



"FUGA DE RIYAMA", RETAMO DE EDOBERTO JIMÉNEZ

ARGUMENTOS

Revista de análisis social del IEP

Año 5, Nº 5, Noviembre 2011

Publicación del Instituto de Estudios Peruanos

COMITÉ EDITORIAL

DIRECTORA

María Isabel Remy

EDITOR

Rodrigo Barrenechea

CONSEJO EDITORIAL

Roxana Barrantes
Carlos de los Ríos
Anahí Durand
Mariel García
Romeo Grompone
Ramón Pajuelo
Roberto Piselli
Pablo Sandoval
Martín Tanaka
Francesca Uccelli

CORRECCIÓN DE ESTILO

Daniel Soria Pereyra

DIAGRAMACIÓN Y PUBLICACIÓN

EN WEB

Mariana Barreto

PRESENTACIÓN

Luego de cien días marcados más bien por la calma y el consenso, Humala parece enfrentar su primera situación crítica, entre la reactivación de los conflictos sociales y la tensión al interior del gobierno sobre cómo manejarla. La pregunta sobre lo que realmente significa y significará la "inclusión social" en este gobierno, tendrá que empezar a responderse.

La segunda vuelta de las elecciones presidenciales produjo un gobierno que inevitablemente se encontraba en la necesidad de ubicarse entre las demandas de cambio de un sector de la población y las de continuidad y estabilidad de otro. La necesidad de manejar esta tensión se tradujo políticamente en alianzas más o menos explícitas en el parlamento y en una combinación de tecnócratas de distinta orientación en el gabinete ministerial. "Crecimiento con inclusión social" fue el slogan que trataba de resumir una orientación no del todo clara en su totalidad, pero que implicaba continuar con la promoción de la inversión privada e imprimir un fuerte sello redistributivo al gobierno a través de programas sociales.

La coyuntura de protestas en general, pero las referidas al proyecto Conga en particular, parece estar forzando definiciones en el gobierno. ¿Hasta dónde se busca ir con el cambio? ¿Hasta dónde con la continuidad? En medio de los esfuerzos por responder estas preguntas, Humala hace frente a las dificultades de conducir un Estado de baja institucionalización que no genera confianza entre la población, a lo que se agrega la ausencia de operadores políticos que le permitan al gobierno disputar liderazgos en el terreno social y movilizar voluntades alrededor de sus decisiones políticas. Con estas precarias herramientas, las mismas que usaron sus antecesores, buscar el cambio resulta bastante más complejo que optar por la continuidad y su inercia.

(continúa en la siguiente página)

EN ESTE NÚMERO...

COYUNTURA

EL NACIONALISMO EN EL PODER: DILEMAS MÁS ALLÁ DEL DISCURSO, *Ramón Pajuelo* p. 3 / ¡SOMOS EL 99%! ZUCOTTI PARK, NEW YORK, 2011, *José Luis Rénuque* p.12 / CHILE 2011: PROTESTAS, PARTIDOS POLÍTICOS Y PERSPECTIVAS DE CAMBIO, *Juan Pablo Luna* p. 17

LOS DESAFÍOS DE LA INCLUSIÓN SOCIAL

A LOS 100 DÍAS DEL NACIONALISMO: RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA SOCIAL, *Carlos E. Aramburú* p. 28 / LO QUE SEGURIDAD, DEFENSA Y LA INCLUSIÓN SOCIAL: MODELO PARA ARMAR, *Eduardo Toche* p.33 / INCLUSIÓN CULTURAL: DESAFÍOS DE LA INCLUSIÓN SOCIAL CON ORIENTACIÓN INTERCULTURAL, *José A. Lloréns* p. 38 / EL CONVENIO 169 DE LA OIT, LA CONSTITUCIÓN PERUANA Y LA LEY DE CONSULTA PREVIA, *Juergen Golte* p. 43 / ¿CÓMO ENTENDER Y REDUCIR LA DESIGUALDAD EN LA SALUD EN EL PERÚ?, *Peter Busse* p. 50 / LOS RETOS POLÍTICOS DE LA INCLUSIÓN SOCIAL, *DANIEL ENCINAS, PAOLO SOSA Y MAURICIO ZAVALA* p. 56

HISTORIA Y SOCIEDAD

DE ADOBE, CHACRAS Y SACRIFICIO: VIDA PRIVADA Y MUJERES RURALES DEL PERÚ, *Débora Jana* p. 62

CRÍTICA Y RESEÑAS

APORTES Y TRAYECTORIA DEL DOCTOR JULIO COTLER, *Marcos Cueto* p. 68 / MOVIMIENTO SOCIAL E INDIGENISMO POLÍTICO AYMARA. DESCENTRALIZACIÓN Y PROYECTO DE ESTADO MULTINACIONAL, *Pável H. Valer* p.73

IEP Instituto de Estudios Peruanos

Horacio Urteaga 694 - Jesús María

Teléfonos: 431-6603 / 332-6194

Fax: 332-6173

E-mail: iep@revistargumentos.org.pe

En este complejo contexto, el presente número presenta en la sección Coyuntura un artículo de Ramón Pajuelo, quien hace un análisis de los dilemas que enfrenta el gobierno de Humala en medio del conflicto por el proyecto Conga, después de los 100 primeros días de relativa calma que acompañaron al régimen. Dos artículos internacionales acompañan esta sección, el primero de José Luis Réñique, que describe las características del movimiento Occupy Wall Street, en Nueva York. A su vez, Juan Pablo Luna analiza el sistema político chileno como telón de fondo para entender las movilizaciones estudiantiles en ese país, y que han provocado la crisis política más importante más importante desde el retorno a la democracia.

La sección central se dedica justamente los desafíos de la “inclusión social” prometida por el gobierno, y lo hace ofreciendo un conjunto de artículos que abordan el concepto y sus implicancias desde distintos ángulos e intereses. Abre la sección un artículo de Carlos Eduardo Aramburú, quien hace un balance de lo trabajado en los últimos años en materia de políticas sociales e identifica los desafíos que una política más ambiciosa en esta materia tendrá que enfrentar. Eduardo Toche aborda las metas propuestas por el gobierno en materia de seguridad y defensa, así como los vacíos e imprecisiones del gobierno en estos campos. José Antonio Lloréns desarrolla lo que debiera significar un gobierno de inclusión social que busca imprimir un enfoque intercultural a sus intervenciones. Por su parte, Juergen Golte analiza los alcances de la Ley de Consulta Previa, y lo desde una perspectiva crítica hacia quienes a su juicio hacen una interpretación demasiado amplia de los objetivos del Convenio 169 de la OIT. Peter Busse hace un análisis de la desigualdad que pueden experimentar individuos y grupos con respecto a la salud, así como de los determinantes de esas desigualdades en el Perú. Finalmente, Daniel Encinas, Paolo Sosa y Mauricio Zavaleta analizan los desafíos políticos que enfrenta el gobierno para emprender un proyecto redistributivo ambicioso.

Las secciones de Historia y Sociedad, y Crítica y Reseña cierran el presente número. En la primera, Debora Jana muestra, a través de las biografías de mujeres rurales que emigraron hacia las ciudades, describe las transformaciones que atraviesa la concepción de “vida privada” para estas mujeres en tránsito hacia la urbe. Finalmente, la última sección, trae dos artículos, el primero a cargo de Marcos Cueto, quien hace un repaso por la trayectoria y aporte del reconocido científico social Julio Cotler, con ocasión del premio Kalman Sivert que le fue otorgado por la Asociación de Estudios Latinoamericanos. Cierra la sección y el número una reseña del libro *El indigenismo en Suramérica: los aymaras del altiplano*, a cargo de Pável Valer.

EL NACIONALISMO EN EL PODER: dilemas más allá del discurso



Ramón Pajuelo*

A fines de octubre, con una visita a la localidad de Calacoa en Moquegua, el presidente Ollanta Humala recordó que hace once años inició su marcha hacia el poder con el levantamiento militar que protagonizó en el cuartel de Locumba. Humala y su esposa Nadine Heredia, fueron recibidos por los pobladores de Calacoa en un clima de fiesta. Ataviados para la ocasión con sus trajes típicos, escenificaron un desfile típico con cierto aire militar, brindando un marco especial a la entrega de distinciones a los ilustres visitantes por parte de sus autoridades locales. El gesto fue devuelto con una “acción cívica” compuesta por campaña médica, cortes de cabello y entrega de computadoras para el colegio local. En su discurso, Humala destacó el apoyo recibido por la población hace once años, prometiendo realizar en el poblado un Consejo de Ministros y ratificando los objetivos que lo impulsaron a levantarse en contra de la entronización de Fujimori en el poder. Conocido entre las filas nacionalistas como “la gesta de Locumba”, dicho levantamiento fue el debut político de quien ahora ocupa la casa de

Pizarro, después de purgar prisión, ser amnistiado, enviado al extranjero y, finalmente, postular a la presidencia como líder político de oposición en dos reñidas campañas electorales. A lo largo de esa trayectoria, la identidad política de Ollanta Humala adoptó sucesivas transformaciones, pero no abandonó la prédica nacionalista que lo ha identificado todo este tiempo, al punto de convertirse –con el añadido de la “gran transformación” y la “inclusión social”- en emblema ideológico del flamante gobierno.

¿Qué es sin embargo el nacionalismo, como identidad política que define al actual gobierno peruano? Este artículo sugiere que responder a esta pregunta puede contribuir a discutir con mayores luces acerca de la situación crítica que enfrenta actualmente el régimen de Ollanta Humala. Luego de transcurridos los primeros cien días de gobierno en una situación de relativa calma -aunque salpicada por algunos escándalos y problemas políticos- el escenario se ha tornado bastante complicado. Esto debido al impacto de conflictos sociales como los que actualmente tienen lugar

* Antropólogo, investigador del IEP.

en Andahuaylas y Cajamarca, así como a pugnas al interior de las filas del gobierno, que muestran sobre todo la extremada fragilidad política de la prédica nacionalista.

LOS PRIMEROS CIEN DÍAS: LUCES Y SOMBRAS

Napoleón Bonaparte no sobrevivió a su famoso gobierno de los cien días. Luego de resurgir como adalid de un conglomerado de fuerzas militares, sociales y políticas aparentemente indetenible, culminó al final de dicho periodo confinado en una reclusión que fue en realidad su sepultura política, después de la debacle de Waterloo. Desde entonces, el ciclo de los cien días se ha convertido en un símbolo: un periodo gravitante que, si bien no resulta suficiente para apreciar con plenitud las características de un régimen, permite otear algunas de sus posibilidades y límites, amén de la consistencia mostrada por los protagonistas en el ejercicio del poder. A Napoleón le ocurrió de todo en los agitados cien días posteriores a su ingreso triunfal a París, después de su exilio en Elba. En cambio, durante los primeros cien días de Ollanta Humala no pasó mucho.¹ Desde el 28 de julio la calma prevaleciente se vio sacudida por algunos problemas y escándalos, entre los cuales el más grave fue la denuncia de probable tráfico de influencias cometido por el segundo vicepresidente Omar Chehade. Pero el presidente Humala logró mantener prudente distancia de los acontecimientos, inclusive se mostró al margen o por encima de ellos, logrando altos niveles de respaldo a su gestión.

Cerca a los famosos cien días, el pasado 29 de octubre, el mandatario -quien participaba en la XXI Cumbre Iberoamericana en Paraguay- decidió

adelantar su retorno al país a fin de inspeccionar la situación en Ica luego de un fuerte sismo ocurrido el día anterior. El clima prevaleciente ad portas de cumplirse los primeros cien días de su gobierno, se mostraba aún bastante auspicioso, debido entre otras razones a la coyuntura de relativa calma social visible desde el inicio del régimen.² Además, los avances iniciales de su gestión ganaban respaldo y visibilidad, y el flamante presidente seguía mostrando un nuevo estilo, caracterizado por un prudente distanciamiento de la agitación mediática diaria, y un peculiar silencio presidencial, que contrastó fuertemente con la locuacidad a que nos tenía acostumbrados el ex presidente Alan García.

¿Qué es sin embargo el nacionalismo, como identidad política que define al actual gobierno peruano? Este artículo sugiere que responder a esta pregunta puede contribuir a discutir con mayores luces acerca de la situación crítica que enfrenta actualmente el régimen.

A la situación descrita contribuyó en gran medida el impacto favorable de algunas medidas iniciales del gobierno, las cuales contaron con amplio beneplácito, tales como el incremento de la remuneración básica, la promulgación de la Ley de Consulta, la negociación del gravamen minero por un monto de 3,000 millones de soles anuales, la creación del flamante Ministerio de Desarrollo e

1 La referencia a Napoleón Bonaparte simplemente busca recordar que el actual presidente Humala, en reiteradas ocasiones, ha confesado su admiración por dicho personaje histórico, mencionándolo como inspirador de su propia gesta política.

2 Desde que se inició el nuevo gobierno, permaneció estable el número de conflictos, pero sobre todo no se habían desatado desbordes violentos, de envergadura semejante a los ocurridos en años anteriores en diversas partes del país, con muertos y heridos como saldo lamentable.

Inclusión Social, así como la implementación de los primeros programas sociales ofrecidos en la campaña electoral. Esto se reflejó en las encuestas, pues durante los tres meses posteriores al cambio de régimen, el gobierno alcanzó altos niveles de aprobación, superando incluso el porcentaje de respaldo obtenido en las urnas.³ Las aguas calmas que acompañaron el inicio del régimen, se mantuvieron en ese estado a pesar de algunas señales de borrasca. Asimismo, resultaron inútiles algunos psicosociales orquestados por grupos de poder mediático y económico interesados en afectar la imagen del gobierno, usando para ello temas como la política antidrogas, o recurriendo a ataques personalizados en algunos ministros y otros altos funcionarios.

Algunas grietas que comenzar a ensombrecer la imagen del gobierno surgieron sin embargo desde el interior de sus filas. Problemas políticos e institucionales, relacionados al simple aprendizaje del arte de gobernar, o a la carencia de un horizonte político gubernamental suficientemente claro, fueron sobredimensionados por los medios. Algunos casos evidenciaron torpezas o insuficientes reflejos políticos, tal como ocurrió con la ministra de la mujer, Aída García Naranjo, ante la triste muerte de tres niños de la comunidad cajamarquina de Redondo, quienes pasaron a engrosar la lista de beneficiarios-víctimas del pésimo funcionamiento del PRONAA heredado de gestiones anteriores. Otros mostraron las distancias existentes entre el discurso político nacionalista y los intereses subalternos a los cuáles pueden colgarse sus propios aliados políticos reclutados para la función pública. Fue el caso de las vergonzosas declaraciones

³ Humala obtuvo 31% de respaldo en la primera vuelta y fue elegido presidente en segunda votación con el 51%. Al asumir el poder el 28 de julio alcanzó 55% de aprobación, el cual se incrementó hasta el 70% en setiembre, descendiendo desde entonces a la par que se hacían evidentes los problemas en el gobierno.

de los ministros de Defensa, Daniel Mora, y de Trabajo, Rudecindo Vega, en torno a la amnistía para militares procesados por violaciones a los derechos humanos, las cuales parecían devolvernos a épocas oscuras del pasado reciente. Otros sucesos deslizaron simple ineptitud y hasta frivolidad, tal como ocurrió con el ministro de Energía y Minas, Guillermo Herrera Descalzi, quien luego de arribar a Cajamarca como representante del Estado, terminó retornando a Lima en el avión de la propia empresa que era cuestionada por los pobladores cuyas declaraciones había ido a recoger.

Sin embargo, el más grave autogol en el gobierno durante sus primeros cien días, corresponde sin duda al caso de probable tráfico de influencias cometido por Omar Chehade

Otras grietas en la imagen del gobierno, tan pintorescas como graves políticamente hablando, se vincularon a denuncias sobre las actividades ilícitas de algunos congresistas. Así, pasamos del show mediático de los otorongos de Congresos anteriores al protagonismo de otras especies dedicadas a “comer oro” (congresista Amado Romero dedicado a la minería informal) o a “robar cables” (congresista Celia Anicama dedicada a contrabandear servicios de señal de cable).

También se sumaron a esta lista dificultades más bien institucionales, obviamente vinculadas a asuntos de gestión. Fue el caso del intento de “descentralización” del Congreso, mediante la realización de sesiones plenarias fuera de Lima, que resultaron en un auténtico fracaso, siendo acusadas de parecerse sobre todo a vacaciones parlamentarias

masivas pagadas por el erario nacional. Asimismo, se registraron problemas en el funcionamiento de algunos organismos, tales como el Ministerio de Cultura. Algunos tan serios como el despelote en el Viceministerio de Interculturalidad en torno a la reglamentación de la Ley de Consulta, y la desubicación institucional y política del INDEPA. Ante ello, la ministra Susana Baca simplemente mostró poca talla para la gestión de un ministerio que hasta ahora no ha podido pisar tierra. El resultado de los líos internos fue la remoción de funcionarios como el propio Viceministro de Interculturalidad y la responsable del INDEPA (Vicente Otta y Raquel Irigoyen, respectivamente). Pero más allá de las personas, permanece la situación crítica de un organismo dedicado a temas indígenas, que se encuentra absolutamente desubicado en la estructura actual del Estado.⁴

Sin embargo, el más grave autogol en el gobierno durante sus primeros cien días, corresponde sin duda al caso de probable tráfico de influencias cometido por Omar Chehade. Como resultado de ello, en este momento el régimen cuenta con un segundo vicepresidente en funciones, que sin embargo se halla completamente inhabilitado en términos políticos y éticos para continuar en dicha posición. Habiendo sido convocado a la plancha presidencial por justamente transmitir una imagen ligada a la lucha anticorrupción, la caída en picada protagonizada por Chehade constituye sin lugar a dudas un auténtico baldazo contra quienes votaron por el nacionalismo. Deja también dudas abiertas en torno a los reales motivos de su inclu-

sión como candidato a vicepresidente, sobre todo por tratarse del abogado que defendió a Humala en un tema tan sensible como el de Madre Mía.

Dos escenarios de protesta, en Andahuaylas y Cajamarca, dejaron entrever que la calma previa estaba siendo reemplazada por un fuerte recrudecimiento de las protestas medioambientales.

CONFLICTOS SOCIALES: DE LA CALMA A LA BORRASCAS

Al acercarse los primeros cien días del gobierno de Ollanta Humala, diversos balances realizados por analistas y medios de comunicación destacaron la ausencia de un escenario de conflictividad semejante al que se observó en el Perú durante los regímenes anteriores. Sin embargo, durante las semanas previas a la ansiada fecha se dejaron notar algunos nubarrones en el horizonte. No resultaron suficientes. El propio presidente asumió el balance de sus primeros cien días evitando ver las señales que anunciaban la tormenta. Mediante una entrevista brindada a un selecto grupo de periodistas, habló al país en tono de estadista, pero como si estuviese en los primeros días de gestión. Debido a la amplia cobertura de prensa brindada a dicha entrevista, quedó opacada la publicación de un documento de balance por parte del gobierno.⁷ El informe contiene una somera descripción de los objetivos del gobierno, seguida de un detallado recuento de actividades y logros alcanzados

⁴ Cabe recordar que el INDEPA fue creado por el gobierno de Alejandro Toledo para dejar atrás la calamitosa experiencia de la CONAPA. Diseñado como organismo de rango ministerial que debía contar con representación autónoma de representantes de los pueblos indígenas, el INDEPA fue perdiendo peso, al punto de casi ser eliminado durante el gobierno de Alan García, y terminar convertido en una dependencia del actual Ministerio de Cultura.

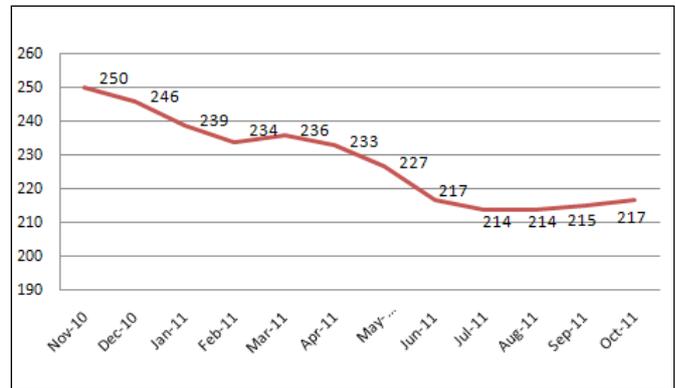
⁷ *Perú en 100 días de gobierno* (sin editar). Lima: Presidencia de la República, noviembre de 2011.

en tres ámbitos: inclusión social, materia económica y reforma del Estado. Dos cosas destacan entre sus páginas. En primer lugar, la declaración de que el papel del Estado consiste en lograr inclusión social, como “hilo conductor” del período de gobierno 2011-2016. En segundo término, llama la atención que el tema de la conflictividad ocupe apenas unos breves párrafos, como parte de una sección dedicada a los problemas que alteran la paz y el orden interno (tales como delincuencia, violencia callejera, narcotráfico e inseguridad ciudadana). El documento menciona que junto a estos problemas persiste “una cantidad bastante alta de conflictos”, básicamente socio ambientales y en lugares cuya población vive bajo la línea de pobreza. Señala también que la capacidad de respuesta ante la conflictividad por parte del Estado resulta insuficiente, debido a que no existe un sistema de resolución de conflictos ni una cultura de diálogo entre los actores.⁶ Posteriormente el tema desaparece completamente en el informe, obviamente porque debido al escenario de poca conflictividad no parecen haber logros por exhibir.

Durante los primeros tres meses del gobierno, el nivel de conflictividad social muestra una situación estable. Los conflictos se mantienen en el mismo nivel en términos cuantitativos: un poco más de 200 conflictos son registrados mes a mes por la Defensoría del Pueblo entre fines de julio y fines de octubre (ver cuadro 1). En realidad, como se aprecia en el cuadro, ocurre la permanencia de una situación elevada de conflictividad, luego de una tendencia a la baja registrada en el contexto electoral. El balance efectuado en el documento gubernamental que acabamos de mencionar, reconoce esta situación de alta prevalencia de la conflictividad, pero omite referirse a las razones de dicha situación.

6 Como objetivo ante dicha situación se plantea “Terminar de transitar de un país pobre, conflictivo y poco gobernable a uno más desarrollado, equitativo e institucionalizado” (p. 17).

Cuadro 1. Número de conflictos sociales en los últimos 12 meses



Fuente: Defensoría del Pueblo

El panorama que acabamos de describir cambió abruptamente justo cuando se cumplían los cien primeros días del gobierno. Dos escenarios de protesta, en Andahuaylas y Cajamarca, dejaron entrever que la calma previa estaba siendo reemplazada por un fuerte recrudecimiento de las protestas medioambientales, recargadas con la exigencia de que el gobierno cumpla sus promesas electorales. Una digresión resulta interesante en este punto: es cierto que durante la campaña electoral el candidato Humala dejó atrás el plan de gobierno de la “gran transformación” y asumió en su reemplazo la denominada “hoja de ruta”. Sin embargo, cabe preguntarse hasta qué punto dicho gesto fue asimilado como una inflexión por distintos sectores de votantes. Sobre todo entre aquellos que desde las elecciones del 2006 mostraron un firme respaldo a la prédica nacionalista inicial, parece difícil imaginar que pasaran a identificar a Humala con una nueva agenda de talante moderado.

En Andahuaylas y Cajamarca, las protestas de estos días nos remontan a situaciones similares ocurridas en los años anteriores. En el primer caso, cabe mencionar que la provincia de Andahuaylas mantiene una dinámica muy propia, vinculada al hecho de que abarca una sociedad local bastante articulada

-a pesar de las brechas socioeconómicas y étnicas prevaletentes-, así como una población altamente identificada con su identidad provincial, sobre todo en oposición a la vecina Abancay, la cual es capital de provincia y también de la región de Apurímac. A esto se añade una larga tradición de lucha fuertemente territorializada, que muestra rasgos históricos donde simplemente se hace imposible distinguir entre leyenda y memoria histórica (la oposición a muerte entre chancas e incas). Otros sucesos ocurridos en décadas recientes, tales como el ciclo de luchas campesinas por la tierra que sepultaron a las empresas asociativas velasquistas y cambiaron para siempre las correlaciones de poder local, cimentan una fuerte identidad política. De allí que cada cierto tiempo, durante las últimas dos décadas, la provincia se muestra sacudida por fuertes movimientos de protesta. Ocurrió así durante los sucesivos paros en demanda de mejores precios para la papa durante el fujimorismo. Posteriormente, en varias ocasiones la provincia se ha visto paralizada por movilizaciones campesinas que convierten a la ciudad de Andahuaylas en el epicentro de luchas en las cuales se hace difícil distinguir ingredientes clasistas, étnicos y territoriales. No sólo en el campo. La propia ciudad de Andahuaylas, así como otras ciudades emergentes de la zona, albergan a muchos jóvenes precariamente empleados, que aspiran a transformar su situación de pobreza a cómo de lugar. Conforman, junto a los desheredados del entorno rural que los rodea, un caldo de cultivo propicio a brindar eco a discursos reivindicatorios de distinto tipo. De hecho, un episodio en esta historia fue la asonada encabezada por Antauro Humala al iniciarse el año 2005, que tuvo el beneplácito de su hermano Ollanta, el actual presidente, así como de buena parte de la población local.⁷

7 No es una casualidad que en años posteriores, en la zona haya calado más fuertemente que en otros sitios el discurso etnonacionalista que Antauro Humala, recluso en un penal limeño, viene elaborando y difundiendo a través de impresos, audios y videos que parecen mantener cierta audiencia.

La provincia de Andahuaylas muestra también un tejido político local compuesto básicamente por grupos de interés y redes de allegados políticos que comparten diferentes vínculos. Experimentados dirigentes y agitadores políticos, así como nuevos líderes sociales, pueden coincidir en situaciones de protesta y movilización. A veces estas situaciones logran alcanzar dimensión efectivamente provincial. En otras ocasiones, no pasan de ser protestas limitadas a sus grupos de interés. Lo que ocurre actualmente, con la protesta en demanda de la prohibición de las actividades mineras y en defensa del medio ambiente, parece corresponder a una situación intermedia entre las dos situaciones descritas. Más que plena dimensión provincial en Andahuaylas, la protesta logró irradiarse a la vecina provincia de Chincheros, ganando así mayor notoriedad. Esta vez, la espina dorsal de la protesta recayó en las organizaciones de regantes, articuladas en la Junta de Usuarios del Distrito de Riego de Andahuaylas (JUDRA). El motivo de la misma parece hallarse en la creciente tensión entre agricultura tradicional y economía minera informal. De allí que el movilizador haya sido una organización bastante específica (la red provincial de regantes), pues en cierta medida ambas actividades albergan a los mismos sectores poblacionales (campesinos y pobladores urbanos interesados en conseguir fuentes de empleo e ingresos). La comisión del gobierno que fue a negociar a Andahuaylas salió en mal pie, pues los ministros Miguel Callaux de Agricultura y Carlos Herrera Descalzi de Energía y Minas, abandonaron el lugar sin firmar al acta en negociación, generando la ira de la población y dejando solo y expuesto al viceministro de Ambiente, José de Echave. Si no ocurrió un desborde con mayores consecuencias que lamentar, fue por el empeño de este último, pues al final el acta firmada permitió la postergación de la protesta, cuando las cosas parecían salir de todo control.

En Cajamarca, el escenario de movilización planteado es de distinto talante, si bien comparte con la primera el hecho de ser una protesta antiminera. Se trata de una movilización que expresa el hartazgo de parte de la población regional ante la presencia de la empresa minera Yanacocha. Mientras que en Andahuaylas la geografía de la protesta fue básicamente urbana, en Cajamarca más bien se concentra en las zonas rurales que abarca el proyecto Conga. De hecho, si se compara la dimensión de la protesta con la que tuvo lugar el año 2004 en defensa del cerro Quilish, se nota claramente que la participación de la población urbana fue muchísimo mayor en esa ocasión. Esto no quiere decir que el nivel de la protesta actual no podría alcanzar a la primera, pues ello depende en gran medida de los acontecimientos que conforman el propio conflicto.⁸

La movilización campesina ocurrida parece ser bastante arraigada, en tanto activa una forma de medioambientalismo o ecologismo de las “formas de vida”, destacado entre otros estudiosos por Anthony Bebbington.

Un ingrediente muy particular en este caso, consiste en que a la cabeza de la convocatoria a la paralización indefinida convocada después que el presidente Humala anunciara que el gobierno buscaba asegurar el oro y el agua del proyecto Conga, se encuentra el propio presidente regional, Gregorio Santos Guerrero. Este personaje representa una coalición política regional bastante fracturada luego de las elecciones que le permitieron ganar la presidencia regional. Ha sido acusado por el go-

8 Por ejemplo, hechos de violencia con el saldo de víctimas fatales, puede muy bien generar un desborde bastante más amplio.

bierno y los empresarios mineros de ser un agitador extremista debido a sus vínculos con el partido Patria Roja. Sin embargo, más que una consigna ideológica netamente definida, parece perseguir una mayor legitimación política, agitando el tema sensible de la defensa medioambiental. Pero son las propias comunidades de la zona afectada por el proyecto minero -el cual busca desaguar cuatro lagunas a fin de explotar el oro que se halla bajo sus aguas, reemplazándolas por inmensos reservorios de aguas de lluvia- las que han desplegado el mayor nivel de movilización. El soporte principal, en este caso, radica en las organizaciones de ronderos, que gozan de amplia legitimidad y tienen entre las poblaciones del lugar un nivel de autoridad que incluso supera al de las comunidades campesinas a las cuales se hallan formalmente adscritas. Evidentemente, uno puede rastrear distintas actitudes ante el proyecto minero, que van desde el rechazo frontal hasta la aceptación esperanzada en los beneficios ofrecidos por la empresa. De hecho, según sostienen los representantes de Yanacocha, las comunidades directamente ubicadas en el territorio del proyecto no se oponen al mismo, en tanto que los alcaldes ven con ansias la posibilidad de disponer de recursos provenientes del canon minero. Sin embargo, la movilización campesina ocurrida parece ser bastante arraigada, en tanto activa una forma de medioambientalismo o ecologismo de las “formas de vida”, destacado entre otros estudiosos por Anthony Bebbington.⁹

LAS PRIMERAS DESAVENENCIAS INTERNAS

La situación generada en torno al proyecto Conga ha puesto al gobierno ante un serio dilema, pues ha tenido que optar entre “bailar la Conga” -como ironizan muchos medios para referirse a quienes

9 Véase Bebbington y Humphreys 2009, y Bebbington et. al. 2007.

deciden apoyar el proyecto minero- o respaldar los reclamos de la población interesada en defender sus condiciones de vida y el medioambiente. Opciones contrapuestas -el oro o el agua- que colocan en el centro del dilema a la propia retórica nacionalista, la cual resultó eficaz para llevar a Humala desde Locumba hasta el poder, pero rápidamente ha ido mostrando sus límites e inconsistencias. La actitud del presidente al retorno de su viaje a la cumbre de APEC en Hawái, a mediados de noviembre, consistió en señalar que optaba por asegurar el oro y el agua para todos. Es decir: la mina va, pero mediante el estricto cumplimiento de la regulación ambiental. Una manera ingeniosa de decir que no era posible ni deseable detener el proyecto minero, y que su propia ejecución podía resolver los problemas de acceso al agua planteados en torno a sus opositores. Esto abrió paso a un nuevo momento del entrapamiento alrededor del conflicto, el que tal vez pudo resolverse antes, mediante acuerdos políticos entre los distintos actores, pero a esas alturas colocaba al régimen frente a una situación límite.

Dos factores adicionales complican el cuadro planteado. Primero, el aparente callejón sin salida en que se halla el gobierno, no sólo porque los procedimientos administrativos que autorizan la mina ya se encuentran bastante avanzados, sino porque con el destino del proyecto se juega también la situación del Estado ante los beneficios económicos derivados de su ejecución, así como de otros proyectos futuros.¹⁰ El segundo factor tiene que ver con la composición política del régimen, pues la situación relacionada a la mina Conga ha derivado en el incremento de las diferencias entre distintas vertientes precariamente cohesionadas bajo el paraguas ideológico del nacionalismo, la “gran transformación” y la “inclusión social”.

¹⁰ El proyecto Conga pone en juego una inversión enorme, calculada en 4,800 millones de dólares.

Como consecuencia de ello, se precipitaron las discrepancias políticas y las luchas por hegemonía existentes al interior del régimen. Nuevamente la identidad nacionalista resultó completamente inconsistente, ante la agudización de las contradicciones en torno al conflicto minero Conga. El alejamiento de Carlos Tapia, hasta hace poco importante asesor gubernamental, y la renuncia de José de Echave, quien se desempeñaba como Viceministro de Ambiente, son las primeras fracturas que exhibe el régimen como consecuencia de la situación descrita líneas arriba.

Una característica que parece definir al flamante gobierno: se trata de un régimen que, luego de una agitada y polarizada campaña electoral, muestra serias dificultades para alcanzar un perfil político claro y suficientemente articulado.

Más allá del hecho que en todo régimen resulta normal que se produzcan discrepancias que terminan eventualmente en renuncias del personal político, resulta necesario reflexionar en torno a la consistencia democrática del proyecto nacionalista. El renunciante asesor Carlos Tapia ha sacado a luz asuntos muy graves. Las denuncias que ha hecho al ser separado del gobierno, plantean serias interrogantes en torno al carácter del entorno de poder que rodea a la pareja presidencial, así como sobre la naturaleza democrática del nacionalismo en su desempeño gubernamental. Entretanto, el sector proveniente de las filas de izquierda que hace parte del gobierno, al cual pertenece Tapia, queda bastante debilitado, pues en el futuro deberá enfrentar situaciones que probablemente empujen a sus miembros a alejarse también del gobierno.

CODA

Al cumplirse los primeros cien días del régimen de Ollanta Humala, diversos balances describieron la existencia de un escenario propicio para que en los próximos meses la novísima gestión gubernamental termine de desplegar velas y emprenda rumbo claro hacia su objetivo de alcanzar la plena “inclusión social” en el país. Sin embargo, una vez remontada la valla simbólica de los cien días, el balance no parece ser tan promisorio. Nuevos conflictos sociales y crecientes discrepancias al interior del régimen han cancelado abruptamente la pax nacionalista de los primeros cien días en el poder. Los conflictos desatados en Andahuaylas y Cajamarca –sobre todo el segundo en torno al proyecto minero Conga- han precipitado el ritmo político del país, empujando al gobierno a definiciones acerca de temas como el rol de la inversión minera y el papel del Estado ante el paradigma extractivista. Dicha situación, asimismo, ha incrementado las distancias y tensiones entre diversas corrientes internas que hasta la fecha lograron cohabitar frágilmente bajo el paraguas común del nacionalismo. A ello se suma la situación inestable de los nuevos grupos tecnocráticos reclutados por el gobierno, los cuales no compartieron la larga marcha nacionalista ni las campañas electorales, pero han ganado posiciones de poder bastante importantes.

Estos problemas, que han resquebrajado fuertemente el “frente interno” gubernamental, podrían comprenderse como resultado de las dificultades propias de la instalación e inicio de un nuevo régimen. Sin embargo, parecen ir mucho más allá, vinculándose a temas más amplios de la política peruana, tales como la crisis de los partidos, la ausencia total de ideologías programáticas en el quehacer político, la ausencia de candidatos idóneos para puestos como el de congresista, entre otros. También a una característica que parece definir al flamante gobierno: se trata de un régimen que, luego de una agitada y polarizada campaña

electoral, muestra serias dificultades para alcanzar un perfil político claro y suficientemente articulado. Por el contrario, lo que se aprecia es que el gobierno alberga una precaria confluencia de corrientes políticas e ideológicas aupadas bajo el paraguas electoral del “nacionalismo”. Encargadas ahora de la gestión de diferentes ámbitos institucionales del aparato de Estado, estas corrientes o tendencias -que envuelven como anillos de diferente textura política e ideológica a la pareja presidencial- se ven confrontadas ante un contexto de creciente conflictividad social que cuestiona asuntos como la continuidad de la inversión minera. Se ven empujadas a definiciones que hacen tambalear la delicada correlación de fuerzas alcanzada durante los primeros cien días.

Este escenario imprevisto -pues hace pocos días el gobierno llegaba a sus primeros cien días en una situación bastante calmada a pesar de algunos problemas ya mencionados- plantea nuevos dilemas y retos que la flamante gestión deberá asumir, sobre todo teniendo en cuenta que la aventura nacionalista en el poder, una vez superado el ciclo inicial de prueba, prácticamente recién se ha iniciado. —□

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bebbington, Anthony y Denise Humphreys (2009). “Actores y ambientalistas: conflictos sociales en el Perú”. En *Iconos, revista de ciencias sociales*, N° 35. Quito: FLACSO

Bebbington, Anthony et. al. (2007). *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima: IEP

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:
Pajuelo, Ramón. “El nacionalismo en el poder: dilema más allá del discurso”. En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/nacionalismo_en_el_poder.html ISSN 2076-7722

¡SOMOS EL 99%! Zucotti Park, New York, 2011



José Luis Rénique*

“Nos llaman soñadores. Los soñadores son ellos, que creen que las cosas pueden seguir igual eternamente. Nosotros somos el despertar. El despertar de una terrible pesadilla”.

Slavoj Žižek en Zucotti Park, octubre 9, 2011¹

Enclavado en el distrito financiero, el Zucotti Park es un rectángulo de escasos 3,100 metros cuadrados, una suerte de oasis en medio de la jungla de rascacielos del extremo sur de Manhattan equidistante entre la Bolsa de Valores y lo que fueran las torres gemelas. Pocos neoyorquinos conocían su nombre hasta el 17 de septiembre último, cuando se convirtió en el escaparate de un movimiento que ha venido desenvolviéndose en tres ámbitos básicos: (a) la “ocupación” propiamente dicha manejada, (b) una red de apoyo que sustenta a la primera con vitales recursos materiales y apoyo de masas, y (c) una eficaz acción

comunicativa que ha multiplicado el impacto del movimiento a través de los EE. UU. y el mundo; de hecho, 20,000 de los 50,000 dólares recibidos como donación durante el primer mes de la ocupación han sido dedicados a la compra de equipo electrónico.

Imprescindible considerar la interacción entre sus tres niveles para comprender el conjunto. Crucial, por ejemplo, la masiva reacción del 24 de septiembre a la represión de siete días antes a raíz de la primera movilización de los “ocupantes” hacia el centro de la ciudad. Si la primera había ocasionado 80 arrestos, 700 produciría la segunda, cuando una masa de varios miles intentó bloquear el vital puente Brooklyn. Más aún, la solidaridad

* Estudió Historia en la Pontificia Universidad Católica del Perú y en la Universidad de Columbia, Nueva York. Actualmente es profesor principal en City University of New York.

¹ <http://www.youtube.com/watch?v=32ShKRjLN3M>

generada por la represión coadyuvaría a reforzar la “ocupación” que hacia su tercera semana lucía como una vibrante y bien organizada ciudadela de insoslayable sabor setentista.

Tres comentarios ayudan a delinear el impacto del *Occupy Wall Street* (OWS) en el escenario local. De la condescendencia inicial es representativo un artículo del columnista del *New York Times* Nicholas Kristoff, quien, a inicios de octubre — impresionado por el carácter “tontorrón” de sus eslóganes, según dijo— aconsejaba a los “ocupantes” concentrarse en algunos objetivos relativos a la regulación del sistema bancario o en promover mayores cargas impositivas para los ricos. Qué mayor éxito para un variopinto grupo de manifestantes juveniles —concluyó— que ayudar a introducir una “dosis de *accountability* y equidad en nuestro sistema financiero.”² Desde las páginas de *Dissent*, por su parte, Mark Engler observaría que, a pesar de tratarse de un grupo relativamente pequeño de elementos independientes —mayormente anarquistas y activistas estudiantiles sin capacidad de atraer a los “principales actores institucionales de la izquierda local”—, el mensaje de OWS había logrado atraer la atención no solo de los medios alternativos, sino también del *mainstream* periodístico.³ A inicios de noviembre, finalmente —en el *New York Review of Books*—, Michael Greenberg comentaría que su “vagueza” y su “carácter abierto” —bien sintetizadas en su eslogan “Somos el 99 por ciento”— le había permitido galvanizar la reacción contra la profundización de la desigualdad verificada en los últimos años en los EE. UU.⁴

2 “The Bankers and the Revolutionaries”, <http://www.nytimes.com/2011/10/02/opinion/sunday/kristof-the-bankers-and-the-revolutionaries.html>

3 “Five Things That OccupyWallStreet Has Done Right”, <http://www.dissentmagazine.org/atw.php?id=563>

4 “In Zucotti Park”, <http://www.nybooks.com/articles/archives/2011/nov/10/zuccotti-park/>

Efectivamente, el 15 de octubre —cuando se produjeron manifestaciones en 900 ciudades alrededor del mundo inspiradas por la toma newyorkina— alcanzaba el OWS su punto más álgido. En Manhattan, entretanto, miles de personas tomaron por varias horas la célebre Times Square, mientras nuevas “ocupaciones” se producían a través del país: Chigago, Detroit, Los Ángeles, Boston, etc. Para ese entonces, el propio presidente Obama —en evidente guiño electoralista— había expresado cierta simpatía por el movimiento.

A esas alturas, al compás de la protesta, como si súbitamente se hubiese descorrido un velo mental, “descubrían” los norteamericanos que en las propias entrañas de su nación anidaban gérmenes insoslayables de “tercermundización”.

A esas alturas, al compás de la protesta, como si súbitamente se hubiese descorrido un velo mental, “descubrían” los norteamericanos que en las propias entrañas de su nación anidaban gérmenes insoslayables de “tercermundización”. Tres cifras pueden ilustrar los sentimientos de miedo e indignación que han encontrado en OWS una válvula de escape: (a) los 6.66 millones puestos de trabajo que, según una reciente estimación, tendría que generar la economía norteamericana para volver al punto en que se encontraba en noviembre de 2008, cuando el colapso de Lehman Brothers marcó el inicio de la debacle; (b) la crisis de los préstamos estudiantiles, esos US\$ 20,000 que en promedio debe cada graduado del *college* y (c) el engrosamiento —a contramano del fuerte

deterioro de los estándares de vida mesocráticos— del ingreso de los trabajadores del sector financiero, que en promedio, hacia 2006, llegaba a ser superior en 70% a los del sector privado. Desde la Gran Depresión de 1929 no se vivía algo así en este país. Y, sin embargo —acaso porque la elección de Obama contuvo inicialmente la reacción—, ninguna respuesta colectiva significativa —más allá de algunas intensas pero aisladas luchas salariales— tendría lugar hasta septiembre 17 de 2011.

II

Sembrado de las carpas a que el clima otoñal obliga, a fines de octubre ha perdido el parque la vistosidad de sus días iniciales, cuando se podía pasear por su interior con cierta comodidad. Caminamos con dificultad por la vía principal a la que un letrero identifica como Bakunin Avenue: a su vera, la biblioteca, la zona de alimentación, el centro de comunicaciones, de prensa, etc. mantienen la animación a pesar de la precoz nevada del día anterior. “¿Resistirán al invierno?”, pregunto al joven “ocupante” que reparte volantes al lado de los percusionistas; “de aquí no nos mueve nadie”, responde, informándome, asimismo, que entre 300 y 400 personas duermen ahí cotidianamente.

Reviso de vuelta a casa los volantes que durante mi visita a la “ocupación” he recolectado. Ni elaboradas caracterizaciones de la sociedad ni elucubraciones programáticas encuentro ahí, apenas una sucinta autodefinición (“Somos un movimiento por la democracia sin líderes impulsado por el pueblo” inspirado en el levantamiento egipcio de la plaza Tahrir y en las “acampadas” de los indignados españoles) proseguida de una declaración de amplia apelación (a aquellos que, en todo el mundo, se sientan “agraviados” por la acción de las corporaciones que “corrompen nuestro sistema, atropellan nuestros derechos y extraen sin nuestro consentimiento la riqueza de la

tierra”). Y, a continuación, un recuento histórico narrado en clave dadaísta, en términos de exitosos *twits* y pósters convenientemente *sexys* (como aquel de septiembre 17 que anunciaba el inicio de la ocupación: una delicada *ballerina* sobre la estatua del toro furioso, el testosterónico tótem del distrito financiero newyorquino). Concluyo —con Michael Greenberg— que, más que la elaboración ideológica propia de “un movimiento populista convencional”, el discurso de OWS tiene el sabor de un producto “cocinado en una clase universitaria de lingüística”. Un refinado producto intelectual que, combinado con dosis de anarquismo, hacktivismo a lo WikiLeaks, las teorías de Guy Debord —el célebre autor de “La Sociedad del Espectáculo”— y los situacionistas del París de Mayo 68, habría resultado en un potente coctel que en el parque Sukotti desplegaría su más acabada *performance*.

Más que la escena de una protesta de puños en alto, aparece como una suerte de instalación cuyo más innovador aspecto no es otro que la democracia horizontal, consensual y antijerárquica

El *show* de la ocupación —observable en tiempo real desde cualquier parte del mundo— sigue siendo el núcleo del movimiento, el espacio de producción de las imágenes que seducen a millones de jóvenes a través de la aldea global. Más que la escena de una protesta de puños en alto, aparece como una suerte de *instalación* cuyo más innovador aspecto no es otro que la democracia horizontal, consensual y antijerárquica —simbolizada, sobre todo, por la cotidiana *asamblea* con “micrófonos humanos” que se ha convertido en el sello característico de la

ocupación— diseñada para garantizar el máximo nivel de participación.

III

Crecido entre Lima, New York y Ginebra, estudiante de último año de secundaria en un exclusivo colegio de Manhattan, Martín Blondet ha participado en OWS desde su inicio. Es, a pesar de su juventud, un activista veterano. Habla entusiasmado de lo que ve como la clave del movimiento: su método horizontal de toma de decisiones que garantiza una amplia y real participación y, al mismo tiempo, una gran eficacia, en la medida que hace posible sólidos consensos y mucha identificación con las decisiones tomadas. Un método que, a su parecer, hace factible la existencia de un tipo de movilización que no requiere ni de líderes ni de una cierta lista de demandas, porque ha encontrado la manera de expresar el sentimiento de sus adherentes y, por ende, un grado inédito de legitimidad. Una dinámica que no tiene límites, ni sectoriales, ni geográficos.

La asamblea es su cimiento fundamental. No hay director de debates, sino meros “facilitadores” elegidos, asimismo, democráticamente. Un cierto código gestual hace posible un control desde la base de la discusión, lo que elimina la manipulación, la palabrería innecesaria, “como la democracia griega de la que hemos estado hablando en clase de filosofía”. Se usan gestos para controlar la palabra, explica Martín, para expresar, por ejemplo, la sensación de que el curso del debate se ha salido de cauce o para demandar la participación de las minorías. Tras varias intervenciones de “hombres blancos”, por ejemplo, la asamblea puede exigir “variedad.” Basta ir a *You Tube* para empaparse de este lenguaje que con notable presteza se ha reproducido a través del país.⁵

5 “Occupy Wall Street-Hand signals”, <http://www.youtube.com/watch?v=2xV3zTlgu3Q>

Aludiendo a la vieja tradición populista norteamericana, algunos ven al OWS como la contraparte izquierdista del conservador Tea Party surgido a inicios de 2009. Expresiones que, históricamente, no han logrado trascender el marco bipartidista.

¿Cómo puede reproducirse un movimiento sin programa, sin estructura organizativa, sin una identidad ideológica? Recordando una expresión que escuchó en una de las primeras asambleas celebradas en Zucotti Park, responde Martín: “Nuestra demanda es la ocupación”. Dicha afirmación, a su parecer, subraya que, en el contexto del largo proceso “hacia lo que todos queremos” —o sea “un mundo más igualitario, sin explotadores, con un sistema económico basado en el bienestar de la gente más que en la ganancia financiera”—, la “acción directa” y la puesta en escena del tipo de comunidad que se quiere construir explican mucho más que cualquier discurso prefabricado. El modelo es el mensaje en suma: un modelo visual más que un cierto mensaje ideológico. “Los “ismos” —continúa Martín— son parte del problema”. Porque —continúa— si partimos de que el capitalismo “no es solamente un sistema económico, sino una cultura, una manera de pensar”; si comprendemos, por ende, “que el mayor sostén del capitalismo es la aceptación de la idea de que nada puede cambiar”, ¿qué puede haber más político que ejecutar un modelo de acción que remueva las conciencias, que generar un diálogo sobre lo que ocurre, sobre lo que queremos, sobre nuestras necesidades y nuestras expectativas, “retando al individuo común a pensar que su vida puede ser diferente”?

Un reto, por ende, “a la sociedad entera”, diferente del representado por los sindicalistas de la AFLC-CIO que se suman al OWS tras la toma del Zucotti Park, y a quienes Martín ve como activistas “acostumbrados a hacer protestas limitadas por una cierta demanda: “Van a su marcha permitida y después se termina todo”. Acostumbrados a sus organizaciones de tipo “jerárquico” —continúa—, les intimida participar en un “movimiento espontáneo en que cualquier cosa puede pasar, en que cualquier persona puede intervenir”, que delibera permanente y masivamente, en suma, sobre el curso que debe seguir en la perspectiva de la lucha por sus objetivos mayores. Y, sin embargo —subraya Martín—, ahí están apoyándonos, contribuyendo de manera muy importante al sostenimiento de la ocupación. Los militantes políticos, igualmente, se suman con sus propios aportes. Los comunistas, por ejemplo —observa Martín—, me hablan de las movilizaciones obreras de los años treinta o de las brigadas internacionales en la Guerra Civil española. Importantes lecciones, por cierto, las que no debieran implicar que “la historia determina qué es posible y qué no es posible”, como siente que piensan algunos militantes. Si bien es cierto —concluye— que “hay que tomar lo mejor de esas experiencias”, más importante es pensar “cómo romper esas barreras de la historia”.

IV

¿Protesta o movimiento? ¿Marca OWS un punto de quiebre en la historia de los movimientos sociales? ¿Cuál es la proyección de la renovada democracia de bases desplegada en el Zucotti Park? Aludiendo a la vieja tradición populista norteamericana, algunos ven al OWS como la contraparte izquierdista del conservador Tea Party surgido a inicios de 2009. Expresiones que, históricamente, no han logrado trascender el marco bipartidista. Así, si aquel ha derivado en el Partido Republicano, la incorporación al Partido Demócrata de este último es destino inevitable.

Otros, sin embargo, ven al OWS como un fenómeno “inconscientemente anarquista”, capaz de resistir y superar, por ende, el asedio de los aparatos políticos y sindicales del bipartidismo controlado por los intereses corporativos. Para un connotado intelectual anarquista local —el antropólogo David Graeber—, más aún, OWS ha significado un verdadero despertar de la “imaginación radical”. Dinámica propulsada por la “desafiante autoafirmación” de una generación que, tras hacer “exactamente lo que se les dijo que debían hacer” —estudiar, graduarse, aspirar a más—, termina confrontando la humillante posibilidad de una vida de morosos en una sociedad en que tener buen crédito es la prueba última de respetabilidad. Un contingente juvenil y bien educado cuya indignación lo lleva a repensarlo todo —la naturaleza del mercado, del dinero, de las deudas, preguntándose en última instancia cuál es el sentido de la “economía”—, y que, en esa lógica, suscita un debate que debió ocurrir en un 2008 que la inercia y el miedo —y acaso la fe desmesurada en lo que Obama pudiese hacer— terminaron por bloquear.⁶

Imposible saber si para cuando estas líneas se publiquen siga en pie la ocupación del inesperadamente célebre Zucotti Park. Solo entonces podremos comenzar a saber cuán profunda ha sido la huella dejada por la audacia juvenil que aquella tarde de verano decidió convertirlo en el tinglado para escenificar sus sueños. □

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Rénique, José Luis. “¡Somos el 99% Zucotti Park, New York, 2011”. En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/fp_cont_1212_ESP.html
ISSN 2076-7722

⁶ “Occupy Wall Street rediscovers the radical imagination”, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cifamerica/2011/sep/25/occupy-wall-street-protest>

CHILE 2011: protestas, partidos políticos y perspectivas de cambio



Juan Pablo Luna*

INTRODUCCIÓN

Durante 2011, el consenso respecto al modelo chileno se ha fracturado. Si bien siempre convivieron en la postransición chilena miradas autocomplacientes y autoflagelantes respecto al modelo político y de desarrollo, las movilizaciones estudiantiles y sus múltiples derrames parecen marcar un punto de inflexión. En este ensayo presento un breve diagnóstico sobre la contingencia política chilena durante 2011, e identifiqué líneas de continuidad y cambio respecto a la política de la postransición en el país. Específicamente analizo la configuración actual del sistema de partidos, así como la evolución reciente de la protesta social juvenil. Exploro también por qué la protesta logró niveles de adhesión y apoyo ciudadano sin precedentes, y por qué este proceso y sus resultados ocurrieron

en 2011 y no antes. Sobre esta base, elaboro una posible explicación de la crisis actual, así como una serie de escenarios respecto a posibles vías de recomposición/transformación del modelo político y de desarrollo.

EL SISTEMA DE PARTIDOS ACTUAL¹

Los análisis disponibles sobre el caso chileno lo consideran como un ejemplo virtuoso de institucionalización partidaria a nivel regional. No obstante ellos, Chile presenta actualmente un síndrome que ha sido común en la región: un profundo alejamiento entre la sociedad y los partidos y una creciente devaluación de los procesos electorales y de las instituciones representativas.

* Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile. Email: jpluna@icp.puc.cl.

La investigación presentada en este trabajo contó con financiamiento proveniente de los proyectos FONDECYT 1110565 y 1090605. Asimismo, este trabajo se encuadra en el Núcleo Milenio NS100014, "Núcleo Milenio para el Estudio de la Estatividad y la Democracia en América Latina"

² Esta sección se basa en un trabajo hecho en coautoría con Fernando Rosenblatt, y encargado por un proyecto de investigación sobre la política interna de los partidos políticos chilenos liderado por Lucas Sierra (CEP) y Francisco Javier Díaz (Cieplan). Agradezco a los tres la posibilidad de reproducir parcialmente el texto del reporte de investigación.

Si bien no existe consenso respecto a cómo caracterizar adecuadamente los grados de enraizamiento social de un sistema de partidos, distintos indicadores existentes sobre el caso chileno ponen en duda la presencia de un sistema con altos niveles de legitimidad, enraizamiento y capacidad de canalizar la representación y participación ciudadana. A modo de ejemplo, de acuerdo a la encuesta Lapop 2010, los niveles de simpatía con los partidos políticos que se observan en Chile (aproximadamente 11% de la población declara simpatizar con un partido político) son incluso significativamente más bajos que los observados en Perú y Ecuador, dos casos que han sufrido profundas crisis partidarias en tiempos recientes. Mientras tanto, en Bolivia, Colombia y Venezuela, una fracción significativamente mayor de la ciudadanía declara simpatizar con un partido político. Por su parte, al analizar la evolución temporal de este indicador encontramos una tendencia preocupante. Entre 2006 y 2010, el porcentaje de simpatizantes partidarios ha caído en Chile 15%. Ningún otro país de la región registra tendencia similar.

Chile presenta actualmente un síndrome que ha sido común en la región: un profundo alejamiento entre la sociedad y los partidos y una creciente devaluación de los procesos electorales y de las instituciones representativas.

A su vez, desde hace algún tiempo se observa en el caso chileno una fuerte caída en la participación electoral. Esta caída se encuentra, por lo demás, fuertemente estratificada en términos

etáreos, siendo los más jóvenes los que desproporcionadamente declaran no haber votado en la última elección (un 20% de quienes tienen menos de 35 años dicen haber votado, comparado con aproximadamente un 80% en las cohortes etáreas superiores). También de acuerdo a los datos del Lapop 2010, Chile es el país de todas las Américas con los menores niveles declarados de inscripción electoral.

Finalmente, la crisis también se traduce a nivel de las organizaciones partidarias. Al analizar las opiniones de más de cincuenta líderes de partidos durante 2010, los hallazgos de investigación tienden a reforzar el diagnóstico crítico respecto al sistema de partidos y su funcionamiento actual. De acuerdo a esta evidencia, las organizaciones partidarias parecen estar profundamente esclerosadas y han perdido poder *vis-à-vis* líderes individuales que muchas veces aportan recursos financieros de los que los partidos centralmente carecen. Esto condiciona en gran medida los procesos de selección de candidatos y el funcionamiento de las estructuras de gobierno interno, y favorece las opciones de individuos con “connotación pública” y recursos financieros propios por sobre la militancia partidaria. En este sentido, la estructuración programática de los partidos, así como la “épica” gestada en la transición, se han debilitado muy significativamente. En un marco de debilidad institucional y deterioro de bienes colectivos sustanciales para sostener la articulación de lógicas de acción corporativa, los partidos han ido constituyéndose como coaliciones, relativamente laxas, de candidatos individuales. Estos últimos compiten descentralizadamente en el territorio, y tienden a desarrollar liderazgos fuertemente personalizados. Particularmente en los distritos populares, la personalización de la política también se combina con instancias de caudillismo y particularismo.

Aun cuando articulan críticas y manifiestan molestia y desagrado respecto a esta situación, las dirigencias partidarias no poseen la capacidad de contrapesar estas tendencias. En este sentido, los propios líderes partidarios parecen reconocerse atezados por una lógica que en el corto plazo les asegura continuidad electoral y un flujo de recursos económicos que les permite perdurar, pero que en el largo plazo contribuye significativamente a deteriorar y debilitar el funcionamiento institucional de sus colectividades políticas. La militancia se encuentra crecientemente desplazada y retraída, en tanto posee una muy baja capacidad de elegir candidaturas y requerir *accountability* por parte de los líderes electos.

Chile cuenta hoy con dos elementos mutuamente necesarios (aunque, por el momento, insuficientes) para una crisis profunda del sistema de partidos: un alto nivel de desarraigo social y un fuerte descontento (hasta ahora soterrado) por parte del liderazgo político.

En síntesis, existe un fuerte correlato entre el descontento social con los partidos políticos chilenos y las actitudes de los líderes partidarios. Al tiempo que reconocen como virtudes del sistema su estabilidad y moderación, gran parte de los entrevistados muestra un fuerte descontento con el funcionamiento de sus propios partidos, y denuncian frecuentemente la presencia de prácticas irregulares, indeseables y en muchos casos ilegales en las organizaciones que ellos mismos lideran. Usualmente, la situación actual se contrapone con un

pasado dorado, y un buen número de los líderes actuales sostiene que si pudiera optar nuevamente, preferiría no involucrarse en la vida política del país. En definitiva, la evidencia sugiere claramente que Chile cuenta hoy con dos elementos mutuamente necesarios (aunque, por el momento, insuficientes) para una crisis profunda del sistema de partidos: un alto nivel de desarraigo social y un fuerte descontento (hasta ahora soterrado) por parte del liderazgo político.

¿Cómo es posible entonces observar al mismo tiempo altos niveles de estabilidad electoral y desarraigo social? El “efecto cerrojo” que imprime el sistema electoral binominal es evidentemente el principal sospechoso, lo que se refleja continuamente en varias de las respuestas de los líderes políticos. En esta interpretación, el sistema electoral, mediante la restricción de la competencia a dos bloques principales, y mediante la centralización de poder (vía capacidad de nominación) en las cúpulas partidarias, ha permitido la estabilidad, a la par que ha aislado al sistema de partidos de una sociedad crecientemente frustrada con su accionar. Es en este contexto que irrumpe el movimiento estudiantil.

LOS JÓVENES QUE NO ESTABAN “NI AHÍ”

Si bien la democracia chilena podría etiquetarse como una de baja intensidad, los espasmos de protesta no son nuevos. En los últimos años, múltiples conflictos sociales han logrado visibilidad pública en las calles (entre otros: el conflicto Mapuche, muchas protestas en torno a temas ambientales, la situación de los deudores habitacionales y las protestas por la reestructuración del sistema de transporte capitalino mediante el Plan Transantiago). Desde el sistema político, estos numerosos movimientos sociales fueron enfrentados con un *mix* que combinó, en paquetes que termi-

naron siendo exitosos en términos de desactivar la protesta: a) mecanismos de negociación y cooperación usualmente enlazados en torno a mesas de diálogo, b) concesiones puntuales que respondían a la demanda ciudadana, usualmente articuladas mediante procesos de política pública fuertemente tecnocráticos, los que también buscaban generar quiebres internos en el movimiento, y c) instancias de represión selectiva y focalizada hacia los grupos más radicales.

En este marco, durante 2006, con la irrupción del movimiento “pingüino”, los jóvenes chilenos saltaron a la escena política nacional, disputando el supuesto acerca de su apatía (“no están ni ahí”). La movilización terminó con la aprobación de la reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Educación aprobada durante el régimen militar por la Ley General de Educación, tomando en cuenta la propuesta de una Comisión Ciudadana convocada por la presidenta Bachelet, en la que participaron cuadros partidarios, técnicos y representantes del movimiento estudiantil.

No obstante, en 2011, los estudiantes chilenos han liderado procesos de movilización política y protesta social cuyos antecedentes más próximos deben buscarse en el periodo de la transición a la democracia a mediados y fines de los años ochenta. Especialmente a nivel de estudiantes universitarios, los líderes del movimiento actual son viejos “pingüinos”.

La nueva ola de movilizaciones estudiantiles ha generado tres novedades relevantes. Por un lado, ha puesto en entredicho la capacidad del sistema político de representar a la juventud, y ha canalizado sus principales corrientes de opinión. Así, el movimiento estudiantil ha mostrado, en su interacción con el sistema político, grados inéditos de hastío con el sistema de partidos. La movilización

ha discurrido por fuera de los canales partidarios y ha asumido un tono fuertemente antipartidocracia tradicional. De este modo, los estudiantes secundarios y universitarios (cuya gran mayoría no se encuentra inscrita para votar) han irrumpido fuertemente en el escenario político nacional, y han contribuido a repolitizar a la sociedad. No obstante, dicha repolitización se ha dado en gran medida en contra del *establishment* político tradicional.

Los estudiantes han logrado poner en entredicho el modelo político y el modelo de desarrollo chileno, y han reabierto debates que hasta hace menos de un año eran tabú en el país.

Por otro lado, el movimiento no ha cedido ante los intentos de cooptación por parte del Gobierno, y se ha mantenido relativamente unido en torno a demandas tales como la “supresión del lucro” en la educación chilena. Así, la mesa de diálogo propuesta por el Gobierno no ha prosperado. Tampoco han prosperado los intentos por parte de los partidos y líderes de la Concertación por representar o “subirse” al movimiento desde su tribuna como partidos de oposición.

Finalmente, a diferencia del clima tradicional de apatía y rechazo social ante instancias de protesta y paro, el movimiento se ha ganado la simpatía de amplios sectores de la ciudadanía, los que también se sienten alejados de la política y poco representados por los partidos de la Alianza, la Concertación y la izquierda. En este sentido, más que debilitarse, el movimiento ha generado una amplia base de apoyo respecto a demandas que sobrepasan sus reivindicaciones específicas sobre el tema educativo. Así, los estudiantes han logrado poner

en entredicho el modelo político y el modelo de desarrollo chileno, y han reabierto debates que hasta hace menos de un año eran tabú en el país.

¿POR QUÉ LA EDUCACIÓN? ¿POR QUÉ AHORA?

Para entender el alcance de la crisis actual, es necesario intentar responder la siguiente interrogante: ¿por qué las movilizaciones en torno a la educación han logrado el impacto que otros movimientos no han obtenido en el pasado? Simbólicamente, y también como arena de política pública, la educación cuestiona elementos fundantes del modelo de desarrollo. Esto explica, en mi opinión, el apoyo social que las movilizaciones estudiantiles han recogido (según la encuesta Adimark, aproximadamente un 70% de los ciudadanos apoya las demandas estudiantiles) y su capacidad de conducir hacia otros ámbitos, como la discusión sobre una posible reforma constitucional.

La educación fue promovida como canal de movilidad ascendente durante los últimos veinte años. Se trataba, en el discurso de los sucesivos Gobiernos y en el imaginario colectivo, de un fuerte antídoto contra la desigualdad social. Intertemporalmente, la educación haría de Chile un país más justo. Esta promesa se encuentra hoy fuertemente cuestionada. Aunque la cobertura educativa ha crecido significativamente y ha alcanzado umbrales de universalidad, Chile posee un sistema educativo profundamente segmentado en términos socioeconómicos, lo que produce brechas de calidad sin precedentes. Salvo casos excepcionales, al momento del egreso de la educación secundaria, estas brechas cristalizan en rendimientos socialmente segmentados en la Prueba de Selección Universitaria (PSU). En general, los estudiantes provenientes de sectores bajos y medios poseen, a raíz de dichos rendimientos en la PSU, un menú restringido de ofertas educativas a nivel terciario.

Usualmente, dicha oferta está compuesta por universidades e institutos técnicos privados, y se caracteriza por una doble condición: alto costo y relativamente baja calidad. Respecto a la primera condición, el sector financiero desarrolló un sistema de créditos especializados (con una tasa de interés de hasta el 6%) para facilitar el pago de los estudios terciarios.

La frustración de expectativas de movilidad ascendente y el endeudamiento de las familias contribuyen a catalizar, a nivel micro, el descontento social.

Esta configuración del sistema produce dos consecuencias. Por un lado, una progresiva frustración de expectativas por parte de quienes apostaron gran parte del capital familiar en pos de la promesa de movilidad ascendente de sus hijos y hoy encuentran que dicha promesa tenía “techo”. Por otro lado, altos niveles de endeudamiento por parte de los estudiantes y sus familias, quienes deberán hacer frente a compromisos financieros durante años luego de la graduación, sin lograr una inserción laboral que lo haga viable, en tanto los retornos a la inversión educativa son menores a los proyectados.

En síntesis, aunque ha expandido el nivel educativo promedio, el sistema ha contribuido también, en contra de las expectativas y promesas del modelo, a reproducir las desigualdades sociales. La frustración de expectativas de movilidad ascendente y el endeudamiento de las familias contribuyen a catalizar, a nivel micro, el descontento social. El debate en torno a la educación también contribuye a cuestionar las bases político-institucionales del modelo. Los jóvenes, quienes no están

inscritos para votar y se sienten sumamente alejados del sistema político tradicional, son quienes han llevado adelante la movilización. Esta movilización parece haber interpretado a sectores sociales más amplios, tal vez también políticamente descontentos pero desmovilizados.

A la demanda por una reestructuración de la lógica de funcionamiento del sistema [...] responde con un repertorio que parece agotado: negocia y promete incrementos presupuestales cada vez mayores y nunca suficientes.

Si el movimiento cuestiona rasgos estructurales del modelo, ¿por qué no surgió antes? Existen varias explicaciones posibles y probablemente complementarias, cuya consideración completa excede los alcances de este ensayo. No obstante, es posible listar brevemente algunas explicaciones tentativas. Primero, podría argumentarse que la generación actual es la que mejor encarna las promesas incumplidas del sistema educativo, la que ha iniciado y estado a punto de completar su proceso educativo desde el retorno a la democracia.

Segundo, también podría plantearse que la presencia de un Gobierno de centro-derecha por primera vez en veinte años ha logrado catalizar la acción colectiva del movimiento social. No solo se trata de un Gobierno con una agenda de política pública contraria a las demandas del movimiento, sino que también se trata de uno que ha hecho gala de su perfil gerencial y empresarial. En un contexto en que han ocurrido casos connotados de abuso a los consumidores por parte de empresas muy visibles (por ejemplo, el denominado

escándalo La Polar), y en el que la opinión pública se encuentra crecientemente descontenta con la desigualdad, el sector empresarial y el lucro, ser percibido como un Gobierno “empresarial” genera connotaciones negativas. Por lo demás, visibles figuras del Gobierno (como el propio exministro de Educación Joaquín Lavín, quien fuera removido de su cargo en medio del conflicto) y de la oposición son empresarios del rubro educación. Tal vez el mejor ejemplo respecto a la disonancia entre la demanda ciudadana y la postura del Gobierno lo represente la descripción de la educación como “un bien de consumo” realizada por el presidente Piñera y largamente comentada en las redes sociales.² Finalmente, el actuar fuertemente represivo del Gobierno en torno a la marcha no autorizada del 4 de agosto también ha catalizado el resentimiento ciudadano.³ Mientras tanto, los intentos sucesivos por parte del Gobierno por criminalizar al movimiento no han generado efectos tangibles o han sido contraproducentes para sus impulsores.

Tercero, el liderazgo del nuevo movimiento se encuentra fuertemente influido por su participación en la revolución “pingüina” de 2006, y especialmente por la frustración que produjo lo que se percibe como su cooptación por parte del *establishment*

2 La discusión se ha centrado en la caracterización de la educación como bien de consumo. La frase completa, descontextualizada según personeros de Gobierno, es la siguiente, pronunciada en medio de un discurso ofrecido por el presidente Piñera el 19 de julio de 2011: “Requerimos sin duda en esta sociedad moderna una mucho mayor interconexión entre el mundo de la educación y el mundo de la empresa, porque la educación cumple un doble propósito: es un bien de consumo, significa conocer más, entender mejor, tener más cultura, poder aprovechar mejor los instrumentos y las oportunidades de la vida para la realización plena y personal de las personas”. Véase: <http://www.emol.com/noticias/nacional/2011/07/19/493428/presidente-pinera-afirma-que-la-educacion-es-un-bien-de-consumo.html>

3 Véase <http://www.emol.com/noticias/nacional/2011/08/05/496297/gobierno-874-detenido-y-90-carabineros-heridos-en-jornada-de-protestas.html>

político. Esta experiencia ha contribuido a alejar al liderazgo estudiantil de los partidos de la centro-izquierda.⁴ La independencia del movimiento respecto a las fuerzas de la Concertación y la Alianza y su “enemistad” con ambos ha permitido sostener la acción de protesta en las calles, interpretando el sentimiento más amplio de desarraigo y desafección con la clase política. Como argumentaré en la próxima sección, al tiempo que los factores segundo y tercero explican la resiliencia del movimiento y su capacidad de impacto vis-à-vis experiencias previas, también complican la posibilidad de capitalizar los logros del movimiento en cambios de política pública.

Cuarto, el movimiento se ha articulado en torno a liderazgos muy potentes, especialmente los de Camila Vallejo y Giorgio Jackson. Ambas figuras han logrado potenciar la visibilidad y articulación de las demandas estudiantiles, tanto en las calles como en sus intervenciones en prensa y en la Comisión de Educación del Congreso Nacional.

Quinto, a nivel de repertorios de acción, el movimiento también parece haber sido catalizado por la irrupción de las nuevas tecnologías, las que han permitido articular y difundir acciones y posturas haciendo un *by-pass* a los medios de prensa, tradicionalmente conservadores en el país. En este mismo sentido, es posible que los sucesos de la denominada “primavera árabe” hayan generado efectos de demostración en el caso de Chile.

⁴ A modo de ejemplo, luego de las elecciones de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica, recientemente realizadas, Francisco Vidal (exministro vocero de Gobierno de la presidenta Bachelet) envió una felicitación al presidente electo de la Federación, miembro del movimiento NAU, del que también participa Giorgio Jackson (uno de los líderes más visibles del movimiento durante 2011), afín a la centro-izquierda. Al mismo tiempo, envió el siguiente tweet a sus más de 50.000 seguidores: “Triunfo en la FEUC, camino de victoria para el 2013”. La respuesta por parte de Noam Titelman, presidente electo de la FEUC, no se hizo esperar: “Gracias por las felicitaciones, pero después de 20 años de dejar la educación botada, por favor no se ande subiendo al carro”.

¿EMPATE ANÓMICO? LOS CAMPOS EN DISPUTA Y LAS POSIBLES SALIDAS

Aunque tal vez resulte paradójico, Chile se encuentra hoy en una situación de empate. El Gobierno parece no contar con elementos heurísticos suficientes que le permitan decodificar la seriedad y el carácter de las reformas exigidas por el movimiento. A la demanda por una reestructuración de la lógica de funcionamiento del sistema (por ejemplo, “desmunicipalización”, “restricciones explícitas al lucro en educación”) responde con un repertorio que parece agotado: negocia y promete incrementos presupuestales cada vez mayores y nunca suficientes (porque en definitiva no es lo que el movimiento pide) para desactivar las movilizaciones. Adicionalmente, en un gesto claramente paternalista (que ha generado, por lo demás, una fuerte y comprensible reacción en el movimiento), agradece a los estudiantes por haber puesto el tema en la agenda y les solicita que depongan la movilización para dar tiempo a los técnicos y a los políticos de realizar propuestas de reforma. Finalmente, espera que el movimiento se quiebre, radicalice y pierda vigor, reprimiendo e intentando deslegitimar sus posturas ante la opinión pública. El problema es que, al menos por ahora, la opinión pública cree más en los estudiantes que en el Gobierno.

La Concertación, por su parte, parece enfrascada en tres discusiones paralelas, pero igualmente estériles respecto a salvar el *impasse*. Por un lado, intenta zanjar el debate respecto a si el movimiento estudiantil es “hijo de la Concertación” y resultado de un proceso que luego de veinte años logró empoderar a la ciudadanía en pos de la defensa de sus derechos sociales (versión autocomplaciente) o si el movimiento refleja en realidad a los excluidos del modelo (versión autoflagelante). Por otro lado, se discute sobre si preservar el nombre “Concertación” y sobre si es preciso ampliar la coalición hacia otras fuerzas de oposición de cara

al proceso electoral de 2013. El problema en definitiva no es el nombre de la coalición, sino lo que ella y sus elencos políticos connotan ante una opinión pública crecientemente alejada de los políticos y la democracia de los consensos (cupulares). En este sentido, la Concertación no parece tener un modelo alternativo que ofrecer, capaz de sintonizar con la demanda ciudadana. Finalmente, se encuentra instalado el debate sobre candidaturas presidenciales, y es la de Michelle Bachelet la única con capacidad de unificar al bloque opositor. Aunque probablemente la mejor carta presidencial a estas alturas, en el tema estudiantil Bachelet carga con el peso de haber liderado el Gobierno que “traicionó” a los “pingüinos”.

El empate actual es consecuencia no solo de posturas encontradas, sino también de la presencia de una fuerte tensión anómica en la sociedad chilena. Las grietas del modelo han fracturado los marcos normativos desde los que se hacía política.

Mientras tanto, el nuevo Partido Progresista, liderado por Marco Enríquez-Ominami, se encuentra enfrascado en la formación del partido y ha perdido, posiblemente, una oportunidad irrepetible de ganarse la simpatía del movimiento. Cuando intentó hacerlo ya era tarde, y corría riesgo de ser tildado de oportunista. Mientras tanto, el Partido Comunista es el más cercano al movimiento estudiantil. Dos de los principales líderes del movimiento militan en la Unión de Juventudes Comunistas: Camila Vallejo (Universidad de Chile) y Camilo Ballesteros (USACH). No obstante,

los intentos por parte del Partido Comunista y de sus representantes parlamentarios por generar un acuerdo en torno al presupuesto de educación y las demandas estudiantiles no ha fraguado aún en acuerdos firmes. Cuando los acuerdos estuvieron cercanos, ambos líderes estudiantiles han sido desafiados por sus bases más radicales.

Finalmente, más allá de su éxito e impacto, el movimiento estudiantil también enfrenta desafíos estratégicos serios. Su principal capital es el haber confrontado, sin matices, al *establishment* político, y haber sintonizado así con una mayoría silenciosa pero significativa de la opinión pública. Allí reside el valor de su capital político. No obstante, extraer concesiones y capitalizar el poder acumulado en reformas concretas, las que serán siempre incrementales, requiere negociar con la misma clase política a la que el movimiento ha impugnado. La negociación supone además correr riesgo de que el movimiento sea cooptado por el sistema, y de que su propia base social se desencante con sus líderes. Este es el dilema estratégico fundamental que tiene paralizado al movimiento estudiantil en una postura maximalista. Esto se produce además en un contexto en el que la propia lógica del sistema incrementa geométricamente los costos de mantener la movilización. A modo de ejemplo, aplazar el inicio del segundo semestre por parte de los estudiantes movilizados implica costos económicos muy tangibles para sus universidades (en tanto las instituciones reciben transferencias en función de su matrícula) y para los propios estudiantes (quienes no acceden a beneficios de beca). Tarde o temprano, estos costos terminarán debilitando la capacidad de movilización estudiantil.

En términos tácticos, y especialmente a nivel de propuestas, el movimiento también ha tenido poca claridad y ha promovido posturas inconsistentes.

A modo de ejemplo, se plantea la necesidad de cambiar el modelo educativo y político del país, para lo que se impulsa un “plebiscito en contra del lucro en educación”. No obstante, gran parte de la base del movimiento estudiantil no se encuentra inscrita para votar. Por otro lado, se impulsa junto a otras organizaciones sociales una reforma constitucional que promueva medidas participativas y de descentralización política. Al mismo tiempo se sostiene, como una de las propuestas de política fundamentales, la necesidad de desmunicipalizar (y por tanto recentralizar) la política educativa.

En síntesis, el empate actual es consecuencia no solo de posturas encontradas, sino también de la presencia de una fuerte tensión anómica en la sociedad chilena. Las grietas del modelo han fracturado los marcos normativos desde los que se hacía política y formulaban políticas públicas en el país. Ante esta situación, los viejos actores reaccionan con reflejos ritualistas, y aplican viejas recetas ante problemas que son de carácter nuevo. Mientras tanto, la acción de los nuevos actores está pautada por un fuerte desafío medio-fines. El empate no es necesariamente reflejo de la paridad de fuerzas entre ambos bloques, sino de que nadie parece tener claro qué hacer.

CONSECUENCIAS POLÍTICAS: ¿MUCHO RUIDO Y POCAS NUECES?

A modo de cierre, y haciendo abstracción de la crisis actual respecto a la reforma del sistema educativo, presento a continuación una serie de escenarios posibles respecto al posible devenir de la política chilena, y especialmente de su sistema de partidos. Dichos escenarios dependen, en buena medida, de las alternativas de reforma política que se terminen implementando (o no) en el país.

El desafío que los partidos políticos enfrentan en el contexto actual es doble. Por un lado, necesitan fortalecerse institucionalmente, como actores colectivos portadores de proyectos programáticos distintivos y con capacidad de convocatoria social. Los partidos chilenos enfrentan entonces el desafío de generar proyectos programáticos capaces de interpretar los nuevos desafíos y conflictos que hoy pautan el devenir de la sociedad en que operan. Esto porque, en términos de agenda de políticas públicas, es claro que los alineamientos en torno a conflictos del pasado (democracia-autoritarismo), todavía movilizados por la Alianza y la Concertación, no son eficientes para movilizar a quienes hoy no participan del sistema (ni a quienes continúan votando al estar inscriptos). Por otro lado, los partidos políticos requieren abrirse a la sociedad, dando lugar a ejercicios de participación política no tradicional (y tal vez no unívocamente partidaria) y articulando múltiples vínculos con una pluralidad de actores portadores de proyectos políticos, pero que hoy desconfían y se sienten alejados de “la política tradicional” (los partidos).

No obstante, en el contexto político actual, el temor al cambio ha prevalecido en la clase política. Esto refuerza la inercia del sistema. En dicho marco, el liderazgo ha avanzado con propuestas de reformas parciales, inconexas y sumamente graduales. El proceso, la aprobación y la implementación (probablemente a medias para las elecciones municipales de 2012) del mecanismo de inscripción automática y voto voluntario constituye un claro ejemplo de esta forma de instrumentar la reforma política. También lo es el proyecto sobre elecciones primarias elevado recientemente por el Poder Ejecutivo al Congreso. En este sentido, la experiencia comparada no permite ser demasiado optimista.

En un contexto similar al que hemos descrito para Chile durante los años noventa, las élites políticas tradicionales de Colombia, Bolivia y Ecuador optaron por introducir reformas institucionales, buscando, entre otras cosas, reconquistar la legitimidad social perdida. Al hacerlo, calcularon mal los efectos que dichas reformas tendrían sobre sus propios partidos. Las reformas introducidas culminaron muy rápidamente con el colapso de los sistemas de partido tradicionales. A modo de ejemplo, tanto la Ley de Participación Popular incorporada a la Constitución boliviana como los mecanismos de participación y descentralización que introdujo la reforma constitucional de 1991 en Colombia velozmente condujeron (en las elecciones que las sucedieron) a la desinstitucionalización del sistema de partidos y a la irrupción de movimientos nuevos que desplazaron a los partidos tradicionales.

En definitiva, los partidos chilenos actuales deben intentar un doble movimiento capaz de reencantar a la sociedad, canalizando y orientando sus múltiples vertientes actuales, y logrando al mismo tiempo fortalecer a los partidos como instituciones políticas portadoras de un proyecto colectivo, capaz de proveer más que un paraguas institucional para liderazgos individuales. Realizar este doble movimiento constituye un proceso difícil y no exento de riesgos.

Independientemente del desenlace del proceso de reformas y sus consecuencias (las previsibles y aquellas que no lo son), pueden vislumbrarse cuatro escenarios posibles. La probabilidad de cada uno depende tanto de las reformas que terminen implementándose, como de la agencia política de distintos actores.

Un primer escenario lo constituye un desborde institucional del sistema. Este escenario resulta

poco probable, aun en la situación de crisis que hoy enfrentan los partidos y la clase política en general.

En otras palabras, la ciudadanía parece reclamar menos técnica y más política. Y a nivel político, un poco más de conflicto y un poco menos de consenso (excluyente) a nivel de la élite dirigente. Por fin, luego de veinte años, el "modelo" ha sido reubicado en la agenda del país.

Un segundo escenario, relativamente más probable, es la emergencia de nuevos partidos que desafíen desde fuera a los partidos tradicionales. De hecho, nuevos partidos han emergido en el país y se encuentran en proceso de formación, más allá de los altísimos costos de entrada que genera el sistema institucional. También resulta posible una reconfiguración del viejo sistema, mediante la incorporación de nuevos referentes a coaliciones más amplias (y tal vez ideológicamente más consistentes) que las actuales.

Un tercer escenario lo constituye la consolidación de un clivaje *insider-outsider*. En este sentido, de consolidarse uno (élites políticas tradicionales vs. nuevos movimientos políticos que desafían al *establishment* tradicional), es posible que los partidos actuales no logren superar la crisis de legitimidad que hoy enfrentan, y sean barridos por nuevos movimientos que busquen llenar los vacíos de representación del sistema. En algún grado, la potente irrupción de la candidatura de Enríquez-Ominami en 2009 refleja este potencial.

También lo hace la creciente irrupción de candidatos independientes a nivel municipal. En este sentido, y de no mediar cambios en el sistema electoral binominal, es posible que el sistema presente estabilidad a nivel parlamentario (donde opera el sistema binominal como candado) y la irrupción de independientes a nivel ejecutivo (presidencial, municipal). Esto eventualmente podría generar problemas y crisis de gobernabilidad.

El cuarto escenario, y tal vez el más probable, es la profundización de un proceso de muerte lenta. El potencial electoral de candidatos con perfil de *outsider*, pero con afinidad y cercanía a los partidos establecidos, permitiría la continuidad del sistema. Las posibles candidaturas de Michelle Bachelet y Laurence Goldborne (en la Alianza por Chile) podrían generar este tipo de salida. Si este escenario se consolida, no obstante, y de no mediar cambios sustanciales en sus coaliciones de apoyo social y político, se profundizarán las brechas de representación y probablemente se hagan más frecuentes escenarios de crisis como los de 2011.

Finalmente, cabe cerrar este ensayo con una observación respecto al modelo de formulación de políticas públicas. Chile es usualmente visto en términos comparativos como un modelo en cuanto

a la alta calidad de sus procesos de formulación e implementación de políticas públicas. Este rasgo es frecuentemente asociado a la calidad de su sistema de partidos, el que produciría políticas de consenso con fuerte fundamentación tecnocrática. Las movilizaciones de 2011, en mi opinión, no solo desafían a los partidos, sino también a esta lógica de formulación de políticas públicas. En este sentido, la ciudadanía chilena parece estar reclamando mayor acceso y participación en el proceso de decisión, hasta ahora dominado por élites políticas y técnicas con restringida capacidad de representarla.

En otras palabras, la ciudadanía parece reclamar menos técnica y más política. Y a nivel político, un poco más de conflicto y un poco menos de consenso (excluyente) a nivel de la élite dirigente. Por fin, luego de veinte años, el “modelo” ha sido recolocado en la agenda del país. □

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Luna, Juan Pablo. “Chile 2011: protestas, partidos políticos y perspectivas de cambio”. En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en http://revistargumentos.org.pe/chile_2011.html
ISSN 2076-7722

A LOS 100 DÍAS DEL NACIONALISMO: retos y perspectivas de la política social



Carlos E. Aramburú*

1. ¿QUO VADIS?

Es claro que el Gobierno actual prioriza la *inclusión social* como hilo conductor de su gestión 2011-2016. También está claro que no ha formulado una definición precisa de qué entiende por este concepto. Cabe por tanto sugerir algunas precisiones. Para empezar, el concepto opuesto, exclusión social, es polisémico, es decir, es usado con significados diversos en varias disciplinas (psicología, sociología, economía, ciencia política, derecho) y en diferentes contextos políticos. Acuñado en Francia por la sicología social¹ para referirse al caso de varones desempleados crónicos después de la Segunda Guerra Mundial, la versión inicial del concepto se refería a la depresión y aislamiento de estas personas respecto de su entorno social. Más tarde se usó para ilustrar el caso de migrantes irregulares en países desarrollados que se encontraban excluidos de algunos

derechos básicos de representación política y acceso a beneficios públicos de los que sí gozaban los ciudadanos “incluidos” en el “Welfare State”.² En países subdesarrollados, para el caso de ciertos territorios, grupos e individuos, el concepto se utiliza más bien para señalar la falta de acceso a bienes públicos que les permitirían aprovechar las oportunidades que brinda su entorno, es decir, constituye una “privación de capacidades”.³

Es en este último sentido que nos parece relevante precisar y usar este concepto en referencia al objetivo central de la política social. Esta definición supone un enfoque de derechos y un acento en el acceso a bienes y servicios básicos que protegen y desarrollan capacidades que permiten, a grupos y personas, aprovechar las oportunidades de su entorno. El problema radica en definir cuáles son estos bienes y servicios básicos, y si son públicos

* Antropólogo, demógrafo, especialista en política social. Profesor principal del Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Decano del Colegio de Antropólogos de Lima.

1 Silver 1994: 531-578.

2 Para una discusión sobre el origen y uso del concepto de exclusión social, ver Kessler 2007: 17-33.

3 Sen 2000.

o privados. Es decir, su discusión nos remite a plantear el rol del Estado y el mercado en la promoción de la inclusión. No intentaremos abordar este complejo tema en este breve artículo. Nos limitamos a señalar que si bien algunos de estos bienes y servicios básicos son obvios, tales como la educación básica de calidad, la salud preventiva y curativa, el saneamiento, la nutrición y la seguridad, todos ellos claramente de responsabilidad estatal; otros no menos relevantes, como la vialidad y conectividad, la educación laboral, el empleo adecuado, el acceso al crédito, a la vivienda digna, etc., no lo son, y no dependen exclusivamente del Estado. El tema se hace aún más complejo si comprobamos que en la historia social de los países más desarrollados, los derechos ciudadanos (*entitlements*) incluyen cada vez más derechos sociales (como el seguro al desempleo, a la educación técnica y superior, a pensiones no contributivas, a atenciones complejas de salud, a la vivienda subsidiada, etc.), cuyo cumplimiento pone hoy en jaque al Estado de bienestar, especialmente en las naciones europeas. En nuestro país, la formulación de una política social que busque la inclusión debe partir por definir estos derechos y los programas para atenderlos. Ese debate está aún pendiente.

2. ¿DÓNDE ESTAMOS?

Un apretado balance del gobierno aprista de 2006-2011 en política social nos permite apreciar avances y temas pendientes. Lo primero es señalar la priorización tardía del tema social. No fue sino hasta la segunda mitad del Gobierno anterior que se le puso interés, en respuesta a crecientes protestas sociales y a un crecimiento económico destacable pero diferenciado. Aunque la pobreza total cayó significativamente en 35% y en 43% la extrema entre 2004 y 2010, no todos se beneficiaron por igual. La pobreza cayó más para la

población vinculada al mercado, como en el caso de Lima (-58.6%) y de la población urbana en general (-48.5%), mientras que disminuyó bastante menos para la población rural de la sierra (-19.3%) y la selva (-28.5%).⁴ La desigualdad en los ingresos, sin embargo, cayó poco: el coeficiente GINI bajó de 0.49 a 0.46 para la población total y se mantuvo sin cambios para la población rural (0.41 y 0.41), y aumentó ligeramente para los pobladores rurales de la sierra (0.39-0.40) y de la selva (0.37-0.40) durante ese periodo. Es decir, la política social no tuvo el efecto redistributivo esperado, especialmente para los sectores más excluidos.

El Gobierno anterior logró algunos avances importantes en la política social, aunque primó la doctrina del crecimiento económico como el remedio más eficaz contra la pobreza y la exclusión.

En cuanto a la gestión, no se definió una clara rectoría en lo social. La Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) no contó con el apoyo político ni los recursos para ejercer la función rectora que la ley le asignaba. Se mantuvo asimismo la inercia en el tipo de gasto focalizado: 57% para programas protectores (los de apoyo nutricional con bajísima eficiencia), 27% para los promotores (por ejemplo Foncodes) y tan solo el 16% para programas habilitadores (por ejemplo Projovent). Ello en oposición a la teoría que sostiene que en periodos de crecimiento económico se debe priorizar el gasto social promotor y habilitador (estrategia

⁴ Aramburú 2011.

procíclica) en relación con el gasto social protector (estrategia anticíclica). Un avance importante de la gestión anterior fue la fusión de 83 en 26 programas sociales y su incorporación paulatina a la estrategia Crecer, que buscaba articularlos para mejorar su eficiencia e impacto. Sin embargo, su ejecución concertada con los gobiernos regionales y locales fue incipiente. Otro avance significativo fue la adopción, por el MEF, de los presupuestos por resultados como parte de la gestión por resultados que permitió avanzar en la disminución de la desnutrición crónica en menores de cinco años y de la mortalidad materna,⁵ para las que sin embargo persisten brechas intolerables que excluyen a los sectores más alejados de la modernidad: las poblaciones campesinas y nativas del Perú rural. Resumiendo, el Gobierno anterior logró algunos avances importantes en la política social, aunque primó la doctrina del crecimiento económico como el remedio más eficaz contra la pobreza y la exclusión.

3. ¿QUÉ SE QUIERE?⁶

El nuevo Gobierno le da mayor prioridad a la inclusión social basada en un enfoque de derechos. Se busca simultáneamente reducir la pobreza y la desigualdad. El instrumento para lograr esto último es la política social, cuyas características centrales están aún por definirse. En el balance de los primeros 100 días de gobierno, es menos clara la articulación entre la política económica y la social, cuya necesidad es indiscutible. En cuanto a metas, pese a la negativa del presidente de la República a definir las, tal como pudo apreciarse en su entrevista con cuatro periodistas, oficialmente se están promoviendo al menos dos metas sociales

muy ambiciosas: desnutrición cero para menores de cinco años y educación preescolar universal para 2016.

Está claro que alcanzar estas metas supone un cambio en la gestión, lo que dependerá de una creciente asignación presupuestal a partir de 2012. Para ese año se ha destinado S/.1,429 millones para cinco programas prioritarios. Se ha planteado la rectoría del nuevo Midis, el cual manejará seis de los principales programas sociales (Foncodes, Cuna Más, Pensión 65, Beca 18, Juntos y el Pronaa). Otros programas sociales, como Agrorural, Projoven, el Servicio de Atenciones Médicas de Urgencia, el Seguro Integral de Salud, etc., han quedado a cargo de otros ministerios.

Cabe preguntarnos por el rol del Mimdes y las medidas que se implementarán para evitar la dualidad y las filtraciones, las que superarían los S/. 1,000 millones de soles. Es también destacable la conformación de equipos ministeriales solventes e independientes (en el Midis, Educación y Mimdes). Al mismo tiempo, se ha debilitado el equipo social en el MEF por la salida o traslado de sus funcionarios especializados en el tema. También está pendiente comprobar que los “nuevos” programas sociales no solo sean un cambio de nombre, sino una mejora sustantiva en su diseño y ejecución para lograr mayor eficiencia y cobertura. No está claro si la estrategia Crecer para la articulación horizontal (entre sectores) y vertical (entre niveles de gobierno) de la política social se va a reforzar o a cambiar. Otro tema delicado en cuanto a su reglamentación y las estrategias para su ejecución es el referido a la Ley de Consulta Previa, que hoy es responsabilidad del Ministerio de Cultura. En el contexto actual de agitación y falta de gobernabilidad, en especial en lo referido a los conflictos por temas mineros y energéticos, este será uno de los mayores retos que deberá enfrentar

5 Entre 2000 y 2009, la desnutrición crónica infantil bajó del 25.4% al 18.3% y la mortalidad materna de 185/100mil nacidos vivos a 103/100mil nacidos vivos según informe del Mimdes de 2010.

6 Ver <http://es.scribd.com/doc/718871/Peru-100-dias-de-gobierno>

el gobierno nacionalista. En resumen, es mucho lo que falta por definir.

4. RETOS

Los retos de la nueva política social pueden agruparse en tres verbos: innovar, articular y evaluar:

En cuanto a la innovación se requiere:

- a) Mayor la asignación presupuestal para los programas sociales habilitadores y promotores, con el fin de aprovechar el ciclo expansivo de la economía, que, pese a su menor dinamismo (se espera un crecimiento del PBI de alrededor del 4.5% anual para los próximos años), es aún significativo.
- b) Evitar el sesgo rural, pues si bien la focalización del gasto social y los programas sociales en los distritos rurales más pobres puede mejorar su impacto y eficiencia, debe recordarse que las mayores brechas absolutas están en Lima.⁷
- c) Una propuesta clara para pobres urbanos, que priorice el tema del empleo, especialmente para los jóvenes, y el apoyo a las mypes, así como la capacitación laboral, para lo que se otorgarían incentivos a las empresas que inviertan en ello.
- d) Establecer criterios de graduación, especialmente para programas como Juntos y los comedores populares, para evitar el sesgo asistencialista. Sobre estos últimos, cabría evaluar promoverlos a restaurantes populares con certificación y equipamiento para aprovechar el boom gastronómico peruano.
- e) Articular componentes habilitadores y promotores en los programas protectores, para crear

y reforzar capacidades en temas de nutrición, higiene, salud materno-infantil y planificación familiar.

- f) Promover una cultura de derechos y responsabilidades, para ir construyendo ciudadanía y evitar clientelismos y dependencia de la ayuda estatal.

En cuanto a la articulación, se precisa:

- a) Establecer metas comunes, empezando por las referidas a la primera infancia, que necesitan una orientación multisectorial para atacar la raíz de la exclusión con un enfoque de ciclo de vida.
- b) Enfatizar los problemas de calidad, a nivel de los programas universales a cargo del Gobierno central (educación, salud y saneamiento), especialmente los de la educación básica y la educación en salud promocional y preventiva.
- c) Mayor coordinación con los gobiernos regionales y locales mediante planes articulados distritales con participación y corresponsabilidad de los propios beneficiarios.
- d) Aprovechar la experiencia de ONG de desarrollo, academia, empresas y la cooperación internacional en el diseño y ejecución de programas sociales innovadores, y elevarlos de escala. Ello supone reconocer el valor del conocimiento que tienen estas organizaciones en programas sociales y que el Gobierno no puede por sí solo enfrentar los retos de la exclusión y la pobreza.

Finalmente, en lo referente a la evaluación sugerimos:

- a) Establecer un sistema de evaluación sistemático, independiente, objetivo y participativo para los programas sociales y el conjunto de la política social. Ello supone contar con un fondo concursable al que puedan postular las instituciones académicas y de investigación social. Los resultados de dichas evaluaciones deben utilizarse para

⁷ Ver PNUD 2009. Lima es la provincia con mayores brechas absolutas: 92.764 personas mayores de 18 años sin DNI, 107.911 jóvenes de 12-16 años que no asisten a secundaria, 1.103.938 personas en hogares sin saneamiento básico y 91.000 viviendas sin electrificación. Ello se debe en parte a su peso demográfico.

mejorar la gestión de la política social y ser difundidos para una mayor transparencia y vigilancia social. Esta es una función que debería asumir la PCM para evitar conflictos de interés.

- b) Entender y tratar a la evaluación no solo como mecanismo de control, sino como un recurso para el aprendizaje y la consecuente prevención de errores y corrupción. Ello supone un nuevo rol para la Contraloría en lo referido a la supervisión del gasto social.
- c) Reforzar la gestión y la asignación presupuestal por resultados al conjunto de programas sociales, para lo cual es indispensable contar con líneas de base actualizadas, metas y responsables.

Concluyendo, los desafíos para una nueva política social son enormes, pero también lo es la oportunidad para su innovación, articulación y evaluación que permita ir construyendo una sociedad de ciudadanos con equidad en el acceso a oportunidades para que la desigualdad no solo sea menor, sino que sea resultado del mérito individual y no de la exclusión. □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aramburú, C. y Delgado, A. (2011). *Economía, políticas sociales y reducción de la desigualdad*. Lima: IDEA-PNUD. En prensa.

Silver, Hilary (1994). "Social Exclusion and Social Solidarity". En *International Labour Review* 133, n.º 5-6: 531-578.

Kessler, Gabriel (2007). "El concepto de exclusión social: marco analítico y potencialidades para la política social". En R. Vélez Canelo (coord.), *Exclusión social, políticas incluyentes y gerencia social*. Lima: BID, Mimdes, Foncodes, pp. 17-33.

PNUD (2009). *Informe sobre desarrollo humano 2009: por una densidad del Estado al servicio de la gente*. Lima: PNUD.

Sen, A. (2000). *Social Exclusion: Concept, Application and Scrutiny*. Social Development Paper n.º 1. Manila: Asian Development Bank.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Aramburú, Carlos E. "A los 100 días del nacionalismo: retos y perspectivas de la política social". En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en http://revistargumentos.org.pe/a_los_100_dias_del_nacionalismo.html

ISSN 2076-7722

SEGURIDAD, DEFENSA Y LA INCLUSIÓN SOCIAL: modelo para armar



Eduardo Toche*

Fue innegable la reacción positiva que tuvo el mensaje a la nación del presidente Humala y, luego, la exposición del presidente del gabinete de ministros ante el Congreso de la República. Las encuestas realizadas posteriormente marcaron una considerable popularidad del Gobierno. No era para menos. Fue explícita la voluntad de querer hacer las cosas de manera diferente, y, en ese sentido, propusieron algunos ejes que servirían de derrotero, entre los cuales resaltó la inclusión social.

De esta manera, el premier Lerner señaló que el gabinete tenía muy clara la estrategia para lograr el crecimiento económico con estabilidad, subrayando que sería “radical” en la defensa de la inclusión social, uno de los compromisos del presidente Humala. Sin embargo, la voluntad expresada, por sí misma, no es garantía suficiente para prever que en la dirección propuesta se arribará a las metas esperadas en el menor plazo posible. La exposición de Lerner propuso algunas, pero no fue explícito en los mecanismos y medios que usaría.

* Investigador del Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, DESCO.

Esto fue muy evidente en lo que concierne a los sectores Interior y Defensa. Al respecto, un primer asunto que dejó muchas dudas fue un aspecto conceptual que deviene en crucial: el hecho de que haya incorporado los anuncios que correspondían a Defensa en el rubro que destinó a tratar los temas de seguridad, denominado Seguridad para Todos.

EL ESCENARIO CAMBIANTE

La imprecisión, tal vez, es una consecuencia de la dinámica que ha adquirido el ámbito de la seguridad y la defensa en las últimas décadas. Latinoamérica comenzó a ser considerada como una de las regiones del mundo con menor conflictividad bélica entre los países, y una manifestación de esta situación son los crecientes cuestionamientos que se imponen sobre el gasto militar y la envergadura de las fuerzas armadas, debido a las crecientes dificultades para justificarlos. Pero, paradójicamente, se convirtió en una de las zonas con mayores índices de criminalidad y violencia. Durante los años ochenta, las tasas de criminalidad en

América Latina se duplicaron en comparación con las de la década anterior. En los años noventa se triplicaron, y desde entonces no se han reducido en forma significativa. Hoy, las tasas de criminalidad de la región superan entre tres y cinco veces la tasa promedio mundial.¹

Según el reciente *Global Burden of Armed Violence*,² 7 países latinoamericanos están entre los 14 que muestran mayores índices de violencia a nivel mundial, y el Perú se ubica en el puesto 57.

En efecto, la ciudadanía identifica a la inseguridad ciudadana como el principal problema público, y la traduce como la alta probabilidad de ser víctima de ataques delincuenciales, y es reiterativa en señalar que las causas de esta situación radican en cuestiones sociales, como el desempleo y la pobreza. De igual manera, la evaluación sobre los agentes de seguridad pública es, como podrá suponerse, bastante baja. Estos puntos de vista tienen, sorprendentemente, una alta homogeneidad entre todos los sectores socioeconómicos.

Esto revela, entre otras conclusiones, que la violencia letal está muy vinculada con resultados negativos en materia de desarrollo, en tanto está comprobado que existe un vínculo muy evidente entre las altas tasas de homicidios intencionales y niveles significativamente más altos de pobreza extrema y hambre, menores niveles de escolarización primaria y mayores tasas de mortalidad infantil y de natalidad entre las adolescentes.³

En esa línea, países como el nuestro —denominados como de renta media— se caracterizan, entre otras cuestiones, por un importante grado de

resistencia y desconfianza hacia las instituciones, debido a la alta percepción de fragilidad e inestabilidad. Estos factores hacen que sus estrategias de desarrollo se enfrenten a problemas múltiples, relacionados con la deficiente estructura institucional, la carencia o estrechez de los mercados financieros domésticos, los efectos de la inseguridad sobre el comportamiento de los agentes, la inercia o la corrupción de la administración pública y las limitaciones de los mercados para aprovechar rendimientos crecientes y complementariedades de la producción, entre los más relevantes.⁴

Lerner señaló que el gabinete tenía muy clara la estrategia para lograr el crecimiento económico con estabilidad, subrayando que sería "radical" en la defensa de la inclusión social, uno de los compromisos del presidente Humala.

Dicho en otras palabras, a la incapacidad del Estado para generar desarrollo social se suma el débil desempeño de los sistemas de justicia, fuerzas policiales, ministerios públicos e instituciones penitenciarias, que presentan, en general, inocultables falencias, desequilibrios y problemas de coordinación que impiden que los operadores estatales cumplan el papel que les corresponde en relación con la seguridad ciudadana.⁵

LOS PRIMEROS ANUNCIOS

El presidente Humala y luego el premier Lerner demostraron sintonizar con las demandas de mayor

1 Cáliz 2007.

2 <http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence.html>

3 <http://www.genevadeclaration.org/fileadmin/docs/GBAV2/GBAV2011-Ch5-Summary-SPA.pdf>

4 Alonso s/f

5 Cáliz: 2007.

seguridad de la población, aunque, de otro lado, aparentemente los objetivos que se plantearon en este rubro no quedaron claramente alineados con la meta de inclusión social que se han propuesto. Aun así, hubo una medida que apareció como una meta de corto plazo. El premier Lerner, siguiendo las prioridades que ya había anunciado el presidente Humala en su mensaje a la nación, señaló la decisión de reformar el sistema remunerativo y previsional de las fuerzas armadas y policiales, “manteniendo la pensión renovable, realizando los ajustes salariales en forma gradual para lograr el sostenimiento financiero del sistema previsional”.

Para el caso, nadie podría estar en desacuerdo con esta medida, que además es extendible a la función pública en general. Sin embargo, como dicta la experiencia, el solo hecho de aumentar las remuneraciones a un sector de los funcionarios públicos, sin detallar los resultados esperados con ello, conduce a generar dudas razonables sobre el real impacto que tendrán sobre los objetivos que el mismo Gobierno se ha trazado. Más aún si, como es este caso, no se expuso claramente si la medida sería acompañada de una reestructuración de la pirámide funcional del personal que, como concluyeron los diversos diagnósticos previos, se encontraba muy distorsionada.

Pues bien, al parecer, esto último fue lo que finalmente se impuso como criterio inicial para proceder a reformar los aparatos de seguridad. No era ningún secreto que la alta jerarquía de las fuerzas armadas y policía nacional está sobredimensionada, entre otros factores, por la presión que ejerce sobre la pirámide funcional el régimen pensionario y las bonificaciones. Además, como correlato de ello, todo parece indicar que la eficiencia de este número magnificado de generales no era la adecuada, y, asimismo, existen indicios para

afirmar que la calidad de los oficiales superiores, aquellos que están inmediatamente debajo de los generales en la jerarquía, era bastante mejor que la de sus superiores.

No puede dejarse de lado el hecho de que se imponga sobre ella una serie de cuestionamientos, especialmente la aparente discrecionalidad que conduce a sospechar sobre la posibilidad de politizar tanto a las fuerzas armadas como a la policía nacional.

Todo ello conducía a aseverar que una primera medida a adoptar para reformar los aparatos de seguridad del Estado era, precisamente, el aumento de las remuneraciones de sus efectivos, pero para realizarla se debía operar cambios en la estructura jerárquica, reduciendo el número de generales y buscando formas de promoción de la oficialidad superior, dañando lo menos posible las lógicas de promoción del personal. Ahora bien, seguramente no había casi alternativas sino proceder rápida y sorpresivamente con esta decisión, pero no puede dejarse de lado el hecho de que se imponga sobre ella una serie de cuestionamientos, especialmente la aparente discrecionalidad que conduce a sospechar sobre la posibilidad de politizar tanto a las fuerzas armadas como a la policía nacional.

Más aún, esta posibilidad se potencia debido a la práctica inexistencia de un partido de gobierno, lo cual acrecentaría la necesidad de construir un espacio de apoyo y acción por parte del Ejecutivo. Sin embargo, las críticas que se han formulado en este sentido no han mostrado mayor preocupación por la inoperancia de los mecanismos de

control democrático que deberían actuar en estos casos, como, por ejemplo, las comisiones del Congreso que tienen atribuciones sobre esta materia. En idéntica forma, no se puso en el debate la pertinencia que tiene sobre estos asuntos los sistemas de vigilancia y monitoreo ciudadano.⁶

Resumiendo, donde se ha querido ver un “remezón” tal vez es un razonable reacomodo que busca armonizar de mejor manera las relaciones entre las jerarquías militar y policial y el Ejecutivo. Sin embargo, todo indicaría que no es una reacción coyuntural, sino que parece ser una primera acción en función de metas de mediano plazo, es decir, unas fuerzas armadas y policiales más propensas a alinearse con los objetivos de inclusión social que se ha trazado el gobierno.

ALGUNAS PREOCUPACIONES

Al respecto, el camino es muy largo, y los primeros indicios dados por el Gobierno no son todos auspiciosos. Por ejemplo, sus voceros no han anunciado cómo van a proceder para la urgente reforma de los ministerios de Defensa e Interior. En el primer caso, incluso, el hecho de nombrar como ministro a un general del Ejército —y, junto a él, la práctica militarización del cuadro de altas funciones— viene teniendo como consecuencia lo que se había advertido: que el ministerio no fortalezca su rectoría en la política de defensa y, en su lugar, se convierta en una especie de vocero de las fuerzas armadas ante el Ejecutivo. Para el caso, las cuestionables declaraciones del ministro de Defensa sobre una norma que sancione el “punto final” en materia de violaciones a los derechos humanos muestra su rol como portador de la voz militar en estos asuntos, aunque contradice flagrantemente los objetivos del Gobierno.

6 Al respecto, ver Cole, Eppert y Kinzelbach 2008.

Además, para reforzar el planteamiento de la necesidad de actuar sobre la organización de los sectores Interior y Defensa, debemos enfatizar un aspecto subrayado por el propio Gobierno, y que aparece como una de sus fuentes de legitimidad: la lucha contra la corrupción. Sobre ello, una enorme ausencia de los anuncios del Ejecutivo respecto a los sectores mencionados fueron los mecanismos de transparencia que deben implementarse. Para el caso, el premier Lerner señaló que el Gobierno se propone:

“incrementar en un 20% la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas; alcanzaremos los objetivos del Núcleo Básico de Defensa, y en una segunda etapa iniciar la obtención del nivel de disuasión previsto, lograremos la movilidad estratégica de las fuerzas armadas mediante la estandarización en el equipamiento y el empleo conjunto de las fuerzas, así como el despliegue a nivel nacional.”

La pregunta obvia que se formula ante ello es ¿cuál es la finalidad de ese incremento? ¿Por qué es 20% y no 30% o 10%? ¿Qué resultado se espera obtener en función de los horizontes que el propio Gobierno se ha trazado en términos de inclusión social?

Si involucramos recursos para las fuerzas armadas y policiales sin realizar los mínimos ajustes para llevar a cabo esta acción de manera transparente, no solo será imposible que articulen sus acciones con los objetivos que se plantean las municipalidades, gobiernos regionales y sectores del Estado, sino, lo que es más, abríamos las compuertas para una corrupción generalizada que socavaría aun más la mellada imagen de estas instituciones.

7 Exposición del Presidente del Consejo de Ministros, Salomón Lerner, ante el pleno del Congreso de la República, 25 de agosto de 2011.

En suma, el Gobierno no debería dar ocasión a que se difunda la idea de que actúa por reacción en los asuntos de seguridad y defensa, en otras palabras, que decide por presión. De buenas a primeras, se podría estar a favor de la tesis de un evidente retraso en el equipamiento y remuneraciones de las fuerzas armadas y policiales, pero lo que es inaceptable es que el país termine financiando gastos que no son prioritarios o, peor aún, que aparezca la sospecha de que la finalidad única haya estado centrada en beneficios particulares y no en una estricta necesidad. —

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alonso, José Antonio (s/f). *Cooperación con países de renta media: justificación y ámbitos de trabajo*. Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional-Ministerio de Asuntos Exteriores

y Cooperación. Disponible en <http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/16732/original/PaisesRentaMedia.pdf>

Cálix, Álvaro (2007, marzo-abril). “La falacia de más policías, más penas y más cárceles: el problema de la inseguridad y el castigo desde una visión alternativa”. En *Nueva Sociedad*, n° 208: pp 40-55

Cole, E., Eppert, K. y Kinzelbach, K. (ed.) (2008). *Public Oversight of the Security Sector. A Handbook for Civil Society Organizations*. UNDP-DCAF. Disponible en http://www.ssrnetwork.net/uploaded_files/4414.pdf

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Toche, Eduardo “Seguridad, defensa y la inclusión social: modelo para armar”. En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en http://revistargumentos.org.pe/seguridad_defensa_y_la_inclusion_social.html ISSN 2076-7722

INCLUSIÓN CULTURAL: desafíos de la inclusión social con orientación intercultural



José A. Lloréns Amico*

El asunto de la inclusión social en el Perú ha cobrado gran vigencia en estos tiempos, y la atención se ha centrado sobre todo en las causas y factores socioeconómicos de la problemática. En consecuencia, las alternativas que se barajan para enfrentar este desafío han enfatizado las iniciativas económicas para combatir la desigualdad, sobre todo las maneras en que se debería lograr un mejor uso y focalización de recursos económicos y beneficios sociales del Estado destinados a los sectores menos favorecidos. Sin embargo, es sabido que la exclusión social es un fenómeno polifacético que resulta de la interacción de diversos factores, y, consecuentemente, la inclusión social es un proceso amplio que incluye no solo la participación socioeconómica y política, sino también la participación cultural más amplia y plena de la población.

Es más, en un país como el Perú, dado su carácter pluricultural y multiétnico, la inclusión cultural requiere que se atienda, promueva y aproveche la diversidad cultural como aspecto consustancial y eje transversal de todas las iniciativas orientadas a este fin. Es más, la diversidad cultural debe verse como un activo para impulsar y potenciar la inclusión de los sectores sociales más relegados del país. A pesar de esto, no parece haberse dado la misma importancia a las dimensiones culturales del problema, y por tanto, a plantear políticas (inter)culturales que permitan no solo complementar las medidas socioeconómicas, sino que incluso faciliten su implementación más efectiva.¹ Dada la complejidad del tema, en este artículo se plantearán solo algunas dimensiones básicas de la relación

* Antropólogo, Ph. D., investigador de la Dirección de Patrimonio Inmaterial Contemporáneo del Ministerio de Cultura. Las expresiones vertidas en el presente artículo son de exclusiva responsabilidad del autor y no reflejan necesariamente la opinión institucional del Ministerio de Cultura.

¹ Malloy y Gazzola (2006: 18): “[...] la participación es un ámbito muy amplio que incluye no solo la participación socio-económica y política sino también el acceso a la cultura. Mientras que el encontrarse dentro del proceso político y decidir juntos el futuro de la sociedad es un signo de un alto nivel de inclusión social y aceptación cultural, el acceso a la cultura puede mejorar la habilidad del individuo de entender otras culturas y funcionar tanto en su propia cultura como en culturas foráneas. También puede promover el entendimiento de que los intercambios interculturales acentúan la cohesión social”.

entre inclusión social y políticas (inter)culturales, las cuales ciertamente ameritan un debate profundo con la intervención de todos los involucrados.

USOS “INSTRUMENTALES” DE “LA CULTURA”

Un primer aspecto a tenerse en cuenta y quizá el más fácilmente percibido es el de usar la cultura como un vehículo de inclusión social. Con esto nos referimos a la implementación de actividades culturales para tratar de incorporar a los sectores más vulnerables en trabajos artísticos y ocupaciones de producción estética y práctica artística. Este tipo de iniciativas tiene un ejemplo notorio en la Fundación Musical Simón Bolívar, de Venezuela, iniciativa que:

[...] constituye una obra social del Estado venezolano consagrada al rescate pedagógico, ocupacional y ético de la infancia y la juventud, mediante la instrucción y la práctica colectiva de la música, dedicada a la capacitación, prevención y recuperación de los grupos más vulnerables del país, tanto por sus características etáreas como por su situación socioeconómica. [...] Se reconoce al movimiento orquestal como una oportunidad para el desarrollo personal en lo intelectual, en lo espiritual, en lo social y en lo profesional, rescatando al niño y al joven de una juventud vacía, desorientada y desviada.²

En el Perú hay iniciativas parecidas, aunque mayormente llevadas a cabo por instituciones privadas. Por ejemplo, la Schola Cantorum, "una escuela que canta", es fruto de una labor de inclusión social que promueven la Asociación Hanacpachay y la Universidad Católica Sedes Sapientiae:

Sus ochenta integrantes provienen de diversos sectores socioeconómicos de Lima. En muchos casos, se trata de personas que por lo general no tienen acceso para aprender, disfrutar y practicar "la gran música" [es decir, las "obras maestras de la música clásica"]. (Diario *El Peruano*, 07/11/2011)

² Ver <http://www.fesnojiv.gob.ve/es/mision-y-vision.html>

Hay otras organizaciones donde el compromiso de ofrecer alternativas culturales al entorno de violencia social y política es más explícito:

Como respuesta organizada a los hechos de violencia política en la década de los '90 del Perú un grupo de jóvenes decide de la mano con las organizaciones sociales gestar una propuesta artística basada en la formación-acción, de esta manera nace "Arena y Esteras". [...] Soñamos y trabajamos por construir una sociedad justa, inclusiva y emprendedora. Para lograrlo buscamos consolidar una propuesta artística y pedagógica basada en la organización comunitaria, la acción intercultural y la participación juvenil. [Es una] organización de artistas, educadores y líderes comprometidos con nuestra comunidad. Proponemos una forma de ser y hacer arte que contribuya al desarrollo humano y la transformación social. Por ello nuestras acciones están dirigidas a las poblaciones más vulnerables. (Arena y Esteras, http://arenayesteras.org/index.php?option=com_content&view=article&id=93&Itemid=57&lang=es)

La inclusión social es un proceso amplio que incluye no solo la participación socioeconómica y política, sino también la participación cultural más amplia y plena de la población.

Finalmente, dentro de este uso podemos mencionar la promoción de artes populares y tradicionales como industrias creativas. Esto se refiere sobre todo a la potencialidad económica que ofrece la producción de artesanía en tanto se logre una mejor integración a los circuitos turísticos y de exportaciones no tradicionales. En todos estos casos, el sentido de cultura gira en torno a las artes musicales y plásticas con particular referencia a las prácticas más explícitas y autoconscientes de producción simbólica, en parte asociadas a la cultura erudita, pero también a la

instrumentalización de los formatos de expresión estética para canalizar el tiempo libre y sobre todo las energías de las juventudes.

ETNICIDAD E INTERCULTURALIDAD

En términos más generales, la cultura es un elemento importante para que la inclusión social sea más efectiva en un país como el Perú, dado su carácter multicultural. Hay varios estudios en que se demuestra cómo las diferencias culturales y étnicas determinan en gran medida la exclusión de ciertos sectores, como los de origen indígena.³ Por ejemplo, Glaeser (2005: 19), después de revisar varios estudios sobre distintos factores e indicadores de desigualdad social en diferentes países del mundo, sugiere que hay una clara relación entre heterogeneidad étnica y desigualdad socioeconómica:

La desigualdad también parece ser resultado de la heterogeneidad étnica, que impacta en la desigualdad directamente, en tanto distintas etnias tienen diferentes niveles de habilidades, e indirectamente a través de los canales políticos, en tanto las personas parecen menos proclives a transferir dinero a personas de un diferente grupo étnico.⁴

Existen diversas formas de exclusión cultural que impiden el ejercicio universal de los derechos ciudadanos, incluso donde hay provisión de derechos sociales para compensar diferencias materiales y

tratar de integrar a toda la población. Algunos sectores de la población, en efecto, se sienten excluidos de la cultura nacional por su identidad cultural, aun cuando en teoría posean los derechos comunes de ciudadanía. Por tanto, una opción es compensar su exclusión otorgándoles derechos especiales a las minorías culturales más allá de la atención social prioritaria. Estas compensaciones giran principalmente en torno al uso de idiomas originarios, la educación intercultural y bilingüe, la adecuación de las instituciones y servicios públicos para incorporar políticas interculturales, el uso de medios de comunicación —tanto para dar cabida a las expresiones de los grupos originarios como para regular contenidos y evitar así imágenes denigrantes o excluyentes— y la jurisdicción interna en aspectos locales.

Hay varios estudios en que se demuestra cómo las diferencias culturales y étnicas determinan en gran medida la exclusión de ciertos sectores, como los de origen indígena.

Por otra parte, establecer la magnitud de la presencia poblacional de estos grupos a través de censos que incorporen el factor étnico favorece su legitimación social: se logra el reconocimiento de su situación y del lugar que les corresponde proporcionalmente en la vida nacional, en la representación de intereses colectivos específicos y en la atención a sus particulares necesidades culturales. Si bien el concepto liberal de ciudadanía reclama representar el ideal de universalismo (es decir, suponer que todos los individuos que legítimamente se consideren ciudadanos de un Estado deben compartir igualmente derechos y

3 Estamos usando el término de “etnicidad” en el sentido resumido por Giddens (2000: 278): “La etnicidad hace referencia a las prácticas culturales y perspectivas que distinguen a una determinada comunidad de personas. Los miembros de los grupos étnicos se ven a sí mismos como culturalmente diferentes de otros grupos sociales, y son percibidos por los demás de igual manera. Hay diversas características que pueden servir para distinguir a unos grupos étnicos de otros, pero las más habituales son la lengua, la historia o la ascendencia (real o imaginada), la religión y las formas de vestirse o adornarse”.

4 Traducción propia del original: “Inequality also seems to be the result of ethnic heterogeneity, which impacts inequality both directly, since different ethnicities have different skill levels, and indirectly through political channels, as people seem less eager to transfer money to people from a different ethnic group”.

deberes ciudadanos, sin privilegios culturales especiales o colectivos), para pensadores como Kymlicka (1996), sin embargo, esto no se puede realizar en sociedades pluriculturales y multiétnicas, porque las diferencias étnico-culturales obstaculizan el ejercicio ciudadano en tanto estas se vuelvan jerárquicas, o si es que desplazan a sectores de la población y restringen su plena inclusión.

Por tanto, además de derechos individuales, se requeriría de derechos grupales especiales (derechos minoritarios) para garantizar que algunos sectores no sean excluidos de los beneficios de la ciudadanía por motivo de su identidad étnica, cultural u origen socio-racial. Es más, hay que reconocer la importancia de la cultura para el sentido de pertenencia e identidad de los individuos y, por tanto, para la inclusión social y el ejercicio de derechos y cumplimiento de responsabilidades ciudadanas.

Un Estado multicultural debería incluir derechos universales, asignados a los individuos independientemente de su pertenencia grupal o étnica, así como establecer ciertos derechos grupales especiales para las culturas minoritarias. Podemos mencionar tres tipos de derechos grupales especiales: derechos al autogobierno para las minorías nacionales en el interior de un Estado, derechos étnicos para proteger la identidad grupal mediante apoyo legal y económico a las culturas minoritarias y derechos especiales de representación en las instituciones políticas.

En el primer caso, sin embargo, hay el riesgo de secesión, y deben preverse mecanismos para contrarrestar esta tendencia. En los otros dos casos, según Kymlicka y otros, los derechos especiales tienden a una mayor integración de las minorías al conjunto social, no mediante la negación de las diferencias culturales, sino más bien a través del reconocimiento de esas diferencias como parte esencial de un

Estado multicultural estable que promueve la participación de dichas minorías. Así, para Kymlicka (1996), la ciudadanía debe estar enraizada en una noción de grupo social; la ciudadanía no puede ser un estatuto puramente individual porque solo tiene sentido para el individuo en el contexto cultural más amplio del grupo de pertenencia.

Un Estado multicultural debería incluir derechos universales, asignados a los individuos independientemente de su pertenencia grupal o étnica, así como establecer ciertos derechos grupales especiales para las culturas minoritarias.

Con todo, cabe mencionar algunas dificultades de estas reivindicaciones. Un primer problema de establecer una ciudadanía basada en el reconocimiento de los grupos culturales minoritarios o desfavorecidos es el de cómo establecer qué grupos pueden legítimamente reclamar ser casos especiales y, por tanto, ser merecedores de derechos particulares que no son asequibles para otros miembros de la comunidad política a través del Estado. Por ejemplo, el caso del uso de alucinógenos de origen natural para fines rituales por ciertos grupos étnicos en el Perú, sustancias cuyo consumo y comercialización podría estar controlada para el resto de los ciudadanos.

Otro problema es el de evitar que el establecimiento de alcances y límites de derechos especiales interfiera con los derechos individuales de sus miembros, así como controlar la imposición de condiciones especiales a individuos que no se reconocen miembros del grupo a pesar de compar-

tir algunas de sus características étnicas o sociales; por ejemplo, la sumisión femenina a los padres o hermanos en cuanto a la edad de matrimonio en ciertos grupos amazónicos, lo que puede interferir con la culminación de la educación básica, que es un derecho universal. Los criterios de pertenencia cultural o de estilos de vida son problemáticos también porque en el mundo contemporáneo las personas tienen identidades múltiples, al punto de que la identidad cultural no es la que necesariamente prima en todo momento o situación, ya que en las sociedades actuales hay diversos roles sociales que ocupa un individuo, y algunas de sus identidades pueden ser más importantes según los roles con que se identifica cada uno.

Todos los desafíos y potencialmente los problemas de una política de inclusión cultural deben ser cuidadosamente evaluados de modo intersectorial, coherente, integrado y multidisciplinario.

Pedirle a un individuo que defina o base su pertenencia al conjunto social en un fragmento específico o único de su identidad es una negación a la complejidad actual de la individualidad. Es más, un aspecto de la identidad de un individuo puede estar en tensión con otro de su identidad. Por ejemplo: una persona de origen afroperuano que a la vez pertenece a un sindicato de trabajadores puede en un momento o para ciertos asuntos identificarse en contraste con otra de origen indígena, pero que también es miembro del mismo sindicato de trabajadores; y ambas pueden en otro momento converger en temas laborales. Y así hay muchos casos según cada individuo.

Aparte de lo anterior, el establecimiento de derechos especiales puede tender a congelar diferencias entre grupos y dificultar su intercomunicación. De este modo, en vez de lograr una comunicación intercultural, tendríamos una situación de multiculturalismo.⁵ Así, se podría desatar una competencia entre grupos minoritarios que reclaman estatus especial y hasta reclamos de compensación por agravios históricos que consideran haber sufrido. En relación con lo anterior, hay otro problema: ¿cómo evitar una proliferación de grupos nuevos que demandan derechos especiales y, por tanto, cómo controlar una mayor fragmentación de la comunidad política? Esto se relaciona con el hecho de que los grupos étnicos no son totalmente estables, y su nivel de actividad o identidad puede variar mucho a través del tiempo o según las circunstancias sociales del entorno; además, su membresía varía, en tanto las fronteras de pertenencia a ciertos grupos pueden ser difusas y también variables.

Por lo demás, pretender que la gente necesariamente se identifique con un grupo cultural puede ser tan opresivo e injusto como querer eliminar las identidades étnicas. Y es que pueden surgir “dirigencias” o “liderazgos” étnicos que pretenden representar a ciertos grupos y traten de imponer características a supuestos miembros del grupo para tener mayor poder de mediación con instancias de desarrollo o con el propio Estado. Por otra parte, puede haber una pretensión de la sociedad global para que ciertos grupos, como los nativos amazónicos, permanezcan fijados eternamente como los guardianes de bosque tropical, sin opciones de escoger destinos alternativos.

Dada la extensión limitada de espacio, terminaremos señalando brevemente que todos los desafíos

⁵ Sobre el contraste entre interculturalidad y multiculturalismo, véase por ejemplo Tubino 2002.

y potenciales problemas de una política de inclusión cultural deben ser cuidadosamente evaluados de modo intersectorial, coherente, integrado y multidisciplinario. Por lo tanto, cabría sugerir la creación de un Consejo Intersectorial de Inclusión Cultural, el cual sea presidido por el Ministerio de Cultura y esté integrado por los ministerios de Cultura, Desarrollo e Inclusión Social, Salud, Educación, Ambiente, Justicia, Mujer y Desarrollo Social, Transportes y Comunicaciones. Este organismo debería servir para sentar las bases de una política intercultural coherente que permita enfrentar los desafíos de la interculturalidad en nuestro país. □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Giddens, Anthony (2000). *Sociología*. Madrid: Alianza Editorial.

Glaeser, Edward L. (2005). *Inequality*. Cambridge: Harvard Institute of Economic Research.

Kymlicka, Will (1996). *Ciudadanía multicultural: una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona: Paidós.

Malloy, Tove H. y Michele Gazzola (2006). *The aspect of culture in the social inclusion of ethnic minorities*. Flensburg: European Centre for Minority Issues.

Tubino, Fidel (2002). "Entre el multiculturalismo y la interculturalidad: más allá de la discriminación positiva". En Norma Fuller (ed.), *Interculturalidad y política. Desafíos y posibilidades*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, pp. 51-76.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Lloréns, José A. "Inclusión cultural: desafíos de la inclusión social con orientación intercultural". En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/inclusion_social_con_orientacion_intercultural.html ISSN 2076-7722

EL CONVENIO 169 DE LA OIT, LA CONSTITUCIÓN PERUANA Y LA LEY DE CONSULTA PREVIA



Juergen Golte*

Desde hace algunos años, y especialmente después del llamado “Baguazo”, se ha desarrollado en el Perú una discusión sobre los derechos de pueblos indígenas frente a los derechos otorgados por el Estado a empresas transnacionales y nacionales en la explotación de las riquezas del subsuelo. Especialmente algunas organizaciones ambientalistas han aducido en este contexto el Convenio OIT 169, con el cual la Organización Internacional de Trabajo quería invitar a los Estados nacionales a proteger los derechos de grupos de indígenas y originarios, el cual ha sido firmado por el Gobierno peruano en 1993. Hay que ver que este Convenio fue formulado en el proceso de descolonización y de formación de nuevos Estados nacionales. Es recién después de la fecha de su elaboración y de su firma por el gobierno peruano bajo el presidente Fujimori que se desarrolló en el mundo una discusión ambientalista más acentuada, así como se produjo un debate sobre

derechos “indígenas” después del llamado “Quinto Centenario del descubrimiento de las Américas”. Como el Convenio 169 prevé que se consulte a los pueblos indígenas en cuanto a cualquier legislación que afecte sus culturas habituales, los grupos sociales interesados en frenar la expansión de empresas, especialmente empresas transnacionales que explotan las riquezas del subsuelo, han hecho referencia al Convenio 169 en este contexto. El problema de fondo es que la Constitución peruana de 1993, aprobada durante el Gobierno de Alberto Fujimori, reconoce al Perú como un país multicultural y concede a cada grupo cultural el derecho de vivir y desarrollar su culturalidad. En este sentido, el Estado peruano ha otorgado a todos los ciudadanos el derecho de vivir y de desarrollar su culturalidad específica.

Por buenas razones dice el proverbio peruano que “la ley se acata, pero no se cumple”. En relación con la multiculturalidad invocada por la Constitución, es cierto que en la realidad —y más aún en

* Antropólogo, investigador del IEP.

el imaginario de los grupos sociales que gobiernan el Perú—, efectivamente, el país está signado por la exclusión y el desconocimiento de derechos de grupos culturales diversos, especialmente provenientes de las zonas andinas, por parte de los grupos sociales que de facto dirigen el país. Prevalece un acentuado eurocentrismo cultural (por parte de grupos sociales que se creen emparentados con sociedades europeas y norteamericanas, si bien su racismo y etnocentrismo están más relacionados con el pasado colonial del país) y una exclusión cultural y racista. Es decir, la mayoría de la población peruana está lejos de vivir de acuerdo a sus derechos culturales previstos en la Constitución.

Exigir para una buena parte de los ciudadanos del Perú una calidad indígena con prerrogativas especiales solo sería útil en el contexto aludido como base de exclusión y no de inclusión.

Ahora los grupos “indigenistas” y “ambientalistas” han invocado el Convenio 169 de la OIT para frenar la presencia del capital transnacional, especialmente en lo referido a la explotación de los recursos del subsuelo, en un momento en que el alza de precios de los minerales en el mercado internacional ha producido un marcado crecimiento del PBI y del ingreso fiscal. Ellos aducen que las zonas mineras están habitadas por una población heredera de las culturas precolombinas andinas. De esta manera, se apela a una “indigeneidad” para tales poblaciones, que sería la que crearía una obligación de “consulta previa” antes de otorgar derechos de explotación a las empresas. Es cierto que, en este sentido, el debate suscitado es por una parte legal,

pero, de otro lado, es marcadamente político, económico y, en la autodefinition de estos intérpretes, también “ambientalista” y “culturalista”.

Este artículo no se dirige contra la multiculturalidad constitucional del país, más bien quiere sostener que la Constitución se debería cumplir para todos los peruanos en nombre de un derecho constitucional, y no porque fuesen sujetos del Convenio 169. Es decir, el autor sostiene que la Constitución otorga una buena base para vivir la multiculturalidad, pero aquella debería cumplirse para hacer frente a los remanentes de la organización colonial en la organización informal del país, y, más aún, luchar contra el racismo y etnocentrismo, bases principales de la construcción de las redes sociales jerarquizadas que mantienen la desigualdad real reinante en el Perú. La población debe ser educada para vivir con sus derechos constitucionales y exigir su cumplimiento. Exigir para una buena parte de los ciudadanos del Perú una calidad indígena con prerrogativas especiales solo sería útil en el contexto aludido como base de exclusión y no de inclusión. Por lo tanto, la invocación al Convenio OIT 169 para la mayoría de los habitantes, produciría más un elemento de división y de exclusión. El Convenio debería ser utilizado en el contexto para el cual ha sido diseñado y no ser difusamente aplicado a las amplias mayorías de la población, sino solo para aquellos que definitivamente han estado al margen de la sociedad virreinal y de la república peruana, básicamente la población de la Amazonía peruana, en cuanto esta ha vivido en un relativo aislamiento de las estructuras estatales.

EL CONVENIO 169

La intención del Convenio 169 suscrito por el Perú es claramente la de crear igualdad de derechos entre los habitantes de un Estado, sean estos ciudadanos o no. La preocupación del Convenio versa

sobre aquellos habitantes que no están integrados como ciudadanos a un Estado y, por lo tanto, podrían estar excluidos de los derechos fundamentales en el marco de la legislación nacional o ser sujetos a los cuales se les niega los derechos de la ciudadanía en general. El texto del Convenio OIT 169 no quiere ser una norma aplicada a todos los habitantes de un Estado que ha pasado por un periodo colonial, y cuyos antepasados vivieron en el territorio de este y mantienen parte o la totalidad de su cultura.

Si esto fuera el caso, todos los hindúes, todos los árabes, todos los chinos, todos los indonesios y todos los africanos serían sujetos del Convenio 169 de la OIT. Por lo tanto, la consideración de los artículos 1.1 y 1.2 no es suficiente para determinar qué grupos de los que habitan en el territorio del Perú son poblaciones a las cuales el Convenio quiere tutelar. Para ello, ante todo, es necesario considerar el artículo 2:

2. Esta acción deberá incluir medidas:
 - a. que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
 - b. que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones....

Igualmente hay que tomar en cuenta las consideraciones de la Organización Internacional del Trabajo que anteceden los artículos específicos:

Observando que en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado

que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas a menudo han sufrido a menudo una erosión.

En tanto los habitantes de pueblos, aldeas y comunidades campesinas de la sierra y de la costa del Perú (incluyendo a la mayoría de sus descendientes que hoy viven en las ciudades peruanas) son ciudadanos de la república del Perú, no son objeto del Convenio 169 de la OIT, ya que la Constitución vigente de la república del Perú garantiza a sus ciudadanos los mismos derechos que el Convenio OIT 169 quiere lograr para la población que no goza de la ciudadanía del Perú.

LA CONSTITUCIÓN PERUANA DE 1993

Enrique Bernal y Antonio Ruiz Ballón han descrito magistralmente el modo en que la Constitución vigente considera y reconoce la diversidad cultural del Perú. Recorro a sus palabras para describir los elementos de la Constitución que son relevantes en este contexto. Es cierto que la Constitución es desconocida en relación con estos aspectos, lo cual es parte del problema:

Los artículos 2, inciso 19; 17; 48; 89; 139, inciso 8; y 149 de la Constitución de 1993 tratan el tema de la diversidad cultural del Perú. Además, hay que considerar los demás artículos vinculados de cierta manera con el mismo tema. Obviamente, todos estos artículos requieren ser analizados desde una perspectiva de sistematización e integración normativa, pues se trata de normas que adquieren sentido por su ubicación en el conjunto constitucional y por la manera en que se interrelacionan.

- a. El artículo 2, inciso 19, reconoce a cada persona (peruano o no) el derecho a su identidad

étnica y cultural. Por consiguiente, en el Perú, esta identidad étnica y cultural pasa a ser un derecho humano fundamental. Ahora bien, la Constitución va más allá y, como consecuencia de este reconocimiento universal, obliga al Estado a proteger y a reconocer que el ser de la propia nación peruana es étnica y culturalmente plural. De esta manera, aun cuando diversa, la identidad de cada peruano constituye un aporte para la formación en conjunto de la nación. De esto se deduce, a su vez, que el Estado peruano, como organización que conduce y determina el marco jurídico para el funcionamiento de la nación, cuando menos formalmente, lo hace a partir del reconocimiento expreso de que actúa sobre una realidad no unitaria ni cultural, ni lingüística, ni étnicamente.

b. Si esto es así, el principio de igualdad y no discriminación, prescrito en el artículo 2 de la Carta Fundamental, y que es, por demás, un principio superior, no puede realizarse en desmedro de la realidad pluricultural de la nación, razón por la cual nadie puede ser discriminado, como dice el texto de la Constitución, por motivo de origen, raza, sexo, condición económica o de cualquier otra índole.

c. De conformidad con el razonamiento jurídico que reconoce la pluralidad cultural como una característica inherente de la nación peruana, el artículo 17 de la Constitución garantiza la protección de las diversas lenguas al referirse, en la última parte, a la educación bilingüe e intercultural según las características de cada zona, así como al establecer que el Estado preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país sin perjuicio de promover la integración nacional. Esto último equivale a admitir que la integración nacional es una tarea dinámica que debe hacerse con el reconocimiento expreso de las diversas manifestaciones

culturales y lingüísticas del país. Naturalmente, este artículo encuentra plena coordinación con el artículo 48, en el que se reconoce como «[...] idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen, también lo son el quechua, el aymara y las demás lenguas aborígenes, según la ley». Como veremos más adelante, este parece ser uno de los desafíos más complejos para el desarrollo normativo.

d. Por otro lado, en su artículo 89, la Constitución reitera que el Estado respeta la identidad cultural de las comunidades campesinas y nativas. Además, les reconoce su autonomía en diversos aspectos —organización, trabajo comunal, uso y libre disposición de sus tierras, economía y administración—, pero señala a la ley como marco de tal autonomía.

e. Caso especial es el artículo 139, que se refiere a los principios y derechos de la función jurisdiccional. La lectura meramente exegética de los incisos que componen este artículo llevaría a la conclusión de que, siendo generales las disposiciones relativas a la función jurisdiccional y, por ende, al debido proceso, se han omitido las situaciones derivadas de la pluralidad cultural constitutiva del Perú. No obstante, más allá de la consideración de que el debido proceso es un derecho fundamental (*erga omnes*), una segunda lectura obliga a reparar en el inciso 8, que se refiere al principio de no dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley y que señala que, en tales casos, se apliquen los principios generales del derecho o los del derecho consuetudinario. Se reconoce así que, en materia de justicia, el derecho oficial (estatal) puede interactuar, de manera suplementaria, con principios del derecho consuetudinario. Esto es así siempre y cuando tales principios no sean contrarios a los derechos fundamentales y a la preservación de

la unidad del Estado y su soberanía.

f. Finalmente, el artículo 149, en concordancia con el 139, inciso 8, si bien reconoce la validez y la práctica del derecho consuetudinario, e incluso prevé una forma de coordinación (integración) con las estructuras oficiales (Poder Judicial y Juzgados de Paz), señala, expresamente, la vulneración a los derechos fundamentales como límite a la práctica de esta tipología jurídica. (Bernaes y Ruiz 2006)

Teniendo la Constitución vigente del Perú estas características, las personas reconocidas como ciudadanos de la República del Perú gozan de los derechos que el Convenio 169 quiere garantizar a los pueblos excluidos del marco normativo del Estado. Aplicar el Convenio 169, por lo tanto, a poblaciones cuyos miembros son ciudadanos del Perú no corresponde a la intención de la OIT. La amplia mayoría de los habitantes del Perú son descendientes de una sociedad precolombina que ya se había constituido como Estado antes de la llegada de los conquistadores. Sus habitantes hoy en día mantienen identidades generales y una conciencia de que su origen general es dado por haber sido parte del Estado inca, han forjado sus identidades particulares en aldeas campesinas y hoy en día también progresivamente en ciudades (y dentro de ellas en las asociaciones formadas alrededor de su pertenencia a sus pueblos de origen, cuyos miembros se siguen considerando integrantes de “comunidades”), de modo que son ciudadanos peruanos (y esto vale para todos los habitantes de pueblos, aldeas y comunidades de la sierra y de la costa). Por lo tanto, aplicarles el Convenio 169 crearía una norma especial por la cual el Estado peruano asumiría que no les otorga a los ciudadanos de la costa y de la sierra que viven en comunidades y aldeas sus derechos constitucionales. Esto no solo resultaría ser un sin-

sentido legal, sino que crearía para estos pueblos una normatividad doble que haría difícil cualquier actividad legislativa.

Lo dicho para los habitantes de la sierra y de la costa no tiene validez para los habitantes de la selva. Ellos en gran parte no han sido integrados en el Estado inca, no han formado parte del virreinato peruano, ni han sido incluidos efectivamente en la normatividad de la República del Perú. En este caso, la aplicación del Convenio 169 parece ser acertada para pueblos que siguen rigiéndose por una normatividad que se basa en los derechos consuetudinarios de sus pueblos y se reconocen como miembros de tales grupos sociales.

Así que, una vez que las categorías “nativos”, “indígenas” y “pueblos originarios” son favorecidas por la legislación nacional, no faltan los que descubren su indigeneidad — lo que se ha podido ver tanto en el Brasil como en los EE. UU.

El texto sustitutorio de los proyectos de ley N° 6-2011/CR, 29-2011/CR47-2011/CR, 49-2011/CR y 89-2011/CR, “Ley de derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo”, resulta en este sentido problemático. Amplía sin definición clara la categoría de pueblos y pobladores para una consulta previa en cuanto a medidas legislativas que afectarían a tales “pueblos indígenas” (Art. 5 y Art. 7). Es cierto que prácticamente todos los pueblos y pobladores peruanos tienen antepasados andinos que se remontan a épocas prehispánicas, y es

igualmente cierto que, desde un punto de vista antropológico, en una amplia mayoría de la población hay una continuidad cultural, aunque esto no aparezca así a primera vista (piénsese nomás en la persistencia de Pachacamac y el Señor de los Milagros, postulada por María Rostworowski, y los tantos Cristos de los pueblos andinos que son trasposiciones de divinidades tutelares prehispánicas a una nomenclatura cristiana). Así que, una vez que las categorías “nativos”, “indígenas” y “pueblos originarios” son favorecidas por la legislación nacional, no faltan los que descubren su indigeneidad —lo que se ha podido ver tanto en el Brasil como en los EE. UU.—. Efectivamente, en las definiciones de los artículos 5 y 7 se superponen los pueblos “indígenas” en el sentido del Convenio OIT 169 y todos los pueblos que pertenecen al universo multicultural ya considerado por la Constitución para los ciudadanos del país.

Es cierto que la ley que se aprobó por unanimidad en el Congreso tiene ante todo fines políticos. Quería cumplir con una promesa electoral y al mismo tiempo dejar un margen para la capacidad de decisión del Estado. Resultó así en los primeros momentos. Pero ya es obvio que ONG y agrupaciones políticas ajenas al Ejecutivo están utilizando la vaguedad de la ley para intervenir en procesos económicos, sociales, culturales y políticos que no concuerdan con sus fines.

Es más, siendo la definición de los sujetos de la ley muy amplia, incluyendo a una buena parte de la ciudadanía que no se define como descendiente de europeos, chinos y japoneses, se crearía algo así como una “ciudadanía indígena”. Temo que una particularización de este tipo, a la luz de una larga historia de exclusión de *iure* y de *facto*, cree

una ciudadanía que a la larga no necesariamente sea una base para invocar derechos, sino precisamente lo contrario. Por lo tanto, pienso que una interpretación más estricta del sentido del Convenio 169 y su aplicación a grupos de habitantes que no gozan de derechos culturales en calidad de ciudadanos en el sentido de la Constitución resultaría más adecuada.

No quiero que se me entienda mal. Estoy plenamente consciente de que la “multiculturalidad” garantizada por la Constitución es algo que la población tiene que conquistar en todos los sentidos, pues no es una práctica habitual. Pero pienso que sería más conveniente que lo haga a partir de sus derechos constitucionales como wankas, aymaras u otros, y no como “indígenas”, que no deja de ser una categoría colonial, externa y otorgada por un grupo de invasores y sus descendientes hasta la actualidad, en función de un convenio elaborado en Ginebra e interpretado difusamente a partir de intereses políticos no confesados. □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bernales E. y Ruiz, A. (2006). “La pluralidad cultural en la Constitución peruana de 1993 frente a las perspectivas de la reforma judicial y al derecho penal” En *Anuario de Derecho Penal 2006*, pp. 32-34. Disponible en http://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/anuario/an_2006_06.pdf

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Golte, Juergen. “El Convenio 169 de la OIT, la Constitución Peruana y la Ley de Consulta Previa”. En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/el_convenio_169_de_la_oit.html
ISSN 2076-7722

¿CÓMO ENTENDER Y REDUCIR LA DESIGUALDAD EN LA SALUD EN EL PERÚ?



Peter Busse*

Está claro que existen diferencias entre sectores de la población peruana y que sus consecuencias se observan en el acceso no equitativo a la riqueza, la educación y la salud (Ames *s/f*). A pesar de que se conocen algunas causas, como la discriminación étnico-racial (Ames *s/f*), no son del todo comprendidos los mecanismos por los cuales estas causas generan efectos diferenciados en la salud de las personas. Conocer los mecanismos ayuda a entender el proceso que origina las diferencias y contribuye con idear intervenciones que reduzcan las desigualdades con el objetivo de hacer una sociedad más justa y equitativa en cuanto al acceso a la salud.

LA DESIGUALDAD EN LA SALUD

Existe una discusión sobre qué es la desigualdad en la salud y, en particular, sobre cómo se

mide, cuáles son sus indicadores y determinantes y sobre cómo resolverla. Carter-Pokras y Baquet (2002) indican que uno de los modos en que se puede medir la desigualdad en la salud es comparando la salud de un grupo con otro que sirve de referente. Si bien la desigualdad puede entenderse simplemente como una diferencia entre dos o más grupos de personas con respecto a un indicador en salud—sea prevalencia de una enfermedad, acceso a información o a servicios de salud—, esta puede entenderse como una diferencia que resulta ser injusta y evitable (Carter-Pokras y Baquet, 2002). Debe ser injusta y evitable para poder llamarla desigualdad —y no una simple diferencia— e intervenir para resolverla. Existen diferencias en la salud que pueden no ser injustas —como aquellas que resultan por elección de las personas; es el caso de individuos que libremente realizan actividades que ponen sus vidas en

* Comunicador, investigador del IEP.

riesgo— o no evitables, como las que son consecuencia de variaciones genéticas entre las personas (Carter-Pokras y Baquet 2002).

Si bien la desigualdad puede entenderse simplemente como una diferencia entre dos o más grupos de personas con respecto a un indicador en salud [...] esta puede entenderse como una diferencia que resulta ser injusta y evitable.

Tanto la literatura como las políticas de salud reconocen la existencia de desigualdades en el acceso a la salud. Wong y Díaz (2007) encontraron que estas estaban asociadas a factores demográficos, socioeconómicos, condiciones de salud y la disponibilidad de seguro de salud en la población de 50 años o más en México. Es decir, todos estos factores diferenciaban el acceso a la salud de los mexicanos.

Carter-Pokras y Baquet (2002) hacen una revisión interesante sobre los determinantes que causan diferencias en la salud. Canadá, por ejemplo, ha identificado 12 determinantes que pueden generar desigualdad en la salud de las personas, entre los que se encuentran los ingresos, los ambientes físicos y sociales o los servicios de salud (Carter-Pokras y Baquet, 2002). De acuerdo con estos autores, el trabajo de Margaret Whitehead ha sido influyente en la posición de la política de salud del Reino Unido y, de un modo más general, en la de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Whitehead señala que algunos de los factores que determinan

desigualdades en la salud pueden ser evitables, como las variaciones de comportamientos de salud o la exposición diferenciada a condiciones o estilos de vida no saludables, y otros no, como las variaciones biológicas (Carter-Pokras y Baquet, 2002).

En 2008, una comisión especial de la OMS publicó el reporte *Cerrando la brecha en una generación: Equidad en salud a través de la acción en los determinantes sociales de la salud como una respuesta global contra las inequidades en salud* (CSDH, 2008). Esta comisión conceptualizó las diferencias en la salud de las personas como producto de determinantes que operan en tres niveles: uno general, donde se encuentran el Gobierno, las políticas o la cultura; uno intermedio, donde se distinguen la posición social, la educación o el ingreso; y otro particular, donde se observan los comportamientos, los factores psicosociales o los factores biológicos que determinan diferencias en la salud de las personas (CSDH, 2008). Teniendo en cuenta este modelo, la comisión propuso tres recomendaciones generales para enfrentar la desigualdad:

- (1) “Mejorar las condiciones de la vida diaria —las circunstancias en las que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen.
- (2) Resolver la desigual distribución de poder, dinero y recursos —los motivadores estructurales de esas condiciones de vida diaria— global, nacional y localmente.
- (3) Medir el problema, evaluar la acción, expandir la base de conocimiento, desarrollar un fuerza de trabajo que está entrenada en los determinantes sociales de la salud y despertar la conciencia pública sobre los determinantes sociales de la salud” (CSDH, 2008: 43).

Atendiendo a la literatura y a las respuestas locales o globales, se puede pensar en al menos dos

niveles en los que se puede abordar el problema de la desigualdad en la salud de las personas: las diferencias de salud que se experimentan individualmente y aquellas que se observan colectivamente. A nivel del individuo, se detectan diferencias en el padecimiento de enfermedades —o sus antecedentes, como son conocimientos, comprensión, comportamientos— debido a exposiciones diferenciadas a factores de riesgo por causa de ambientes sociales, físicos o de trabajo. A nivel colectivo, se detectan diferencias en aspectos de la salud —como prevalencias de enfermedades o índices de mortalidad o desnutrición— por causa de factores sociales o políticos, como son las diferencias socioeconómicas, culturales y de valores, o las disposiciones legales o políticas locales, nacionales o globales. Si estas diferencias, ya sean observables individual o colectivamente, se consideran evitables e injustas, es necesario intervenir para reducirlas.

se puede pensar en al menos dos niveles en los que se puede abordar el problema de la desigualdad en la salud de las personas: las diferencias de salud que se experimentan individualmente y aquellas que se observan colectivamente.

Una intervención que busque disminuir la desigualdad de la salud entre dos o más grupos se puede implementar a un nivel individual, mediante el mejoramiento de condiciones de vida de quienes experimentan la desventaja, o a un nivel colectivo, a través de cambios en las condiciones estructurales que determinan las diferencias de salud

entre grupos sociales. Por ejemplo, si se identifica que un grupo de personas padece una enfermedad crónica como la hipertensión y otro no, y se concluye que esta diferencia es injusta y evitable, se puede intervenir para reducir la desigualdad. Así, se puede dirigir una intervención a los individuos que experimentan la enfermedad —mediante estrategias que motiven cambios en sus estilos de vida que los ayude a controlar su enfermedad— o dirigirla a las estructuras que condicionan que un grupo sufra la enfermedad y otro no, por ejemplo, mediante el diseño de políticas que incrementen la oferta de medicamentos entre quienes tienen la enfermedad.

LOS INDICADORES DE DESIGUALDAD EN LA SALUD EN EL PERÚ

Se sabe que existe la desigualdad, pero poco sobre la magnitud en que las desigualdades se expresan en la salud en el Perú. Valdivia (2002) estima que, en el Perú, existe inequidad en la desnutrición crónica infantil, pues mientras en el decil más pobre 30% de los niños padece desnutrición crónica, en el decil más rico solo 4% de los niños sufre este problema.

Examinando las encuestas ENDES 1996 y ENNIV 1997, Valdivia (2002) señala algunos indicadores de la desigualdad en la salud, como son enfermedad, inhabilitación, desnutrición crónica infantil, consultas ambulatorias, mortalidad infantil, mortalidad en la niñez, acceso a vacunación completa, controles prenatales y atención durante el parto. Analizando la ENNIV 1997, este autor corrobora la existencia de desigualdad en la salud de los peruanos, al indicar que “25% de los niños menores de 5 años se encontraron en situación de desnutrición crónica, pero 69% de ellos pertenecen al 40% más pobre de la población” (Valdivia 2002: 50).

LOS DETERMINANTES DE LA DESIGUALDAD EN LA SALUD EN EL PERÚ

Los factores que causan las diferencias en salud se conciben como determinantes. Hay dos que han sido estudiados en el Perú: la etnicidad y el nivel socioeconómico. Se sabe que la etnicidad —un constructo que ha sido capturado por la lengua materna de los individuos— determina un acceso diferente a los servicios de salud materno-infantil (Valdivia 2011) y que, de un modo más general, la diferencia socioeconómica también influye en el acceso desigual a la salud. Por ejemplo, los pobres saben muy poco sobre el cuidado de su salud, lo que se suma a un número reducido de oportunidades para controlar sus enfermedades (Perel et al. 2006). Goldstein y sus colegas (2005) encontraron que pertenecer al nivel más bajo de estatus social —operacionalizado con una serie de variables que capturan las posesiones materiales en el hogar— incrementa el riesgo de padecer múltiples enfermedades cardiovasculares por un factor de 4 cuando se compara con el nivel alto de estatus social. Asimismo, se ha estimado que el efecto del ingreso llega a explicar el 40% de las diferencias en desnutrición crónica entre el quintil más pobre y el más rico (Valdivia 2002).

Dentro de nuestra investigación sobre la desigualdad en la hipertensión en Lima, hemos encontrado un candidato a determinante que opera a nivel colectivo y que afecta diferencialmente a las personas: la inseguridad que se experimenta en las calles

Sin embargo, no solo el acceso económico determina la diferencia en salud, pues se cree que la desigualdad —en países de la región— también se observa en diferencias de factores de riesgo, independientemente del acceso al cuidado de la salud (Perel et al. 2006). En conjunto, la realidad de la desigualdad en la salud es compleja, y por eso no se puede identificar un único determinante.

Por lo tanto, para entender la desigualdad en la salud del Perú es relevante, primero, conocer los aspectos de la salud a través de indicadores que permitan observar diferencias en la salud de dos o más grupos de personas. Es necesario, luego, preguntarse si esas diferencias son injustas y evitables, y es importante identificar sus determinantes y reconocer si estos operan a un nivel colectivo o individual. Si sucede lo primero es probable que la diferencia también se observe a un nivel individual.

¿CÓMO ENTENDER Y REDUCIR LA DESIGUALDAD EN LA SALUD EN EL PERÚ?

Un modelo que ayude a comprender las desigualdades en la salud de los peruanos puede entenderse como un conjunto de determinantes a nivel colectivo, como las políticas o las estructuras sociales, y un conjunto de determinantes a nivel individual, como son los comportamientos en salud o los estilos de vida que, a su vez, determinan diferencias en el padecimiento de enfermedades, como pueden ser las crónicas. Queda en manos del investigador o el político conceptualizar cómo se relacionan los determinantes a nivel colectivo y a nivel individual que afectan diferencialmente la salud de los peruanos, y sugerir rutas para reducir las desigualdades.

Dentro de nuestra investigación sobre la desigualdad en la hipertensión en Lima, hemos encontrado un candidato a determinante que opera a

nivel colectivo y que afecta diferencialmente a las personas: la inseguridad que se experimenta en las calles de la ciudad. Es probable que la implementación de un estilo de vida, como es hacer actividad física, sea diferente entre quienes experimentan inseguridad y quienes no. Esta diferencia en la realización de la actividad física puede predisponer a quienes no la practiquen a padecer obesidad o hipertensión, que constituyen factores de riesgo para las enfermedades cardiovasculares. De este modo, se podría pensar que la inseguridad en un distrito de la ciudad desalienta la actividad física en la calle, lo que a su vez aumenta el riesgo de padecer enfermedades cardiovasculares. Este razonamiento refleja el modo en que se concibe la relación entre un determinante que opera a nivel colectivo (la inseguridad en las calles) y uno que lo hace a nivel individual (la actividad física) cuando ambos afectan la salud de los peruanos.

Un ejemplo que ilustra cómo se puede reducir la desigualdad en salud mediante la intervención en determinantes que operan a nivel individual y colectivo se observa en el problema del virus de inmunodeficiencia humana (VIH). En el Perú, hay quienes viven con el VIH y quienes no, y, sin duda, esta diferencia es injusta y evitable. Se conoce que la transmisión del virus, en muchos casos en el país, se da como resultado del contacto sexual. Las intervenciones que han sido implementadas en el Perú para reducir la transmisión del virus se han dirigido a los determinantes que operan a nivel individual —mediante la difusión de información sobre las prácticas de sexo seguro— y a los determinantes que operan a nivel colectivo —mediante la promulgación de normas que formulan respuestas multisectoriales para la prevención y control del VIH en el país (El Peruano 2007)—. Ambos tipos de intervenciones crean escenarios favorables para reducir una

desigualdad tan injusta como la que se observa entre quienes viven con el virus y quienes no.

Asimismo, una decisión positiva del Estado peruano para disminuir la desigualdad dentro del grupo de personas que viven con el VIH es ofrecer el tratamiento antirretroviral de modo gratuito. Gracias a la ayuda del Fondo Global (2011), el Estado está en capacidad de ofrecer medicamentos gratuitamente a todos aquellos que viven con el virus del VIH, una respuesta que no se da en otros países del mundo. La decisión del Estado de subsidiar los medicamentos es una intervención que se dirige a un determinante que opera a nivel colectivo y que acompaña a aquellas intervenciones que se dirigen a determinantes que operan a nivel individual, como es el apoyo psicológico que reciben los que viven con el virus. En conjunto, este tratamiento, llamado Terapia Antirretroviral de Gran Actividad o TARGA (Gotuzo, 2007), es un buen ejemplo sobre cómo se puede reducir una desigualdad en salud. En conjunto, una intervención que busque disminuir las desigualdades en la salud entre dos o más grupos de personas puede actuar a nivel general y a nivel individual.

Para entender la desigualdad en la salud en el Perú y seguidamente poder reducirla es importante conocer las diferencias y los mecanismos por los cuales un determinante afecta diferencialmente la salud de los peruanos. Si se procede identificando diferencias de salud que son injustas y evitables, y que son producto de determinantes específicos, es posible idear intervenciones que ayuden a disminuir la desigualdad en la salud de las personas. Cualquier intervención que busque reducir la magnitud de las desigualdades en la salud tiene que implementarse tanto para cambiar los determinantes que operan a nivel individual como a nivel colectivo. □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ames, P. (s/f). *Cultura y desigualdad: discriminación, territorio y jerarquías en redefinición*. En prensa
- Carter-Pokras O. y Baquet, C. (2002). "What is a health disparity?". En *Public Health Reports*, n° 117: 426-434.
- CSDH (2008). *Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health. Final Report of the Commission on Social Determinants of Health*. Ginebra: World Health Organization.
- El Peruano* (2007, mayo 3). "Aprueban plan estratégico multisectorial 2007-2011 para la prevención y control de las ITS y VIH/SIDA en el Perú. Decreto Supremo N° 005-2007-SA". Disponible en <http://conamusa.org.pe/docs/normas/DSPEMITSVIHSDA2007-2011.pdf> (última visita 21/11/2011).
- El Fondo Global (2011). Disponible en <http://www.theglobalfund.org/es/> (última visita 21/11/2011).
- Goldstein, J., Jacoby, E., Aguila, R. del y Lopez A. (2005). "Poverty is a predictor of non-communicable disease among adults in Peruvian cities". En *Preventive Medicine* n° 41: 800-806
- Gotuzo, E. (2007). "SIDA en el Perú: impacto de la Terapia Antiretroviral de Gran Actividad (TARGA)". En *Revista Médica Herediana*, 18(4): 181-183.
- Perel, P., Casas, J., Ortiz, Z. y Miranda, J. (2006). "Non-communicable diseases and injuries in Latin America and the Caribbean: Time for action". En *Plos Medicine*, 3(9): e344. DOI: 10.1371/journal.pmed.0030344
- Valdivia, M. (2002). *Acerca de la magnitud de la inequidad en salud en el Perú*. Documento de trabajo n° 37. Lima: GRADE. Disponible en <http://www.grade.org.pe/download/pubs/ddt/ddt37.pdf> (última consulta: 01/09/11).
- Valdivia, M. (2011). "Etnicidad como determinante de la inequidad en salud materno-infantil en el Perú". En A. Hernández Bello y C. Rico de Sotelo (dds.), *Protección social en salud en América Latina y el Caribe: investigación y políticas*. Bogotá: IDRC, Pontificia Universidad Javeriana, pp. 121-158.
- Wong, R. y Díaz, J. (2007). "Health care utilization among older Mexicans: Health and socioeconomic inequalities". En *Salud Pública de México*, n° 48: S4.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Busse, Peter. "¿Cómo entender y reducir la desigualdad en la salud en el Perú?" En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en http://web.revistargumentos.org.pe/fp_cont_1210_ESP.html ISSN 2076-7722

LOS RETOS POLÍTICOS DE LA INCLUSIÓN SOCIAL



**Daniel Encinas, Paolo Sosa
y Mauricio Zavaleta***

INTRODUCCIÓN

Luego del colapso del sistema de partidos de los años ochenta, no se han reconstituido nuevas agrupaciones políticas institucionalizadas. La izquierda política —duramente golpeada por las transformaciones estructurales— perdió su base social típicamente sindical, lo cual, aunado a las discrepancias en la dirigencia, terminó por pulverizar su organización política. En paralelo, la nueva élite económica se fortaleció poderosamente luego de la liberalización económica. Sin embargo, esta élite no ha sido capaz hasta la actualidad de organizarse políticamente para defender sus intereses en las urnas, pero sí de constituirse como un poderoso brazo gremial que ha logrado un importante poder de influencia dentro de los últimos Gobiernos.

* Daniel Encinas es estudiante del último ciclo de Ciencia Política de la PUCP. Paolo Sosa es estudiante del último ciclo de Ciencia Política de la PUCP. Mauricio Zavaleta es politólogo de la PUCP.

Los autores agradecen los comentarios de Alberto Vergara y Maxwell Cameron a una primera versión de este texto.

Esta configuración organizativa muestra grandes retos para el primer gobierno de izquierda democráticamente electo. Mientras que el 31% de electores que apoyaron el primer plan de Ollanta Humala claramente buscaban ser incluidos en los beneficios del crecimiento y un rol redistributivo del Estado mucho más activo, no cuentan con un canal constante desde el cual influenciar al Gobierno. Vale decir, su capacidad de “voice” más importante son las elecciones, pero en los cinco años que transcurren de una a otra, este electorado no cuenta con vínculos al Gobierno con los cuales presionar estructuradamente por el cumplimiento de sus demandas o la defensa de sus intereses. Aunque los ciudadanos que buscaban políticas redistributivas se manifestaron poderosamente en las urnas, pueden perder finalmente la partida en el balance de poder del día a día. En tal sentido, el Partido Nacionalista es una extensión de estas precariedades sistémicas, pues ha mostrado ser una organización precaria que carece de vida institucional y sin poder de presión.

Del otro lado, los sectores de la élite económica (es decir, aquellos con demandas antirredistributivas) han logrado acumular durante veinte años un amplio poder de influencia en las oficinas donde se toman las decisiones gubernamentales. Aquí argumentaremos que si bien la falta de un partido institucionalizado fue un activo durante la campaña para que Humala pudiera convertirse rápidamente en una suerte de socialdemócrata latinoamericano, esto un pasivo para un Gobierno que busca implementar demandas redistributivas. La ausencia de organización y el contrapeso de las demandas antirredistributivas impedirán al Gobierno —siempre y cuando las condiciones actuales se mantengan— “la gran transformación” soñada por los intelectuales cercanos al presidente, por lo cual los avances en materia social serán moderados y sobre todo, sin afectar los intereses de las élites económicas.

LAS DEMANDAS Y ACTORES REDISTRIBUTIVOS

Durante los años ochenta, el Perú albergó una de las izquierdas políticas más poderosas de América Latina. Aunque dividida por discrepancias ideológicas, a mediados de la década gobernaba la capital del país así como otras 32 provincias más,¹ disputó la presidencia de la república y quedó en segundo lugar frente al imbatible APRA de García. La fortaleza traducida en las urnas fue reflejo del monopolio casi absoluto de las organizaciones sociales, especialmente los sindicatos de trabajadores y campesinos que fueron controlados por la izquierda desde el retorno de la democracia (Cameron, 1994; Sanborn, 1991). Cameron ha argumentado que el resquebrajamiento del sistema de partidos —y consecuentemente del régimen democrático— sucedido pocos años más tarde fue producido por cambios en la estructura de clases que afectó especialmente a los partidos a

la izquierda del espectro ideológico. La importante crisis económica de los años ochenta y el surgimiento de un amplio sector informal debilitaron a los sindicatos y mermaron las bases sociales de partidos que no supieron adaptarse a la transformación. En consecuencia, las clases subordinadas organizadas en sindicatos de trabajadores perdieron la representación ganada durante la década bajo el “paraguas” de la izquierda, y encontraron en políticos independientes como Alberto Fujimori una nueva forma de representación política.

Aunque los ciudadanos que buscaban políticas redistributivas se manifestaron poderosamente en las urnas, pueden perder finalmente la partida en el balance de poder del día a día.

El fracaso de la izquierda en incluir dentro de su coalición social a los nuevos sectores emergentes de la crisis de los ochenta —básicamente trabajadores informales y pequeños empresarios— ha tenido un efecto duradero en la política peruana y en la falta de configuración de un nuevo sistema de partidos post-Fujimori. Su ausencia de adaptación a las nuevas condiciones estructurales garantizó la desaparición de la izquierda como organización política, la cual ha sido imposible restituir con el paso de los años. Como han argumentado Levitsky y Cameron (2003), la dramática disminución de sectores obreros y campesinos durante los noventa, a la par de la aparición de nuevas tecnologías de la información, han generado un ambiente desfavorable para la formación partidaria en el Perú contemporáneo.

¹ Periodo 1984-1986. Fuente: JNE.

En los sistemas de partidos, la fortaleza de la izquierda es importante ya que permite la representación de los intereses de las clases populares, es decir, cumple una función de inclusión política y, finalmente, social. Korpi (2006) ha argumentado sobre la base de evidencia estadística que la fuerza organizativa de la clase trabajadora está asociada de forma positiva con el grado de las políticas redistributivas. En ese sentido, el caso peruano resulta paradójico. Sin organización política ni social, la izquierda ha llegado a ocupar la Presidencia de la República gracias a un nuevo liderazgo y los astutos consejos de asesores brasileños, lo cual llevó a la mayoría de observadores de la política peruana a preguntarse cómo y para cuál de sus electorados gobernaría Humala: ¿el poco más de 30% que apoyó su programa inicial o el 20% que finalmente le dio la victoria bajo la promesa de respecto a la Constitución y al libre mercado?

Como adelantamos en la introducción, aquí argumentamos que si bien es la primera vez que la izquierda accede a la presidencia del Gobierno, las condiciones son desfavorables para que la actual administración impulse un cambio radical en la política redistributiva. Entre otros aspectos, la ausencia de una organización política institucionalizada impide que las demandas redistributivas del primer electorado tengan injerencia constante en la formulación de políticas. El Partido Nacionalista —quien debiera cumplir esta función— no cuenta con una mínima infraestructura organizacional. Como ha expresado León (2011) “todo hace indicar que el PNP se maneja más por círculos de confianza que por una estructura organizativa institucionalizada”, por lo que no es de esperar que en su condición actual sea contrapeso a las influencias antirredistributivas. Según el autor, el PNP no cuenta con comités provinciales ni mucho menos un órgano ejecutivo, por lo que es una organización poco útil para representar a los

electores que apoyaron el proyecto de la primera vuelta, en contraste con el PT brasileiro o el MAS boliviano. En el plano de la organización social, los sindicatos “tradicionales” como la CGTP o las poderosas federaciones campesinas se encuentran sumamente debilitadas,² mientras la nueva protesta social —la cual ha acaparado la atención mediática el último lustro— no cuenta con canales de articulación entre sí, mostrando una impresionante fragmentación organizacional.

Argumentamos que si bien es la primera vez que la izquierda accede a la presidencia del Gobierno, las condiciones son desfavorables para que la actual administración impulse un cambio radical en la política redistributiva.

A diferencia de los casos boliviano y brasileiro, la ausencia de sectores organizados de la sociedad que puedan ser aglutinados dentro del nacionalismo debilitan las esperanzas redistributivas, a la par de restar estabilidad al gobierno. Bajo estas circunstancias, los ciudadanos que buscan cambios radicales o moderados en el sistema económico no cuentan con un vehículo para materializar sus demandas. Una muestra de este problema es la incapacidad del PNP de agregar los intereses de la protesta social dentro una plataforma única. Por otra parte, sin bases a las cuales responder, los políticos son presa fácil del cortoplacismo, generalmente olvidando los objetivos que inspiraron sus

2 En el caso particular de la CGTP, nada sorprendente en un país donde el último año el 72% de la PEA se encontraba empleado en empresas de 1 a 10 trabajadores (INEI. Disponible en: <http://www.inei.gob.pe/perucifrasHTML/inf-soc/cuadro.asp?cod=4302&name=em05&ext=gif>)

candidaturas. En resumen, sin un partido político de izquierda, los sectores populares y una parte de la clase media no se verán representados dentro del sistema político a cabalidad, lo cual puede resultar muy perjudicial para el régimen democrático en un corto o mediano plazo.

LAS DEMANDAS Y ACTORES ANTIRREDISTRIBUTIVOS

Los actores antirredistributivos son básicamente las élites de derecha, representadas por líderes políticos, empresarios, grupos de presión como la Confiep y las empresas de medios de comunicación. Este grupo no ha logrado organizarse políticamente para ser un competidor serio en el juego electoral, y sus candidatos no han pasado de ser “oportunidades perdidas”.³ Sin embargo, la derecha peruana no ha sido capaz de organizarse partidariamente, ni ha tenido mucho éxito con sus candidatos a la presidencia; no obstante, sí ha podido orientar la política de los presidentes una vez electos. Desde el tránsito del “anti-shock” a las reformas de mercado con Fujimori hasta el “cambio responsable” y la política del perro del hortelano con la gestión García de 2006, las élites de derecha han hecho una demostración de fuerza gracias al establecimiento de una red conformada por tecnócratas neoliberales, los cuales lograron establecer ciertas “islas de eficiencia” dentro del Estado desde donde han influenciado las políticas públicas gracias a partidos sin cuadros técnicos de remplazo (Tanaka, 2011).

Este tipo de influencia ha sido posible básicamente porque cuenta con organizaciones sociales que funcionan efectivamente como grupos de presión, tales como la Confiep o la SNMPE, las cuales ganaron poder dentro del ejecutivo en paralelo a la

tecnocracia neoliberal a inicios de los noventa, fortalecidos considerablemente gracias al rápido crecimiento de la economía. Adicionalmente a la *influencia directa* dentro del Estado, los grupos de poder y los medios de comunicación pueden usar el escándalo político como un arma para desestabilizar al Gobierno, mediante la investigación sistemática, hasta generar que otro gran sector de la población se le oponga y procurar que el grado de movilización social en su contra se incremente.⁴ Este tipo de uso de los medios no solo es propio de periodos electorales, sino ejercido cuando el Gobierno de turno no responde a sus intereses.

BALANCE DE PODER ACTUAL: ELECCIONES, SEGUNDA VUELTA Y PRIMEROS DÍAS DE GOBIERNO

Ollanta Humala ganó la elección en un contexto de fuerte descontento con el actual régimen político democrático y el modelo económico de libre mercado. Efectivamente, en febrero de este año, Imasen publicó una encuesta en la cual solamente el 25.1% del país prefería la continuidad del modelo económico, mientras que 37.4% quería cambios parciales y el 36.5%, cambios radicales. Por otro lado, existía un fuerte descontento con la democracia: “Según el *Latinobarómetro*, solo el 28% de los peruanos estaba satisfecho con la democracia en el 2010, comparado con 49% en Brasil y 56% en Chile. En cuanto a la confianza en las instituciones, el Perú estaba en el último lugar” (Levitsky 2011). La propia elección puede ser leída en estos términos en la medida que pasaron a la segunda vuelta los candidatos que suponían los mayores riesgos en lo político y/o económico (Vergara 2011).

Naturalmente, durante la campaña los actores anti-redistributivos resistieron la candidatura de Humala porque sus propuestas iniciales hacían

³ Es interesante, en este punto, ver las reflexiones de los militantes de partidos como el PPC que buscan salir de esta lógica para convertirse en un partido competitivo (Puémape 2011).

⁴ Esta teoría ha sido introducida por Pérez-Liñán 2009.

peligrar sus intereses. No obstante, desde la segunda vuelta, Humala emprendió una estrategia de moderación. Desde sus primeros días en el Gobierno ha apostado por tranquilizar a estos sectores. Mantener al presidente del Banco Central de Reserva y colocar al ortodoxo Miguel Castilla al mando del Ministerio de Economía, así como negociar de la mano con los empresarios el impuesto a las sobreganancias mineras, ha permitido que al cabo de cien días Humberto Speziani, presidente de la Confiep, declare que los empresarios habían disipado sus dudas iniciales y que “el balance ha sido positivo definitivamente”. Respecto a los medios de comunicación, han sido desestimadas las voces de aquellos que proponían algún tipo de regulación que pudiera atentar contra la libertad de expresión. Cabe recalcar que algunas de estas medidas tranquilizan también al electorado que no votó por él o que se adhirió a su candidatura recién en la segunda vuelta.⁵ Sin embargo, la administración de Humala también ha implementado medidas dirigidas al electorado primigenio que lo acompaña desde el año 2006, cumpliendo con varias promesas de la campaña. Entre ellas: el aumento del sueldo mínimo, la Ley de Consulta Previa, la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y la puesta en marcha de varios programas sociales. Además, han realizado acciones simbólicas, pero muy importantes para legitimar la democracia, como visitar Pisco y Bagua, o impulsar sesiones descentralizadas del Congreso (Levitsky, 2011). El problema radica en que este primer electorado es quién tiene mayores expectativas con respecto a lo que hace el gobierno y espera cambios decisivos que serán difíciles de satisfacer

5 Esto se refleja en recientes encuestas de Ipsos-Apoyo y Datum donde el presidente mejora en aprobación en los sectores socioeconómicos A/B.

MODERACIÓN O PRAGMATISMO: EL POSIBLE ESCENARIO DE LOS PRIMEROS MESES DEL GOBIERNO

Desde nuestro punto de vista, ante la falta de organización política y organización social de las fuerzas “redistributivas” de la sociedad, las posibilidades de presionar por resolver los problemas estructurales de desigualdad del país son escasas. Además, el Partido Nacionalista no cuenta con la capacidad para representar y articular a éstos sectores y su organización es más bien precaria. No estamos ante el gobierno de un partido político, sino de una persona. Esto no basta para llevar a cabo “la gran transformación”, sobre todo si tomamos en cuenta que los actores anti-redistributivos sí cuentan con organizaciones sociales poderosas.

Ante la falta de organización política y organización social de las fuerzas “redistributivas” de la sociedad, las posibilidades de presionar por resolver los problemas estructurales de desigualdad del país son escasas.

La única fortaleza con la que cuenta hasta el momento la administración de Ollanta Humala proviene de las urnas y se sustenta en el apoyo ciudadano. Se trata de un gobierno potencialmente débil y que podría terminar fácilmente aislado si la aprobación presidencial disminuye. Construir lealtades consistentes es muy difícil sin un partido político o sin caer en la tentación de convertir reivindicaciones ciudadanas en clientelismo. Dicho de otro modo, se trata de un gobierno con debilidades estructurales y de fortaleza coyuntural. Así

por ejemplo, en recientes encuestas nacionales de Ipsos- Apoyo y Datum el presidente descendía en aprobación en el interior del país, con cuyos votos logró ganar la primera vuelta. Humala debería preocuparse, ya que desatender por completo las demandas de su primer electorado lo dejaría expuesto ante la oposición. Por otra parte, un giro drástico a la derecha generaría graves problemas de gobernabilidad y una mayor deslegitimación de la democracia.⁶

En resumen, la inclusión social del presente gobierno no necesariamente pasaría por emprender reformas estructurales significativas, sino en continuar con el modelo económico y políticas sociales (potenciadas a través del MIDIS). Por otra parte, es positiva la tendencia de “contacto directo” que ha emprendido el nuevo gobierno desde sus primeras semanas.⁷ Lo simbólico importa y también es un reto pendiente. Como quedó de manifiesto con el último gobierno, las cifras exitosas de crecimiento económico y reducción de la pobreza no bastan. Asimismo importa la construcción de significados compartidos. Hasta allí las metas de Ollanta Humala son las mismas que de la Concertación de Chile o de Lula en Brasil, pero sin partido político el reto es aún mayor. □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Cameron, Maxwell (1994) *Democracy and authoritarianism in Peru: political coalitions and social change*. New York: St. Martin's Press

Korpi, Walter (2006) “Power resources and employer-Centered approaches in explanations of Welfare states and

Varieties of Capitalism: Protagonists, Consenters, and antagonists.” *World Politics* 58, no. 2: 167–206.

León, Carlos (2011) *Ciudadanos por el Cambio: ¿ilusión o realidad?* [En línea: <http://www.noticiasser.pe/20/07/2011/bala-perdida/ciudadanos-por-el-cambio-%C2%BFilusion-o-realidad>]

Levitsky, Steven y Cameron, Maxwell (2003) Democracy without parties? Political parties and regime change in Fujimori's Peru. *Latin American Politics and Society* 45, no.3: 1-33

Levitsky, Steven (2011). “Humala y la legitimidad de la democracia”. *La República*, 12 de Septiembre.

Pérez-Liñán, Aníbal. *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Lima: Fondo de Cultura Económica, 2009.

Puémape, Félix (2011) PPC: Algo más que una elección interna. [En línea: <http://www.noticiasser.pe/19/10/2011/opinion/ed>]

Sanborn, Cynthia (1991) *The democratic left and the persistence of populism in Peru: 1975-1990*. Cambridge, MA

Tanaka, Martin (2011) “A vote for moderate change” *Journal of Democracy*, 22:4

Vergara, Alberto (2011). “El sopapo electoral”. *Revista Poder 360°*, 27 de Abril.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Encinas, Daniel, Paolo Sosa y Mauricio Zavaleta. “Los retos políticos de la inclusión social”. En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe//los_retos_politicos_de_la_inclusion_social.html
ISSN 2076-7722

6 Por otra parte, un giro drástico a la izquierda polarizaría el espectro político enfrentando al gobierno con la elite económica, lo cual generaría serios problemas a la estabilidad democrática.

7 Durand: 2011.

DE ADOBE, CHACRAS Y SACRIFICIO: vida privada y mujeres rurales del Perú



Débora Jana Aguirre*

Las calles del distrito de Barranco están repletas de olores y ruidos, cafés y restaurantes. Junto a ellos, pequeños puestos de venta de dulces y verduras atendidos por mujeres de baja estatura y piel curtida por el sol. En cada esquina, junto a grandes casonas del siglo XX, a través del malecón Vargas Llosa o cerca de plazas y parques, están quienes albergan en su biografía personal la historia social del Perú rural. Virginia, Ana y Candelaria son representantes de la generación que nace en la sierra peruana y migra a Lima en los años ochenta.¹ Su vida adulta la han hecho —junto a sus maridos e hijos— en los distritos de Chorrillos y Villa El Salvador. Han cambiado sus vestimentas

y oficios, sus casas tienen luz y agua, hablan castellano y se integran con mayor formalidad al mercado laboral. Su pasado es también común: hasta los veinte años deben trabajar la tierra, cultivar las chacras, llevar agua desde distancias lejanas, dormir en casas de adobe, cuidar a sus hermanos y cumplir con los deberes escolares.

¿Por qué indagar en esas biografías? No es un trabajo encaminado a la desfragmentación de la realidad social. Por el contrario, explorar en el ámbito privado implica asumir la relación recíproca entre lo personal y la modernidad. Permite también visibilizar y dar voz a aquellos marginados en la historia: “Las mujeres y los pobres [...] los niños y las niñas han sido inexistentes en la versión de la historia en la que fuimos formados”.² En las zonas rurales latinoamericanas, los grandes relatos están

* Socióloga, Universidad Complutense de Madrid.

1 Este artículo es un anticipo de la investigación doctoral en curso, realizada en la Universidad Complutense de Madrid y financiada por Becas Conicyt. Los relatos han sido obtenidos a partir de la utilización del enfoque biográfico y aplicación de entrevistas en profundidad. Los nombres de las personas han sido cambiados para resguardar su anonimato.

2 Aguilera 2006.

vinculados a la política y economía, y sus actores principales son hombres, campesinos o hacendados, reformadores o políticos. ¿Qué ocurre con los relatos de las mujeres del campo? Para contribuir en la reconstrucción de la historia de las mujeres, es necesario rescatar la vida privada de las campesinas peruanas. Las trabajadoras de Barranco nos relatan sus trayectorias de lucha y sacrificio en los pueblos, biografías imbricadas de emotividad que articulan pequeñas historias con la ruralidad peruana del siglo XX.

LA VIDA ENTRE CUATRO PAREDES. ANTIGUAS Y NUEVAS RESPONSABILIDADES FAMILIARES

La vida privada —como objeto de investigación social— ha recobrado interés en las últimas décadas debido al carácter que adquiere durante el siglo XX.³ Si bien lo privado y lo público siempre han existido, se confundían al coexistir simultáneamente. El desarrollo industrial ocurrido en Europa desde inicios de 1900 separa el lugar de trabajo de la vida doméstica. Mientras la fábrica monopoliza la función económica —antaoño ejercida por el hogar—, el espacio doméstico asegura la reproducción —social y biológica— de la población. Consolidada esta separación, la vida privada se democratiza e incorpora a obreros o explotadores agrícolas cuyas condiciones de vida a inicios de siglo impedían sustraerse a las miradas extrañas.

¿Cómo ocurre esta transformación en Latinoamérica? ¿Qué efectos tiene el desarrollo industrial y la urbanización sobre la vida personal y familiar? Estos efectos han sido plasmados, primero, por

un reducido grupo de escritores durante los años cincuenta. Y recientemente, por la sociología y la historia social, al rescatar el conjunto de historias que conforman la verdadera historia. Frente a la aún incipiente información, cabe preguntarse por las características que adquiere la vida privada de los habitantes rurales durante los procesos de industrialización urbana y modernización rural. En Perú, un primer hito es la promulgación de la Ley de Reforma Agraria (1964), que transforma las relaciones socioproductivas del sector. La industrialización de Lima-Callao es un segundo hito. El desarrollo de la zona costera altera las biografías de los pobladores rurales: la vida privada se redefine a partir del proceso migratorio.

En las zonas rurales latinoamericanas, los grandes relatos están vinculados a la política y economía, y sus actores principales son hombres, campesinos o hacendados, reformadores o políticos. ¿Qué ocurre con los relatos de las mujeres del campo?

Las biografías de Virginia, Candelaria y Ana no escapan a estos hitos. Ellas nacen entre 1955 y 1961, cuando el tema de la reforma agraria es de los más mencionados. Crecen en zonas agrícolas y ganaderas de la sierra del Perú, cuando el país es predominantemente rural (52,6%) y concentra al 52,3% de su población en la región de los Andes.⁴ Virginia vive en Huancayo en una casa de adobe construida por su padre. Su madre es una mujer “altita y gordita” y de carácter fuerte: “Alguna cosa la hacías, un castigo fuerte te daba”. Cuando

³ Acerca de estudios sobre la vida privada, modernidad y transformaciones en la intimidad, ver Arendt (2009), Ariès y Duby (1991), Beck et al. (2001), Giddens (2008), Lipovetzky (1998). Con perspectiva feminista, ver Amorós (1994), Flacco-Cedem (1999, 1995) e ISIS (1994). Ojo, falta información completa de estas referencias.

⁴ INEI 2007.

su madre la envía a dormir a la calle, su padre la “recoge” y la lleva a su cuarto. Ana vive en Ancash, en una casa “humilde, con pajita y la chacra, nada más”. Sus padres se “pasan peleando, discutiendo, mi mamita andaba por otro lado con la familia [...] y mi papá igual con su mamita”. Ella y sus hermanos se crían prácticamente solos. Aunque “a veces no había pa’ comer”, recuerda las “vestimentas bonitas, llenos de espejos, bien adornadita” que utiliza para bailar el huaino en los viajes que realiza con su padre por pueblos de la zona. Candelaria y su familia viven en “nichos [...] no hay mucha habitación allá, no es como acá [Lima] que tienen cuarto”. Cuando los padres de Candelaria se separan, la madre se hace cargo de la familia. Su padre es quien “se fue con otra mujer y nos dejó así abandonados”.

Estas familias campesinas tienen alrededor cuatro y siete hijos. Entre 1950 y 1965, la tasa global de fecundidad en Perú se mantiene constante en 6,85 hijos por mujer. La tasa bruta de natalidad, por su parte, es alta hasta los años setenta. En 1961, cuando nace Virginia, esta tasa es de 45 sobre 1000.⁵ Factores claves para comprender estas cifras son, por una parte, los bajos niveles de escolaridad. Recordemos que en 1902 solo el 21% de los niños serranos de entre 6 y 14 años recibe instrucción escolar, y en 1940, un 24%.⁶ Los abuelos y padres de las entrevistadas no acceden a educación formal, lo que podría considerarse como uno de los factores del número de hijos por hogar.

Por otra parte, hubo limitado acceso a información y servicios de planificación familiar, realidad que se extiende hasta al menos los años ochenta. Con 26 años y dos hijos, Candelaria accede por primera vez a métodos anticonceptivos: “Una

amiga tuvo el consejo, me dijo tienes que cuidarte, te maltratas mucho”. Es también limitado el uso de los servicios de salud pública. Virginia recuerda que en Huancayo “hay señoras [embarazadas] que se atienden así nada más [...] ni en maternidad ni en hospital”. Las mujeres son asistidas por vecinas o hermanas y “sin pastillas ni calmantes, solamente agua caliente y se acabó todo”. Esta situación sigue vigente en las entrevistadas, quienes tienen a sus hijos “en la casa, solita [...] a mí no me gusta que me toquen ahí”. Algunas consecuencias derivadas de este limitado acceso son, por ejemplo, la muerte de mujeres por hemorragias o infecciones durante el parto. Virginia presencia el fallecimiento de su madre “cuando dio a luz, le dio una hemorragia y no paró la sangre”.

Así, entre una y otra responsabilidad, se configura una marca identitaria entre las mujeres serranas, considerada una virtud que se aprende desde la primera infancia: “De allá de Huancayo somos las mujeres más trabajadoras, las más madrugadoras”.

Los hogares campesinos, al ser simultáneamente unidad de producción y consumo, cuentan con pequeñas chacras destinadas a producir el alimento para la familia. El padre de Virginia cultiva “papas, olluco, maíz, arveja, habas, zanahoria, culantro, perejil, hierbabuena, cebollita china”. Candelaria y sus hermanos debían ayudar a “trabajar la chacra, todos cultivar, sembrar [porque] de ahí crecían las comidas”. Así, padre, madre e hijos se constituyen en mano de obra destinada

4 INEI 2007.

5 Aramburú y Bustinza 2007.

6 Contreras 1996.

a asegurar satisfacción de las necesidades del núcleo. Además de la agricultura, estaba la ganadería: las niñas cumplían con la tarea de recoger los animales que habían estado pastando durante el día. En el caso de Candelaria, su padre trabaja con vacunos y terneros en la “altura”, en la Sociedad Agraria de Interés Social (SAIS) Cahuide. Son los años de creación de empresas campesinas, como parte del programa de la reforma agraria. Además del trabajo en la chacra, las niñas ayudan en el interior del hogar. Virginia recuerda que en la sierra las casas no tenían agua. Debía realizar largas caminatas dos veces al día para ir a buscar el agua que la madre requería para hacer la comida, esa “comida sazónada [...] con sabor, rico” que recuerda Ana. Ella, en cambio, ayudaba a “cocinar, lavar, hilar, mi obligación, pues”. Para realizar estas tareas, la ropa debía ser cómoda: “Las polleras, vestirse hasta abajo”, no como la ropa en Lima, “una guarda, no podía ni sentarme”.

Todas las tareas domésticas se complementan con los deberes escolares. En el caso de Ana, el colegio es una institución que aparece recién en la adultez: “En Lima hice un esfuerzo porque era necesario [...] suena triste, vergüenza por no saber leer ni escribir”. Virginia y Candelaria, en cambio, disfrutaban ir al colegio y hacer los deberes: “No he sido chancona, pero sí me gustaba el colegio, sí, me sacaba buena nota”. Son los años de un importante incremento en el acceso de niños al colegio: más de un millón en 1950 y más de dos en 1965. Virginia cuenta que “se vivía con vela [y] con eso se estudiaba”. Recuerda también que en los recreos no había tiempo para jugar; “nos poníamos a tejer los tejidos, porque tenías que entregarlo a fines de diciembre”. Así, entre una y otra responsabilidad, se configura una marca identitaria entre las mujeres serranas, considerada una virtud que se aprende desde la primera infancia: “De allá de

Huancayo somos las mujeres más trabajadoras, las más madrugadoras”.

Alrededor de los años setenta, la suerte de estas tres mujeres cambia. Virginia pierde a su madre durante un parto y un año después su padre “muere de pena”. Queda huérfana y a cargo de todos sus hermanos. Recibe el apoyo de su abuela paterna. Las vecinas ayudan dando consejos sobre las tareas de la casa y los novios. A los 12 años, deja el colegio para convertirse en “mamá y papá pa’ los hermanos”. Miles de dudas surgen: “¿De dónde voy a sacar plata pa’ las educaciones, de dónde voy a comprar las ropas [...] cómo voy a clasificar las semillas?”. Por la preocupación e incertidumbre recuerda que “en un mes ni he comido, casi he vivido de agua nomás”. La suerte de Ana no es diferente. Sus padres se separan y la dejan a cargo del hogar. Por las condiciones precarias en que viven, los hermanos empiezan nuevas vidas en otros lugares: en la casa de la abuela, en Chimbote, hasta que Ana, con 16 años, va a trabajar a otro pueblo. Candelaria, con 15 años, está estudiando en Huancayo cuando su padre la visita y le cuenta de la separación de su madre. Luego que este desaparece, Candelaria deja el colegio y ayuda en el cuidado de los hermanos. Su hermana mayor le enseña a trabajar, “a todos nos empleó [...] y en las casas aprender a trabajar solos [...] así hemos aprendido a luchar”.

El nuevo escenario familiar no solo trunca las posibilidades de las mujeres de continuar estudiando: “Yo nomás alcancé primaria por la educación que tenía que darles a mis hermanos”. Trunca también la posibilidad de ser niños, tal como recuerda Ana: “Mi niñez ha sido como una adulta, responsable por mis hermanitos”. Si bien es cierto que las niñas participaban de las tareas domésticas y asistían al colegio, sobre ellas no recaía la responsabilidad última de la sobrevivencia fami-

8 Ruiz-Bravo 2004.

liar. La responsabilidad absoluta sobre el propio devenir provoca el fin de la niñez y el inicio de una adultez que no es bienvenida. Tanto Ana como Virginia recuerdan no haber tenido tiempo libre: “No tenía ganas [para] jugar” o “no tenía nada de descanso ni de jugar”. Para Candelaria “fue una vida bien triste, es triste contártelo”. Las responsabilidades asumidas a temprana edad le significan que “prácticamente hemos vivido como los animalitos”.

En el interior de la unidad no existen posibilidades de aislarse ni de hacer usos personales del tiempo libre. Será posible solo en la etapa de migración a la capital peruana.

Durante algunos años, la vida transcurre en una sierra cada vez más marginada. A principios de los años ochenta, los altos niveles de productividad que alcanzan las ciudades de la costa hacen de lo rural un sector tradicional y ajeno al desarrollo del país.⁸ Las crecientes desigualdades entre zonas urbanas y rurales no permiten a las mujeres encontrar trabajo en sus ciudades de origen. Han conocido a sus parejas, han tenido a sus hijos, pero no logran mejorar sus condiciones de vida. Mientras, la migración rural-urbana reconfigura la realidad del país: entre 1961 y 1972, la migración crece en 84%, y entre 1972 y 1993 —si bien disminuye respecto al periodo anterior— fue de 65%. Los departamentos de Ancash y Junín —a los que pertenecen las entrevistadas— aportan con los mayores volúmenes de migrantes (10,4 y 10,1%, respectivamente).⁹

Virginia, Ana y Candelaria viajan a Lima a trabajar en casas, “[limpiando], a los señores atendía, todos los mandados”. Es una etapa de “mucho trabajo, yo no salía de la casa porque no conocía ningún sitio, ni amistad tenía”. Se establecen en la capital y comienzan a configurar una nueva vida privada: ya no trabajan la tierra y solo hablan quechua con la gente del pueblo. Al escucharlo, sus hijos no comprenden: “Me estás insultando, qué me estás diciendo”. Los hogares tienen habitaciones y televisores. Y ellas, luego de las largas jornadas de trabajo, “me pongo a descansar, a ver películas y coso y duermo”. Así, una nueva etapa comienza, no sin sacrificio, pero ahora sí, sin charcas ni adobe.

VIDA PRIVADA O EL ESPACIO PÚBLICO DE LA FAMILIA. ENTRE LA AUTONOMÍA Y LOS DEBERES DOMÉSTICOS

Los relatos de las mujeres serranas nos permiten apreciar dos aspectos de la vida privada del Perú rural de mediados del siglo XX. Recordemos que todos los miembros de las familias de Virginia, Ana y Candelaria comparten las mismas actividades: trabajan la tierra y realizan las tareas domésticas. Están comprometidos con el mismo objetivo: asegurar la subsistencia del hogar. Y comparten la única habitación de la casa: en ella trabajan, viven y duermen. ¿Qué forma tiene entonces la vida privada en esta etapa? La primera característica es que —como resultado de la unificación física y de propósitos— los intereses de la familia son los que guían el actuar de los miembros de la unidad y terminan por definir el ámbito de lo privado. Es decir, las particularidades y motivaciones individuales quedan supeditadas a los intereses del grupo doméstico.

Una segunda característica resulta del proceso de modernización rural que experimenta Perú desde 1964. Esta genera un conjunto de cambios

8 Babb 2008.

9 INEI 1995.

sociales que permiten que la vida privada de las campesinas adquiera nuevos matices. El incremento en el acceso a educación abre nuevos espacios de interacción. Niñas que en sus hogares son parte de la mano de obra, en la escuela rural participan de otras actividades y cuentan con nuevos lugares de socialización. Ante la ausencia de espacios diferenciados, el colegio representa un primer lugar de autonomía frente a las demandas familiares. Es el momento en que surgen los intereses individuales. Mientras cumplen con los deberes domésticos, nacen aspiraciones que en las generaciones anteriores — por las precarias condiciones materiales — no parecen existir. Para Candelaria, por ejemplo, su “ilusión era estudiar, estudiar enfermería”. Para Virginia, por otro lado, fue una frustración “[no tener] para ser profesional”. Estas expectativas educacionales se constituyen como el primer paso en la configuración de nuevas formas de vida privada.

A pesar de lo anterior, y frente a la fusión indisoluble de lo laboral y lo doméstico, de lo productivo y lo habitacional, de lo colectivo y lo individual, no queda sino afirmar que la vida privada rural de los años sesenta y setenta resulta ser el espacio público del grupo doméstico. El muro de lo privado existe solo respecto a los extraños al núcleo familiar.¹⁰ Esto implica que en el interior de la unidad no existen posibilidades de aislarse ni de hacer usos personales del tiempo libre. Será posible solo en la etapa de migración a la capital peruana, cuando las mujeres cuentan con un espacio doméstico — con habitaciones y actividades de ocio — separado del espacio de trabajo. —□

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilera, Silvia (2006). “A modo de presentación”. En Gabriel Salazar, *Ser niño huacho en la historia de Chile* (siglo XIX). Santiago de Chile: LOM.

Aramburú, Carlos y Bustinza, María (2007). “La transición demográfica peruana: implicancias para la conciliación trabajo-familia”. En *Economía y Sociedad*, n.º 63: 62-73. Lima: CIES.

Babb, Florence (2008). *Entre la chacra y la olla. Economía política y las vendedoras de mercado en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Contreras, Carlos (1996). “Maestros, mistis y campesinos en el Perú rural del siglo XX”. Documento de trabajo, 80. Serie Historia, 16. Lima: IEP.

INEI (1995). *Migraciones Internas en el Perú*. Lima: INEI.

INEI (2007). *Perú, crecimiento y distribución de la población, 2007*. Lima: INEI.

Perrot, Michelle (1988). “¿Es posible una historia de mujeres?”. En *Serie Historia*, n.º 1: 3-8. Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán.

Prost, Antoine y Vicent, Gerard (1991). *La vida privada en el siglo XX*. Vol 9. Madrid: Taurus.

Ruiz-Bravo, Patricia (2004). “Andinas y criollas: identidades femeninas en el medio rural peruano”. En *Jerarquías en jaque. Estudios de género en el área andina*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, pp. 283-319.

Salinas, Cecilia (1994). “La vida privada, conquista moderna”. En *Familias del Siglo XXI*. Santiago de Chile: Isis Internacional, pp. 19-27.

Valdés, Ximena y Araujo, Kathya (1999). *Vida privada, modernización agraria y modernidad*. Santiago de Chile: Cedem.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Jana, Débora. “De adobe, chacras y sacrificio: vida privada y mujeres rurales del Perú”. En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/de_adobe_chacras_y_sacrificio.html
ISSN 2076-7722

APORTES Y TRAYECTORIA DEL DOCTOR JULIO COTLER



Marcos Cueto*

El doctor Julio Cotler, investigador principal del Instituto de Estudios Peruanos, ha sido galardonado con el premio Kalman Silvert 2012, otorgado por la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA) en honor a su contribución al desarrollo de las ciencias sociales en América Latina. Con ocasión de este premio, Marcos Cueto hace un repaso por la vida y obra de este destacado científico social peruano.

A lo largo de 50 años, Julio Cotler Dolberg ha realizado análisis e investigaciones en antropología y sociología, especialmente en sociología política e histórica. Resultado de ello son las numerosas publicaciones (alrededor de 60) que incluyen el examen de aspectos específicos para comprender la sociedad peruana, así como perspectivas panorámicas que señalan los desafíos al desarrollo del país. Sus contribuciones son cruciales para entender el peso que ha tenido la distribución segmentada de los recursos públicos; es decir, la relación entre los mecanismos patrimoniales del Estado y las identidades sociales fragmentadas. La obra de

Julio Cotler —que ha sido realizada en su mayor parte en el Perú— ha tenido impacto en las ciencias sociales peruanas, y ha sido reeditada o traducida a diferentes idiomas como el inglés, portugués e italiano. La dedicación a la investigación, la docencia y la difusión de las ciencias sociales ha convertido a Julio Cotler en uno de los más destacados y respetados intelectuales peruanos, constituido en un referente para el análisis político y algunos de sus libros en clásicos de la literatura de la especialidad (por ejemplo *Clases, Estado y Nación en el Perú*).

La trayectoria profesional de Julio Cotler ha tenido además tres importantes méritos. En primer lugar, ha sido el primer académico peruano de la

* Historiador, investigador del IEP.

primera generación de las ciencias sociales (formada a fines de los años cincuenta) en tener un amplio reconocimiento más allá del Perú. Prueba de esto es su participación en libros clásicos de las ciencias sociales latinoamericanas. En segundo lugar, precisamente por su reconocimiento internacional, fue un puente entre los científicos sociales de otros países y los peruanos. Tercero, ha sentado un ejemplo como intelectual público que participa con valor y responsabilidad en el debate nacional desde posiciones independientes al poder. En la década de 1970, fue crítico del gobierno militar de Velasco Alvarado; en la década de 1980 se opuso a las opciones violentistas y defendió la democracia y los derechos humanos; en la década de 1990 denunció el autoritarismo de Alberto Fujimori, y a comienzos del siglo XXI evidenció la corrupción y falta de celeridad en las reformas del Estado. Por ello, no es casualidad que frecuentemente se encuentre entre los "intelectuales más influyentes" en las encuestas anuales del poder realizadas por la empresa Apoyo.

Julio Cotler nació en el tradicional distrito limeño del Rímac, en abril de 1932. Hijo de una familia de inmigrantes rusos y rumanos, recibió su formación escolar en el antiguo Colegio Anglo-Peruano, donde nació su vocación por las ciencias sociales. Posteriormente, ingresó a la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, donde fue alumno de los historiadores Jorge Basadre y Raúl Porras Barrenechea, así como discípulo de Jorge C. Muelle y Luis E. Valcárcel, pioneros de la etnología y la antropología peruanas. En 1959 obtuvo su bachillerato en Letras (con especialización en etnología) en San Marcos. Su tesis *Los cambios en la propiedad, la comunidad y la familia en San Lorenzo de Quinti* reflejó su interés por los cambios en las relaciones de dominación en la sociedad rural, que continuaría posteriormente en estudios sobre las haciendas y comunidades del valle de Chancay. Luego viajó

a Francia para estudiar en la Universidad de Burdeos, donde obtuvo el grado de doctor en 1960.

Julio Cotler [...] ha sentado un ejemplo como intelectual público que participa con valor y responsabilidad en el debate nacional desde posiciones independientes al poder.

Poco después de graduarse fue invitado a ser miembro del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES), de la Universidad Central de Venezuela, en Caracas —uno de los principales centros de ciencias sociales latinoamericanos—; allí enseñó el curso Política y Sociedad y codirigió el proyecto de investigación La Estructura del Poder. Sobre esta base colaboró con "Los hombres del poder en Venezuela" en la *Revista Mexicana de Sociología* (1968), la publicación periódica más exigente de esta disciplina en habla hispana. Después de su experiencia venezolana fue investigador visitante del Center for International Affairs del Massachusetts Institute of Technology, en Cambridge, Estados Unidos, entre 1964 y 1965. Esta importante universidad, conocida por su aporte a la tecnología, siempre mantuvo un excelente plantel de científicos sociales y humanistas. A pesar de que podía proseguir una carrera en el exterior, Julio Cotler decidió regresar al Perú. Desde 1967 fue docente en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de San Marcos, y llegó a ser profesor principal (pasando al retiro en 1992). Asimismo, se incorporó al Instituto de Estudios Peruanos (IEP), donde realizó investigaciones sobre la educación rural, la movilidad social y la participación política, y eventualmente sucedió a José Matos Mar como director general.

A fines de la década de 1960, Cotler publicó — junto con José Matos Mar, Augusto Salazar Bondy, Alberto Escobar y Jorge Bravo Bresciani— el primer número de la colección *Perú problema, cinco ensayos*, un clásico de las ciencias sociales. En este libro apareció su artículo “La mecánica de la dominación interna y el cambio social en el Perú”, que critica la entonces predominante concepción que consideraba separada la vida rural de la urbana, e identifica los mecanismos que las relacionan, así como la cooptación por parte de la élite de segmentos de la población marginal. Un indicador de la notoriedad que alcanzó este trabajo fue que diferentes versiones aparecieron entre 1968 y 1970 en publicaciones como la revista *Studies in Comparative Development* y libros como *Masses in Latin America*, publicado por Oxford University Press. Al poco tiempo, Cotler produjo otro artículo de gran impacto: “Actuales pautas de cambio en la sociedad rural del Perú”, como parte del libro *Dominación y cambios en el Perú rural* (1969). Este trabajo presentó la metáfora de un triángulo sin base para explicar las relaciones de dependencia como “múltiples radios inconexos que convergen en un solo vértice” (p. 65), lo que explicaba la fragmentación estructural de la sociedad. Es decir, la idea de Cotler era que los grupos marginales tenían relación con el poder como una estrategia de ganar algunos privilegios, pero no establecían lazos entre sí para promover sus derechos, ni existían esfuerzos suficientes por modificar esta dependencia. En los años siguientes, varios estudios harían referencia al “triángulo de Cotler” para explicar un problema crucial de la sociedad peruana.

Desde fines de la década de 1960 recibió reconocimientos internacionales. Fue elegido vicepresidente de la Asociación Latinoamericana de Sociología para el periodo 1969-1971 y miembro del Joint Committee for Latin American Studies del Social Science Research Council entre 1971 y

1973. Esta última institución era entonces la principal red y fundación para las ciencias sociales en los Estados Unidos y Latinoamérica. Entre 1974 y 1980 fue designado miembro de *Current Sociology*, una publicación auspiciada por la Unesco. Asimismo, Cotler fue invitado a ser miembro del comité directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y formó parte del comité editorial de la revista *Latin American Research Review* entre 1974 y 1981, la más importante publicación periódica de ciencias sociales latinoamericanas editada en los Estados Unidos.

La idea de Cotler era que los grupos marginales tenían relación con el poder como una estrategia de ganar algunos privilegios, pero no establecían lazos entre sí para promover sus derechos, ni existían esfuerzos suficientes por modificar esta dependencia.

En 1971, cuando Julio Cotler tenía poco más de cuarenta años de edad, obtuvo la prestigiosa beca John Simon de la Guggenheim Memorial Foundation para realizar estudios sociológicos del Perú contemporáneo. Esta beca es otorgada, después de una rigurosa selección, a los más destacados intelectuales, artistas y escritores de América Latina. Cotler recibió esta distinción a una edad menor de la que usualmente tenían sus ganadores. Una de sus investigaciones más destacadas de entonces analizó el origen del gobierno militar de Velasco, “Crisis política y populismo militar”, que fue parte de *Perú Hoy*, volumen publicado en México por Siglo XXI. Asimismo, otro trabajo en esta línea de sociología política e histórica fue “Bases del cor-

porativismo en el Perú”, que apareció en la revista *Sociedad y Política* en 1973, donde explicaba las características y limitaciones de un Estado reformista en una sociedad en la que se habían postergado las reformas sociales. Es importante resaltar que, a diferencia de otros científicos sociales cuyo apoyo fue reclutado por los militares, Cotler mantuvo su independencia frente al poder.

En 1974 el gobierno militar decidió deportarlo por sus críticas al régimen. Como exiliado intelectual —algo inusual en la historia del Perú, pues la mayoría de los expatriados fueron políticos— fue recibido por colegas mexicanos, quienes lo invitaron a ser miembro del Instituto de Investigaciones Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional Autónoma de México. A pesar de que en el difícil medio académico mexicano se le ofreció una posición permanente, decidió regresar al Perú en 1976, poco después que había cambiado en algo la situación política que lo forzó al destierro. Al volver a Lima, Cotler retomó sus actividades en la Universidad de San Marcos y en el IEP. Su atención siguió centrada en explicar el militarismo contemporáneo desde un enfoque en el que combinaba la sociología histórica con el análisis político, y que se plasmaría en su trabajo “Estado oligárquico y reformismo militar”, que apareció en México en un libro editado por Pablo Gonzales Casanova. Al mismo tiempo analizó la educación rural en el Perú y fue coeditor del libro *Latin America and the United States, the changing political realities*.

La misma preocupación por entender el poder en una dimensión temporal lo llevaría a elaborar *Clases, Estado y Nación en el Perú* —un clásico de las ciencias sociales peruanas—, publicado por primera vez en Lima en 1978 y después en México y Brasil. El principio organizador de este trabajo sustenta que el Perú fue una sociedad con una

clase dominante, pero sin una clase dirigente que oriente el desarrollo y construya un Estado que reconozca los derechos y deberes de todos los peruanos. Esta importante idea iba a influenciar una serie de estudios. Después de su primera edición, este libro tuvo cinco reimpresiones en Lima y una nueva edición en 2005. Solamente en el Perú ha tenido un tiraje total (en todas sus ediciones) de 31.100 ejemplares, un número inusualmente alto para un libro de ciencias sociales.

El principio organizador de este trabajo sustenta que el Perú fue una sociedad con una clase dominante, pero sin una clase dirigente que oriente el desarrollo y construya un Estado que reconozca los derechos y deberes de todos los peruanos.

Las preocupaciones de Julio Cotler se ampliaron en la década de 1980 con los cambios que experimentaba el país. Así, examinó los procesos de democratización, movilización social y radicalización política. Es representativo de esa década su trabajo “Democracia e integración nacional”, publicado en *The Peruvian Experiment Reconsidered*, editado por Cynthia McClintock y Abraham F. Lowenthal. Este y otros estudios sobre los años ochenta fueron útiles para comprender la crisis de los regímenes autoritarios y la transición hacia sistemas democráticos. Asimismo, a fines del siglo pasado, fue profesor invitado en instituciones de prestigio como la Universidad de Bologna, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de Quito, el New School for Social Research en Nueva York, la Ecole des Hautes Etudes en Sciences

Sociales de París, la Universidad de California, en Berkeley, y la Universidad de Columbia, en Nueva York. En Columbia ocupó la cátedra Edward Laroque Tinker Professorship, destinada para profesores eminentes de América Latina y la Península Ibérica. A los reconocimientos anteriores se sumaron el de investigador invitado del Woodrow Wilson Center en Washington D. C. y el nombramiento de 1989 como *fellow* del Kellogg Institute de la Universidad de Notre Dame, el centro universitario más importante de estudios políticos latinoamericanos en los Estados Unidos. Gracias a su prestigio intelectual fue invitado a dar una ponencia en la Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE) que se realizó en Arequipa en 1993. Al mismo tiempo que cambiaba el país hacia el siglo XXI, Cotler desarrolló temas pertinentes, como la amenaza del narcotráfico para la democracia y las implicancias negativas del régimen fujimorista. Sobre este último tema fue importante su participación —junto con Mario Vargas Llosa, entre otros autores— en un libro editado por Carlos Milla Batres.

No obstante, la trayectoria de Julio Cotler no se limita a sus estudios y publicaciones. Es un intelectual público reconocido por su honestidad e integridad. Por ello, en 2003 fue designado —junto con Walter Alva, Blanca Varela y Fernando De Szyszlo— miembro de la Comisión Consultiva de Cultura del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. No menos importante fue su participación en la Asamblea de la Asociación Transparencia y del Consejo de Ética del Consejo Nacional

para Ética Pública (Proética). Para entonces era un analista político que aparecía regularmente en los medios de comunicación, discutiendo los problemas de fondo de la coyuntura. Su influencia mediática era posible por la seriedad de sus comentarios, basados en una cuidadosa reflexión de la política peruana.

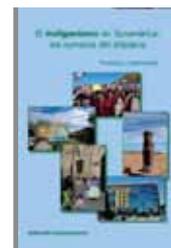
Algunas facetas de la personalidad de Julio Cotler son importantes de ser mencionadas porque están ligadas al respeto y al aprecio del que goza entre sus colegas y sus discípulos: su disciplina para concentrarse en el análisis riguroso, su independencia del poder, su habilidad para enlazar las dimensiones globales y locales sin caer en la superficialidad, su tenacidad para mantener una carrera académica de excelencia en un medio adverso, además de su capacidad para generar nuevas respuestas y, al mismo tiempo, identificar nuevos problemas a ser investigados, dimensiones personales e intelectuales que son parte de una trayectoria y de una obra que han contribuido significativamente a la cultura peruana y que constituyen un ejemplo para el país que merece ser reconocido y difundido. —□

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Cueto, Marcos. "Aportes y trayectoria del doctor Julio Cotler". En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/aportes_y_trayectoria_del_doctor_julio_cotler.html

ISSN 2076-7722

MOVIMIENTO SOCIAL E INDIGENISMO POLÍTICO AYMARA. DESCENTRALIZACIÓN Y PROYECTO DE ESTADO MULTINACIONAL



Pável H. Valer Bellota*

Letamendía Belzunce, Francisco (2011). *El indigenismo en Suramérica: los aymaras del altiplano*. Madrid 2011: Fundamentos, 224 pp.

A partir de las dos últimas décadas del siglo XX, el indigenismo ha tomado la forma de un movimiento social que se sustenta en una especie de nacionalismo contrahegemónico —contestatario y crítico del modelo económico y político— propio de ciertas sociedades (étnicas) subestatales. De esta manera, el indigenismo ha recobrado una de sus formas originales principales de ideología vertebradora de la acción política de colectivos que se proclaman indígenas, autóctonos y superadores de la condición colonial del indio. Estos grupos contrahegemónicos se convierten crecientemente en actores públicos que devuelven y contestan la construcción nacional propia de las estructuras y

modelos tradicionales de los Estados andinos centrales, y desarrollan a su vez su propio discurso nacional.

Las visiones de los movimientos sociales, dominadas por las grandes narrativas modernistas —el liberalismo, el socialismo e incluso el nacionalismo en su expresión centralista, entre otras—, olvidaron en sus análisis la variante de la cultura como sentimiento y expresión de una identidad colectiva. Estas narrativas provenientes del mundo occidental fueron acomodadas y adoptadas sin crítica en América Latina, esquivando el reconocimiento del indígena como sujeto político autónomo. El resurgimiento de los pueblos indígenas como importantes actores políticos ha impulsado el surgimiento crítico de herramientas teóricas posmodernas que buscan interpretar más precisamente

* Doctor en Derecho Constitucional por la Universidad del País Vasco. Investigador en temas de multiculturalidad, Estado y Derecho. Master of Arts in Sociology of Law (Oñati IISL). Abogado graduado en la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco, Perú. <http://pavelvaler.blogspot.com>

el fenómeno del indigenismo, ya no solo como un fenómeno artístico o estético, sino fundamentalmente como un hecho político que transforma el escenario tradicional del Estado.

Francisco Letamendía, en *El indigenismo en Suramérica: los aymaras del altiplano*, se ocupa de este grupo nacional subestatal de casi dos millones de personas, con su propia lengua, concentradas en un espacio geográfico que rodea el lago Titicaca en el altiplano andino en una zona de triple frontera entre Perú, Bolivia y Chile. Es dicha consideración de los aymaras como sujeto político, como un grupo étnico-nacional, como un “pueblo”, con varias situaciones parecidas a las del pueblo vasco, lo que hace importante el libro de Letamendía.

El origen de la condición social actual de los pueblos indígenas fue la invasión colonial y ruptura de su Estado autóctono: el Tawantinsuyo (a partir de 1532), que acomodaba armónicamente a diversos grupos nacionales originarios. La colonialidad persiste contemporáneamente en la condición social del indígena, y es reproducida el día de hoy por las políticas públicas sobre los pueblos originarios de América Latina —inspiradas en el credo moderno del “desarrollismo”— que han sido dictadas por los regímenes neoliberales. Los Estados han cedido espacios de soberanía estatal agravando la condición (neo)colonial del indígena; las empresas multinacionales, casi sin control del Estado, han centrado su actividad extractiva en los territorios indígenas sin traerles mayores beneficios, sino, al contrario, abatiendo sus derechos y perjudicándolos gravemente en las bases materiales de su existencia como pueblos.

Los tres Estados —Perú, Bolivia, Chile— tienen un serio déficit de políticas públicas adecuadas y de una distribución constitucional del poder político

que potencie una correcta gobernanza democrática de los asuntos indígenas aymaras. Los requisitos de una buena gobernanza no están presentes en ninguno de los Estados, sino, al contrario, estos muestran una soberanía excluyente de lo autóctono, su organización política es centralista y no se preocupan de la efectiva distribución territorial del poder, no promueven la interacción con la sociedad civil, ni establecen redes eficaces de gobernanza que impliquen a los aymaras. Únicamente en Bolivia los poderes regionales y locales reconocen la autonomía de las comunidades indígenas, pero por lo general no existen unas relaciones transfronterizas de reconocimiento e institucionalización.

Los modelos políticos han manejado erróneamente la multiculturalidad mediante la implementación de modelos estatales centralistas. En América Latina, la tradición centralizadora de la Colonia, heredada por el liberalismo del siglo XIX, ha tenido su continuidad en el siglo XX mediante un centralismo económico. Del trabajo de Letamendía se desprende que el Estado ha fracasado en su intento de descentralización política: ha fallado su intento de modernizar el propio Estado y su administración territorial, y no se ha consolidado definitivamente el carácter democrático de los regímenes políticos mediante el fortalecimiento de la relación Estado-sociedad y de la articulación de lo local y lo global (p. 117). Estos modelos centralistas tienen su excepción en el modelo político constitucional de Bolivia; en la Constitución de 2009 las “naciones y pueblos indígenas originario campesinos” juegan un papel central (p. 116-127).

El indigenismo de los pueblos autóctonos americanos, marginados y excluidos históricamente del poder del Estado, reinventa sus identidades y reivindica sus valores mediante la proyección

de su significado en el conjunto de la sociedad y más allá de las fronteras del Estado-nación. En la actualidad, la resistencia indígena a las amenazas de los Estados, los mercados y la modernidad ha moldeado sus reivindicaciones a base de la autodeterminación y derecho a la tierra y cultura, las cuales se han redefinido sobre estándares internacionales: autogobierno dentro del Estado-nación, sustitución del concepto “tierra” por el de “territorio” y derecho a la educación intercultural, reconocimiento lingüístico-histórico-estético (p. 146). En este marco, el movimiento indígena ha tejido alianzas con organizaciones transnacionales, ha constituido sus propias organizaciones indígenas internacionales que han incidido en la redacción de normas internacionales como la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas y ha influido en el establecimiento de un nuevo sentido común sobre la cultura.

En los Estados andinos centrales, los pueblos indígenas reivindican la participación en una sociedad estado-nacional más amplia, sin perfiles exclusivistas; sus propuestas incluyen a toda la sociedad estatal y sus alternativas tienen como elemento central la conformación de Estados plurinacionales y multiculturales. En los países andinos existe un proceso político en el que los pueblos originarios recrean y se apropian de su identidad y de su cultura, y proyectan un nuevo modelo de Estado más democrático. No se trata del mero recuerdo histórico de su pasado prehispánico glorioso, sino que se trata de movimientos reactivos y proactivos de los pueblos originarios ante los peligros de las multinacionales, las empresas mineras, petroleras y las políticas neoliberales que los Gobiernos imponen sobre sus territorios y estructuras de organización social (p. 150).

A manera de conclusión, el libro *El indigenismo en Suramérica...* nos presenta una apreciación, en

forma de ejemplo práctico, del “levantamiento aymara” de abril de 2004, el conflicto de Ilave (El Collao, Puno) que terminó con el linchamiento y penosa muerte de su alcalde, Cirilo Robles Callo-mamamani. Este linchamiento no fue el único en la zona aymara, se produjo otro en Ayo Ayo (La Paz Bolivia) que culminó con idéntico resultado: el alcalde de ese pueblo, Benjamín Altamirano, fue también cruelmente “ajusticiado”. Ambos episodios violentos muestran dramáticamente las transformaciones recientes en la organización y la dinámica social de las comunidades aymaras, y su relación de conflicto con los actores de la política local y con las instituciones políticas del Estado. Evidencian también el conflicto entre los procesos políticos institucionales del Estado central que se opone a las reivindicaciones del movimiento indígena aymara en las dos expresiones antes citadas.

Algunos de los análisis que se hicieron de los hechos de Ilave y Ayo Ayo navegan entre la ponderación de los aspectos de un naciente nacionalismo indígena aymara y la importancia de los procesos políticos internos (la micropolítica local) en relación con la cultura étnica aymara y las maneras cómo dichos procesos tienen relación con la estructura del Estado. Muchos de los análisis comentados cayeron en un exceso culturalista que atribuía los resultados de los linchamientos a un supuesto derecho consuetudinario aymara.¹

Precisando correctamente estas últimas visiones, Letamendía explica que lo acontecido Ilave fue producto del desacoplamiento entre las instituciones que el pueblo aymara se ha dado a sí mismo —y a base de las cuales regula su existencia— y el andamiaje político administrativo del Estado expresado a nivel municipal. Este levantamiento debe explicarse teniendo en cuenta la naturaleza del derecho aymara y su contradicción con las

¹ Vilas 2008: 103-118.

estructuras peruanas constitucionales de acceso al poder local, de inspiración occidental colonialista (p. 179).

El movimiento social aymara implica a varios actores que se movilizan para construir identidades, responder a agravios y luchar por el cambio de las bases del poder. Las comunidades no reducen su problemática a la tierra; reivindican el rol de sus autoridades tradicionales de acuerdo a su Derecho, se sienten agraviadas por la falta de consideración de los poderes oficiales hacia ellas y manifiestan su voluntad de construir un poder local que sustituya al poder político que perciben como ajeno por la democracia que se han dado a sí mismas. Los agravios no tienen una base únicamente campesina, sino cultural, que reclama el derecho a decidir sobre sus modos de vida.

El libro de Letamendía plantea un enfoque interesante y novedoso para el análisis de la distribución geográfica del poder político entre los grupos nacionales dentro de los Estados del área andina, que sirve también para apreciar, desde la sociología política, los últimos conflictos en el área aymara, centrados en la protesta del movimiento

indígena popular contra la gran explotación minera en sus territorios. Tras varios meses de protestas y de dura represión, este movimiento logró recientemente (mayo de 2011) que el Gobierno peruano de A. García derogara la autorización de extracción de mineral de una empresa canadiense en Puno, Perú. El líder de esta protesta, Walter Aduviri Calisaya, declaró en junio de 2011 en un importante diario (El Comercio): “Me siento más aymara que peruano”.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Vilas, Carlos (2008). “Lynchings and Political Conflict in the Andes”. En *Latin American Perspectives*, n.º 35: 103-118.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Valer, Pavel. “Movimiento social e indigenismo político aymara. Descentralización y proyecto de Estado multinacional”. En *Revista Argumentos*, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe//movimiento_social_e_indigenismo_politico_aymara.html ISSN 2076-7722

La revista Argumentos del Instituto de Estudios Peruanos es, desde 2008, una publicación electrónica bimestral de acceso libre. El objetivo de la revista es aportar al diálogo y el intercambio crítico de ideas en el país, desde una perspectiva pluralista e interdisciplinaria.

ARGUMENTOS busca ser un punto intermedio entre el texto académico y el periodístico, que combine la reflexión informada sobre temas de coyuntura con la investigación social sobre nuevos y persistentes problemas en el país. Nuestro público objetivo es amplio: la academia nacional e internacional, estudiantes universitarios, periodistas, políticos e instituciones sociales vinculadas a la investigación y el desarrollo del país.
