

# ARGUMENTOS

REVISTA DE ANÁLISIS Y CRÍTICA

Año 12

Nº1  
2018



Religión  
y política  
en el Perú



# ARGUMENTOS

REVISTA DE ANÁLISIS Y CRÍTICA



## Comité Editorial

---

### Director

Raúl H. Asensio

### Editor

Alvaro Grompone Velásquez

### Consejo editorial

Maria Luisa Burneo, Carmen Yon,  
Rolando Rojas, Carolina de Belaúnde,  
Jorge Aragón, Johanna Yancari,  
Jorge Morel

### Corrección de estilo

Lilian Calisaya Gutiérrez

### Diagramación y publicación en web

Christian Espinoza Avila

### Apoyo programación en web

Diego Bedoya Vásquez  
- MaestroWeb

### Foto de portada

Alonso Chero

---

La revista Argumentos del Instituto de Estudios Peruanos es, desde 2008, una publicación electrónica 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.

## IEP Instituto de Estudios Peruanos

Horacio Urteaga 694 - Jesús María  
Teléfonos: 431-6603 / 332-6194  
Fax: 332-6173  
E-mail: [argumentos@iep.org.pe](mailto:argumentos@iep.org.pe)

## COYUNTURA

- 5 *Recuperar la muerte. Breve estado de la cuestión sobre búsqueda de personas desaparecidas por el conflicto armado interno en el Perú.*  
**Iván Ramírez**

## SOCIEDAD Y POLÍTICA EN EL PERÚ MUNDIALISTA

- |                                                                                                                     |                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 14 <i>Catolicismo, espacio público y cultura en el Perú contemporáneo</i><br><b>Juan Miguel Espinoza</b>            | 25 <i>De los multiusos de la religión en política. Apuntes para la reflexión</i><br><b>Veronique Lecarós</b>                  |
| 34 <i>Conceptos básicos para comprender el mundo evangélico en el Perú</i><br><b>Juan Fonseca</b>                   | 42 <i>Activismo conservador evangélico contra la unión civil no matrimonial: Estrategias y alcances</i><br><b>Luis Alemán</b> |
| 49 <i>Cambios en el panorama religioso: Breve recorrido por sus teorías explicativas</i><br><b>Dorothea Ortmann</b> |                                                                                                                               |

## IEP: AGENDAS Y AVANCES DE INVESTIGACIÓN

- |                                                                      |                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 58 <i>Arequipa va a elecciones nuevamente.</i><br><b>Jorge Morel</b> | 64 <i>La foja del primer arqueólogo peruano: Los años de Julio César Tello en Harvard</i><br><b>Raul Asensio</b> |
|----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## CRÍTICA Y RESEÑAS

- |                                                                                                                                             |                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 72 <i>Acá no hay ventanillas. La burocracia de la calle en los programas sociales</i><br><b>Maritza Paredes, Jessica Bensa y Ramón Díaz</b> | 83 <i>Revolutionizing Repertoires. The Rise of Populist Mobilization in Peru</i><br><b>Rodrigo Gil</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## TU TESIS EN 2.000 PALABRAS

- |                                                                                                                                 |                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 89 <i>Por ella, por la escena. La construcción de la identidad juvenil de los (chiki) punks de Lima</i><br><b>Gerardo Silva</b> | 94 <i>Procesos participativos para la planificación de los barrios populares en Lima metropolitana</i><br><b>Andrea Venini</b> |
| 99 <i>Evaluación de la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo</i><br><b>Angel Fuertes</b>                            |                                                                                                                                |



Año 12, N° 1, 2018

---

# Presentación

A lo largo del año, las organizaciones religiosas han sido protagonistas de la discusión pública en el país. Mientras que la visita del Papa Francisco a inicios del año concitó un fuerte entusiasmo y acogida (tanto en los preparativos como durante los propios eventos), la discusión ha sido más espinosa en torno a debates de política pública que han recibido una fuerte oposición de parte de grupos religiosos, especialmente evangélicos. Ante temas como la inclusión del enfoque de género en el currículo escolar, se ha hecho sentir la influencia política de agrupaciones religiosas tanto al interior de instancias estatales como en la esfera pública en general. La campaña de «Con mis hijos no te metas» o la denominada «Marcha por la Vida» son claros ejemplos de ello. En este contexto, el presente número de Argumentos pretende discutir los vínculos entre religión, sociedad y política a partir de una caracterización de los grupos religiosos y su vinculación con la política y discusión pública.

En la *Sección Central*, Juan Miguel Espinoza le da una dimensión histórica al fenómeno del catolicismo como una religión con un fuerte e inherente sentido de protagonismo en la esfera pública peruana. Por su parte, Veronique Lecarós nos muestra las distintas formas en las que la religión se manifiesta en la política, lo que incluye las manifestaciones de fieles y la participación política de líderes religiosos. Juan Fonseca, en tanto, profundiza en torno a las agrupaciones evangélicas y propone una tipología para ellas en el Perú. En la misma línea, Luis Alemán propone la categoría de «activismo institucional» para mostrar el accionar de grupos evangélicos dentro de los cauces institucionales. Por último, Dorothea Ortmann discute los desafíos que plantea para las comunidades religiosas la migración a nuevos credos, así como las transformaciones en la sociedad y nuevos vínculos con la política.

En la sección de *Coyuntura*, Iván Ramírez aborda los avances, límites y desafíos que ha tenido (y viene teniendo) la búsqueda de desaparecidos del conflicto armado interno en el país a raíz de la reciente legislación sobre la materia. Por su lado, la sección de *Agendas y avances de investigación* incluye un artícu-





lo de Jorge Morel —a partir de su investigación enmarcada en el Programa Institucional del IEP— sobre las complejas relaciones entre el empresariado y un nuevo Estado que intenta promover la inversión privada, en base al caso de Arequipa. Junto a ello, Raúl Asensio presenta un extracto de su próximo libro *Señores del Pasado*, en el que muestra la importancia de los estudios en Estados Unidos de América para Julio C. Tello y las transformaciones de este personaje en esos años.

La sección de *Crítica y reseñas* nos muestra una triple reseña del libro *Acá no hay ventanillas. La burocracia de la calle en los programas sociales*, escrito por seis investigadores jóvenes del IEP. Esta fue elaborada por Maritza Paredes (socióloga), Jessica Bensa (politóloga) y Ramón Díaz (economista y director en el Ministerio de Desarrollo en Inclusión Social), de modo que se logra tener una visión amplia y diversa en torno al texto. Junto a lo anterior, Rodrigo Gil presenta una reseña del libro *Revolutionizing Repertoires. The Rise of Populist Mobilization in Peru*, del sociólogo Robert S. Jansen.

En nuestra última sección *Tu tesis en 2.000 palabras*, Gerardo Silva problematiza en torno a la construcción de identidad de los denominados «chikipunks», a partir de sus narrativas y prácticas alrededor de la escena musical. Por su lado, Andrea Venini muestra algunas limitaciones que han experimentado los intentos de promover la participación ciudadana en barrios populares de Lima. Por último, Ángel Fuertes enfatiza las notables debilidades de la gestión pública en el Poder Ejecutivo al contrastarlo con otros casos de la región.

---

# Recuperar la muerte.

Breve estado de la cuestión sobre búsqueda de personas desaparecidas por el conflicto armado interno en el Perú .

IVAN RAMÍREZ ZAPATA<sup>1</sup>



## El Perú y la escala global de la violencia política

Dictaduras, guerras civiles, conflictos armados internos y genocidios han sido marca distintiva del transcurrir del último siglo. «Más de cincuenta millones de personas han sido asesinadas sistemáticamente por fuerzas militares y civiles dispuestas a cumplir con las órdenes de matar decretadas por sus gobiernos» (Zimbardo, 2008: 35), por lo menos desde 1915. Los casos abundan: la masacre de judíos a manos del régimen nazi, las dictaduras militares del cono sur en Latinoamérica, los asesinatos masivos del estalinismo, entre otros. Entre los ejemplos más actuales, se encuentran las Guerras Yugoslavas (1991-2001), que provocaron aproximadamente 140 mil muertes (ICTJ, 2009); Burundi vivió un conflicto armado (1993-2005) basado principalmente en la división étnica que opuso a los pueblos hutu y tutsi, lo que causó alrededor de 300 mil personas asesinadas (IDMC, 2008); Sudán ha pasado por tres guerras civiles desde mediados de la década de 1950 hasta el presente (International Crisis Group, 2015); por su parte, se calcula que el conflicto armado interno en Colombia, iniciado hace seis décadas, dejó como saldo al

menos a 220 mil personas muertas hasta el año 2012 (Grupo de Memoria Histórica, 2013).

El Perú vivió una etapa de naturaleza similar a finales del siglo XX, la cual tuvo como principales actores a las organizaciones terroristas de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, a las Fuerzas Armadas y Policiales y a unidades campesinas y amazónicas de autodefensa. La Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) peruana caracterizó aquel periodo como uno de conflicto armado interno, y estimó que este tuvo lugar entre los años 1980 y 2000. Asimismo, proyectó una cifra de 69.280 víctimas mortales como resultado de dicho proceso.

Nuestra imaginación nacional está marcada por el fantasma del terrorismo, el uso estatal de la violencia y la deuda moral con las víctimas. A su vez, no somos ajenos a la sensibilidad humanitaria por los millones de muertes que en todo el mundo se han producido. El aparato conceptual de los derechos humanos y la justicia transicional<sup>2</sup> tienen una presencia importante en los debates sobre lo que nos tocó vivir en los peores años de

<sup>1</sup> Deseo agradecer a Susana Cori, responsable del programa de personas desaparecidas del Comité Internacional de la Cruz para Perú, Bolivia y Ecuador, y a Nory Córdor, antropóloga del Equipo Forense del Ministerio Público – Ayacucho, quienes fueron entrevistadas para este artículo y cuyas respuestas me permitieron tener una visión más articulada del tema que aquí desarrollo.

<sup>2</sup> La justicia transicional es un campo especializado de conocimiento e intervención centrado en formas de justicia asociadas a momentos de drástico cambio político, cuyo rasgo fundamental es confrontar legalmente a los agentes que perpetraron crímenes y abusos durante un periodo anterior. Ver: Teitel, 2003.



Imagen: Misa celebrada en la catedral Huanta a propósito de la entrega de 23 personas desaparecidas identificadas a sus familiares. Agence France-Presse

la violencia y sus consecuencias en el presente. De ellas, una de las más dramáticas es la incertidumbre de las familias que buscan a personas desaparecidas. Es así que el presente trabajo trata sobre los esfuerzos estatales en nuestro país para emprender dicha búsqueda.

### **Búsqueda de desaparecidos en el Perú actual**

Anstett y Dreyfus (2015) señalan que si bien las iniciativas globales emprendidas para buscar a quienes se tienen por desaparecidos empiezan después de la Segunda Guerra Mundial, es a partir de la década de 1980 que se produce un «giro forense», caracterizado por la mundialización de investigaciones antropológico-forenses y la proliferación de cuerpos profesionales dedicados a ello. Los autores ponen varios ejemplos: Argentina busca personas desaparecidas durante su dictadura desde 1983; en Bosnia y Kosovo, se exhumaron miles de cuerpos encontrados gracias a un esfuerzo de la comunidad internacional; en España,

se comienzan a abrir fosas de manera sistemática desde inicios de la década del 2000; decenas de miles de víctimas del genocidio contra los tutsis en Ruanda han sido exhumadas y vueltas a enterrar desde 1994; entre otros varios casos.

Perú no es la excepción. El 22 de julio del 2016 se promulgó la Ley n° 30470 –Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas Durante el Periodo de Violencia 1980-2000. Esta, de acuerdo las definiciones de su artículo 2°, considera desaparecida a aquella persona «cuyo paradero es desconocido por sus familiares o sobre la que no se tiene certeza legal de su ubicación, a consecuencia del periodo de violencia». No le importa a esta definición quién cometió la desaparición ni el rol que tuvo la víctima durante el periodo en cuestión; lo que interesa aquí es que su familia no cargue con el dolor de no saber dónde está y la frustración de no haberse despedido de ella. Siguiendo el texto legal de la norma, su finalidad consiste en «priorizar el enfoque humanitario durante



la búsqueda de las personas desaparecidas en el período de violencia 1980-2000, articulando y disponiendo las medidas relativas a la búsqueda, recuperación, análisis, identificación y restitución de los restos humanos». La priorización de un enfoque humanitario busca paliar el sufrimiento que ocasiona a los deudos el desconocimiento sobre las circunstancias en que su ser amado desapareció, orientándose principalmente a la recuperación, identificación, restitución y entierro digno de los cuerpos, independientemente de que puedan iniciarse investigaciones penales sobre cada caso.

El ente rector en la materia es el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, responsabilidad que ejerce mediante la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas (DGBPD). Dicha dirección existe desde la aprobación del Reglamento de Organizaciones y Funciones ministerial, oficializado a través del Decreto Supremo 013-2017-JUS, del 22 de junio del 2017. A la fecha, se cuenta con un Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, principal instrumento para atender las necesidades de las familias en el marco de la referida ley.

El 23 de abril del año 2018, la DGBPD presentó el listado base del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro (RENADE), primer documento oficial en centralizar los datos de 20.329 personas, entre desaparecidas y víctimas del periodo 1980-2000, que incluye tres categorías principales de registros: 13.764 personas cuyo paradero se desconoce o es incierto, 5.700 personas con paradero conocido, pero sin certeza legal de su muerte y 865 personas que estuvieron desaparecidas, pero que ya han sido halladas y cuyos restos han sido restituidos a los familiares. El listado deberá seguir creciendo con la incorporación de información procedente de nuevas fuentes.

Asimismo, el 29 de agosto, el Ministro de Justicia anunció la aprobación de una norma que aprueba la creación de un Banco de Datos Genético, herramienta que debería permitir el almacenamiento y centralización de los perfiles genéticos de los familiares que buscan a sus desaparecidos y contrastarlos con el material genético de los cuerpos

recuperados, facilitando así el proceso de identificación de los mismos.

Sin embargo, es importante notar que el Estado peruano busca personas desaparecidas desde poco después de terminado el conflicto armado interno. El siguiente apartado ofrece un breve repaso sobre ello.

### **Antecedentes a la Ley n° 30470**

El trabajo en materia de búsqueda de personas desaparecidas tiene su primer antecedente en la creación de un sistema fiscal especializado, que tiene como hito central la Directiva 011-2001-MP-FN, del 8 de setiembre del 2001, la cual normaba la investigación fiscal frente al hallazgo de fosas con restos humanos relacionadas con violaciones a los derechos humanos durante el periodo 1980-2000. Dos años después, la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1262-2003-MP-FN, del 13 de agosto del 2003, da nacimiento al Equipo Forense Especializado (EFE) del Ministerio Público, creado para realizar intervenciones forenses ordenadas en el marco de una investigación fiscal (Equipo Forense Especializado, 2014). En dicho escenario, buscar personas desaparecidas era una tarea supeditada a la judicialización de casos de desaparición. Entre los años 2002 y 2015, el Ministerio Público ha recuperado 3.422 restos humanos e identificado a 1.974 (Barrantes Segura y Chacón Lozano, 2016).<sup>3</sup> Hacia adelante, esta unidad deberá actuar como equipo técnico forense en la búsqueda personas desaparecidas, en el marco de la implementación del Plan Nacional de Búsqueda.

En el año 2004, se emitió la Ley n° 28413 –Ley que regula la ausencia por desaparición forzada durante el periodo 1980-2000, la cual creó el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada, con la Defensoría del Pueblo como entidad responsable. Esta ley tenía por objeto verificar la efectiva desaparición de las personas presuntamente desaparecidas y regularizar su situación jurídica declarándolas «ausentes por desaparición forzada». Hasta el 30 de junio de 2013, la Defensoría del Pueblo recibió, a nivel nacional, 2.964

<sup>3</sup> Está pendiente la integración de estos números a las cifras de RENADE.

solicitudes de declaración de ausencia por desaparición forzada, entregándose 1.890 constancias y denegando 672 solicitudes. Ese año, esta misma institución señaló que «las cifras expuestas revelan que, lamentablemente, la Ley n° 28413, en ocho años de vigencia, no ha cumplido con su objetivo de regularizar la situación jurídica de un grupo considerable de personas desaparecidas» (Defensoría del Pueblo, 2013).

En diciembre del 2005, se promulgó la Ley n° 28592 –Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones, la cual creó también el Consejo de Reparaciones. Esta institución sería la encargada de elaborar el Registro Único de Víctimas (RUV), es decir, un listado oficial de víctimas por el conflicto armado interno a nivel nacional, las cuales pasarían a ser beneficiarios de las reparaciones. El RUV contempla la figura de la «víctima de desaparición forzada», definida como aquella persona cuyo paradero es desconocido luego de haber sido detenido por algún agente estatal o miembro de organización subversiva. Sin embargo, el Consejo de Reparaciones no considera en su registro a los desaparecidos que en su momento colaboraron, de forma comprobada o presunta, en acciones armadas contra el Estado. A los familiares de las personas que califican como víctimas de desaparición les corresponde el acceso a casi todos los programas de reparación establecidos, destacando la reparación económica individual. Esta asciende a una suma de diez mil soles, que para el caso de la desaparición o fallecimiento debe dividirse de manera tal que el 50% se entregue a la cónyuge y los 50% restantes se dividan entre los hijos.

Esta revisión permite afirmar que existe una institucionalidad que, de manera fragmentaria, pero progresiva, ha ido encarando las varias aristas que la desaparición en contextos de extrema violencia implica. Sin embargo, la realidad es más compleja que todo aquello que las normas prescriben y las instituciones proponen. El siguiente apartado da una mirada sobre ello.

## Problemas empíricos en la búsqueda de personas desaparecidas

### *Sobre víctimas, victimarios y contextos de desaparición*

Un primer elemento que indica la complejidad de la búsqueda de personas desaparecidas tiene que ver con las circunstancias de la desaparición. Es común escuchar sobre cuerpos enterrados en fosas comunes después de una masacre, o personas que fueron llevadas a una base militar y nunca más se les volvió a ver. Menos conocidas son las situaciones de quienes enterraron de manera improvisada a su familiar muerto en cualquier lugar para luego huir y que, con el paso de los años, olvidaron el lugar del entierro (Ugaz, 2016). Se conoce el caso de un hombre que abandonó Huancavelica luego de saber que era buscado por efectivos militares, que posteriormente se encontró con dificultades económicas que no le permitieron regresar y cuya madre denunció su desaparición al creerlo muerto. Otro caso similar es el de una familia que se separó a raíz de la violencia vivida en la comunidad ayacuchana de Putis y cuyos miembros creían muertos a sus parientes (Vignolo, 2016).<sup>4</sup> Esta enumeración no agota la diversidad de circunstancias en las que ocurrieron desapariciones, pero da una idea de su amplio espectro.

Un segundo aspecto refiere a la identidad del victimario. Probablemente, el Cuartel del Ejército Domingo Ayarza – Los Cabitos N° 51 (Huamanga, Ayacucho) es el más emblemático de los casos de desaparición atribuidos al Estado: la investigación forense del EFE en el terreno adyacente a la base militar recuperó evidencia suficiente para establecer que «al menos 109 personas fueron muertas en el contexto de Cabitos y 27 de ellas fueron severamente golpeadas antes de morir» (Equipo Forense Especializado, 2014: 10). Por su parte, la masacre en la comunidad de Lucanamarca de abril de 1989 –que dejó 69 muertos y es conocida como la matanza más brutal de

4 No está de más señalar que los varios casos de desaparición durante el conflicto armado interno han tenido un fuerte impacto en el mundo de la creación cultural (Vich, 2015). Resulta especialmente interesante la novela de Alarcón (2007), en la cual la desaparición, la separación familiar, la expectativa del reencuentro y la angustia de saber qué pasó con el ser querido aparecen entrelazadas y puestas en tensión.

Sendero Luminoso— llevó a que las familias de los asesinados los enterrasen rápidamente y de manera inadecuada.<sup>5</sup>

En otras ocasiones, la desaparición no la realizó directamente algún actor armado, sino otros agentes que participaron del contexto. Se ha investigado el caso de un hombre en una comunidad ayacuchana que tuvo un conflicto grave con su red parental: sus sobrinos lo acusaron con los senderistas y fue posteriormente raptado por personas cercanas a él, en una acción que habría sido decidida por miembros de su familia con apoyo de comuneros cercanos a Sendero Luminoso. Este caso ejemplificaría uno de los roles que asumió Sendero en varias comunidades: «se convirtió en la máquina de violencia selectiva de estos campesinos enfrentados entre sí, que canalizó dos intereses convergentes: el interés de Sendero Luminoso por persuadir a la población de que tenía el control y podía ejercer sanción, y el interés de los mismos individuos de resolver sus disputas e imponerse sobre el denunciado» (Córdor Alarcón y Pereyra Chávez, 2014: 85). Es decir, ni solo terroristas ni únicamente agentes del Estado cometieron o propiciaron desapariciones, sino que a veces ni siquiera fueron actores armados quienes las realizaron.

También hay aristas a considerar al momento de observar la identidad de la víctima desaparecida. Estudiantes universitarios, autoridades locales (alcaldes, regidores, agentes municipales, etc.), campesinos, líderes sindicales, maestros, etc. fueron objeto de desaparición. También pueden contarse desapariciones entre quienes portaron las armas. Al momento de escribir este texto, el RUV tiene registrados como desaparecidos a 11 miembros de la Policía Nacional, 30 miembros de las Fuerzas Armadas y 50 miembros de Comités de Autodefensa.<sup>6</sup> Desde la oficialidad castrense, se ha escrito que puede atribuirse «a las unidades empeñadas en combatir la subversión [...] el que inicialmente

no hubo procedimiento para el tratamiento de los cadáveres de los terroristas caídos en combate y que no fueron recogidos por estos en su huida» y que «muchas veces se les abandonaba por el profundo rencor que tenían los soldados a su enemigo, sin pensar en las consecuencias posteriores». Si bien se destaca que estos protocolos «fueron añadiéndose y sofisticándose con el paso del tiempo y la experiencia», se agrega que hubo oficiales que no cumplieron con ello «por negligencia o porque la misión que tenían impuesta no les permitía perder tiempo [...] al estar embarcados en la persecución de una fuerza mayor o más importante o por la naturaleza del trabajo que estaban realizando» (Comisión Permanente de Historia del Ejército del Perú, 2012: 309).

### *Sobre la búsqueda de personas desaparecidas*

Un tercer aspecto a resaltar se refiere a los problemas que surgen cuando la búsqueda depende de investigaciones fiscales. Reátegui, Barrantes y Peña (2012) señalan que esto pone a familiares y testigos ante un dilema: participar de la persecución activa de los presuntos perpetradores o desistir en la búsqueda de sus seres queridos. En este marco, quienes no desean o no pueden iniciar un proceso judicial simplemente no pueden movilizar oficinas estatales para ver el caso de sus parientes desaparecidos. A ello se suman los varios problemas de dispersión de información e insuficiencia técnica que aparecen cuando la búsqueda depende no de instancias especializadas en dicha tarea sino de acciones judiciales. Los mismos autores destacan que si bien los objetivos humanitario y judicial no se contraponen, responden a prioridades distintas: el Ministerio Público trabaja con información asociada a la generación de pruebas para una futura sentencia, mientras que los familiares de personas desaparecidas no solo quieren sanción para los responsables, sino que necesitan superar el sufrimiento asociado a la desaparición del ser querido.

5 En este caso no hubo cuerpos perdidos, pero sí hubo muertos que no tuvieron un entierro adecuado, trayendo dolor y angustia a sus deudos. Rojas-Pérez (2017) analiza esta y otras dos experiencias de exhumación, que tuvieron lugar en el marco del trabajo de la CVR. La primera de ellas fue realizada en Chuschi, en enero del año 2002, bajo la conducción técnica del Equipo Peruano de Antropología Forense, y se conoce como la primera exhumación científico-humanitaria realizada en el Perú.

6 Agradezco a Marlene Román, Secretaria Técnica del Consejo de Reparaciones, por alcanzarme estos datos en respuesta a una solicitud de información.

Un cuarto aspecto, muy vinculado al anterior, se refiere a las dificultades en la relación entre el Estado y las familias durante este proceso. Una investigación de Robin Azevedo (2016) en una comunidad ayacuchana muestra que muchas personas buscan desaparecidos porque su identificación es vista como una prueba irrefutable de que su familiar ha muerto, lo que luego les permite reclamar una reparación económica. La misma investigación señala que, en otros casos, lo que se busca con la identificación del cuerpo es conseguir el certificado de defunción de la víctima, lo que permita a la familia gestionar mejor temas de herencia, sucesión o reconocimiento de orfandad. Asimismo, la autora encuentra varios elementos que generan malestar en los familiares: la percepción de que los restos humanos son tratados de manera irrespetuosa por los servidores públicos involucrados; el costo económico de los viajes y gestiones del caso, que las familias pobres no pueden solventar; la falta de acompañamiento psicológico; y una inadecuada transmisión de información sobre el procedimiento de búsqueda. La suma de todo lo anterior genera que el proceso no se sienta como una experiencia significativa.

Una quinta dimensión apunta a las relaciones sociales articuladas en torno a los casos de desaparición. Koc-Menard (2014) registra el malestar de los familiares en torno al proceso de búsqueda de desaparecidos en las comunidades de Chungui y Chupón, además del descontento que existe con la repartición de reparaciones económicas. Junto a ello, destaca también que, a diferencia de lo que ocurre en otros casos, la exhumación no activa la circulación de narrativas sobre el periodo 1980-2000. Sugiere que esto podría deberse a que la exploración del pasado solo ha atizado conflictos entre vecinos que se acusan entre sí de asesinatos, complicidad o de haber formado parte de las filas senderistas; además, hay un miedo generado por informaciones respecto de una nueva presencia de Sendero Luminoso en zonas cercanas desde el año 2008.

Tres estudios de caso realizados por el Equipo Peruano de Antropología Forense (2012) ayudan a entender mejor las relaciones sociales que se articulan alrededor de la desaparición en comunidades

ayacuchanas. En la comunidad de Hualla, encontraron reticencia a denunciar dichos casos porque los huallinos consideraban que esto supone esfuerzos difíciles sin mayores resultados; además, tenían experiencias previas decepcionantes en las cuales ofrecieron sus testimonios sin obtener a cambio algún tipo de apoyo que les permitiera resolver problemas creados por la pérdida o muerte de sus seres queridos y por el deterioro de la comunidad.

En Colcabamba, anexo del distrito de Sacsamarca, una matanza dejó nueve personas asesinadas en febrero de 1983 por vecinos sacsamarquinos, quienes se aliaron con las Fuerzas Armadas para enfrentarse a Sendero Luminoso. Ello se dio en un contexto en el que Colcabamba estaba señalada como «comité popular» senderista, pese a que Sacsamarca tenía esa misma categoría meses previos a la matanza. A los familiares de estas víctimas no se les permitió llevar los cuerpos de sus muertos al cementerio de Colcabamba y debieron enterrarlos de forma improvisada en otra parte. En el momento de la investigación, los familiares en Colcabamba señalaron que su principal interés era el de exhumar y enterrar a sus parientes en su comunidad y que no pretendían denunciar a los agresores; en Sacsamarca evitaron el tema.

En la comunidad de Morcolla, se encontró que vivían personas que participaron en la subversión durante el conflicto armado interno, así como víctimas de las acciones de Sendero Luminoso y vecinos que sirvieron al Ejército o actuaron como ronderos. Se trata de un contexto que se configura como una coexistencia tensa entre vecinos que se miran con sospecha o desconfianza. Varios habitantes de Morcolla consideraron poco pertinente hacer las denuncias que se requieren para la exhumación de cuerpos porque eso implicaría señalar al vecino y destruir las relaciones sociales que sostienen la vida comunal.

Una sexta dimensión, de orden más técnico, está vinculada con los recursos que permiten desarrollar el proceso de búsqueda. Cardoza (2016) muestra, a partir de las experiencias de Argentina y Guatemala, la necesidad de contar con un banco de datos que almacene perfiles genéticos de personas desaparecidas y sus familiares. Asimismo,



Caro Cárdenas (2016) argumenta la importancia de acceder a fuentes documentales que permitan ampliar el conocimiento de los escenarios de la desaparición. El autor menciona el caso del material documental incautado a Sendero Luminoso, el cuales custodiado por la Dirección Contra el Terrorismo de la Policía Nacional del Perú; dentro del material, con seguridad hay información sobre momentos y lugares de atentados, además de acciones terroristas, lo que permitiría conocer con más detalle el paradero y lugar de las víctimas.<sup>7</sup> Estos son solo dos aspectos de un conjunto de recursos técnicos<sup>8</sup>, cuya obtención requiere un compromiso aun mayor con la búsqueda de personas desaparecidas por parte del Estado peruano y las representaciones parlamentarias.

### A modo de cierre

Un estudio realizado entre el Comité Internacional de la Cruz Roja y el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú encuentra que «los familiares ayacuchanos que no han buscado a sus seres queridos no lo han hecho, en un 58,8% de los casos, por miedo. Después de tantos años, ¿a qué pueden tenerle miedo? Una de las razones, según ellos mismos señalan, es a la búsqueda misma y todo lo que acarrea» (Barrantes Segura, 2016: 15). Precisamente, las investigaciones referenciadas a lo largo del texto dan cuenta de varias dimensiones que la búsqueda implica, además de los temores y problemas que estas generan. La Ley n° 30470 quiere que la búsqueda de personas desaparecidas sea el eje principal de una política estatal y no solo un objetivo derivado de una acción judicial, como ha venido siendo hasta ahora. Esto supone sistematizar la experiencia previa y conocer las dificultades que se han encontrado en el camino para preverlas y reducir su ocurrencia.

La existencia de instancias oficiales que progresivamente componen una institucionalidad en materia de desaparición es parte de un proceso más amplio en donde el Estado peruano se organiza para responder a los retos y deudas que tiene hacia las víctimas del conflicto armado interno. El esfuerzo más ambicioso por interpretar el lugar de la búsqueda de personas desaparecidas en este rompecabezas es el de Rojas-Pérez (2017), que postula el concepto «necro-gubernamentalidad del posconflicto» para referirse a un proceso en el cual se busca mostrar al país las atrocidades del pasado a través de mecanismos legales y disciplinas científicas, abrir la posibilidad de que víctimas y sobrevivientes actúen y se pronuncien respecto de dicho pasado, y trabajar para la no repetición de la violencia.<sup>9</sup>

Un comentario final. Los debates a nivel de la opinión pública acostumbran referirse al conflicto armado como una lucha entre «bandos»: el bando terrorista y el bando estatal. Este enfoque es adecuado desde el punto de vista de la seguridad del país: los terroristas fueron derrotados por el Estado. Desde el punto de vista de la defensa de los derechos humanos, hay también premisas claras: la desaparición es un crimen y los responsables deben ser sancionados, independientemente del rol que cumplían y de los antecedentes de la persona desaparecida. Desde el punto de vista de la reconstrucción de la experiencia, la situación es más difícil: no siempre hay un agente definido al cual atribuir la desaparición, otras veces es alguien conocido o que coexiste con la parentela del desaparecido. El paso del tiempo, a su vez, ha llevado a muchos familiares a olvidar el lugar de entierro de sus seres queridos o a confundir detalles sobre cómo ocurrieron las cosas; algunos desaparecidos yacen en fosas comunes, otros estarían enterrados en algún paraje o fueron lan-

7 A este respecto, es conveniente referir el proceso de descubrimiento, resguardo, organización y utilización del archivo de la Policía Nacional en Guatemala (Archivo Histórico de la Policía Nacional de Guatemala, 2011) y la política pública de archivos de derechos humanos de Colombia (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017). Es interesante notar que los libros y archivos de las comunidades son también una fuente valiosa; una sección del primer piso de la exhibición permanente del Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social contiene un facsímil de un cuaderno elaborado por la comunidad de Putis entre los años 1998 y 2008, cuyas páginas detallan los nombres completos, las edades, fechas y lugares donde fueron asesinadas y desaparecidas sus cerca de 500 víctimas del conflicto armado. Además, hace un recuento de quienes quedaron viudas, huérfanas y las pérdidas materiales y económicas respectivas, así como daños a inmuebles de propiedad colectiva.

8 Quinteros (2018) ofrece un esbozo de propuesta de estrategia de búsqueda con algunas consideraciones técnicas, centradas en la complejidad de los casos según el nivel de información que se tiene de la víctima y las circunstancias de la desaparición.

9 Los argumentos de este autor merecen una discusión aparte que excede la intención de estas páginas.

zados a un río, a muchos «se los llevaron» y no se volvió a saber sobre ellos. Posiblemente, varios desaparecidos fueron simpatizantes, cómplices o militantes de grupos terroristas, o personas que sabían lo que pasaba, pero callaron por miedo; algunas familias reclaman a su desaparecido porque quieren enterrarlo como corresponde, otras solo desean una oficialización de la muerte, hay las que quieren denunciar al culpable y hay las

que consideran que merecen, antes que nada, una compensación material. Muchos desaparecieron en medio de un enfrentamiento o combate; a veces es claro que el desaparecido ha muerto, a veces su muerte solo se presume. Todo este abanico de circunstancias tiene un potencial considerable para cuestionar nuestros sentidos comunes y, en el mejor de los casos, afinarlos y superarlos. En el peor de los casos, nos quedamos con ellos.

---

## BIBLIOGRAFÍA

ALARCÓN, Daniel. *Radio Ciudad Perdida*. Buenos Aires: Alfaguara. 2007.

ANSTETT, Élisabeth and Jean-Marc Dreyfus. Introduction: why exhume? Why identify? In: É. Anstett and J.-M. Dreyfus (Eds.) *Human Remains and Identification. Mass Violence, Genocide, and the 'Forensic Turn'*. Manchester: Manchester University Press. 2015.

ARCHIVO HISTÓRICO DE LA POLICÍA NACIONAL DE GUATEMALA. *Del Silencio a la Memoria. Revelaciones del Archivo Histórico de la Policía Nacional*. Ciudad de Guatemala: AHPN. 2011.

BARRANTES, Rafael. Las necesidades de los familiares de las personas desaparecidas y la ley de búsqueda. *Boletín del Centro de Documentación e Investigación del Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social*, N° 3, 14-15. 2016.

BARRANTES, Rafael y Mariana Chacón Lozano. Las medidas de búsqueda de personas desaparecidas de Perú y Guatemala: retos para la implementación de la ley de búsqueda de personas desaparecidas de Perú. *+Memorias. Revista académica del Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social*, N° 1, 87-109. 2017.

CARDOZA, Carmen Rosa. Banco de datos genéticos para identificación de personas desaparecidas. *Boletín del Centro de Documentación e Investigación del Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social*, N° 3, 12-13. 2016.

CARO, Ricardo. Más allá de Umasi. Los archivos de Sendero Luminoso y la búsqueda de desaparecidos. *Boletín del Centro de Documentación e Investigación del Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social*, N° 3, 6-7. 2016.

CENTRO NACIONAL DE LA MEMORIA HISTÓRICA. *Política Pública de Archivos de Derechos Humanos, Memoria Histórica y Conflicto Armado*. Bogotá: CNMH. 2017.

COMISIÓN PERMANENTE DE HISTORIA DEL EJÉRCITO DEL PERÚ. *En Honor a la Verdad. Versión del Ejército sobre su participación en la defensa del sistema democrático contra las organizaciones terroristas*. 2da edición. Lima: CPHEP. 2012.

CÓNDOR, Nory y Nelson Pereyra. Desaparecidos en la penumbra del atardecer: disputas privadas, memoria y conflicto armado interno en San Miguel (Ayacucho). *Antropológica*, Año XXXIII, 34, 63-88. 2014.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *A diez años de verdad, justicia y reparación. Avances, retrocesos y desafíos de un proceso inconcluso*. Lima: Defensoría del Pueblo. 2013.

EQUIPO PERUANO DE ANTROPOLOGÍA FORENSE. *De víctimas a ciudadanos: memorias de la violencia política en comunidades de la cuenca del Río Pampas*. Lima: EPAF. 2012.

EQUIPO FORENSE ESPECIALIZADO. *Álbum fotográfico de prendas. Caso: "Cabitos"*. Lima: EFE. 2014.

GRUPO DE MEMORIA HISTÓRICA. *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional. 2013.

INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE. *Burundi. Internally displaced Burundians should not be forgotten during the peacebuilding process*. Geneva: NRC. 2008.

INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE. *Transitional Justice in the Former Yugoslavia*. Disponible en: <http://libguides.uthsc.edu/c.php?g=320564&p=2144824>. 2009.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Sudan and South Sudan's Merging Conflicts*. Brussels: ICG.2015.

KOC-MENARD, Nathalie. Notes from the Field: Exhuming the Past After the Peruvian Internal Conflict. *International Journal of Transitional Justice*, 8 (2), 1-12. 2014.

REÁTEGUI, Felix, Rafael Barrantes y Jesús Peña. *Desaparición forzada y derechos de las víctimas. La respuesta humanitaria a las demandas de verdad, justicia y reparación en el Perú*. Lima: IDEHPUCP/ Fundación Konrad Adenauer. 2012.

QUINTEROS, Víctor. Una búsqueda humanitaria para los desaparecidos del periodo de violencia. *Ojo Público*, 24 de junio del 2018. Disponible en: <https://ojo-publico.com/735/una-busqueda-humanitaria-para-los-desaparecidos-durante-el-periodo-de-violencia>.

ROBIN, Valérie. Restoring the dignity of the war's disappeared? Exhumations of mass graves, restorative justice and compassion policies in Peru. *Human Remains and Violence: An Interdisciplinary Journal*, 2(2), 39-55. 2016.

ROJAS-PÉREZ, Isaias. *Mourning Remains. State Atrocity, Exhumations, and Governing the Disappeared in Peru's Postwar Andes*. California: Stanford University Press. 2017.

TEITEL, Ruti G. Transitional justice genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, 16(spring), 69-94.2003.

UGAZ, Paola. ¿Qué significa tener un familiar desaparecido? En: Colectivo Desvela. *Chinkaqkuna*. Los que se perdieron. Lima: Colectivo Desvela. 2016.

VICH, Víctor. *Poéticas del duelo. Ensayos sobre arte, memoria y violencia política en el Perú*. Lima: IEP. 2015.

VIGNOLO, Gisela. El trabajo de la Defensoría del Pueblo en relación a la entrega de la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada. En: Colectivo Desvela. *Chinkaqkuna*. Los que se perdieron. Lima: Colectivo Desvela. 2016.

ZIMBARDO, Philip. *El efecto Lucifer. El porqué de la maldad*. Barcelona: Paidós.2008.

# Catolicismo, espacio público y cultura en el Perú contemporáneo:

## Claves históricas para una agenda de investigación

JUAN MIGUEL ESPINOZA PORTOCARRERO<sup>2</sup>



La visita del papa Francisco ha puesto en escena la vitalidad del factor religioso en la dinámica social en el Perú del siglo XXI. Semanas previas a su llegada al país, 89.1% de peruanos encuestados se reconocían creyentes, de los cuales 75.2% se denominaban católicos (IOP-PUCP, 2017). Por supuesto, la presencia de una mayoría católica no excluye que la sociedad peruana atraviesa, desde el siglo XX, un proceso histórico y sociológicamente complejo de diversificación religiosa (Armas, 2008; Romero, 2016). Actualmente, esto es visible en el rápido crecimiento de las iglesias evangélicas, así como en la difusión de la indiferencia religiosa o de espiritualidades heterodoxas que desbordan los referentes institucionales. Sin embargo, desde una perspectiva comparativa, llama la atención la permanencia de una población católica tan numerosa, cuando en otros países latinoamericanos la diversificación ha sido más acentuada y acelerada. Por ejemplo, en Centroamérica y Brasil, los evangélicos bordean la mitad de la población, y en Chile y Uruguay se dispara la increencia (Latinobarómetro, 2014; Pew Research Center, 2014).

Es decir, el Perú se ubica en un bloque de países latinoamericanos donde domina el catolicismo y la

migración religiosa no está tan extendida en términos cuantitativos. Si algo queda claro, es que el crecimiento económico en un escenario de globalización y la modernización de las últimas décadas no ha significado una desaparición de la creencia religiosa ni de la institucionalidad católica en las esferas privada y pública. Las causas de esto guardan relación con una interacción compleja de factores históricos, sociales, políticos y culturales, que merece ser discutida más a fondo por la academia. En esta tarea, la investigación en Ciencias Sociales puede cumplir un papel fundamental al abordar este problema y otras preguntas en torno a la complejidad del fenómeno religioso en el Perú, desde marcos teóricos y metodológicos originales, y atentos a las maneras en que las sensibilidades religiosas forman identidades y actitudes hacia lo social y lo político.

Como bien señala Fernando Armas Asín (2013) en una nota de hace unos cinco años, pero cuyo argumento no pierde vigencia, en el Perú, el estudio académico en el campo religioso ha perdido vitalidad durante los últimos quince años. Esto se debe al debilitamiento institucional de centros de investigación vinculados a iglesias, y a que los esfuerzos más significativos desde las universida-

1 Este texto debe mucho a las conversaciones con Rolando Iberico y a los comentarios de Leonor Lamas hechos a una versión previa. A ambos expreso mi gratitud y afecto.

2 Historiador y docente del Departamento de Teología de la Pontificia Universidad Católica del Perú





des y otras instituciones académicas provenían de proezas personales antes que de proyectos estructurados a largo plazo.<sup>3</sup> Adicionalmente, Armas anota que la mayoría de estudiosos de la religión son creyentes afiliados a la Iglesia católica o a las evangélicas, lo que hace que sus investigaciones tiendan a focalizarse en el estudio de sus propias instituciones sin mirar la amplitud del fenómeno y, en ocasiones, con dificultad de tomar una distancia crítica ante sus creencias. En contraparte, no hay un colectivo académico secular que se aproxime al tema, pues parece existir una suerte de resistencia de parte de los investigadores en Ciencias Sociales. Este recelo, en cierta manera, se explica en la vinculación de lo religioso con las agendas conservadoras, manifiesto en el largo conflicto entre la PUCP y el Arzobispado de Lima y, más recientemente, en el combate a la incorporación del enfoque de género en el currículo escolar.

En el contexto actual, en que la visita de Francisco nos ha encarado con el dinamismo de lo religioso, considero que se necesitan miradas críticas con un conocimiento profundo de la realidad que permitan incorporar esta variable en nuestra comprensión de la sociedad peruana en el siglo XXI. Con el propósito de aportar en este camino, quiero reflexionar sobre la construcción histórica y cultural de la presencia del catolicismo en el espacio público. En ese sentido, propongo conceptualizar al catolicismo como una «religión pública» en la medida en que su marco institucional y simbólico configura identidades sociales y políticas, además de servir como plataforma de socialización y articulación de actores que participan del espacio público.

Para sustentar dicha hipótesis, reconstruyo sintéticamente los dos procesos determinantes del

<sup>3</sup> Una notable excepción es el antropólogo jesuita Manuel Marzal, quien fundó el Seminario Interdisciplinario de Estudios Religiosos en la Facultad de Ciencias Sociales de la PUCP. Este espacio permitió articular intelectuales interesados por este campo y forjar vocaciones académicas. Lamentablemente, su muerte en 2005 hizo que este dinamismo decayera.

rol público del catolicismo. En primer lugar, me referiré al modelo eclesiológico ultramontano del siglo XIX y de la primera mitad del XX con sus pretensiones de «conquistar» la vida política y social para la Iglesia a través de las asociaciones de laicos y la propagación de una cultura política católica que rivalizaba con el liberalismo y el marxismo. En segundo lugar, el modelo del concilio Vaticano II (1962-1965) que, al admitir el pluralismo y la libertad de conciencia en la doctrina católica, reconfiguró la relación entre la Iglesia y la sociedad peruana, y legitimó una diversificación intracatólica que es motivo de conflictos internos respecto a la «autenticidad» de lo católico y su presencia en la esfera pública. A partir de ello, plantearé una agenda de investigación que contribuiría a complejizar nuestra mirada sobre la relación entre catolicismo y espacio público en el siglo XXI, y sus conexiones con los procesos sociopolíticos y culturales actuales. La selección del tema guarda relación con mis intereses académicos, pero considero que puede servir como ejemplo para promover una perspectiva crítica sobre el hecho religioso peruano.

### **El catolicismo peruano como «religión pública»**

Me parece importante partir de un marco teórico que explique la relación entre religión y espacio público. Al estudiar los cambios religiosos en la década de 1980, el sociólogo José Casanova (1994) introdujo al debate el concepto de «religión pública» para dar cuenta de que la revolución islámica en Irán, la resistencia polaca al régimen soviético, la teología de la liberación y su relación con la movilización social latinoamericana, y las incursiones políticas del protestantismo evangélico norteamericano eran signo de que el mundo moderno experimentaba una «desprivatización» de la religión. Es decir, los actores vinculados a grupos religiosos transgredían el lugar asignado a la fe en la esfera privada, presupuesto de las teorías clásicas de la modernización; al contrario, estos se involucraban en los procesos de acción colectiva y movilización social. Dicho de otro modo, la religión conservaba una dimensión pública que cuestionaba muchos supuestos

teóricos y políticos respecto a lo que se esperaba del desarrollo de sociedades modernas y democráticas. Incluso, para Casanova, algunas formas de «religión pública» podían afirmar una cultura democrática, ya que eran capaces de vehicular críticas contra estructuras políticas de dominación y articular plataformas sociales de protesta, reconocimiento y cambio (1994: 43).

Desde entonces, las discusiones generadas desde las Ciencias Sociales y Humanidades han hablado de un «retorno de lo religioso». Dicha expresión contiene cierta imprecisión, pues extrapola al mundo entero y, en particular, a Latinoamérica la experiencia europea, caracterizada por un proceso de secularización que ha significado una disminución de la práctica religiosa y su confinamiento a la esfera privada (Bastian, 2004). Al mirar la dinámica social y cultural de nuestro continente, uno se preguntaría si en algún momento la religión se retiró del espacio público para poder hablar de «retorno» y si acaso la modernidad no resulta compatible con la experiencia religiosa.

En el Perú, nos sobran ejemplos al respecto para conceptualizar al catolicismo como una «religión pública». Como en otras partes del continente, los colectivos pro-vida anualmente se congregan en torno a la Marcha por la Vida, promovida por el Arzobispado de Lima. Objetivamente hablando, este evento constituye una manifestación pública potente de presión en contra de las políticas de salud reproductiva.<sup>4</sup> Por otra parte, pueden mencionarse a las oficinas diocesanas, las congregaciones religiosas y organismos de sociedad civil integrados por católicos, que fungen de mediadores en los conflictos socioambientales entre Estado, empresa y ciudadanía, así como de soportes institucionales de capacitación y acompañamiento de organizaciones populares y de sus reivindicaciones (Romero, 2014; Pérez, 2015; Espinosa, 2016). Sin duda, detrás de estos casos hay formas distintas de entender el papel de lo religioso en el espacio público, pero bajo una coincidencia: son grupos religiosos que no se encasillan en vivir su fe desde la esfera privada.

<sup>4</sup> Llama la atención que este evento, a pesar de su amplia convocatoria y el entramado de actores sociales involucrado, no haya sido aún motivo de ningún estudio desde las Ciencias Sociales. Pienso es un signo de la yuxtaposición entre religión y conservadurismo político, que suscita el recelo de los investigadores seculares ante estos temas.

A manera de hipótesis a ser discutida, pienso que una de las principales razones de la presencia de una mayoría católica en el Perú guarda relación con la capacidad de los sujetos sociales de emplear el universo cultural de la Iglesia católica y sus redes institucionales para dar significado a sus experiencias privadas y públicas. Me parece que no se está prestando atención a que el marco institucional y simbólico del catolicismo es una plataforma de socialización, donde se configuran identidades, se generan sentidos de pertenencia y se articulan actores sociales y políticos que intervienen y construyen el espacio público en dimensión nacional, regional y local.

Antes de explorar más este argumento y lanzar preguntas de investigación, quiero revisar la formación histórica de la inserción del catolicismo en el espacio público a partir de dos procesos constituyentes de la Iglesia, tal y como la conocemos hoy, y sus repercusiones en el escenario actual: la construcción del catolicismo frente al republicanismo criollo en torno al modelo del ultramontanismo en el siglo XIX y la recreación del rol público de lo católico a partir del concilio Vaticano II (1962-1965).

### **La iglesia ultramontana y las raíces de un «catolicismo público»**

¿Por qué una aproximación temporal es importante para entender cabalmente los sentidos, los procesos y las estrategias a través de los cuales la Iglesia católica se ha integrado al espacio público en el Perú contemporáneo? Debido a que este tipo de perspectiva de análisis demuestra que la configuración sociopolítica del catolicismo es simplificada si se la interpreta estrictamente como una entidad monolítica, inmutable y homogénea cuya autoridad está centralizada y monopolizada por la jerarquía eclesiástica, especialmente, en las figuras del Papa y su curia con sede en el Estado Vaticano. Si se piensa lo católico solamente como un marco institucional estandarizado, unilateral y disciplinario, sostenido sobre un orden jurídico, doctrinal y teológico único y no sujeto a transformaciones históricas, lo que ocurre es que no se capta el entramado de múltiples actores, relaciones e interacciones sociales al interior

de la Iglesia Católica. Lo preocupante es que la interpretación anterior hegemoniza los sentidos comunes sobre el catolicismo, tanto dentro como fuera del mismo.

Más bien, este discurso desconoce que la construcción de la Iglesia católica como un cuerpo institucional y jurídico, distinto y equiparable al Estado y la sociedad secular, y cuya administración está centralizada en el Papa y la curia vaticana, fue una construcción del siglo XIX en el marco de las «guerras culturales» sobre cuál debía ser la relación entre Iglesia y Estado, que inauguró la Revolución Francesa (Clark y Kaiser, 2003; Di Stefano, 2012). Durante la segunda mitad del siglo XIX y la primera mitad del XX, el catolicismo tuvo que enfrentar el desafío de una secularización promovida por grupos de liberales anticlericales, que fueron ganando visibilidad y poder en los estados europeos y las emergentes repúblicas latinoamericanas. Como respuesta a ese contexto, la posición de la llamada teología ultramontana fue arraigándose dentro de la Iglesia con el objetivo de promover la unidad dogmática y jurídica del catolicismo en torno al pontífice romano para proteger los privilegios socioeconómicos y la exclusividad del culto católico en la nación, así como la firma de concordatos con Roma para asegurar la independencia del episcopado respecto del poder civil. Las circunstancias históricas, la política papal y los vaivenes de la política eclesiástica, además de la globalización del catolicismo, fueron consolidando la victoria del ultramontanismo frente a otras teologías alternativas que eran más permeables ante los planteamientos liberales.

A decir de Michel Foucault, el modelo de Iglesia del ultramontanismo logró constituirse en un «régimen de verdad», es decir, en una formación discursiva cuyo poder opera de tal manera que impone la «verdad» de un conjunto de afirmaciones constituyéndose en un discurso hegemónico que, en el caso del catolicismo, permitió disciplinar a los «disidentes» e invisibilizar las polémicas internas. El ultramontanismo consolidó un discurso que esencializó al catolicismo como un cuerpo jurídico-político, caracterizado por su unidad ideológica e inmutabilidad temporal. La

eficacia ideológica y cultural del ultramontanismo es tal que, como bien demuestra Rolando Iberico (2015), para el caso peruano, la historiografía tanto católica como secular da por sentado sus presupuestos. Estos trabajos interpretan la historia de la Iglesia en el siglo XIX y el temprano siglo XX como un conflicto entre los liberales anticlericales y un catolicismo monolítico, sin reconocer la existencia de un pluralismo teológico intracatólico que se tradujo en un acalorado debate público sobre el mejor modelo para regular la relación Iglesia-Estado.<sup>5</sup>

Uno de los factores de la victoria del ultramontanismo en el catolicismo global y en el Perú fue la formación de organizaciones de laicos. En estas se cultivaba una espiritualidad centrada en las devociones privadas y la práctica cotidiana de los sacramentos, a la par de brindarse una formación doctrinal-política y un espacio de socialización que fortalecía la identificación con el modelo de iglesia ultramontana en construcción. Para la década de 1930, las organizaciones de laicos se institucionalizaron a partir de la implantación de un modelo homogéneo, la llamada Acción Católica. El modelo de esta organización, de carácter internacional y descentralizado en dependencias nacionales, distribuía a sus militantes en núcleos que se reunían periódicamente para fortalecer la vinculación entre su vida cotidiana, su acción pública y su fe como católicos. Para ello, empleaban el llamado método de «revisión de hechos de vida», mediante el cual analizaban la realidad para juzgarla a la luz del Evangelio y de la doctrina con miras a determinar cuál debía ser su acción concreta.<sup>6</sup>

En países como el Perú, bajo la premisa de que los laicos eran el «brazo» de los obispos en la esfera pública y en los asuntos seculares, la Acción Católica se convirtió en un «semillero» de vocaciones sacerdotales y de un laicado militante que se movilizaba públicamente en favor de los intereses de la Iglesia y tomaba posición frente a

los debates en torno a la construcción del Estado y la nación (Klaiber, 1996: 295-348). El entramado internacional de la Acción Católica que, bajo el auspicio del papado y las jerarquías locales, organizó congresos regionales e internacionales, contribuyó a fortalecer esta intervención. Estos eventos permitieron la movilización de los laicos latinoamericanos, el intercambio de experiencias, la complejización de sus categorías teológicas y políticas, la articulación de redes y la fidelización con la institucionalidad católica. Más adelante, e contexto ideológico de la pos Segunda Guerra Mundial y los inicios de la cooperación internacional para el desarrollo favorecieron el intercambio de redes intelectuales y becas de estudios para laicos y sacerdotes latinoamericanos en renombradas universidades católicas norteamericanas y europeas, entre las que destacó la de Lovaina (Bélgica).

Este largo y complejo proceso histórico moldeó una cultura política católica internacional, que buscó diferenciarse del liberalismo político y del socialismo marxista, como una «tercera vía» que reivindicaba la necesidad de transformaciones estructurales y la implementación de políticas estatales respetuosas de la dignidad humana y el bien común. No obstante, de manera simultánea, este discurso político se forjó sobre el anhelo de conservar un «orden social católico» y que, por tanto, negaba la posibilidad del pluralismo social y religioso. En el Perú, la Acción Católica fue una plataforma de difusión de esta cultura política entre los laicos y de articulación de una élite de intelectuales y políticos católicos, cuyas tribunas estuvieron entre la Universidad Católica y el Partido Demócrata Cristiano (fundado en 1956). Su agenda estuvo marcada por la oposición a la lucha contra el proselitismo de las iglesias protestantes y de los movimientos de izquierda marxista, a la par que fueron elaborando una crítica contra el sistema oligárquico y gestando iniciativas de atención a las necesidades de educación y

5 Para el siglo XIX peruano, Iberico identifica, además del ultramontanismo, la posición de los liberales-regalistas que defendían la independencia jurídico-doctrinal de los obispos respecto al Papa y la formación de una iglesia nacional que fuera la garante de la virtud y la moral en la República, pero en dependencia del Estado bajo un régimen de patronato (Iberico, 2016: 12-14).

6 Este método fue sistematizado por el sacerdote belga Joseph Cardijn a partir de sus experiencias pastorales con jóvenes obreros en Bruselas. Cardijn fue, además, el fundador de la Juventud Obrera Católica en 1912. Esta organización es considerada la precursora de lo que sería la Acción Católica, pues su propuesta de evangelización implicaba conectar la experiencia de fe de los jóvenes obreros con su realidad social y la defensa de sus intereses de clase (Bidegain, 1985: 6-8).



vivienda de la población vulnerable en el campo, y en las periferias urbanas formadas por los procesos migratorios de mediados del siglo XX.

Reconstruir el itinerario histórico de cómo se va gestando la presencia de la Iglesia en el espacio público republicano permite evidenciar algunos elementos. En primer lugar, destaca que no se trata de una entidad paquidérmica y aislada, sino que su interacción con la sociedad en la cual actúa va planteando desafíos que son respondidos desde las posibilidades que ofrece el marco institucional, pero a la vez activando procesos de cambio y recomposición que permiten la continuidad y la revitalización del catolicismo. Asociaciones de laicos haciendo política en nombre de la Iglesia, por ejemplo, es una novedad del modelo ultramontano sin precedente. Sin duda, estamos frente a una negociación con la modernidad: los católicos aprovechan para sus propios fines la reivindicación del derecho a libertad de los ciudadanos de agruparse en función de intereses comunes.<sup>7</sup>

En segundo lugar, entender a la Iglesia estrictamente como una institución vertical y homogénea impide captar el entramado de actores y relaciones que está detrás. Ante todo, porque el catolicismo tiene una dimensión global, que regula los contenidos doctrinales y las políticas pastorales, pero donde el escenario local y las motivaciones de los actores es vital en la implementación de dichas orientaciones. En muchos casos, estos contenidos y prácticas son resignificados considerando los contextos histórico-culturales particulares para que su eficacia sea la deseada. Pero más aún, la posibilidad inaugurada por el catolicismo ultramontano de que los laicos se organizaran y participaran de la vida eclesial y política fue causal de tensiones con los obispos y el clero, frente a quienes paulatinamente fueron ganando autonomía. En este proceso, hallamos los albores de un pluralismo intracatólico que sería potenciado por el concilio Vaticano II, y cuyas diferencias estarían marcadas especialmente por las concepciones sobre la presencia de lo católico en el espacio público.

## El Concilio Vaticano II y el desafío del pluralismo

El contexto de la pos Segunda Guerra Mundial y la cultura de los Derechos Humanos que emanó desde entonces desmanteló muchas de las resistencias de los católicos ante los valores de la modernidad, en especial frente al pluralismo. Dicho escenario preparó el camino al concilio Vaticano II (1962-1965) y a una renovación teológica y política profunda en la Iglesia católica. La nueva conciencia del Concilio fue la inclusión de la «historicidad» en la teología y la pastoral católica (Faggioli, 2017: 117). Es decir, las maneras en que la Iglesia realizaba su misión debían brotar de un estudio crítico y sensible de la realidad social, política, cultural e intelectual, la cual siempre está en proceso de cambio. «Escutar los signos de los tiempos», como lo denominó la teología del Vaticano II, era la apertura de un nuevo método teológico, más inductivo que deductivo, donde se partía del contexto histórico-cultural para discernir cuáles debían ser las prioridades de la reflexión y la acción de la Iglesia.

En América Latina, las reformas del concilio Vaticano II coincidieron con una coyuntura de radicalización política y de indignación por las brechas de desigualdad económica durante la década de 1960, alentada por la revolución cubana y el planteamiento marxista. Este contexto llevó a los obispos latinoamericanos a reunirse en Medellín en 1968, donde expresaron su voluntad de colaborar con la transformación de las estructuras de injusticia y de «violencia institucionalizada» en el continente. Como observó el teólogo Segundo Galilea, en nuestro continente «se dio con toda fuerza el binomio cambio social y cristianismo conciliar» (1987: 87). Tal discurso teológico, que fue conceptualizado como «evangelización liberadora» de las clases oprimidas y «opción preferencial por los pobres», marcaría la trayectoria de la Iglesia latinoamericana y su apropiación del universo simbólico de la fe católica.

La investigación sobre el catolicismo peruano en el pos Vaticano II y Medellín ha insistido en que,

<sup>7</sup> Al respecto, ver la reciente tesis de maestría del historiador Rolando Iberico (2017) sobre las asociaciones de laicos en Arequipa y su apropiación del espacio público y de los valores de la modernidad.

durante las décadas de 1960 a 1980, se produjo una reconfiguración de su presencia en el espacio público (Romero, 1987; Klaiber, 1996). El episcopado y una red amplia de actores eclesiales se involucraron en la denuncia de las causas estructurales de la desigualdad y en la gestación de iniciativas para promover la justicia social y la reivindicación de las demandas de las organizaciones populares. A diferencia del momento preconciliar, esta conciencia social ya no obedecía a la búsqueda de la «conquista» del espacio público para la Iglesia. Más bien, reconocía la legitimidad del pluralismo político y social, y reubicaba a los católicos como actores de la sociedad civil sin pretensión de hegemonizar (Romero, 2008). La teología de la liberación y la educación popular fueron los marcos intelectuales y pedagógicos para la configuración de esta «religión pública». Lo central de esta propuesta era el tejido de vínculos de solidaridad con el mundo popular, la promoción de un ideal de desarrollo comunitario autónomo y secular, y la formación humana, espiritual y política de dirigentes laicos de estos sectores (Espinoza, 2016).

Menor atención han recibido las polémicas intracatólicas durante este periodo, cuya discrepancia central ha estado en las maneras de entender la relación con la sociedad secular. Quienes abordan esta diversidad interna en el catolicismo abierta por Vaticano II caen en entenderla desde el esquema dicotómico que segrega conservadores enfrentados a progresistas. Un ejemplo de lo señalado es el monumental estudio de la Iglesia en el Perú contemporáneo del historiador jesuita Jeffrey Klaiber (1996). Si bien está fuera de discusión su valioso aporte académico, este autor elabora un esquema de interpretación que se ancla en el Concilio como una ruptura, el cual desencadenó un enfrentamiento entre un bloque defensor de la tradición jerárquica y antimoderna preconiliar frente a otro más bien promotor de una modernización católica y de un compromiso con la justicia social.

Este lenguaje, más que recoger la complejidad de la diversidad interna del catolicismo peruano, replica las disputas teológicas surgidas en el periodo del posconcilio. En la medida en que Vaticano II es un aparato doctrinal que marca el

sentido de la Iglesia en el mundo contemporáneo, su interpretación es un campo de batalla para dotar de legitimidad a los modelos eclesiológicos y pastorales actuales (Faggioli, 2012). Por tanto, para comprender cabalmente el fenómeno es imprescindible tomar distancia crítica ante estas controversias.

En esta perspectiva, se ubica la socióloga Milagros Peña (1995) con su aproximación a la Iglesia peruana de los años ochenta. Ella identificó dos redes sociales católicas en controversia: la de la teología de la liberación y la del Sodalicio de Vida Cristiana. Cada una de ellas contó con un discurso teológico elaborado por un grupo de intelectuales, y con una base social afianzada a través de encuentros nacionales, programas de formación y medios de comunicación. Lo más interesante de anotar es que Peña resalta que en el discurso teológico del Sodalicio se incorpora también el tema de justicia social. Esto ocurre, en gran medida, porque es imposible escapar de este asunto luego del Vaticano II y la enseñanza social de los papas posteriores a este. Sin embargo, la manera en que aborda el tema es uno de los puntos de confrontación con la teología de la liberación. En concreto, aflora una reserva con el pluralismo político y un rechazo a cualquier forma de diálogo con el marxismo o posiciones de izquierda. Estos elementos se constituyen en un marcador de diferenciación ante la red rival y la significación de estas tensiones como una batalla entre el catolicismo «auténtico», que ellos representan, y la distorsión hecha por quienes denominan «liberacionistas» por reducir la fe a una opción ideológica marxista.

Por lo dicho, es importante recalcar que el concilio Vaticano II abrió en la Iglesia católica un fuerte debate sobre el nivel de compromiso de esta con los asuntos seculares y con la valoración del pluralismo. En el caso del Perú, estas controversias adquirieron formas más precisas al implicar un posicionamiento ante la herencia del gobierno militar y los movimientos políticos de izquierda, que tuvieron fuerte arraigo en la política de las décadas de 1970 y 1980. Sin caer en simplificaciones, como la de hablar de una iglesia de izquierda y otra de derecha, lo que quiero plantear es que las polémicas intracatólicas del

posconcilio, al coincidir con este escenario, fueron configuradas ante la pregunta de qué tipo de cambio social debía alentarse y cuál era el compromiso que los católicos debían asumir ante él. Buscando conservar su legitimidad dentro del catolicismo hegemónico, ambos proyectos eclesiales fueron elaborando sus respuestas a estas inquietudes, sustentándolas y negociando con los marcos regulatorios de la doctrina, la teología, la liturgia y la pastoral.

El conflicto armado interno y sus secuelas ahondaron estas brechas de manera similar a lo acontecido en la sociedad peruana, especialmente luego del informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. En las batallas por la memoria, en el tiempo del posconflicto, es posible encontrar interlocutores católicos tanto en la valoración del informe como en los intentos por deslegitimar su interpretación.

Por otro lado, la reforma neoliberal y la crisis de la institucionalidad democrática durante el régimen de Alberto Fujimori originó la desarticulación de la organización popular y la construcción de una nueva subjetividad más centrada en el esfuerzo individual y escéptica del compromiso político. Esto, de una u otra manera, ha mellado el arraigo de la red de la teología de la liberación. La política eclesial de Juan Pablo II fue otro factor de debilitamiento, debido a la designación de obispos hostiles a estos estilos pastorales. El caso más emblemático es el de las jurisdicciones eclesiales de Cusco y Puno, la llamada «Iglesia del sur andino», donde los obispos afines a la corriente liberacionista fueron suplantados por otros totalmente adversos que han desarraigado el trabajo pastoral previo (Klaiber, 2008). Sin embargo, estas redes subsisten en jurisdicciones con obispos simpatizantes, particularmente en la Amazonía, y en movimientos laicales y organizaciones de la sociedad civil que se manejan con autonomía a la jerarquía.

Más bien, los primeros años del siglo XXI han visto el fortalecimiento de las redes católicas recelosas del pluralismo social. Esto es visible en la designación de obispos y en la expansión de organizaciones y colectivos católicos con actitudes combativas en su intervención en el ámbito pú-

blico. Su agenda se plantea como una supuesta reivindicación de la importancia de los valores católicos en la forja de la sociedad peruana y la elaboración de políticas públicas, en especial en el plano de la salud reproductiva y los reclamos ciudadanos de la comunidad LGTBIQ. El panorama podría reconfigurarse con los obispos designados por el papa Francisco y, más aún, luego de su visita donde ha legitimado la práctica de una fe comprometida con la justicia social, el reconocimiento positivo de la diversidad y el diálogo como actitud para la convivencia. En todo caso, este es el panorama complejo en que el catolicismo se posiciona en el espacio público y que despierta numerosas preguntas.

### **Reflexiones finales: propuestas para una agenda de investigación**

¿Cómo profundizar en el conocimiento del rol del catolicismo en el espacio público y, por ende, ofrecer nuevos elementos para pensar el peso de la religión en la configuración de las dinámicas sociales y políticas en el Perú? Una primera cuestión importante es reconocer que, después de Vaticano II y Medellín, en la Iglesia peruana se constituyó un espacio público intraeclesial y el reconocimiento de una pluralidad interna, que contribuyó a fortalecer la democracia y la sociedad civil en la historia reciente del Perú (Romero, 2008: 17-36). En ese sentido, la Comisión de la Verdad y Reconciliación reconoció la labor de agentes pastorales que promovieron un modelo pastoral de desarrollo comunitario que fue un contrapeso ante la amenaza de Sendero Luminoso (2003, t. III: 385-490).

Este esquema interpretativo con el que, en líneas generales, estoy de acuerdo, debe ser problematizado en dos sentidos. Por un lado, es importante incorporar la dimensión de la pluralidad interna del catolicismo posconciliar y de las nociones distintas en que se concibe la participación en el espacio público. Muchos, por ejemplo, discutirían en qué medida la «Marcha por la vida» es una manifestación democrática. Por otro lado, y lo más importante, hace falta mayor investigación sobre casos concretos de instituciones, comunidades, movimientos, trayectorias personales, que ayuden a darle rostro y cuerpo a este debate.

La dimensión subjetiva, tan central en la comprensión de lo religioso, o es obviada en aproximaciones que apuntan más hacia lo estructural y lo institucional, o no es abordada de manera rigurosa en los trabajos existentes, cayendo en idealización o en diatribas que no aportan a un debate académico.

En el sentido de la última afirmación, llama la atención que buena parte de la investigación se concentra o bien en el debate intelectual o bien en los obispos y las organizaciones de sacerdotes, descuidando otros actores y dimensiones que son fundamentales. Por ejemplo, la indagación de la apropiación de la teología de la liberación por parte de sujetos populares es un tema pendiente de ser estudiado. Al respecto, destaca el trabajo del politólogo Daniel Levine (1996), cuyo estudio de los casos colombiano y venezolano afirma que las comunidades eclesiales de base, núcleos de católicos de sectores populares socializados en una pastoral de integración de la fe y la acción por mejorar sus condiciones de vida, son plataformas de incidencia pública en el ámbito local. Levine discute la idealización que varios han hecho de estas organizaciones populares, pretendiendo que son espacios bajo una dinámica autónoma y aislada; más bien, las reconoce en interacción con el entramado complejo de una Iglesia católica que define como una «macrorred social», que articula una heterogeneidad de actores y organizaciones. En muchos casos, la comunidad eclesial de base se ve favorecida de estar integrada al marco institucional católico, pues puede ser una caja de resonancia o un vehículo para alcanzar a las autoridades u otros actores de la sociedad secular.

Otro aspecto por ser discutido es si la era neoliberal y las reconfiguraciones de las subjetividades asociadas a esta han tenido impacto en las experiencias religiosas. Para el caso del Brasil, es conocida la masiva migración de católicos de sectores populares hacia el pentecostalismo. Esto se atribuye a los cambios culturales visibles en nuevas narrativas identitarias, como la del “emprededurismo”, que resaltan una confianza en la superación de las barreras de pobreza a través

del esfuerzo individual y una sobrevaloración de la esfera económica como aquella que dota de sentido a la existencia. En ese sentido, una subjetividad afirmada sobre la organización comunitaria y el compromiso político como medios para alcanzar el desarrollo personal y colectivo van perdiendo vigencia; en otras palabras, la teología de la liberación estaría quedando sin bases culturales que hagan factible la transmisión de su forma de espiritualidad (Vásquez, 1998).

Aparentemente, el pentecostalismo estaría acogiendo estos cambios culturales de manera más audaz que el catolicismo, lo que explicaría su significativo crecimiento en América Latina durante los últimos veinte años. Sin embargo, considero que este esquema interpretativo desconoce la posibilidad de que organizaciones católicas estén apropiándose de las formas culturales del neoliberalismo para la fidelización de sus seguidores. Llama la atención que los grupos católicos que atraen más vocaciones sacerdotales y que tienen un gran poder de convocatoria en el público juvenil sean de un perfil hostil al pluralismo como el Sodalicio de Vida Cristiana y Pro Ecclesia Sancta. ¿En qué medida la eficacia en el reclutamiento de estos grupos no está asociada a la comprensión y uso de los lenguajes culturales hegemónicos de la era neoliberal?

Por todo lo dicho, además de la dimensión histórica, pienso que debe prestarse mayor atención a la dimensión cultural detrás de estas formas de catolicismo posconciliar. La religión está ligada estrechamente con la construcción de subjetividades. Mirar desde dentro a estos sujetos y colectivos católicos puede dar muchas luces acerca de sus concepciones sobre su fe y de las implicancias de esta en su desenvolvimiento en la escena pública. Especial atención merecen las dinámicas de socialización y las prácticas culturales asociadas a estas, a través de las cuales los creyentes construyen e internalizan lenguajes teológicos y políticos. Esto es un gran vacío en la investigación y que puede ofrecernos elementos interesantes para el debate académico.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARMAS, Fernando. «La promoción de los estudios de la religión en el Perú (2003-2013)». *Blog personal del autor*. 4 de octubre. Recuperado de <http://historiadorfernandoarmasasin.blogspot.pe/2013/10/la-promocion-de-los-estudios-de-la.html?m=1>. 2013.
- ARMAS, Fernando. «Diversidad religiosa y complejidad socio-política. Un estudio introductorio al campo religioso en el Perú actual». En Armas, Fernando, Carlos Aburto, Juan Fonseca y José Ragas (eds.). *Políticas divinas: religión, diversidad y política en el Perú contemporáneo*. Lima: Instituto Riva-Agüero, pp. 11-50. 2008.
- BASTIAN, Jean-Pierre (coord.). *La modernidad religiosa: Europa latina y América Latina en perspectiva comparada*. México: Fondo de Cultura Económica. 2004.
- BIDEGAIN, Ana María. *From Catholic Action to Liberation Theology. The Historical Process of the Laity in Latin America in the Twentieth Century*. Documento de Trabajo N° 48. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame, The Helen Kellogg Institute for International Studies. 1985.
- CASANOVA, José. *Public Religions in the Modern World*. Chicago: University of Chicago Press. 1994.
- Clark, Christopher y Wolfram Kaiser. *Culture Wars. Secular-Catholic Conflict in Nineteenth-Century Europe*. Cambridge: Cambridge University Press. 2003.
- COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. «La iglesia católica y las iglesias evangélicas». En *Informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*. Tomo III. Lima: CVR, pp. 385-490. 2003.
- DI STEFANO, Roberto. «¿De qué hablamos cuando decimos Iglesia? Reflexiones sobre el uso historiográfico de un término polisémico». En *Ariadna histórica. Lenguajes, conceptos y metáfora*, número 1, pp. 197-222. 2012.
- ESPINOSA, Oscar. «La Iglesia Católica y los pueblos indígenas de la Amazonía peruana en los siglos XX y XXI». En Romero, Catalina (ed.). *Diversidad religiosa en el Perú: miradas múltiples*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 41-59. 2016.
- ESPINOZA, Juan Miguel. «El diálogo entre la teología de la liberación y el mundo popular en el Perú: discurso teológico y práctica pastoral». En Romero, Catalina (ed.). *Diversidad religiosa en el Perú: miradas múltiples*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 131-152. 2016.
- FAGGIOLI, Massimo. «El Vaticano II y la Iglesia de los márgenes». En *La onda larga del Vaticano II. Por un nuevo posconcilio*. Santiago de Chile: Centro Teológico Manuel Larraín, pp. 115-132. 2017.
- FAGGIOLI, Massimo. *Vatican II: The Battle for Meaning*. Mahwah, NY: Paulist Press. 2012.
- GALILEA, Segundo. «Ejemplo de recepción selectiva y creativa del Concilio: América Latina en las conferencias de Medellín y Puebla». En Alberigo, Giuseppe y Jean-Pierre Jossua (Eds.). *La recepción del Vaticano II*. Madrid: Ediciones Cristiandad, pp. 86-101.
- IBERICO, Rolando. *La Roma del Perú: resurgimiento católico, espacio público y política en Arequipa (1860-1925)*. Tesis de maestría en Historia. Pontificia Universidad Católica del Perú. 2017.



IBERICO, Rolando. *La república católica dividida: ultramontanos y liberales-regalistas (Lima, 1855-1860)*. Lima: Instituto Riva-Agüero y Fundación Manuel J. Bustamante de la Fuente. 2016.

IBERICO, Rolando (2015). «La fe de todos los siglos: una aproximación a la relación entre teología ultramontana e historiografía católica en el Perú». *Cultura y Religión*, año 9, número 1, pp. 9-33. 2015.

INSTITUTO DE OPINIÓN PÚBLICA– PUCP. *Religiones y religiosidad en el Perú de hoy*. Boletín N° 148. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de <http://iop.pucp.edu.pe/noticias/religiones-religiosidad-pe-ru-hoy/>. 2017.

KLAIBER, Jeffrey. «¡Somos Iglesia!: la Iglesia del sur andino, 1960-2006». Armas, Fernando y otros (eds.). *Políticas divinas: religión, diversidad y política en el Perú contemporáneo*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto Riva-Agüero, pp. 375-385. 2008.

KLAIBER, Jeffrey . *La Iglesia en el Perú. Su historia social desde la Independencia*. 3° Ed. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. 1996.

LATINOBARÓMETRO. *Las religiones en tiempos del papa Francisco*. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro. Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>. 2014.

LEVINE, Daniel. *Voces populares en el catolicismo latinoamericano*. Lima: Instituto Bartolomé de las Casas y Centro de Estudios y Publicaciones. 1996.

PEÑA, Milagros. *Theologies and Liberation in Peru. The Role of Ideas in Social Movements*. Philadelphia: Temple University Press. 1995.

PÉREZ, Rolando. «Actores y discursos religiosos en la protesta social». *Conexión*, año 4, número, 4, pp. 106-121. 2015.

PEW RESEARCH CENTER. *Religion in Latin America: Widespread Change in a Historically Catholic Region*. Recuperado de <http://www.pewforum.org/2014/11/13/religion-in-latin-america/>. 2014.

ROMERO, Catalina. «El Perú, país de diversidad religiosa». En Romero, Catalina (ed.). *Diversidad religiosa en el Perú: miradas múltiples*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, pp.13-40. 2016.

ROMERO, Catalina (2014). «Transformaciones en el catolicismo y en la sociedad peruana en la segunda mitad del siglo XX». En Figueroa, Adolfo y otros. *Seminario El Perú de los últimos 50 años*. Lima: Universidad de Ciencias y Humanidades, pp. 387-417. 2014.

ROMERO, Catalina. «Religión y espacio público: catolicismo y sociedad civil en el Perú». En Romero, Catalina (coord.). *Religión y espacio público*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 17-36. 2008.

ROMERO, Catalina. *Iglesia en el Perú: compromiso y renovación (1958-1984)*. Lima: Instituto Bartolomé de las Casas. 1987.

VÁSQUEZ, Manuel. *The Brazilian Popular Church and the Crisis of Modernity*. Cambridge: Cambridge University Press. 1998.

# De los multiusos de la religión en política.

Apuntes para la reflexión.

VÉRONIQUE LECAROS



A medida que el escenario político se enturbiaba y el cerco alrededor del expresidente Pedro Pablo Kuczynski se achicaba, las referencias religiosas se fueron multiplicando. El exmandatario invocó el juicio de san Pedro para clamar su inocencia. Fue también a visitar al Cardenal Juan Luis Cipriani (visita, según él, pactada con anterioridad) antes de renunciar públicamente a su cargo. Mientras tanto, el pastor y congresista Juan Carlos Gonzales estaba a cargo de la comisión de ética en el Congreso. Por otro lado, hacía pocas semanas que el movimiento *Con mis hijos no te metas*, fomentado y orientado por varios líderes religiosos, católicos y evangélicos, puso en jaque mate a un ministro de educación. A su vez, en otros espacios y circunstancias, el Papa Francisco, en su reciente visita al Perú, había increpado a los políticos sus prácticas de corruptela. De esta forma, lo religioso se asomaba por doquier en el escenario político.

El Perú es uno de los países más creyente del orbe con apenas 2% de la población que se identifica como atea o agnóstica. Además, según las encuestas, los que se consideran religiosos o muy religiosos superan el 80%. Estos datos confirman que la religión representa una dimensión muy significativa en la vida de la mayoría de los peruanos, pero no permite entender bajo qué modalidad la religión aparece en el campo político y se transforma en un poderoso recurso en el mismo. Tomando en cuenta los límites del artícu-

lo, nuestro objetivo consiste en presentar algunas pistas para estimular la reflexión sobre el tema.

¿Qué significa identificarse como religioso? El entusiasmo fervoroso que sorprendió tanto al papa Francisco en su visita al Perú esconde una realidad mucho más compleja y matizada. De hecho, los diagnósticos sobre la religiosidad peruana no son uniformes.

El papa Benedicto XVI, en su discurso inaugural para la Conferencia de Aparecida, considera que América Latina se encuentra en una «nueva situación» la cual interpreta en términos de pérdida de la presencia del cristianismo y de la Iglesia (§2): «se percibe un cierto debilitamiento de la vida cristiana en el conjunto de la sociedad y de la propia pertenencia a la Iglesia católica». El documento final de la Conferencia de Aparecida, cuyo redactor fue el entonces cardenal Bergoglio y ahora papa Francisco, considera que en América Latina, «nuestros pueblos viven en un ambiente de secularización» (§264). Ciertamente, la jerarquía emplea el término «secularización» con una connotación peyorativa para referirse a lo que considera como la situación trágica del hombre que se aleja y se olvida de Dios. Aún con estos matices, este diagnóstico se repite en los textos eclesiales.

Por otro lado, los estudios del fenómeno religioso, entre ellos, los de Manuel Marzal, Catalina

*Revista Argumentos, Edición N° 1, Año 12, 2018. 25-33*  
*Instituto de Estudios Peruanos*  
 ISSN 2076-7722



Foto: David Romero

Romero, Edward Cleary, Cristián Parker y Aldo Ameigeras, no concuerdan con las apreciaciones de la jerarquía católica y consideran que las creencias y la fe no se expresan solamente en el marco institucional eclesial. Como lo expresa el título de la última obra de Marzal, *Tierra Encantada*, los latinoamericanos perciben la presencia activa de Dios en sus hazañas cotidianas donde se manifiesta y se involucra con ellos.

El debate es revelador de un cambio en las concepciones sobre el tema e indica que la presencia de lo religioso no puede ser considerada como un factor interpretativo per se. Por una parte, el Perú no es una teocracia y las normas dictadas por las iglesias no son consideradas como vinculantes; sin embargo, la referencia al religioso es constante. Cabe investigar qué dimensión de la vivencia religiosa se inmiscuye en el manejo político y cómo las instituciones religiosas se involucran en la escena pública. Sin pretensión a la exhaustividad, abordamos el tema a partir de tres entradas que corresponden a los principales títu-

lares de la actualidad sobre el tema: el uso de lo religioso para superar conflictos y entrampamientos en la gestión política; el poder aglutinador de lo religioso evidenciado en el movimiento de masa, *Con mis hijos no te metas* y, finalmente, los llamados proféticos y por lo tanto provocadores de algunos líderes religiosos, en particular el papa Francisco.

Antes de abordar el tema político, presentamos algunas de las conclusiones a las cuales llegamos como fruto de un proyecto de investigación desarrollado en la Universidad Jesuita Antonio Ruiz de Montoya y financiado por la Conferencia Episcopal Italiana. El estudio se hizo en dos lugares: la megaurbe Lima, incluyendo los suburbios, y el Vicariato de Jaén, una de las zonas rurales más alejada de los centros de decisión y de poder. Ambos espacios muy diferentes tienen, sin embargo, un rasgo en común: una población principalmente de migrantes. En nuestro libro que recoge el fruto de nuestra investigación, *Fe cristiana y secularización en el Perú de hoy*, in-

tentamos entender en qué medida el Perú —que ha cambiado mucho recientemente abriéndose a influencias que propician una forma de secularización— puede todavía ser considerado «tierra encantada» y cómo en este contexto cambiante, las instituciones eclesiales siguen gozando de prestigio y manteniendo cierta ascendencia sobre la política y la sociedad en general.

### ¿Secularización encantada?

Con este oxímoron, pretendemos referirnos a una realidad que ha llevado a distintos autores a proveer diagnósticos opuestos. Partimos de la hipótesis que ambas perspectivas son ciertas y que corresponden a un enfoque particular sobre un fenómeno complejo. La evolución peruana (y, en general, aunque con matices, latinoamericana) es *sui generis* y por lo tanto, las categorías formuladas para describir la realidad europea deben ser redefinidas.

«*Católicos, pero no Iglesia*»

Este título recoge una de las conclusiones del Documento final de la IV Conferencia General del Episcopado Latinoamericano y de El Caribe en 1992 (§96): «la mayor parte de los bautizados no han tomado aún conciencia de su pertenencia a la Iglesia. Se sienten católicos, pero no Iglesia». Con esta fórmula lapidaria, los obispos expresaban su preocupación por lo que percibían como una dislocación entre la feligresía y la institución. Tenían esperanza de revertir la tendencia; sin embargo no lo lograron, de modo que Conferencia General de Aparecida en 2007 evidenciaba una tónica distante al triunfalismo

Varios indicios confirman la desarticulación entre, por una parte, la institución y sus normas, y por la otra, la feligresía y su estilo de vida. El diagnóstico de la Iglesia se fundamenta principalmente en dos tendencias: el debilitamiento de las prácticas religiosas, en particular de los sacramentos, y un cambio en las prioridades existenciales.

Con respecto al debilitamiento de las prácticas religiosas, el indicador más obvio para el clero

corresponde a la disminución de la práctica de los sacramentos y a la falta de coherencia en el seguimiento sacramental. La edad del bautismo, sacramento fundamental que «incorpora» al individuo a la Iglesia, según el Derecho Canónico, se ha atrasado y hasta se deja de celebrar. Además, la lógica de la práctica sacramental no se sigue: los sacramentos están concebidos para formar al católico en la fe, acompañar su vida y marcar los momentos claves de ella. De la totalidad de los bautizados en Lima, los dos tercios hacen la primera comunión, la mitad la confirmación y menos de un tercio celebra un matrimonio religioso. Estas cifras con relación a la deficiencia en el seguimiento sacramental, en especial, del matrimonio, se hacen aún más latente en otras diócesis menos provistas de infraestructuras eclesiales, como por ejemplo la diócesis de Chosica (medio urbano marginal) o la diócesis de Jaén (ámbito rural). De hecho, en los datos proporcionados por las diócesis y confirmados por censos y encuestas, cada vez menos peruanos se casan civilmente y por lo tanto, cada vez menos peruanos celebran un matrimonio religioso (el Derecho Canónico en vigor en el Perú exige el matrimonio civil para la celebración del matrimonio religioso). Mientras que en 1981, el fenómeno de la convivencia era marginal, hoy el número de convivientes casi iguala al de los casados.

Se podría argüir, como lo hizo Marzal, que la mayoría de los católicos tradicionalmente viven y expresan su fe de otras maneras, en peregrinaciones, procesiones y otros ritos que la Iglesia acepta sin a menudo reconocerle el mismo valor que los fieles. Los fenómenos de masa, tal como las procesiones en Lima del Señor de los Milagros, esconden una disminución en la práctica de las devociones, notado por los obispos en el Documento de Aparecida: «nuestras tradiciones culturales ya no se transmiten de una generación a otra con la misma fluidez que en el pasado» (§39). Todos estos indicios apuntan hacia una disminución del contacto entre la feligresía y los cleros, lo cual confirma la tendencia hacia una vivencia más intimista de la fe.

En cuanto al cambio de prioridades existenciales, las ansias de prosperar se han apoderado de



los peruanos. Nuestra sociedad se ha convertido (o está en camino de convertirse) en lo que el papa Francisco llama una «sociedad materialista, consumista e individualista» (*Evangelii Gaudium*, §63). Así, desde diversas disciplinas, numerosos autores como Rolando Arellano, Gustavo Yamada, Ludwig Huber y Leonor Lamas, muestran cómo el marco neoliberal, con su lógica de mercado y su valoración del emprendimiento personal, está influenciando el conjunto de la sociedad. Muestra de ello son los jóvenes, quienes con grandes sacrificios se afanan en seguir estudios para lograr las tan deseadas prosperidad material y respetabilidad. El modelo del triunfo empresarial se vuelve un ideal incuestionado. Hace unas pocas décadas, la carrera profesional que atraía más jóvenes era la de educación; hoy es la de administrador de empresas. Además, en términos más generales, la política tiende a concebirse como la técnica del crecimiento económico. Estas metas intramundanas absorben la atención, el tiempo y la energía, tanto de los jóvenes como de los padres de familia a tal punto que la perspectiva eclesial pierde relevancia y se vuelve secundaria.

### *Tierra encantada*

Entonces, ¿en qué sentido podemos considerar que el Perú es tierra encantada? y ¿en qué sentido los peruanos que no acuden a la celebración de los sacramentos y orientan su vida hacia la consecución de la máxima prosperidad material se consideran personas religiosas?

El encantamiento no se mide ni se refleja en las relaciones con las instituciones eclesiales. Hay que buscarlo en lo que estudiosos de la religión y, en particular, en lo que la antropóloga norteamericana Nancy Amermann llama «religión vivida». Desde esta perspectiva, la dimensión sobrenatural no se reduce al espacio religioso, sino que permea todas las dimensiones de la existencia. Lo divino es intramundano y se revela en el cotidiano. En ese sentido, la salud, la armonía familiar y la bonanza económica se vuelven signos de la bendición divina. A su vez, se concibe que los santos, los ángeles, la Virgen, Jesús, Dios acompañan, protegen e inspiran soluciones.

¿Quién es este Dios que se involucra en las hazañas de nuestras vidas? Con matices según el entorno, este Dios se caracteriza por ser omnipotente, justiciero y, a menudo, más castigador que premiador, pero también es un Dios cariñoso que se apiada de la miseria humana. Todas estas características se encuentran en la Biblia. No faltan los pasajes en los cuales una lectura literal nos desdibuja un Dios irascible, temible, gran y único actor de la historia, pero también a sus horas, misericordioso. Sin embargo, estas concepciones no se han forjado a partir de una lectura de las Escrituras sino desde las enseñanzas de los evangelizadores que llegaron a América. El cristianismo europeo, debido principalmente a la influencia de Agustino, transformó a menudo la Buena Nueva en un autoritarismo bajo el miedo al infierno. Aún con los esfuerzos recientes de la Iglesia que han recobrado un nuevo impulso con el papa Francisco, estas concepciones se mantienen muy arraigadas en la cosmovisión peruana.

### *Prestigio de la Iglesia*

Según las encuestas de las últimas décadas, la Iglesia es la institución que goza de más prestigio, llegando al 70% de aprobación. En la última encuesta de Ipsos Apoyo del 2016, esta alcanzó el 53% de aprobación, mientras que las demás instituciones mantuvieron un nivel de aprobación muy bajo. Las instituciones asociadas a la política, tales como el Congreso o los partidos políticos, llegaron apenas a dos dígitos. Con ciertas variaciones según cada encuesta y años de aplicación, las instituciones que por lo general llegan a un nivel de aprobación alto, sin que ninguna supere el 50%, son la Defensoría del Pueblo (Datum, 2014) y el empresariado y la tecnocracia (Ipsos Apoyo, 2016). Este último resultado concuerda con nuestro análisis sobre las prioridades existenciales de los peruanos.

Estos indicadores deben ser interpretados en contexto. El prestigio de la Iglesia es relativo, ya que en un país donde las instituciones, especialmente las estatales, son vapuleadas constantemente, la Iglesia, en comparación, parece bien estructurada y confiable. Cabe destacar que los escándalos



los eclesiales, principalmente de pedofilia, aunque hayan ocurrido en el Perú, no han mermado la reputación de la Iglesia en la magnitud que ha ocurrido en Chile. Ello se explica por múltiples motivos, siendo uno de ellos la menor resonancia mediática que tuvieron estos casos respecto al país sureño.

Sin embargo, el deterioro de la imagen de las demás instituciones no basta para explicar el prestigio de la Iglesia. Las obras de la institución son sumamente valoradas. La Iglesia se involucra con mucho mayor eficiencia que el Estado en múltiples campos como la salud, educación, reforestación, asistencia de todo tipo a los desamparados, etc. Más allá de estos innegables y muy valorados logros, cabe mencionar la atención personal y la disponibilidad de muchos sacerdotes y religiosas, quienes se implican en la vida de los demás para apoyarlos.

En consecuencia, la religiosidad actual presenta un panorama muy contrastado. Aunque la Iglesia tenga menor influencia sobre los objetivos existenciales y menos presencia en la vida de la feligresía, se mantiene una cosmovisión encantada. Si bien es cierto, la Iglesia ha perdido capacidad y poder para orientar a la feligresía y a la sociedad en general, la fe en Dios y en su eficiente presencia en el *hic et nunc* perdura. En otras palabras, las fuerzas sobrenaturales intervienen con sus propias reglas y deben ser tomadas en cuenta para lograr cualquier cometido. Por otro lado, la institución eclesial goza de un gran prestigio. La feligresía sigue depositando mucha confianza en los religiosos, aunque esto no implique necesariamente obediencia de las normas.

En el marco de este artículo no abordamos la situación de las iglesias evangélicas, ya que la relación entre los líderes y sus miembros es diferente. Probablemente, haya en general más cercanía entre las autoridades y los miembros; sin embargo, varios indicadores muestran que estos espacios distan de una teocracia absoluta y que los miembros mantienen una forma de autonomía. Cabe destacar que ellas también gozan de

un gran prestigio similar, aunque con matices, al de la Iglesia católica. Además, a diferencia de los sacerdotes, quienes están impedidos de hacerlo, los pastores se involucran directamente en política, especialmente mediante una curul en el Congreso<sup>1</sup>

### Religión y política

Esta presentación panorámica permite entender ciertas características de la relación entre política y religión. Desde el púlpito no se maneja la política y no se ganan elecciones. Varios candidatos evangélicos que esperaban contar con el apoyo de sus miembros no han logrado alcanzar una curul. No existe disciplina de voto. Las iglesias tampoco logran influenciar mucho el estilo de vida y las aspiraciones de la feligresía. Sin embargo, a pesar de estas limitaciones, están presentes y siguen involucrándose *Nolens Volens* en el juego político.

Sin pretensión a la exhaustividad, podríamos distinguir, a grandes rasgos, tres maneras mediante las cuales la institución eclesial y lo religioso en general se inmiscuyen en el juego político. En un primer caso, quizás el más aparente, las iglesias se involucran para asegurar la gobernabilidad nacional y local. En un segundo caso, las reacciones de la población se enraízan en ciertas concepciones de Dios, las cuales son orientadas y canalizadas por instituciones eclesiásticas. Finalmente en un tercer caso, los líderes de las iglesias, asumiendo un papel profético, se esfuerzan por cambiar («cristianizar») las costumbres de sus contemporáneos.

#### *Religión como legitimidad y autoridad*

Aunque se deba guardar cuidadosamente el sentido de la distancia temporal y espacial, las reflexiones del historiador Peter Brown sobre la Siria de los siglos quinto y sexto, me parecen muy estimulantes para pensar el Perú de hoy. Las estructuras del imperio romano que habían funcionado durante siglos se habían derrumbado, lo que dejó un vacío de autoridad para regular la

<sup>1</sup> Vale anotar que algunas iglesias piden a sus pastores involucrados en política que dejen de pastorear durante el tiempo de su mandato político



Foto: FB Con mis hijos no te metas

vida de los pobladores en la campaña siriaca, la cual experimentaba una época de bonanza económica (¡eran otros tiempos!). Se recurrió entonces a los «hombre santos», en general ermitaños, muchos de ellos estilitas (un estilita vive sobre una plataforma ubicada en el tope de una columna, «stylos» en griego). Cuando la comunidad tenía que tomar una decisión o se presentaba un conflicto entre facciones, se les consultaba y funcionaban como garantes de los compromisos de los pobladores. Los archivos han mostrado que se involucraban en todo, hasta en garantizar los límites de los campos o los trabajos comunales. La situación excéntrica de los estilitas, en todos los sentidos de la palabra, les proporcionaba una perspectiva objetiva sobre los asuntos mundanos. Además, su cercanía con Dios les daba autoridad moral y poder sobrenatural para garantizar la ejecución de lo pactado. Brown considera que esta dinámica social no es única y que se reproduce con variantes en sociedades donde existe

una carencia de legitimidad y de autoridad. Esta exótica referencia nos trae de vuelta al Perú, donde se conjugan algunos factores similares para transformar lo religioso en dirimente secular. Lo religioso representa lo legítimo y lo firme por excelencia; en otras palabras, se ubica más allá de los conflictos, en una objetividad que se impone, no solamente por convicción sino también, si el caso fuera necesario, por la omnipotencia divina.

En situaciones donde las leyes y las instituciones seculares han perdido autoridad y no permiten superar un entrapamiento, lo religioso se vuelve fuente de legitimidad y se impone sin cuestionamientos en una población profundamente creyente como la peruana. Las iglesias no hablan al unisonó, existen facciones, disonancias en el discurso, pero los religiosos se involucran puntualmente según las circunstancias y sus afinidades.





Durante el periodo 2011-2016, el pastor Humberto Lay ejerció por cuatro años la presidencia de la Comisión de Ética, cargo con el que supo hábilmente lidiar con situaciones complejas, pero gozaba de un prejuicio favorable. Durante el 2017, los dirigentes del partido Fuerza Popular quisieron repetir la misma hazaña para desvirtuar las críticas de que la Comisión estaba en blanco, y nombraron a su congresista pastor Juan Carlos Gonzales. Sin embargo, este no supo o no pudo, a los ojos de la opinión pública, mantener la objetividad (¡el estilista bajó de su columna!) y se vio forzado a renunciar, en 2018.

En momentos de gran crisis, en los cuales la legitimidad de la autoridad política tambalea, la referencia religiosa ha abierto vías para restablecer la legitimidad. Alan Gracia, blanco de diversas

acusaciones, entre ellas un adulterio, solía comulgar de rodilla frente a las cámaras de televisión. Recientemente, en medio de los escándalos provocados por los sobornos de la empresa brasileña Odebrecht, el expresidente Kuczynski, en general muy discreto y parco en el uso de referencias religiosas, clamó su inocencia, invocando al juicio de san Pedro. El expresidente lo hacía en un momento de tal confusión y cuestionamiento que no parecía sobrevivir ninguna fuente secular válida de legitimidad.

En el ámbito local, en lugares donde las instituciones del Estado presentan aún más deficiencias que en Lima, el clero u otros agentes religiosos juegan múltiples papeles. En la pequeña ciudad de San Ignacio (Cajamarca, frontera con Ecuador), el párroco, mismo estilista siriaco, suele ser llamado cuando ocurren conflictos de todo tipo, en particular con la municipalidad. Del mismo modo, algunas huelgas de transportistas se solucionan en la sacristía.

A parte de estos momentos de crisis espectaculares y excepcionales, lo religioso permea de manera difusa el ámbito político y se suele emplear para confirmar la legitimidad de los actores. Políticos y funcionarios, en general, buscan ser vistos en un ambiente religioso, en compañía de sacerdotes o pastores. La inclusión sistemática de pastores evangélicos a los partidos se debe, en parte, a este afán de justificación ética. Además, cada año, la procesión del Señor de los Milagros representa una bendición y una confirmación de todas las autoridades nacionales. De hecho, aún los políticos evangélicos deben rendir venia a la imagen en esta oportunidad. Estamos a leguas de los infinitos debates sobre la posible presencia de símbolos religiosos en el espacio público en Europa, América del Norte o Uruguay.

### *Religión y temor al castigo colectivo*

Consideramos el movimiento de masa *Con mis hijos no te metas* como emblemático por el éxito no solamente en el Perú sino en toda América Latina donde se ha expandido con distintas variantes, pero con la misma fuerza. Ha llamado poderosamente la atención la forma en la cual

en este movimiento se han concatenado tradiciones culturales y ancestrales (ideales de virilidad y machismo), creencias religiosas fundamentadas en la ley natural y a menudo en una lectura literal de la Biblia, aspiraciones políticas de partidos de oposición y descontento difuso de diversos sectores sociales. Se ha escrito mucho sobre el tema, pero se debe insistir sobre la legitimación religiosa que ha fortalecido la movilización y le ha permitido aglutinar a personas de muy diversas procedencias y aspiraciones.

Aunque se haya analizado el asunto desde varios ángulos, queda un aspecto que se recalcó desde los púlpitos y tuvo gran impacto, pero no se expresó en los medios de comunicación: el temor a la ira divina. La narración de la destrucción de Sodoma y Gomorra constituye el texto de referencia para muchos manifestantes. Cabe destacar que, por lo general, este pasaje del Génesis se relata fuera de contexto, es decir, sin incluir el «regateo» entre Abraham y Dios que aporta una muy valiosa perspectiva sobre el discernimiento en conciencia y la corresponsabilidad del ser humano. El diálogo entre Abraham y Dios representa la «pointe» del texto por lo que expresa en torno a la relación de cooperación y hasta «cocreación» entre lo humano y lo divino. Al suprimirlo, queda la imagen de un Dios temible, sin piedad que exige obediencia y sumisión; en otras palabras, se transforma totalmente el mensaje del pasaje bíblico.

La lógica es entonces la siguiente: el gobierno es acusado de fomentar la homosexualidad en vez de luchar para controlarla (¿erradicarla?). La práctica homosexual es un pecado mortal y por lo tanto, provoca la cólera divina, tal como ocurrió para Sodoma y Gomorra. Entonces, esta cólera puede llegar a destruirnos a todos. Un miembro fiel de una de las principales iglesias evangélicas nos comentaba: «a los países que han legalizado el matrimonio homosexual, le va mal» (era imposible saber cómo llegaba a tan certera conclusión, pero estaba convencido y repetía palabras de su pastor). Más allá de la ignorancia sobre el fenómeno homosexual o de la interpretación psicossocial, destaca la reacción visceral y la interpretación de ciertos pecados vinculados a temas de

pureza como una suerte de mancha colectiva que provoca la temible cólera divina y su devastador efecto. La impureza, a diferencia del pecado, se elimina, no deja alternativas de arrepentimiento y perdón. La fuerza del movimiento *Con mis hijos no te metas* se enraíza en esta reacción visceral que ciega a muchos y los deja presa fácil de la manipulación de líderes políticos. Con los ánimos tan caldeados por miedos a castigos sobrenaturales, se vuelve imposible llevar un debate alturado que incorpore argumentos racionales y científicos.

### *Religión y lucha contra la corrupción*

El tema de la corrupción, aún sin emplear la palabra, es omnipresente en la Biblia. En los textos de la corriente profética, que según la mayoría de los exegetas fueron los primeros redactados y escritos, se lee una crítica indignada, inspirada por Dios, en contra de la corrupción. Los hechos denunciados incluyen actos malévolos contra el prójimo (cambiar los pesos de la balanza, abandonar a su suerte a las viudas y los huérfanos, no rendir justicia) y faltas en los compromisos con el Dios de Israel. Esta corriente se prolongó en el cristianismo con aún más virulencia y exigencia porque todos los bautizados, según sus posibilidades e imitando a Cristo, deben asumir este papel.

La corrupción es un tema complejo que no podemos abordar en detalle. Quisiéramos destacar la forma ejemplar en la cual el papa Francisco ha asumido el papel profético. Así, habla constantemente sobre el tema, aprovechando la cobertura mediática y la resonancia que adquiere así su palabra. El Santo Padre trata de cambiar un enfoque desviado que ha cundido en las mentes. Repetidamente, manifiesta que los pecados sexuales (lo que llama los «pecados por debajo del cinturón») no son los más graves y que muy por lo contrario, los mayores pecados se relacionan con la indiferencia al prójimo. Además, el santo Padre nos invita a ampliar nuestra visión. Superar la corrupción va más allá de un acatar puntilloso de los diez mandamientos; implica reorientar su vida y no privilegiar el consumismo a costa del bienestar de nuestro prójimo. La voz de Francisco se erige fuertemente contra la tendencia actual,

el ideal del emprendedor prospero como fuente segura de felicidad máxima.

### Conclusión

Varios indicios revelan que hoy en día existe un distanciamiento de la población con respecto a las instituciones eclesiales. Católicos y evangélicos no obedecen a sus líderes ciegamente, aunque valoren mucho las iglesias. Sin embargo, el alejamiento de la institución no significa pérdida de fe; para la mayoría de los peruanos, la presencia activa de Dios en el cotidiano es una evidencia. El Dios en el cual se confían es un Ser divino y justiciero que puede castigar cuando sea necesario y apoyar cuando resulte merecido.

En un contexto de desprestigio de las instituciones nacionales por múltiples escándalos, este panorama, de muchos contrastes, lleva las iglesias

a mantener una importante presencia pública y a involucrarse en el manejo político. Las iglesias, en estas circunstancias, intervienen de múltiples maneras para permitir la convivencia entre ciudadanos y a veces la gobernabilidad. Sin embargo, este papel que, históricamente, la Iglesia ha jugado en otras circunstancias para compensar vacíos de autoridad, podría desaparecer o disminuir si las demás instituciones lograsen cumplir sus funciones a cabalidad.

Por otro lado, varios líderes de las iglesias, entre ellos el papa Francisco, así como algunos laicos cristianamente inspirados, asumen el rol de «profeta» que implica hacer un llamado desde la perspectiva cristiana para invitarnos a convertirnos a una vida digna y ética. Este papel fundamental de despertador de conciencias, no puede ni debe interrumpirse mientras siga vivo el cristianismo.

---

## BIBLIOGRAFÍA

BROWN, Peter, *Society and the Holy in Late Antiquity*, Londres, Faber& Faber. 1982.

LECAROS, Véronique, *Fe cristiana y secularización en el Perú de hoy*, Lima, UARM. 2018.

MARZAL, Manuel, *Tierra Encantada*, Lima, PUCP. 2002.

PÉREZ Guadalupe, José Luis, *Entre Dios y el Cesar, el impacto político de los evangélicos en el Perú y América Latina*, Lima, Konrad Adenauer Stiftung.

ROMERO, Catalina (ed.), *Diversidad Religiosa en el Perú, Miradas Múltiples*, Lima, PUCP. 2016.



# Conceptos básicos para comprender el mundo evangélico en el Perú

JUAN FONSECA



La incursión de diversas agrupaciones evangélicas en la actividad política durante los últimos años ha visibilizado la presencia de lo evangélico en la sociedad peruana. Dicha presencia ha producido un creciente interés de parte del Estado, los medios y la academia por conocer a este grupo religioso ¿Cómo aparecieron?, ¿desde cuándo hacen política?, ¿todos son conservadores? Son preguntas que reflejan las preocupaciones de la opinión pública con respecto al fenómeno evangélico en el país. A partir de ello, en este artículo analizamos algunas categorías básicas para comprenderlo, así como proponemos una propuesta de tipologización.

## ¿A quiénes denominamos como evangélicos?

El término evangélico proviene de dos orígenes: uno teológico, en el sentido de seguidor del Evangelio de Cristo; y otro sociohistórico, en el sentido con el que suele ser descrita el ala «evangelical» dentro del protestantismo norteamericano.

Teológicamente, los evangélicos han tratado de autodefinirse aprovechando la cercanía etimológi-

ca del término que los identifica con el núcleo doctrinario de la fe cristiana: los Evangelios. Así lo plantea el teólogo León Morris (2006): «una persona evangélica es alguien que tiene preocupación por el evangelio». Esta acepción ha resultado funcional para el proceso de construcción identitaria de los evangélicos en Latinoamérica, pues desde sus inicios se han asumido como la fuerza religiosa más auténticamente cercana a la esencia evangélica del cristianismo. De esta forma, buscaron diferenciarse del catolicismo, al que veían como una especie de cristianismo decadente o, en algunos casos, hasta como una especie de paganismo.<sup>1</sup> Por ello, es usual que muchos evangélicos prefieran referirse a sí mismos como «cristianos», como los auténticos cristianos. Esta apropiación ha sido tan exitosa que en muchos sectores no evangélicos también se suele utilizar el término «cristiano» para referirse específicamente a los evangélicos.

Desde la perspectiva sociohistórica, para comprender el origen y el sentido de lo evangélico, es necesario comprender la matriz histórica de la mayoría de las comunidades evangélicas peruanas:

<sup>1</sup> En el Congreso Misionero de Panamá (1916) que convocó a las misiones protestantes que trabajaban en Latinoamérica, abundaron las voces que consideraban que los pueblos latinoamericanos no eran cristianos sino paganos, razón por la cual era justificada la incursión misionera protestante. Ver Piedra 2000: 65-71.



Fuente: Perú21  
Ceremonia del TeDeum Evangélico, 2017.

el protestantismo norteamericano.<sup>2</sup> En el protestantismo norteamericano, se suelen distinguir dos alas: las iglesias históricas (*Mainline churches*)<sup>3</sup> y las iglesias evangélicas (*Evangelicals*). Las «evangélicas» suelen identificarse con las posturas teológicas y políticas más conservadoras, mientras que las iglesias históricas suelen asumir posturas más progresistas. David Stoll define lo «evangélica» con los siguientes rasgos teológicos:

«(i) la completa confiabilidad y autoridad final de la Biblia, (ii) la necesidad de salvación a través de una relación personal con Jesucristo, con frecuencia experimentada en términos de 'renacer' y (iii) la importancia de propagar este mensaje de salvación a toda nación y persona, un deber al que se refiere con frecuencia como la Gran Comisión» (Stoll, 2002: 16).

Es decir, que el bibliocentrismo<sup>4</sup> (o el fundamentalismo, su derivación extrema), el pietismo y el conversionismo (proselitismo religioso) fueron las características básicas de la identidad evangélica en el Perú. Estos rasgos tuvieron su propio desarrollo histórico.

Los evangélicos están presentes en el Perú desde fines del siglo XIX. Aunque en la primera oleada de misioneros protestantes (1888-1930) hubo una importante presencia de «históricos», también llegaron «evangélicos»; estos últimos conformaron el núcleo de la identidad evangélica en el Perú. En ese sentido, tiene razón José Míguez Bonino, quien, cuestionando a Jean-Pierre Bastian,<sup>5</sup> describe así la identidad evangélica latinoamericana primigenia:

2 La enorme mayoría de denominaciones evangélicas que se formaron en el Perú antes de 1980 tuvo sus orígenes en Estados Unidos. Hay pocas excepciones, como la Iglesia Presbiteriana (origen escocés) o la Iglesia Evangélica Peruana (fundada por misioneros británicos, pero nacionalizada desde 1922). La situación ha cambiado en las últimas décadas, pues la mayoría de iglesias de corriente carismática son de origen nacional (Camino de Vida, Emanuel, Fuente de Vida, etc.)

3 Entre ellas sobresalen las iglesias Episcopal (anglicana), Luterana, Presbiteriana y Metodista. También se suele incluir entre las *mainline churches* a las iglesias afroamericanas (Black Churches), que confesionalmente se identifican como metodistas o bautistas, al menos en su mayoría.

4 Según el teólogo evangélico John Stott, la característica central de un evangélico es su fidelidad a la Biblia (Stott, s.d., p. 2).

5 Bastian enfatizó el aporte del protestantismo liberal en la conformación inicial del movimiento evangélico latinoamericano.

«Hacia 1916 el protestantismo misionero latinoamericano es básicamente ‘evangélico’ según el modelo del evangelicalismo estadounidense del ‘segundo despertar’: individualista, cristológico-soteriológico en clave básicamente subjetiva, con énfasis en la santificación. Tiene un interés social genuino, que se expresa en la caridad y la ayuda mutua, pero que carece de perspectiva estructural y política excepto en lo que le toca a la defensa de su libertad y la lucha contra las discriminaciones; por lo tanto, tiende a ser políticamente democrático y liberal, pero sin sustentar tal opción en su fe ni hacerla parte integrante de su piedad» (Míguez Bonino, 1995: 46).

En el caso peruano, al menos hasta 1930, se dio una convivencia entre «históricos» y «evangélicos», con creciente predominancia de estos últimos. De hecho, algunas de sus primeras denominaciones<sup>6</sup>

se establecieron en ese periodo: la Iglesia del Nazareno (1914) y la Iglesia Evangélica Peruana (1922). Así, cuando se formó el Concilio Nacional Evangélico (CONEP) en 1940, no hubo duda en usar el término «evangélico» como categoría identitaria del cuerpo representativo de la institucionalidad evangélica. En ese sentido, mientras que en Estados Unidos permaneció la diferencia entre los «protestantes históricos» y los «evangélicos», en el Perú y Latinoamérica el término evangélico se impuso como el término identitario para todos los cristianos, cuyo origen histórico se remonta a los tiempos de la Reforma<sup>7</sup>.

### Una propuesta de tipologización

En el siguiente cuadro están sintetizadas las principales tipologías propuestas por los investigadores sobre el movimiento evangélico latinoamericano:

Orígenes históricos	Marzal <sup>8</sup>	Steigenga <sup>9</sup>	Míguez Bonino <sup>10</sup>	Escobar <sup>11</sup>	Schäfer <sup>12</sup>
Siglos XVI-XVIII	Trasplante	Establecidas: - Protestantes inmigrantes	Liberal	Trasplante / Históricas	Histórico
Siglo XIX	Evangélicas	- Protestantes misioneros - Misiones de fe	Evangélico	Evangélicas	Evangélico
Siglo XX	Pentecostales	Pentecostales	Pentecostal	Pentecostales	Pentecostal
		Neopentecostales			Neopentecostal
Siglos XIX y XX	Escatológicas				

6 El concepto de “denominación” se refiere a una estructura eclesial de alcance regional, nacional o internacional conformada por un conjunto de congregaciones (grupos de creyentes) locales que se reúnen en un templo o en un espacio consagrado para el ejercicio del culto. La denominación tiene, a su vez, una comprensión sociológica desarrollada a partir de los estudios clásicos sobre los conceptos de Iglesia, secta y denominación planteados por Max Weber, Ernst Troeltsch y Richard Niebuhr.

7 David Stoll incluso afirma que “en América Latina, la palabra ‘evangélico’ puede referirse a cualquier cristiano que no sea católico” (2002: 16). Es una afirmación ahora cuestionable.

8 Marzal (2002: 34-40).

9 Basada en el resumen de Delgado (2006: 4).

10 Míguez Bonino (1995).

11 Citado en Pérez Guadalupe (2017: 87-89).

12 Citado en Pérez Guadalupe (2017: 93).

Las cinco propuestas coinciden en distinguir tres grupos: históricos, evangélicos y pentecostales. Asimismo, dos de las propuestas distinguen entre el pentecostalismo y el neopentecostalismo. La única que agrega una categoría adicional es la de Marzal: «escatológicas». En ella incluye a grupos religiosos (adventistas, mormones, testigos de Jehová) que no se autoidentifican como evangélicos y que el *establishment* evangélico rechaza<sup>13</sup>.

Sobre esta base propongo una tipología basada en los siguientes criterios:

- Orígenes históricos, tanto a nivel mundial como continental y nacional.
- Características intrarreligiosas, que incluyen las estructuras institucionales, la práctica ecuménica y el tipo de religiosidad practicada por sus fieles.
- Tendencias sociopolíticas, que incluyen las maneras cómo se articula su presencia en la esfera pública. Esto incluye su postura dentro del espectro político y su actitud hacia temas sociales. Para desarrollar este punto, planteo una propuesta de clasificación basada, a su vez, en la propuesta de Mercedes Moyano y Aldo Ameigeiras para el catolicismo argentino (conservadora-integrista, socialcristiana moderada y radical progresista).<sup>14</sup> Sobre esa base, planteo la siguiente clasificación de tendencias: los progresistas (acciones políticas desde los paradigmas de la justicia, la equidad, la laicidad y la diversidad), los moderados (pocas acciones políticas y/o en el sentido restringido de ser solamente «un buen ciudadano» que obedece a sus autoridades) y los conservadores integristas<sup>15</sup> (activismo político que busca confesionalizar las políticas públicas y/o teocratizar el Estado).

Por otra parte, considero que lo protestante y lo pentecostal son dos expresiones específicas

del cristianismo, pero que se articulan dentro del espectro religioso no-católico que genéricamente denominamos como «evangélico». No obstante, existe una diferencia fundamental entre la epistemología simbólica sobre la cual se construyen las prácticas religiosas de sus fieles. Mientras que el protestantismo es básicamente una religión racional y sustentada en lo letrado (la Biblia), el pentecostalismo es una religión sensorial y sustentada en la articulación constante e intensa de la experiencia con lo numinoso. En ese sentido, el protestantismo es una religión típica de la modernidad, y el pentecostalismo, de la posmodernidad.

Teniendo en cuenta esto, describamos las cuatro subcategorías del mundo evangélico (ver cuadro anexo):

#### a. El protestantismo histórico

Está conformado por denominaciones cuyos orígenes históricos se remontan, a nivel mundial, a la Reforma protestante del siglo XVI o en el avivamiento metodista en el XVIII. Llegaron al Perú durante el siglo XIX e inicios del XX, inicialmente como iglesias para inmigrantes anglosajones (luteranos y anglicanos), aunque luego abrieron sus puertas a los peruanos.

Está conformada por organizaciones denominacionales burocratizadas, cuya jerarquía está profesionalizada y cuenta con una formación teológica rigurosa. Su teología suele expresar las corrientes contextuales como la teología de la liberación, la feminista, la indígena, etc. Sus líderes están habitualmente involucrados en el movimiento ecuménico asociado al Consejo Mundial de Iglesias y al Consejo Latinoamericano de Iglesias (CLAI). Su religiosidad está basada, principalmente, en la acción social y su liturgia suele ser ritualizada.

En el aspecto sociopolítico, los protestantes históricos suelen ubicarse en el espectro progresista. Eso implica que en términos políticos están ubi-

13 Los evangélicos rechazan unánimemente a los mormones y a los testigos de Jehová, a los que consideran "sectas". Con los adventistas tienen una actitud más ambivalente, pues de manera progresiva están siendo aceptados dentro del concierto evangélico.

14 Ameigeiras (2008: 68).

15 Es importante distinguir entre fundamentalismo e integrismo. El fundamentalismo es la tendencia dentro de una religión que construye su identidad confesional sobre la base de una interpretación literal, ahistórica y acrítica del texto sagrado. El integrismo, en cambio, es aquella tendencia que surge dentro de los conservadurismos religiosos y que busca reconstruir una concepción mítica de la sociedad, basada en preceptos religiosos que surgen de la interpretación fundamentalista.

cados en la centro-izquierda o la izquierda. Si hacen política, es dentro de partidos o movimientos progresistas y laicos<sup>16</sup>.

En el Perú, las iglesias que se ajustan mejor con la descripción planteada para esta categoría son la Luterana y la Metodista. En términos demográficos, el protestantismo histórico representa una franja muy pequeña de la comunidad evangélica.

### b. El protestantismo evangélico

Es el que ha delineado los elementos básicos de la identidad evangélica en el Perú. Está conformado por denominaciones cuyos orígenes históricos se encuentran, a nivel mundial, en los avivamientos religiosos ocurridos en Estados Unidos en el siglo XIX. Se establecieron en el Perú durante las primeras décadas del siglo XX.

Su estructura eclesial es similar a la del protestantismo histórico. Su teología, en cambio, es conservadora y/o fundamentalista, pues está basada en la interpretación literal de la Biblia y en una cerrada ortodoxia teológica. Aunque son abiertos a la cooperación eclesial intraevangélica, desconfían del movimiento ecuménico asociado al Consejo Mundial de Iglesias. Su religiosidad es pietista y su liturgia suele ser sencilla y organizada alrededor del sermón y el canto.

En el aspecto sociopolítico, los protestantes evangélicos suelen ubicarse en el sector moderado, aunque el integrismo muestra una creciente influencia en sus filas. Políticamente, acostumbran ubicarse en el centro político o en la centro-derecha. La mayor parte de líderes evangélicos que ingresaron a la política durante el fujimorato provinieron de este sector.<sup>17</sup>

Las denominaciones de la rama «protestante evangélica» siguen jugando un rol fundamental en la construcción identitaria de los evangélicos. Su

prestigio institucional es importante, aun cuando numéricamente representen no más de un tercio de la feligresía evangélica<sup>18</sup>.

### c. El pentecostalismo clásico

Surgió como movimiento de renovación religiosa dentro del protestantismo evangélico mundial a inicios del siglo XX y llegó al Perú en 1919. Sin embargo, su espectacular crecimiento empezó a darse recién desde mediados del siglo XX, principalmente a partir de una sucesión de divisiones que dieron origen a numerosas denominaciones de origen nacional. Inicialmente fueron vistos con sospecha y desprecio por los protestantes, tanto históricos como evangélicos. Influyó en dicha actitud el hecho de que las comunidades pentecostales se desarrollaran casi exclusivamente entre los sectores más pobres del país: periferias urbanas y el mundo rural. Sin embargo, con el tiempo superaron las sospechas y fueron incorporados al *establishment* evangélico.

Comparten la estructura denominacional de los protestantes históricos y evangélicos. No obstante, su jerarquía es menos burocratizada y, en algunos casos, depende más del carisma que de la profesionalización clerical. Su teología y su hermenéutica son muy similares a la de los protestantes evangélicos. Sin embargo, su religiosidad sí suele ser distinta, pues los pentecostales han desarrollado una piedad entusiástica en la que lo sobrenatural se entrecruza con la cotidianidad del creyente.

En el aspecto sociopolítico, los pentecostales también comparten características con el protestantismo evangélico, aunque últimamente la influencia del integrismo está empezando a hegemonizar entre sus comunidades. Políticamente suelen estar a la derecha, aun cuando durante décadas evitaron participar activamente en la esfera política.

16 Un caso de participación política desde el progresismo cristiano fue el de la metodista María Sumire, congresista del partido Gana Perú (2006-2011), que ganó su curul sobre la base de su labor como dirigente campesina en el Cusco.

17 Tres notorios líderes evangélicos en las filas de Cambio 90 fueron el segundo vicepresidente, Carlos García (bautista) y los senadores Víctor Arroyo y Julián Bustamante (Iglesia Evangélica Peruana). Durante el régimen fujimorista, dos figuras notorias fueron Gilberto Siura (Iglesia Evangélica Peruana) y Pedro Vilchez (bautista).

18 Según la investigación del Pew Research Center (2014), un 52% de los evangélicos peruanos se identifica como pentecostal. Si del 48% restante excluimos a los "históricos" y a los adventistas, es posible que nos quedemos con un 30% aproximadamente.



**d. El neopentecostalismo o carismatismo**

A nivel mundial, este sector surgió en la década de 1970 dentro de las denominaciones históricas, incluyendo a la Iglesia Católica. En el Perú, empezaron a surgir desde fines de la década de 1980, en algunos casos dentro de denominaciones evangélicas<sup>19</sup> y en otros de manera independiente.

Una diferencia entre el carismatismo y los otros sectores evangélicos es su rechazo al denominacionalismo. Así, en lugar de formar estructuras denominacionales burocratizadas, las iglesias carismáticas prefieren mantenerse como congregaciones independientes formadas, a veces, por miles de feligreses (megaiglesias). Además, como desconfían de la profesionalización clerical, suelen centralizar la autoridad religiosa en un líder carismático que, en muchos casos, se convierte en un caudillo con atribuciones absolutas. Por ello, dentro del carismatismo, los liderazgos han empezado a afinar su hegemonía a través de la creación de

excéntricos títulos (apóstoles, profetas, embajadores, etc.), mediante los cuales refuerzan su monopolio en la producción de bienes simbólicos y su control ideológico sobre la masa de creyentes. La religiosidad de los carismáticos ha introducido novedades como el uso de la tecnología en el culto, la posmodernidad litúrgica (servicios religiosos que parecen conciertos de rock), la teología de la prosperidad (la riqueza es una señal de la gracia de Dios), etc.

En el ámbito sociopolítico, los carismáticos son principalmente conservadores integristas. Se ubican, por lo general, en la derecha política y han asumido una fuerte militancia alrededor de causas conservadoras en lo social. Sus líderes son los principales movilizados de la acción política integrista y sus feligreses la principal masa movilizada. La agenda política de los grupos que se oponen a los derechos de las mujeres y de las minorías sexuales ha encontrado entre los carismáticos a sus principales aliados.

El mundo evangélico peruano					
Categoría	Subcategorías	Orígenes históricos	Características intrarreligiosas	Tendencias sociopolíticas	Iglesias tipo
Protestantismo	Histórico	Siglos XVI-XVIII (mundo anglosajón) Siglos XIX e inicios del XX (Latinoamérica)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estructuras denominacionales</li> <li>Teología crítica y contextual (TL, indígena, feminista)</li> <li>Ecumenismo progresista</li> <li>Religiosidad social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principalmente progresista con sectores moderados.</li> <li>Centro – izquierda política</li> <li>Activismo político bajo los parámetros del laicismo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Iglesia Luterana</li> <li>Iglesia Metodista</li> <li>Iglesia Anglicana</li> <li>Iglesia Presbiteriana</li> </ul>
	Evangélico	Siglo XIX (mundo anglosajón) Primera mitad del siglo XX (Latinoamérica)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estructuras denominacionales</li> <li>Teología conservadora y/o fundamentalista</li> <li>Ecumenismo moderado y/o anticumenismo</li> <li>Religiosidad pietista</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principalmente moderado con sectores integristas.</li> <li>Centro - derecha política</li> <li>Conservadurismo social</li> <li>Cierto activismo político bajo los parámetros de una convivencia Estado – Iglesia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alianza Cristiana y Misionera</li> <li>Iglesia Evangélica Peruana</li> <li>Iglesia del Nazareno</li> <li>Iglesia de los Peregrinos</li> <li>Iglesias bautistas</li> <li>Iglesia Adventista (no integrada plenamente)</li> </ul>
Pentecostalismo	Clásico	Siglo XX (mundo) Primera mitad del siglo XX (Latinoamérica)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estructuras denominacionales</li> <li>Teología conservadora y/o fundamentalista</li> <li>Ecumenismo moderado y/o anticumenismo</li> <li>Religiosidad pietista entusiástica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principalmente moderado con sectores integristas.</li> <li>Centro – derecha política</li> <li>Conservadurismo y/o ultraconservadurismo social</li> <li>Cierto activismo político bajo los parámetros de una convivencia Estado – Iglesia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asambleas de Dios</li> <li>Iglesia de Dios del Perú</li> <li>Iglesia de Dios de la Profecía</li> <li>Iglesia Pentecostal del Perú</li> <li>Iglesia Pentecostal de Jesucristo</li> <li>Movimiento Misionero Mundial</li> <li>Iglesia Pentecostal Misionera</li> </ul>
	Carismático	Último tercio del siglo XX (mundo y Latinoamérica)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Postdenominacionalismo (“redes religiosas”)</li> <li>Teología empírica conservadora</li> <li>Ecumenismo ambiguo y/o conservador</li> <li>Religiosidad entusiástica</li> <li>Resignificación simbólica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principalmente integrista con sectores moderados.</li> <li>Derecha política</li> <li>Conservadurismo social posmoderno</li> <li>Activismo político reconstruccionista</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comunidad Cristiana Agua Viva</li> <li>Misión Cristiana Camino de vida</li> <li>Iglesia Bíblica Emanuel</li> <li>Iglesia Aposento Alto</li> <li>Misión Bíblica Carismática</li> <li>Iglesia Centro Cristiano Vida</li> </ul>

19 Por ejemplo, la Iglesia Bíblica Emanuel del pastor Humberto Lay se formó a partir de la secesión de un grupo de feligreses de la Alianza Cristiana y Misionera.

## A modo de conclusión

Según las proyecciones demográficas, las comunidades evangélicas van a continuar creciendo en los años próximos, aunque en un ritmo más moderado que hasta ahora. El volumen demográfico es un factor fundamental, tanto para el posicionamiento público de los actores evangélicos, como para su autocomprensión identitaria colectiva. Los líderes evangélicos no solo son conscientes de que representan a la comunidad religiosa más dinámica y expansiva del país, sino que también tienen claro que este hecho les ha servido para construir entre sus fieles, en particular entre los más conservadores, una narrativa en torno a su lugar en la sociedad peruana. Dicha narrativa plantea la idea de que, aunque son un segmento significativo de la sociedad peruana, no están suficientemente reconocidos ni representados en ella. Ello tiene, por supuesto, una importante capacidad movilizadora que puede ser instrumentalizada políticamente. Movilizadora en el sentido de que propicia, al interior de las comunidades evangélicas, el involucramiento en procesos que permitan su visibilización con el fin de lograr reconocimiento por parte del Estado y los actores sociales. Y esto trasciende a lo estrictamente político, pues los evangélicos están involucrados en distintos ámbitos de la vida nacional, aunque no siempre articulando su rol como actores públicos con su fe.

No obstante, en las últimas dos décadas, este involucramiento ha empezado a ser aprovecha-

do políticamente por diversos actores evangélicos para buscar posicionarse como los legítimos representantes de la comunidad evangélica. Mientras que antes la representatividad evangélica se concentraba en su liderazgo institucionalizado, ya sea al nivel del CONEP o de los liderazgos denominacionales, ahora los nuevos actores políticos evangélicos se disputan dicha atribución. Así, con frecuencia, desde el Estado, la prensa y la sociedad civil se suele legitimar los liderazgos que se autoatribuyen la representación evangélica, en particular cuando coinciden con sus respectivas agendas. Esto, a su vez, se sostiene en la idea de que las comunidades evangélicas son un cuerpo religioso monolítico y uniforme. En ese sentido, tanto el análisis conceptual como la tipología propuesta en este artículo muestran que el universo evangélico agrupa diversas tendencias. Por lo tanto, es errado atribuir solo a una de ellas la representación de las demás.

Tal vez repensando la noción de identidad evangélica podríamos comprender mejor el mundo evangélico. No solo desde el análisis externo, sino también desde el interior del propio mundo evangélico. Pensar más bien en lo evangélico como una categoría que aglutina identidades que se han construido a partir de un substrato común podría permitirnos comprender las complejidades del mundo evangélico y, a la vez, facilitar el análisis de la acción de sus actores colectivos en la esfera pública.

---

## BIBLIOGRAFÍA

- AMEIGEIRAS, Aldo. «Catolicismo y pluralidad religiosa o pluralidad de catolicismos». En: Mallimaci, Fortunato (comp.), *Modernidad, religión y memoria*, pp. 59-74. Buenos Aires: Colihue. 2008.
- DELGADO, Deborah. *Pluralismo y Secularización. Siguiendo la participación política de los evangélicos en el Perú*. Tesis de licenciatura en Sociología PUCP, Lima. 2006.
- FONSECA, Juan. *Misioneros y Civilizadores. Protestantismo y Modernización en el Perú. 1915-1930*. Lima: Fondo Editorial PUCP. 2002.

MARZAL, Manuel. «Categorías y números en la religión del Perú hoy». En: Manuel Marzal, Catalina Romero y José Sánchez (ed.), *La religión en el Perú al filo del milenio*, pp. 21-58. Lima: Fondo Editorial PUCP. 2002.

MÍGUEZ, José. *Rostros del protestantismo latinoamericano*. Buenos Aires: Nueva Creación. 1995.

MORRIS, León «¿Qué significa ser evangélico?». En: *Protestante Digital*. Recuperado de: <http://bit.ly/2F-q6At2>. 18 de junio del 2006.

PÉREZ, José Luis. *Entre Dios y el César. El impacto político de los evangélicos en el Perú y América Latina*. Lima: Instituto de Estudios Social Cristianos – Konrad Adenauer Stiftung. 2017.

PEW RESEARCH CENTER. «Religion in Latin America: Widespread Change in a Historically Catholic Region». Recuperado de <http://pewrsr.ch/14hBQrf>. 2014.

PIEDRA, Arturo. *Evangelización protestante en América Latina. Análisis de las razones que justificaron y promovieron la expansión protestante 1830-1960*. Quito: CLAI. 2000.

STOLL, David. ¿América Latina se vuelve protestante? Las políticas del crecimiento evangélico. Versión digital en <http://bit.ly/2FkJAjh>. 2002.

STOTT, John (s.f.), «¿Qué es ser evangélico». S.d.

# Activismo conservador evangélico contra la unión civil no matrimonial:

## Estrategias y alcances

LUIS ALEMÁN MORI



Este artículo analiza el rol que tuvieron los congresistas evangélicos como opositores al proyecto de Unión Civil, las estrategias que emplearon y el impacto que estas tuvieron en la legislación del proyecto. Se argumenta que las estrategias utilizadas conjugaron acciones institucionales dentro del congreso e iniciativas de ciudadanos evangélicos. Dicha conjugación no solo aportó a dilatar el debate del proyecto ley y a archivarlo, sino que también logró posicionar políticamente al conservadurismo evangélico como veedores de la moral sexual y como activos sujetos políticos.

Durante muchos años, la Iglesia católica ha sido la principal institución que ha regulado y resguardado una moral sexual<sup>1</sup> la cual ha sintonizado con las normas culturales, las leyes y las políticas de los Estados latinoamericanos (Vaggione y Morán, 2012). No obstante, dicha sintonía ha sido cuestionada por los movimientos feministas y LGTBI, quienes han logrado insertar dentro de la agenda política demandas como los derechos sexuales y reproductivos o el reconocimiento legal

de las parejas homosexuales (Pecheny y De la Dehesa, 2011; Vaggione, 2014)

A partir de entonces, el conservadurismo católico (nacional y regional)<sup>2</sup> ha optimizado sus estrategias con el objetivo de penetrar en las instituciones del Estado, participar en las discusiones políticas e intervenir en la formulación de leyes. Ello ha sido perseguido a través de la presión de autoridades eclesiales, organizaciones de activistas feligreses y ONG, además de la influencia de sus redes de contacto católicos, políticos y asesores técnicos dentro del Estado (Mujica, 2007, 2011; Rousseau, 2007; Vaggione, 2014).

Sin embargo, dicha injerencia política ya no es ejercida exclusivamente por el catolicismo. En los últimos cinco años, un sector conservador de las Iglesias Evangélicas<sup>3</sup> ha aunado esfuerzos para evitar la aprobación de normativas que vayan en contra de sus principios morales. No obstante, tal ha sido el caso de la oposición evangélica (civil y parlamentaria) contra el proyecto de ley de Unión

1 Normas que determinan que «la sexualidad tiene como propósito ineludible la transmisión de la vida humana, la procreación y, por lo tanto, cualquier impedimento a esto es un acto contra la naturaleza misma» (Vaggione y Morán, 2012)

2 Con ello nos referimos a agrupaciones influyentes de la Iglesia católica en nuestro país, tales como Opus Dei y el Sodalicio de Vida Cristiana. Véase Mujica (2007)

3 Dicho sector conservador está compuesto por Iglesias de corrientes pentecostales, como el Movimiento Misionero Mundial y neo pentecostales, como Agua Viva, Emanuel y Camino de Vida.





Civil No Matrimonial entre personas del mismo sexo (2013-2015)<sup>4</sup>, cuyos actores y estrategias de presión política hacia el Estado aún no han sido examinados en la profundidad necesaria por la Sociología peruana.

Así, en este artículo se analizará el rol político que tuvieron los congresistas evangélicos frente a la legislación de la Unión Civil (UC); cuáles fueron las estrategias de dichos parlamentarios emplearon y qué resultados obtuvieron.

### Metodología

Para responder las interrogantes planteadas, en primer lugar, se realizó una revisión de las actas y las transcripciones de los debates sobre el proyecto de ley realizadas por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos (CJDDHH). En segundo lugar, se recogieron, a través de entrevistas abiertas, los testimonios de seis congresistas involucrados en

el debate del proyecto en la CJDDHH y de siete líderes evangélicos que siguieron de cerca la contra campaña a la Unión Civil. Y, en tercer lugar, se revisaron publicaciones virtuales de tres diarios nacionales, páginas web de grupos conservadores y entrevistas emitidas en la televisión nacional a congresistas y activistas opositores al proyecto.

### Los congresistas «pro-familia»

Los resultados muestran que, en general, no existieron condiciones suficientes para que se apruebe el proyecto de ley de Unión Civil: Gran parte de la opinión pública se opuso al proyecto de ley,<sup>5</sup> hubo pocos partidarios de la UC con derecho de voto dentro de la CJDDHH (4), predominó una mayor cantidad de votantes con intereses religiosos o convicciones conservadoras (7) y, sobre todo, hubo una oposición protagónica de algunos parlamentarios católicos y evangélicos.

4 Proyecto de Ley N° 2647/ 2013-CR presentado por el congresista Carlos Bruce.

5 De acuerdo a IPSOS (2014), el 61% de los peruanos desapruueba la Unión Civil

Dicha oposición protagónica, que apelaba a un interés moral común, fue asumida por, aproximadamente, cinco congresistas: «las familias solo pueden ser constituidas por parejas heterosexuales, las ciencias naturales lo corroboran y la Constitución del Perú protege dicha realidad». Estos formaron una asociatividad coyuntural, en la que cada uno procedió con estrategias y niveles de influencia diferenciados.

Respaldando la postura de la Iglesia católica,<sup>6</sup> se encuentran los congresista Martha Chávez, miembro titular de la CJDDHH que presentó como contra propuesta el PL de Régimen de Sociedad Solidaria (n° 3273/2013); Juan Carlos Eguren, quien presidió la CJDDHH (2013-2016) y tuvo la facultad de priorizar otras leyes y ralentizar el debate; y Carlos Tubino, quien presentó frecuentemente su oposición frente a la prensa y respaldó a otros congresistas dentro de la CJDDHH, se opusieron activamente a este proyecto.

Por su parte, los congresistas evangélicos que se manifestaron públicamente en contra de la UC fueron Julio Rosas y Humberto Lay. El primero de ellos fue pastor de la Alianza Cristiana y Misionera, y a partir de ello, se convirtió en un activo representante de las demandas del sector conservador evangélico<sup>7</sup> y miembro de la Unión Nacional de Evangélicos en el Perú (UNICEP).<sup>8</sup> En base a este perfil fue invitado por el partido fujimorista, Fuerza Popular, para ser candidato al Congreso (2011), respaldado, además, por Rodolfo Gonzales, pastor principal de la Iglesia pentecostal Movimiento Misionero Mundial.

En tanto, Humberto Lay es un pastor evangélico, fundador de la Iglesia Bíblica Emmanuel y

miembro invitado de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (2001). Fue también fundador y candidato presidencial del partido Restauración Nacional (2006), candidato a la alcaldía de Lima con el mismo partido (2006) y el segundo congresista más votado en las elecciones del 2011 (Barrera y Pérez, 2013)

Es preciso señalar que durante sus respectivas campañas congresales (2011), ambos firmaron un compromiso político ante autoridades y organizaciones católicas conservadoras,<sup>9</sup> en el que garantizaban «respetar la vida desde su concepción y defender y promover la familia natural entendida como la unión entre hombre y mujer»;<sup>10</sup> no obstante, los dos tuvieron niveles de compromiso diferenciados.

Por un lado, el congresista Lay optó por oponerse exclusivamente dentro del ámbito institucional. Si bien no fue miembro titular de la CJDDHH, pudo enfrentarse al PL proponiendo otro alternativo, la Asociación Patrimonial Solidaria (N° 03594/2013). Sin embargo, no se involucró públicamente con las iniciativas de la sociedad civil: «Yo he preferido no participar públicamente para no politizar esos movimientos que deben mantenerse en el ámbito social. Si ven a un político dicen: ¡ah! Y bueno, sí, en el congreso he debatido ahí, por ejemplo, cuando se presentó el proyecto sobre crímenes de odio, que fue un primer paso ya para ir avanzando con la Unión Civil y todo eso. Yo prefiero separar las campañas masivas que, repito, deben estar en el ámbito social y no politizarlas».<sup>11</sup>

Asimismo, Lay tampoco buscó focalizar su carrera política a la agenda pro familia, pues ya tenía un

6 De los congresistas católicos destacan Chávez y Eguren, dadas sus filiaciones a organizaciones católicas de corte conservador (Opus Dei y Sodalicio de Vida Cristiana respectivamente).

7 Formó parte de procesos de discusión legislativos en materia de igualdad religiosa: como presidente del Consejo Nacional para la Libertad Religiosa (2003) y como miembro representativo del sector neo pentecostal, organizado en torno al Culto de Acción de Gracias (2009).

8 UNICEP es el segundo espacio de representación más importante de las iglesias evangélicas (en su mayoría neo pentecostales) frente al Estado peruano.

9 Adicionalmente, el congresista Rosas firmó el compromiso Por Vida, la Familia y los Valores, convocado por Mirtha Lazo, ex congresista y pastora evangélica.

10 Perú defiende la Vida (28 de marzo del 2011) Foro «Elige la Vida» consigue compromiso pro vida de 18 candidatos. [Blog]. Recuperado de: <http://www.perudefiendelavida.com/?p=3236>.

11 Humberto Lay. Comunicación personal, 25 de octubre del 2016.

capital simbólico que lo ha posicionado como “un evangélico moderador, conservador, pro sistema”<sup>12</sup> e inspector de la ética parlamentaria.

A diferencia de lo anterior, los líderes evangélicos entrevistados para esta investigación señalaron que Julio Rosas fue el único congresista evangélico que desempeñó una oposición activa contra el proyecto de ley y que enfocó gran parte de su labor legislativa a contrarrestar aquellas políticas relacionadas con la comunidad LGTBI. Asimismo, de acuerdo con las declaraciones de Rosas en conferencias de prensa y entrevistas televisadas, él se define públicamente como un político «*pro-familia*»;<sup>13</sup> representante y veedor de los ciudadanos que buscan proteger a la *familia natural*<sup>14</sup>:

«Consideramos que las personas tienen derechos que les asisten desde que nacen, los derechos humanos son inherentes a cada individuo desde que nacen, hombre y mujer, las atracciones requieren libertades y no derechos y, es más, nosotros fieles defensores de la familia, tenemos que defender a la familia como base y fundamento de nuestra sociedad».<sup>15</sup>

Este compromiso político por la causa «pro-familia» fue respaldado por UNICEP<sup>16</sup> y por una base social evangélica, mayoritariamente pentecostal y neo pentecostal, dispuesta a presionar a la clase política a que mantenga el matrimonio y la unión de hecho como instituciones exclusivamente heterosexuales a nivel legal. Además, Rosas contó con el apoyo la Coordinadora Nacional Pro Familia (CONAPFAM),<sup>17</sup> la cual sirvió como plataforma que centralizó el compromiso de las Iglesias Evangélicas y le dio gestión logística a sus iniciativas (marchas, plantones, etc.)

## Estrategias conservadoras

Se han identificado dos canales de oposición mediante los cuales el congresista Rosas se involucró en el proceso de legislación de la Unión Civil y logró gran protagonismo político. Por un lado, la CJDDHH del Congreso de la República, donde participó como miembro titular y, por otro lado, fuera del Congreso como activista pro-familia dentro de las iniciativas civiles.

El uso simultáneo de ambos canales para cumplir con un objetivo político resulta interesante a nivel teórico, pues pone en cuestión la clásica oposición entre los movimientos sociales y el Estado: por un lado, los funcionarios del Estado como *political insiders*, actores cercanos al proceso de formulación de políticas, y, por otro, los movimientos sociales como *outsiders challengers*, actores externos al gobierno que buscan influir en la formulación de políticas públicas (Tilly, 1978; Jenness, 2005).

Así, comprendemos dicha articulación a través de la categoría *activismo institucional*, el cual consiste en la intervención de activistas dentro del Estado en favor de los propósitos del movimiento al que pertenecen. Este tipo de activismo, lógicamente, se caracteriza por aprovechar el acceso rutinario a recursos institucionales o al proceso de toma de decisiones y es utilizado para influir en el cambio de las políticas (Santoro y McGuire, 1997).

Pettinicchio (2013) agrega que los activistas institucionales no son solamente actores reaccionarios, sino que también pueden trabajar de manera proactiva en agendas que se superponen con los movimientos sociales. Además, estos activistas son

12 Pastor E. Comunicación personal, 22 de julio del 2017.

13 Es un encuadre político acuñado por activistas conservadores que defienden la permanencia de la familia tradicional (heterosexual y patriarcal) como único modelo familiar.

14 De acuerdo con Vaggione (2009), la categoría «natural» es utilizada por la jerarquía católica como una estrategia secular para invalidar todo vínculo sexual, afectivo y familiar que no sea heterosexual.

15 Rosas, J. (2014, abril 8). Rosas y colectivo Parejas Reales en contra de Unión Civil [video file]. Recuperado de: <https://youtu.be/NRzICj-crMI>

16 Ps. Guitierrez (2014) Pronunciamento oficial la Unión de iglesias cristianas evangélicas del Perú –UNICEP [blog] Recuperado de: <https://goo.gl/m8chHw>

17 Es una Organización no gubernamental fundada por Christian Rosas, hijo de Julio Rosas.

capaces de proponer políticas favorables, expandir políticas existentes sin la ayuda de los activistas *outsiders* e incluso pueden crear nuevas oportunidades de movilización.

Sobre la base de esta categoría, en esta investigación se plantea que el *activismo institucional* del congresista Rosas y el contra movimiento conservador evangélico tuvieron un surgimiento simultáneo y reactivo frente al planteamiento de la Unión Civil. Es decir, que uno no surgió como consecuencia del otro, sino que ambas partes, al compartir una misma red de contactos dentro del sector evangélico conservador, tuvieron una inmediata coordinación.

Este sector conservador y el congresista Rosas aprovecharon sus respectivas jurisdicciones (ámbito civil y ámbito legislativo, respectivamente) para maximizar sus oportunidades políticas. En ese sentido, emplearon estrategias interconectadas que buscaron impactar de manera simultánea en la opinión pública, presionar a la clase política e incidir institucionalmente en la legislación de la Unión Civil.

Dicho esto, identificamos que el activismo institucional del congresista Julio Rosas se plasmó en cuatro medidas durante el proceso de legislación de la Unión Civil.

En primer lugar, Julio Rosas utilizó sus facultades legislativas para impedir la aprobación del proyecto de ley de Unión Civil. Por ejemplo, el congresista tuvo una sostenida participación como miembro titular de la Comisión Justicia y Derechos Humanos; ello le permitió tener voz y voto en los debates sesionados, lo cual fue decisivo para el archivamiento del proyecto de ley. Al mismo tiempo, presentó el PL de Atención Mutua (N°2801/2013) como propuesta alternativa a la Unión Civil; posteriormente, otros congresistas

también plantearon otros contraproyectos. Cabe señalar que, de acuerdo a la percepción de los congresistas que estuvieron a favor de la UC, las propuestas alternativas lograron su objetivo: ser agrupadas con el proyecto de Carlos Bruce, orientar la discusión de la ley a estándares más conservadores y también dilatar el debate dentro de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.

En segundo lugar, J. Rosas logró aliarse coyunturalmente con otros congresistas de su bancada, tales como Carlos Tubino y Jesús Hurtado. Estos no eran miembros de la CJDDHH, pero le otorgaron su apoyo asistiendo a las sesiones ordinarias de la Comisión y lo respaldaron en pronunciamientos frente a prensa nacional. Esto permitió compensar el poco respaldo de parte de otros parlamentarios evangélicos.

«Un buen punto para conocer a uno que quiere pelearse es que se anoten y que se inscriban en la Comisión de Derechos Humanos, porque es ahí donde se lucha (...) Los congresistas ahí tienen voz y voto, pero cuando un congresista no es miembro puede asistir a cualquier comisión y tener voz, hablar, es posible estar presente. Entonces, cuando no pudieron ir otros colegas, y esto puedo decirlo con claridad, llame al congresista Tubino que no es evangélico».<sup>18</sup>

En tercer lugar, el congresista respaldó y coordinó acciones de presión mediática con un sector del partido Aprista<sup>19</sup> y colectivos civiles tanto católicos (Referéndum Ya y Parejas Reales) como evangélicos (CONAPFAM). Por ejemplo, CONAPFAM coordinó dos conferencias de prensa con el fin de otórgale públicamente a Julio Rosas padrones con miles de firmas de ciudadanos, en los que se demandaba el archivamiento de la UC.<sup>20</sup> De esta forma posicionaron en la opinión pública que, para la comunidad cristiana, el rechazo hacia al proyecto de ley era unánime.

18 J. Rosas, Asamblea de Líderes evangélicos, 01 noviembre de 2016

19 El APRA se divide: un sector está en contra de la unión civil (20 de mayo del 2014) El Comercio, recuperado de: <https://elcomercio.pe/politica/congreso/apra-divide-sector-union-civil-321680>

20 Unión civil: presentan un millón de firmas contra proyecto (13 de mayo del 2014) El Comercio, Recuperado de: <https://elcomercio.pe/politica/congreso/union-civil-presentan-millon-firmas-proyecto-319294>



Finalmente, en cuarto lugar, Julio Rosas y CONA-PFAM coordinaron la realización de movilizaciones (Marchas por la Familia)<sup>21</sup> con líderes evangélicos opositores a la Unión Civil.<sup>22</sup> Todo ello fue registrado en la plataforma virtual del Congreso como *labores de representación*, las cuales fueron descritas como *eventos y grupos de trabajo*, enfocados a pensar sobre «la participación de los estudiantes, miembros de iglesias, padres de familia, trabajadores para la defensa, protección de la familia».<sup>23</sup>

Estas cuatro medidas nos evidencian que «los conservadores requieren la estructura del Estado para difundir de una manera más radical sus ideas. Para, a través de las leyes, lograr que las personas realicen aquello que ellos indican que es lo correcto» (Mujica, 2007: 98). Dicha influencia institucional no solo responde a un interés por salvaguardar un orden moral, sino también existe un interés por parte de los liderazgos conservadores evangélicos de legitimar la influencia pública de su Iglesia y posicionarlos como sujetos políticos, críticos con los cambios culturales y legales que atraviesa el país. Así lo señala uno de los líderes de la contra campaña a la UC:

«[Para] casi todos, como lo escuchaste ahora al pastor Julio Rosas y lo vas a escuchar de todos los que hemos participado en política, el propósito principal es que haya voces cristianas donde los valores, donde los principios no se dejen de lado, creyendo que por ser religiosos somos una clase de ignorantes que no sabemos a hacer lecturas del panorama actual, social y político».<sup>24</sup>

## Conclusiones

Como se ha señalado a lo largo del texto, Julio Rosas fue el único congresista evangélico que asumió un sostenido *activismo* contra la aproba-

ción del proyecto de ley de Unión Civil. Y dicho activismo logró articular estrategias institucionales, la *militancia conservadora* de feligreses evangélicos, los capitales económico y social de los pastores y las iniciativas de parlamentarios católicos, logrando ralentizar.

Todo ello nos permite repensar la clásica oposición entre las instituciones del Estado y los movimientos sociales e identificar que ambas instancias pueden ser utilizadas simultáneamente para alcanzar un objetivo político. Ello no quiere decir que los límites entre *political insiders* y *outsiders* *challengers* son inexistentes, sino que el Estado cuenta con una porosidad que es atravesada por grupos que logran tener redes dentro de aquel. Dichas redes, sin embargo, son temporales y fluctuantes «debido a la estructura poco consistente de los poderes políticos nacionales, a la inestabilidad constante y la efímera duración de los cargos políticos» (Mujica, 2007: 143).

Aun así, la actual estigmatización del enfoque de género y su progresiva eliminación en el sistema educativo peruano<sup>25</sup> nos demuestra que el *conservadurismo evangélico* ha sido capaz sobrellevar aquellos límites diversificando su influencia dentro de otras instituciones del Estado, optimizando sus repertorios, incorporando nuevos aliados (nacionales e internacionales) y maximizando su impacto en la opinión pública.

Consideramos que esto ha sido posible gracias al archivamiento de la Unión Civil, el cual ha sido una fuente de experiencia política para el conservadurismo evangélico que les ha permitido politizar a una gran cantidad de feligreses, aplicar estrategias dentro y fuera de los espacios de legislación y posicionarse políticamente mediante de una agenda moral (pro familia) que había sido monopolizada por la Iglesia Católica.

21 Unión Civil: realizaron marcha contra proyecto de ley (03 de mayo del 2014) El Comercio, Recuperado de: <https://elcomercio.pe/lima/union-civil-realizaron-marcha-proyecto-ley-316362>

22 Se involucraron Iglesias como Movimiento Misionero, Alianza Cristiana y Misionera, Asambleas de Dios, Comunidad de Fe, La Casa del Padre, etc.

23 Rosas, Julio (2013) Informe sobre las labores de representación. [archivo PDF] Recuperado de: <http://www.congreso.gob.pe/funcion-representacion/2011-2016>

24 Entrevista del 02/11/2016 a Pastor C.

25 Esto puede profundizarse en el texto Género y la denominada «ideología de género» en Educación: entre el diálogo y el rechazo a la diversidad (Laura y Muñoz, 2017)

## BIBLIOGRAFÍA

BARREDA, P., y Pérez, R. Evangélicos y Política Electoral en el Perú . Del "Fujimorato" al "Fujimorismo" en las Elecciones Nacionales del 2011. *Estudos de Religião*, 27(1), 237–256.

MARCO, J., Vaggione, y Morán, J. M. Ciencia y religión (hétero) sexuadas: el discurso científico del activismo católico conservador sobre la sexualidad en Argentina y Chile. *Revista Semestral Do Departamento e Do Programa de Pós-Graduação Em Sociologia Da UFSCar*, 2(1), 159.

MUJICA, J. *Economía Política del Cuerpo: La reconstrucción de los grupos conservadores y el biopoder*. (C. de P. y D. de los D. S. y Reproductivos, Ed.). Lima, Perú. 2007.

MUJICA, J. Transformaciones políticas de los grupos conservadores en el Perú. In *Sexualidade e política na América Latina: histórias, interseções e paradoxos* (pp. 337–349). Rio de Janeiro: ABIA. 2011.

PECHENY, M.; y De la Dehesa, R. Sexualidades y políticas en América Latina: un esbozo para la discusión. In *Sexualidade e política na América Latina: histórias , interseções e paradoxos* (pp. 31–79). Rio de Janeiro. 2011.

PETTINICCHIO, D. *Strategic Action Fields and the Context of Political Entrepreneurship: How Disability Rights Became Part of the Policy Agenda. Research in Social Movements, Conflicts and Change* (Vol. 36). Emerald Group Publishing Limited. En: <[https://doi.org/10.1108/S0163-786X\(2013\)0000036006](https://doi.org/10.1108/S0163-786X(2013)0000036006)>. 2013.

ROUSSEAU, S. Las políticas de salud reproductiva en el Perú: reformas sociales y derechos ciudadanos. *Revista Estudos Feministas*, 15(2), 309–331. En: <<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2007000200003>>. 2007.

SANTORO, W. A., y McGuire, G. M.. Social Movement Insiders: The Impact of Institutional Activists on Affirmative Action and Comparable Worth Policies. *Social Problems*, 44(4), 503–519. En: <<https://doi.org/10.1525/sp.1997.44.4.03x0234z>>. 1997.

TILLY, C. (1978). *From Mobilization to revolution*. Retrieved from [papers3://publication/uuid/6E11CDCE-F814-44D8-AEC4-C76177B30D71](https://papers3://publication/uuid/6E11CDCE-F814-44D8-AEC4-C76177B30D71)

VAGGIONE, J. M. La politización de la sexualidad y los sentidos de lo religioso. *Sociedad y Religión*, 24(42), 209–226.

# Cambios en el panorama religioso:

## Breve recorrido por sus teorías explicativas

DOROTHEA ORTMANN



### El problema de la desigualdad religiosa en el Perú

El libro *Todas las sangres* de José María Arguedas es una gran despedida al Perú tradicional tratado con toda complejidad. Arguedas deja en evidencia que el Perú nunca ha sido un país homogéneo, sino más bien uno con rupturas profundas. La consolidación de la nación peruana, según varios sociólogos, fue y aún continúa siendo un proceso que no ha culminado. Las múltiples culturas y etnias que conviven en el territorio peruano no participaron de manera igualitaria en lo que hoy llamamos la nación peruana. Pero si comparamos este dispar panorama con lo que existe en el campo religioso, observamos un proceso contrario. Durante la época colonial se impuso el cristianismo en forma de catolicismo de la Contrarreforma como único credo oficial, aprovechando la fuerza cohesionadora de la religión. Se prohíbe y persigue con penas severas los demás credos que no sea el catolicismo. Es importante resaltar que durante la época republicana también se mantuvo vigente aquel procedimiento, aunque los mismos libertadores eran liberales o practicaban el credo francmasón. Se decretaba que la fe católica era el credo oficial y sancionaba cualquier propagación o proselitismo religioso de otra confesión con la pena capital. Aquel decreto se mantuvo vigente hasta 1886.<sup>1</sup> Dicho de otra manera, no se permitía ninguna diversidad religiosa, aunque el país era

desde sus orígenes diverso, tanto en lo cultural como en lo étnico y, por supuesto, también en sus creencias religiosas.

El permiso de celebrar otro credo fuera del catolicismo no era fruto de la Ilustración, como ocurrió en algunos países europeos, sino obedecía a la exigencia de mano de obra calificada extranjera, es decir, se relaciona al ingreso de migrantes que traían otras creencias. Así, la existencia de las diferentes comunidades religiosas en el país fue consecuencia del proceso migratorio. Resulta que el aporte de aquellos migrantes no se limitaba únicamente a impulsar y modernizar la economía del país, sino también su panorama cultural y religioso. El segundo impulso se generó por la actividad misionera que siguió a la ola migratoria.

Algunos investigadores religiosos omiten la influencia de la migración y remontan la diversidad de credos a la actividad misionera, sobre todo de las iglesias de las cuales son representantes.<sup>2</sup> Nosotros creemos que este argumento tiene la función de subrayar la importancia de la obra misionera promovida por las respectivas iglesias, mas no de dar una explicación que coincida con la realidad. En resumen, según Jeffrey Klaiber, la diversidad religiosa se produjo en varias olas. La primera se formó por la llegada de comerciantes y diplomáticos anglicanos, a quienes se les permi-

1 Véase Ströberle-Gregor, Juliana, *Indios de la piel blanca: evangelistas fundamentalistas en Chuquiyawu*, La Paz, Hisbol 1989

2 Kessler, Juan B., *Historia de la evangelización en el Perú*, Lima, Ediciones Puma, 1993



tía practicar sus cultos en privado. Luego, a partir de los años treinta del siglo pasado, se produjo la actividad misionera de las iglesias protestantes históricas, como los metodistas, bautistas, presbiterianos y adventistas. Finalmente, a partir de la segunda mitad del siglo XX, el cambio surgió a causa de las iglesias pentecostales.<sup>3</sup> Sumado a esto, miembros de la comunidad judía y musulmana llegaron al país desde la época finisecular, junto con migrantes japoneses y chinos. La presencia de esta población evidenció, gracias a investigaciones antropológicas, que de manera encubierta, se había mantenido contacto con cultos africanos así como con las religiones de los pueblos oriundos del Perú.

A diferencia de Europa, donde la apertura y el principio de tolerancia religiosa se produjeron después de las guerras religiosas con el edicto de Tolerancia, la lucha por la tolerancia religiosa

formaba parte de la Ilustración filosófica de los siglos XVII y XVIII y forjaba un liberalismo impregnando las ideas religiosas protestantes. Desde el campo religioso, significa que el principio de tolerancia debería formar parte de la cultura general, así como debería divulgarse en toda la sociedad, para luego desembocar en un proceso de secularización. Como el impacto de la Ilustración filosófica en el Perú no era de tal magnitud, el debate sobre la libertad religiosa no formaba parte de debates intelectuales y no culminaba en mayores discursos anticlericales, como ocurrió en Colombia o en México. El proceso de la secularización en el Perú se daba más bien en el campo administrativo y jurídico; por ejemplo, en el debate por la administración de los cementerios y la introducción de registros civiles en los municipios. De esta forma quitaron funciones importantes a la Iglesia en la vida pública civil.<sup>4</sup> Todo ello otorga al proceso de la secularización un carácter

3 Klaiber Jeffrey, Prólogo, en: Veronique Lecaros, La Iglesia católica y desafío de los grupos evangélicos. El caso Perú en América latina, Lima, UARM, 2016, p.13

4 Véase García Jordán, Pilar, Iglesia y Poder en el Perú contemporáneo 1821-1919, Cusco, Centro de Estudios Regionales Andinos "Bartolomé de las Casas" s.f.



técnico, reflejado en un lenguaje administrativo jurídico. A continuidad, la lucha por la igualdad religiosa tampoco es una contienda intelectual de cultura y tolerancia, sino de reconocimiento de derechos con el fin de compartir ciertos privilegios de los que goza la Iglesia católica. Esto hace que los discursos no busquen la persuasión y el convencimiento, sino más bien acentuar reclamos a derechos sin considerar que ello debe asentarse en una cultura general de mutuo reconocimiento. Los debates acerca de la diversidad religiosa se concentran sobre todo alrededor del tema de la libertad religiosa y el impulso de regular la relación Estado-Iglesia sobre la base de un estado laico. Actualmente, la figura que define la base jurídica entre Estado e Iglesia es de cooperación tal como lo estipula la Constitución vigente.<sup>5</sup>

En sus informes anuales sobre la libertad religiosa, la Embajada de los EE.UU. evalúa el desarrollo de esta en el país y presta atención a temas de interés estadounidense; como por ejemplo, la libertad para las minorías religiosas. En su informe del año 2005, resalta lo especial de la relación entre Iglesia católica y el Estado peruano: «el Estado mantiene una estrecha relación con la Iglesia Católica y un Concordato suscrito con el Vaticano en 1980, le confiere un estatus especial. Algunas personas que no profesan la religión católica mantienen una posición crítica sobre esta situación y se quejan de que el Concordato fue ejecutado entre el Vaticano y el último gobierno militar. Por ese motivo, no refleja la actual visión democrática de igualdad ante la ley. Las autoridades religiosas, en algunas oportunidades, juegan un papel muy importante en el sector público».<sup>6</sup> Esa observación es una constante en todos sus informes y es el mayor punto de la desconcordia de las comunidades minoritarias que reclaman igualdad de hecho en el trato con el Estado peruano.

## Teorías explicativas sobre la migración a nuevos credos

En cada país, el origen de la diversidad religiosa se ha dado de diferente manera: o bien por los edictos de tolerancia que dejaron a elección de cada ciudadano su credo —una actitud característica de las sociedades que comenzaron a abrirse hacia la modernidad—, o a través de la presencia de nuevas denominaciones producidas por migrantes que trajeron sus creencias al país huésped. No obstante, actualmente, el mayor motivo es la búsqueda hacia nuevas experiencias espirituales a consecuencia de una economía neoliberal que marca nuestras sociedades. Según ello, la religión se vuelve mercancía que el consumidor elige según sus necesidades; como estas se modifican permanentemente, se introduce la disponibilidad de escoger la confesión según lo que resulte funcional. Una tesis que —según nuestro parecer— está muy bien fundamentada por el sociólogo chileno Cristian Parker. Su principal argumento radica en que la cultura postmoderna, con el auge de sus tendencias a fragmentación, al inmediatismo, al nuevo individualismo y a la crítica de las instituciones establecidas, la gente se inclina por una revaloración de búsquedas espirituales y comunitarias de todo tipo. De allí viene la observación de que en algunas sociedades, la religión ha regresado, pero no en su forma institucional, sino como culto híbrido, mezclado según las necesidades de los individuos.<sup>7</sup>

Existen varias teorías que intentan explicar la existencia de este fenómeno. En la teoría social, sobre todo desde la filosofía postmoderna, la religión es considerada un ente que debe otorgar sentido a la vida y amortiguar las penas que el individuo sufre, así como ordenar lo que nos parece contingente.<sup>8</sup> Por su parte, según los psicólogos y

5 Véase Valderrama Carlos, La relación Estado-Iglesia en el Perú: aspectos jurídicos, en: Anuario de Ciencias de la Religión: Las religiones de hoy, Lima, UNMSM, 2004, p. 291-318; Huaco Palomino, Marco, Perú: ¿confesionalidad o laicidad del estado?, en: Anuario de Ciencias de la Religión: Las religiones de hoy, Lima, UNMSM, 2004, p. 319-361

6 Véase Informe de la Embajada de los EE.UU. sobre la Libertad Religiosa del año 2005, en: <[spanish.peru.usembassy.gov/relfreedom.html](http://spanish.peru.usembassy.gov/relfreedom.html)>

7 Parker, Cristian, Religión y postmodernidad, Lima, Kairos, 1997, pp. 12-14

8 Véase Kaufmann, Franz Xaver, Religión und Modernität. Sozialwissenschaftliche Perspektiven, Tübinga, Mohr, 1989; Ortmann, Dorothea, La función de la religión en la sociedad moderna: descripción de una dificultad, en: Dorothea Ortmann, Ciencias de la religión en Perú, Lima UNMSM, 2002, p. 93-106

psicoanalistas, la religión ayuda, entre otras cosas, a canalizar las emociones. En ese sentido, debido al miedo a quedar en el anonimato o sentirse aislado, la presión emocional del individuo en una sociedad moderna es alta, de manera que la religión puede ser un factor que aligere este sentimiento a través de la protección, apego y compañía que puede brindar la figura de Dios. Según el psicoanalista francés, Boris Cyrulnik, la presencia de la figura del apego no es real sino simbólica; así podemos explicar por qué la gente moderna, con una formación racional, mantiene su fe o regresa a ella.<sup>9</sup> Dentro de esa línea argumentativa encontramos una postura muy similar del teólogo alemán, Jean Baptist Metz, quien afirma que las aclaraciones racionales que se nos ofrecen para entender nuestra vida producen una sobrecarga de racionalidad; ello genera que el individuo, que vive emociones, no se sienta adecuadamente entendido y por ello comienza a huir de las exposiciones racionales, para refugiarse en religiones que atienden sus necesidades emocionales.<sup>10</sup>

Pero finalmente son más bien las teorías de la sociología de la religión las que tratan de explicar el porqué del cambio de un credo a otro. En el tránsito de una sociedad rural hacia una industrializada se produce una fluctuación considerable de la población rural hacia las ciudades. Precisamente, fue esta la razón del crecimiento desordenado de las ciudades y la formación de barrios pobres en América Latina. Los migrantes tenían que organizar por cuenta propia la urbanización de sus áreas ocupadas e incluso debían solucionar el abastecimiento de servicio de agua, luz y desagüe, etcétera, a causa de la indiferencia de las entidades públicas. Lo mismo ocurrió ahora en el campo religioso. Como no existían iglesias que ofrecieran sus servicios, los pobladores comienzan a organizar sus propias prácticas religiosas. En esta iniciativa, se observa que las costumbres religiosas provenientes del campo se trasladan hacia el espacio urbano, lo que explica que cultos religiosos campesinos estén presentes

en los diferentes barrios de las grandes ciudades. De esta forma, se mantiene el sistema religioso tradicional y se cuida las antiguas costumbres.<sup>11</sup> Por el contrario, de manera simultánea, la ausencia de estructuras tradicionales de la religiosidad popular en los barrios marginales, genera que los pobladores de este espacio estén dispuestos a abrazar una nueva fe. Allí ganan las iglesias que ofrecen ayuda inmediata a las necesidades de los migrantes, así como un soporte económico básica a través de redes de ayuda mutua. Además, estas iglesias ofrecen grupos pequeños sin el anonimato de iglesias grandes, con un discurso y una doctrina de fácil acceso. En aquellos lugares, realizan estudios bíblicos para fomentar la idea de igualdad entre los miembros del grupo, al mismo tiempo que y destaca aquel quien más beneficios espirituales puede brindar al resto del grupo, sin importar su grado de instrucción. Las emociones negativas causadas por una vida difícil que se caracteriza por muchas carencias para poder satisfacer las necesidades básicas, son transformadas en algo positivo porque el individuo es revalorado ante el grupo y ante el ser supremo. En un primer momento, el estatus social del recién convertido no importa. Cabe anotar que esta es la teoría explicativa que emplea la mayoría de los investigadores que estudian el impacto de las iglesias pentecostales, fenómeno religioso que, mundialmente visto, se encuentra en pleno crecimiento, sobre todo, en los países en vía de desarrollo, incluido el Perú.

Las investigaciones acerca del campo religioso y su carácter cambiante en América Latina aparecen a partir de los años ochenta del siglo pasado de manera prolífica. El gran tema de la investigación en dicha área es la emergencia de iglesias pentecostales y carismáticas, lo que adquiere dos tendencias. Una parte de los investigadores afirma que el crecimiento es explosivo y alarmante, arrebatando, sobre todo a la Iglesia católica, una gran parte de su feligresía. La otra tendencia sustenta que en países donde la población mayoritaria-

9 Cyrulnik, Boris, *De cuerpo y alma. Neuronas y afectos: la conquista del bienestar*, Barcelona, Gedisa, 2007

10 Metz, Jean Baptist, *Más allá de la religión burguesa. Sobre el futuro del cristianismo*, Salamanca, Sígueme, 1982

11 Véase Marzal, Manuel, *Los caminos religiosos de los inmigrantes en la gran Lima*, Lima, PUCP, 1988; Golte Jürgen/Norma Adams, *Los caballos de Troya de los invasores. Estrategias campesinas en la conquista de la gran Lima*, Lima, IEP, 1987, Bastian, Jean-Pierre, *La mutación religiosa en América Latina. Para una sociología del cambio social en la modernidad periférica México*, FCE, 1997

mente es indígena, el comportamiento en el campo religioso se mantiene relativamente constante. La opción de una de estas posturas depende de quién realice la investigación. Por ejemplo, en el Informe de la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS), leemos que si bien es cierto que existe una fluctuación hacia las iglesias pentecostales, la membresía de la mayor parte de las religiones permanece en niveles bastante constantes. Sin embargo, las diversas comunidades protestantes han experimentado un rápido aumento. De acuerdo con las diferentes encuestas, en los últimos 20 años, la representación de los pentecostales dentro de la población total ha crecido de un 2 o 3 por ciento a un 10 o 15 por ciento.<sup>12</sup> Aun así, el Perú muestra cierta estabilidad en el campo religioso, mientras que en países como Brasil, México o Guatemala, la religión tradicional ha tenido que compartir su influencia con nuevos cultos en mayor medida. En el informe de CEAS también se admite que el crecimiento de los grupos evangélicos es una realidad, pero aún no podemos hablar de un "boom" de aquellos grupos.<sup>13</sup>

Para generar una nueva consciencia sobre la variedad del espectro religioso, el Fondo Editorial del Congreso de la República colaboró con la publicación de diferentes libros sobre la historia de las diferentes corrientes religiosas. Se llegó a editar *Herederos del Dragón* de Humberto Rodríguez Pastor, un libro acerca de la inmigración de la comunidad china y japonesa, así como la investigación de Vilma Derpich *El otro lado azul. Empresarios chinos en el Perú 1890-1930*. Sumado a ello, *Breve historia de los negros del Perú* de José Antonio del Busto Duthurburu resume la llegada de la cultura afroamericana al Perú, mientras que el libro *El eterno retorno* de Lorry Salcedo y Henry Mitrani intenta una historia en imágenes

sobre la migración judía, así como *Memorias de cedro y olivo* de Leyla Bartet, donde se relata la migración palestina musulmana.

### ¿Se adecuan las teorías a la situación en el Perú?

Si consideramos todo ello, ¿en qué consiste lo novedoso en el campo religioso en el Perú y cuál es el aporte de las agrupaciones religiosas al país? En las sociedades modernas se observa un cambio en la estructura religiosa, porque a la diversidad económica corresponde una diversidad religiosa. En sociedades premodernas o tradicionales, la religión era definida para todos los miembros de la sociedad, es decir, no existía una libre elección y por ende era imposible que se produjera la proliferación de diferentes géneros religiosos. En cambio, en sociedades basadas en individuos libres, como entidad impulsora, aparece la posibilidad de expresar y vivir convicciones personales. Podemos decir que a la diferenciación económica corresponde una diferenciación religiosa; a mayor diversificación social de sus habitantes de una sociedad, mayor será su diversificación en el campo religioso y eso es lo que nosotros observamos hoy en el país.<sup>14</sup>

En América Latina y, específicamente, en Perú, la mayor parte de las personas que pertenecen a los nuevos movimientos religiosos corresponden a un estatus socioeconómico de menores recursos, además de ser miembros provenientes del campo, también llamados migrantes internos. A medida que las personas abandonan las estructuras sociales con sus lazos familiares tradicionales, el simbolismo heredado pierde su significado. Este vacío estructural y simbólico es reemplazado, en muchos casos, por las comunidades religiosas.<sup>15</sup> Sus estructuras jerárquicas, su doctrina simple y

12 Citado según Informe de la Embajada de los EE. UU. sobre la Libertad Religiosa en el año 2015 en: <<https://photos.state.gov/libraries/peru/144672/reportes/Religious%20Freedom%20Report%202015%20Spanish.pdf>>, Aunque estos números en la actualidad han cambiado hacia un crecimiento en favor de las iglesias pentecostales y neopentecostales, lo que importa es la tendencia. Véase para este fin Pérez Guadalupe, José, *Dios y César. El impacto político de los evangélicos en el Perú y América Latina*, Lima KAS, 2017.

13 *ibidem*

14 Véase Bastian, Jean Pierre, *La mutación religiosa en América Latina*, México, FCE, 1997, pp. 82-83

15 Ampliamente comprobado en el caso chileno y brasileño por Emilio Willems, *Followers of the new faith*, Christian Lalive d'Épinay, *El refugio de las masas*, un estudio del movimiento pentecostal en Chile; así mismo por Paolo Barrera, *Tradição e emoção religiosa. Sociologia do protestantismo contemporâneo na América Latina*, Sao Paulo, OLHO, 2001; *Sociologia da Religião no Brasil*, ed. por Beatriz Muniz de Souza et.al. Sao Paulo, PUC, 1998

sus promesas de alcanzar rápidamente el éxito se prestan de una manera extraordinaria para reemplazar espacios perdidos de identidades y relaciones sociales.<sup>16</sup> Asimismo, la falta de alternativas políticas juega un rol importante y al mismo tiempo hace que recobre importancia las religiones y la identidad étnica.<sup>17</sup> En las nuevas comunidades les es también posible ascender socialmente y ocupar un cargo de autoridad y de esta manera elevar el autoestima.

Un hecho muy reciente es el cambio dentro de las mismas iglesias pentecostales. Si en los años 90 del siglo pasado y al comienzo del 2000, la novedad era el crecimiento de las iglesias protestantes a costa de la Iglesia católica, actualmente observamos en la mayoría de las sociedades latinoamericanas la fluctuación desde las iglesias pentecostales hacia las carismáticas o neopentecostales. El sociólogo Christian Parker nos aclara el porqué de este fenómeno e indica que existe una estrecha relación entre la estructura económica de la sociedad y el sistema religioso vigente. Con el triunfo del neoliberalismo en casi todos los países del mundo y la falta de alternativas visibles, se impone el mercado como único modelo de regulación de la economía, hecho que se transmite también a la vida social, donde predomina ahora la actitud consumista y el pragmatismo. Se desarrolla un culto a la inmediatez y al hedonismo, acompañado por las nuevas tecnologías de comunicación. Se habla de un capitalismo tecnocrónico, sugiriendo que estamos ante un capitalismo diferente. Se adopta la idea de que es posible solucionar todos nuestros problemas a partir de las nuevas tecnologías. Como la transformación de la sociedad conlleva también una modificación de las antiguas relaciones sociales, nuestra manera de intercomunicarnos cambia y se ha vuelto cada vez más veloz y fácil, lo que da a la sociedad un carácter ágil. El factor de desarrollo en las sociedades contemporáneas es el conocimiento, hecho

que refuerza la postura que estamos en otra fase del capitalismo; a ello se refiere el concepto postindustrial o postcapitalista. El carácter de agilidad se proyecta de una manera inconsciente hacia las relaciones interhumanas; en consecuencia, ahora todo debe ser fácil y apto para consumir. Según esta perspectiva, es entendible que un sistema complejo de doctrinas ya no sea bienvenido y deba ser reemplazado por uno más simple. Los bienes espirituales se administran con facilidad y su acceso depende de seguir las sugerencias del líder. El culto y la doctrina adquieren un carácter lúdico y consumista. La religión es un bien y una mercancía que se consume como cualquier otro y se la ajusta según las necesidades espirituales de cada individuo. Se transmite la ilusión que el acceso a los bienes espirituales depende únicamente de la disponibilidad de entrega al ser supremo, lo que significa que los beneficios espirituales dependen a buena cuenta del individuo.<sup>18</sup> La adhesión masiva se explica, entonces, por la facilidad de moldear la creencia a medida de las necesidades del feligrés.

### **La relación entre religión y política**

En esta última parte de nuestro recorrido por las teorías explicativas, quisiéramos subrayar que el campo religioso no es tan inocuo ni tan privado como se puede suponerse. Si bien es cierto que en las sociedades modernas es al individuo al que le corresponde elegir una opción religiosa para mantener equilibradas sus emociones, se observa que el impacto y la injerencia de las religiones en la política es considerable. Esto lo podemos demostrar brevemente con algunos ejemplos.

Con la presencia de los grupos evangélicos en la vida pública y a partir de la desactivación de movimientos izquierdistas como la Teología de la Liberación, surgen partidos políticos protestantes que aspiran a la toma de poder, revelando pos-

16 Teorías desarrolladas sobre todo por sociólogos de la religión, presentes entre otros en: Bastian, Jean Pierre, *La mutación religiosa en América Latina*. Para una sociología del campo social en la modernidad periférica, Mexico FCE, 1997; Hervieu-Léger, Daniele, *Le pèlerin et le converti*, Paris, Flammarion, 1999

17 Véase respecto a esa tesis Debray, Régis, *El arcaísmo global*. Lo religioso en la aldea global, Buenos Aires, Manantial, 1996

18 Véase Parker, Cristian, *Religión y postmodernidad*, Lima, Kairos, 1997, p. 12-14



turas muy conservadoras, según modelos de otros países. Existe una buena cantidad de investigaciones sobre este tema.<sup>19</sup>

Ellas evidencian que las iglesias nuevas no son homogéneas y que pertenecer a una iglesia evangélica no significa que un candidato reciba automáticamente la totalidad de los votos de los feligreses de su denominación. Pero ¿cómo es posible que desde una abstención política, las iglesias protestantes evangélicas se abrieran hacia la participación activa en política? José Pérez Guadalupe lo explica con una nueva interpretación de la escatología —doctrina sobre las últimas cosas de la existencia humana— y de acuerdo con los cambios teológicos que generan que las iglesias evangélicas modifiquen su actitud y comportamiento frente al mundo y la política.<sup>20</sup> Nosotros pensamos que, más bien, tiene que ver con el cambio en el panorama político, con el hecho de que los movimientos de la izquierda perdieron influencia a partir de los años 90, acompañado por la falta de alternativas políticas y con la reducción del peligro de contagiarse con ideas progresistas, el regreso de las religiones en la vida pública es entendido como llenar un vacío ideológico.

El impacto fuerte y palpable de la religión en la vida pública puede sentirse con todo fulgor en varios momentos y movimientos. El último es quizás *Con mis hijos no te metas*, además de los permanentes debates acerca del rechazo de anti-conceptivos, la legalidad del aborto, así como el matrimonio entre personas del mismo sexo.

Referido al movimiento *Con mis hijos no te metas*, se trata de una respuesta conservadora ante la reforma de la educación sexual en los colegios públicos. Ya en los años 90 hubo un intento de reformar el currículo de enseñanza religiosa en los colegios estatales y, tal como en estos días, fue abortado por influencia del sector conversador de la Iglesia católica de aquel entonces, cuyo vocero era el congresista, Rafael Rey Rey. El movimiento

actual demuestra el endurecimiento del conservadurismo tanto en lo político como en lo religioso en el país, pero lo curioso es que los evangélicos conservadores forman una alianza junto con el sector integrista de los católicos, pese a que, tradicionalmente, ambos rechazaban cualquier acercamiento y se excluía un trato ecuménico. Ello demuestra que los intereses políticos están por encima de las diferencias doctrinarias que eran, muchas veces, un pretexto para no colaborar. Refleja además el giro a la derecha en muchas sociedades latinoamericanas y la disponibilidad que mucha gente de diferentes denominaciones, en el nombre de su fe, se dejan usar para ello.

El problema al cual queremos dirigir la atención es el siguiente: los sistemas religiosos no se desarrollan fuera de las sociedades y, como es evidente, los diferentes sectores religiosos asumen diversas posturas políticas. Los líderes religiosos tienden a influir sobre su feligresía, la manipulan, al punto de exponerlos a peligros de los que no son conscientes. Por esta razón, creemos que el factor religioso tiene que ser investigado como cualquier otro fenómeno social y la única manera de controlar el grado de manipulación es una buena educación cívica, sobre la base de que ser religioso es una opción personal, la cual no libera al creyente de su responsabilidad con la sociedad. Las exigencias cívicas no siempre pueden ser justificadas con argumentos teológico-religiosos, porque todavía no están contemplados en los respectivos sistemas religiosos, lo que es un gran factor de inseguridad para el creyente y, al mismo tiempo, la puerta de entrada para aquellos que desean manipular. El único remedio ante esta situación es gente bien formada tanto en lo religioso como en lo cívico.

¿Cuál es entonces el problema y el desafío acerca de las religiones en la sociedad peruana? En primer lugar, se debe constatar la importancia del compromiso religioso para una gran parte de la población. De allí se hace necesario esclarecer

19 Véase Gutiérrez, Tomás, *Evangélicos, política y sociedad: ensayos de historia política*, Lima, 2005; Pérez Guadalupe, José, *Dios y Cesar. El impacto político e los evangélicos en el Perú y América Latina*, Lima, KAS, 2017; Lecaros, Veronique, *La Iglesia católica y el desafío de los grupos evangélicos*, Lima, UARM, 2016; Fonseca, Juan, *Misioneros y civilizadores. Protestantismo y modernización en Perú (1915-1930)*, Lima, PUCP, 2002; López, Darío, *El nuevo rostro del pentecostalismo latinoamericano*, Lima, PUMA, 2002,

20 Pérez Guadalupe, José, *Dios y Cesar. El impacto político de los evangélicos en el Perú y América Latina*, Lima, KAS, 2017, p. 190

que comprometerse con la política del país no significa trabajar en contra de la convicción religiosa, o que la experiencia religiosa no se vive en un vacío, sino en un contexto político real que requiere nuestro compromiso. Cada una de las comunidades debe ofrecer a sus feligreses una

orientación en este procedimiento entre la identidad religiosa y la nacional tomando en consideración una educación democrática que permita hacer algo en favor de la justicia y el desarrollo del país, lo que requiere una formación sólida de los creyentes.

## BIBLIOGRAFÍA

BASTIAN, Jean Pierre, «La mutación religiosa en América Latina. Para una sociología del campo social en la modernidad periférica», México FCE. 1997.

CYRULNIK, Boris. «De cuerpo y alma. Neuronas y afectos: la conquista del bienestar», Barcelona, Gedisa. 2007

DEBRAY, Régis, «El arcaísmo global. Lo religioso en la aldea global», Buenos Aires, Manantial. 1996.

FONSECA, «Juan, Misioneros y civilizadores. Protestantismo y modernización en Perú (1915-1930) », Lima, PUCP. 2002.

GARCÍA, Jordán, Pilar, *Iglesia y Poder en el Perú contemporáneo 1821-1919*, Cusco, Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas

GOLTE, Jürgen, Norma Adams, *Los caballos de Troya de los invasores. Estrategias campesinas en la conquista de la gran Lima*, Lima, IEP. 1997.

GUTIÉRREZ, Tomás, «Evangélicos, política y sociedad: ensayos de historia política», Lima. 2005.

HUACO, Marco, *Perú: ¿confesionalidad o laicidad del estado?*, en: *Anuario de Ciencias de la Religión: Las religiones de hoy*, Lima, UNMSM, pp. 319-361. 2004.

HERVIEU-LÉGER, Daniele, *Le pèlerin et le converti*, Paris, Flammarin, *Informe de la Embajada de los EE. UU. sobre la Libertad Religiosa en el año 2015* en: <https://photos.state.gov/libraries/peru/144672/reportes/Religious%20Freedom%20Report%202015%20Spanish.pdf>, consultado marzo 2018. 1999.

KAUFMANN, Franz Xaver, «Religion und Modernität. Sozialwissenschaftliche Perspektiven», Tübinga, Mohr. 1989.

KESSLER, Juan B., «Historia de la evangelización en el Perú», Lima, Ediciones Puma,

KLAIBER, Jeffrey, Prólogo, en: Veronique Lecaros, *La Iglesia católica y desafío de los grupos evangélicos. El caso Perú en América Latina*, Lima, UARM, p. 13. 2016.

LECARÓS, Veronique, «La Iglesia católica y el desafío de los grupos evangélicos», Lima, UARM. 2016.

LÓPEZ, Darío, «El nuevo rostro del pentecostalismo latinoamericano», Lima, PUMA. 2002.

MARZAL, Manuel, «Los caminos religiosos de los inmigrantes en la gran Lima», Lima, PUCP. 1988.

ORTMANN, Dorothea, «Ciencias de la religión en Perú», Lima UNMSM. 2002.

PARKER, Cristian, «Religión y postmodernidad», Lima, Kairos 1997.

PÉREZ, Guadalupe, José, Dios y César. *El impacto político de los evangélicos en el Perú y América Latina*, Lima, KAS. 2017.

STRÖBERLE-GREGOR, Juliana, «Indios de la piel blanca: evangelistas fundamentalistas en Chuquiyawu», La Paz, Hisbol. 1989.

VALDERRAMA, Carlos, «La relación Estado-Iglesia en el Perú: aspectos jurídicos, en: Anuario de Ciencias de la Religión: Las religiones de hoy», Lima, UNMSM, p. 291-318. 2004.



# Arequipa va a elecciones nuevamente:

## Límites políticos y frustraciones empresariales al sueño de emular una Medellín al sur del Perú

JORGE MOREL<sup>1</sup>



*Este avance de investigación presenta algunas reflexiones sobre Arequipa y las visiones de sus élites empresariales sobre el futuro político y gestión económica de la región, como antesala a la publicación en 2019 de mi libro sobre estos temas. El argumento identifica una transición clave entre el empresariado arequipeño de mediados del siglo XX al de comienzos del siglo XXI: la consolidación en los últimos años de un sector privado desmotivado a articular agendas con el sector público. Esto es particularmente resaltante para el caso de Arequipa, región que tuvo un liderazgo desarrollista regional muy visible durante el siglo XX.*

Las elecciones regionales y municipales en el Perú se realizarán en octubre de este año y nos aprestamos a conocer (una vez más) las consecuencias de las reformas electorales que el Congreso aprobó en los últimos años: a saber, la prohibición de reelección de autoridades subnacionales y los nuevos límites a la propaganda de campaña, principalmente. Ya en 2016, los votantes atestiguamos una retahíla de recusaciones, tachas, marchas y contramarchas a raíz de la prohibición de las dádivas. Para este año, algunas de las consecuen-

cias del activismo legislativo de los congresistas ya son evidentes: algunos alcaldes han designado a sus familiares como candidatos y otros buscan postular en circunscripciones distintas, a la espera que algún órgano jurisdiccional interprete favorablemente el contenido de la ley de prohibición de reelección. En el mejor de los casos, esos intentos responderían a un sincero interés por seguir dirigiendo —aunque sea indirectamente— la gestión regional y local bajo autopercebidos altos estándares de eficacia y eficiencia. En el peor de los casos, como menciona de manera tajante un abogado al que entrevisté para esta investigación refiriéndose al caso de Arequipa, el desenlace respondería a la «ruleta de corrupciones» que se apodera cada cuatro años de los puestos de alcaldes, consejeros y funcionarios de las municipalidades. Así, solo un familiar cercano guardaría los intereses del alcalde saliente o, más bien, ocupar una posición similar como alcalde le permitiría a este último seguir recibiendo ingresos paralelos de constructoras y otros negocios.

La respuesta del abogado arequipeño no fue, para pesar de la región, una excepción a la regla. En mis entrevistas con representantes empresaria-

<sup>1</sup> Politólogo, investigador del Instituto de Estudios Peruanos.



Fuente: Andina

les en la región, las opiniones marcadas por la pesadumbre eran una constante. Señalaron que Arequipa está estancada. Los ingresos por canon de Cerro Verde fueron apenas una luz que permitió salir de los años oscuros del «Arequipazo»,<sup>2</sup> el «Conga» de la década pasada. Según este discurso, los ingresos de la mina —y su inversión en el casco periurbano de la capital regional— permitieron contentar y contener a los sectores más radicales que acompañaron a Juan Manuel Guillén en lo que junto a Barrantes y Cuenca llamamos en 2012 «coalición territorial» (Barrantes, Cuenca y Morel, 2012), mientras la economía de mercado dinamizaba y diversificaba la región con la apertura de nuevos rubros y negocios.

Sin embargo, conforme se redujeron los precios de los minerales, se desnudó la realidad de la región y salió a la luz una Arequipa con menos vitalidad. Mucho peor, muestra serios problemas que la acercan a una caricatura pueblerina antes que al eje del sur peruano. Los interminables plazos para la remodelación de la Variante de

Uchumayo (principal salida a la Panamericana que tiene la capital regional, en caso de algún desastre natural), los sobrecostos del puente Chilina (que irónicamente se ha transformado en punto preferido para los suicidios de la ciudad de Arequipa), la imposibilidad de brindar a la capital regional un sistema de transporte acorde a su casi millón de habitantes, entre otros temas, nos recuerdan que Arequipa no es Medellín.

La comparación no es arbitraria. Ya en el Congreso Anual de Región Arequipa de 2016 —el principal evento público de encuentro entre empresarios y políticos en la región— se invitó al vicealcalde de la segunda ciudad colombiana para que comparta la experiencia del éxito de Medellín: de ciudad con la mayor tasa de homicidios del mundo a *hub* de la innovación en Colombia. Medellín —y el departamento de Antioquía— recuerda mucho a Arequipa: una región-ciudad con una fuerte identidad de élite blanco-mestiza, un sector privado dinámico con ansías de marcar la diferencia respecto al resto

<sup>2</sup> Se conoce informalmente como «Arequipazo» a las revueltas en Arequipa contra la privatización de las empresas EGASA y EGESUR en 2002. Sobre este evento, léase Quijano y Tejada (2009), Eaton (2010) y Arce (2011).



del país, uncristianismo conservador y un español distintivo como identidad cultural, élites que triunfan en la capital nacional, entre otras. Más aún, de manera similar a Arequipa, Medellín también sufrió el impacto de la desindustrialización y una creciente diferenciación entre su élite económica y política (en su caso, por la creciente importancia del narcotráfico en la política regional).<sup>3</sup> Arequipa comparte trazas de historia común con Medellín, pero el balance al 2018 pone a la ciudad colombiana por delante. ¿Qué pasó?

### **De sociedad civil a sector privado: los empresarios arequipeños en cuatro décadas**

Parte fundamental de mi investigación pasa por preguntarse si en la historia contemporánea de Arequipa hay más continuidades o rupturas en lo que respecta a las relaciones entre Estado y mercado. Estado, entendido como política, políticos y gestión pública; mercado, entendido como las acciones agregadas, voluntarias o no, del sector empresarial. El balance es claro, ya que al menos dos grandes rupturas son discernibles en los últimos cincuenta años: el golpe de Estado de Juan Velasco en 1968 y el desmantelamiento industrial durante los años del fujimorismo. Curiosamente, el Arequipazo del 2002 —al que muchos autores otorgarían un carácter muy decisivo en la historia de la región— pareciera ser el clímax de las tensiones que desarrolló el neoliberalismo y el desmantelamiento de la industria local en los noventa, antes que un episodio que —de por sí— inaugurara una senda de reagrupamientos políticos en la región. De ahí que, tan solo ocho años después de aquel episodio, Arequipa haya logrado titulares como ejemplo de las promesas cumplidas del modelo económico, antes que como escenario de contestación del modelo de libre mercado.

El golpe del general Velasco, evento que próximamente cumplirá cincuenta años, terminó con el *modus vivendi* de las elites arequipeñas con el gobierno de Lima en los sesenta. Este último se

basó en el desarrollismo arequipeño de mediados de siglo; es decir, una combinación de, por un lado, fuerte estatalidad a través de inversiones públicas y la consolidación de un aparato industrial, y, por otro, un patrón de dirigencia descentralizada. La revolución de las Fuerzas Armadas, aunque estatista y fuertemente comprometida con el modelo de sustitución de importaciones, fue centralista en todos sus aspectos. De este modo, destronó el protagonismo arequipeño, forjado alrededor de la llamada «Junta de Rehabilitación y Desarrollo de Arequipa», encargada de reconstruir la ciudad tras el terremoto de 1958. La aprobación de la Junta —un verdadero «ministerio de hacienda» regional según Durand (1982), «casi un gobierno regional», según Meza y Condori (2018: 250), y la primera experiencia de desconcentración de las funciones del Ejecutivo en una entidad regional según Arce (2017: 351)— inauguró un breve período en el que la singularidad institucional arequipeña era finalmente reconocida por el centralismo limeño. Con su desmantelamiento, volvían los tiempos de la distancia entre Lima y Arequipa, los cuales habían sido particularmente visibles años atrás, durante el gobierno de Manuel Odría y las revoluciones arequipeñas de 1950 y 1955. Posteriormente, Arequipa se pierde a fines de los setenta en la historia más amplia del descrédito político y la debacle económica del gobierno revolucionario de las Fuerzas Armadas.<sup>4</sup>

Los ochenta vieron un breve renacer industrialista, acompañado de los baches asociados a la crisis económica durante los últimos años de gobierno de Belaúnde y García, respectivamente. Pero en una región donde Sendero Luminoso no fue protagonista (solo ocho víctimas según la Comisión de la Verdad y Reconciliación durante los ochenta<sup>5</sup>) y con fuerte vocación industrial, las políticas heterodoxas de García no despertaron tantos recelos como lo harían, pocos años después, las políticas ortodoxas-clientelistas de Fujimori. «En perspectiva, no fueron años particularmente malos para Arequipa», señala un empresario textil respecto a la primera presidencia de García.

3 Leyva (2014)

4 Sobre el tema más amplio de las consecuencias del gobierno revolucionario en las elites regionales del sur andino, léase Vergara (2015).

5 Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003). «Casos del departamento de Arequipa reportados a la CVR» Accesible en: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/Tomo%20-%20ANEXOS/PDFSAnejo4/AREQUIPA.pdf> (al 02 de julio de 2018).

Los noventa sí constituyeron el decenio de las transformaciones en todos los niveles. La política local fue de los Cáceres Velásquez y la política nacional fue de Fujimori. Desindustrialización (el cierre de la planta de Cervesur comprada por Backus fue la epítome de la debacle industrial), desempleo (15% según un estudio de Moisés Arce), desinversión (el PBI regional se redujo un punto en el segundo quinquenio de Fujimori)<sup>6</sup> y desencanto político frente al centralismo de Lima fueron ingredientes que explotarán años después con el Arequipazo. La liberalización del comercio tuvo impactos negativos en la industria textil, referente regional desde la temprana república, que empezó a recibir la competencia de las importaciones chinas.

Sin embargo, no es que Arequipa haya sido unánimemente antifujimorista; por el contrario, los resultados electorales muestran que compartió, con matices, las tendencias nacionales de apoyo al expresidente. No obstante, la «tradición antidictatorial» de la región —que algunos atribuyen al conservadurismo de «hombres de leyes» (abogados) en que se basó la sociedad tradicional arequipeña— permitió la creación de una voz antifujimorista poderosa alrededor del alcalde Juan Manuel Guillén, figura política clave por casi veinte años en la región. La silbatina que recibió Fujimori en la inauguración del estadio de la Universidad Nacional San Agustín, durante los juegos bolivarianos de 1997, aún consta como uno de los momentos más icónicos de la pobre relación con el presidente. Aún circula en la región la idea de que la falta de inversiones del Estado en Arequipa fue consecuencia directa de esta falta de respeto.

Naturalmente, el empresariado arequipeño mutó durante esos cincuenta años. Marginados por el gobierno revolucionario de las Fuerzas Armadas e incentivados por el centralismo a mudarse a la capital nacional, la decimonónica Cámara de Comercio e Industria pierde protagonismo como referente de la voz de los empresarios desde los ochenta. Las distancias con la sociedad a la que representaban también crecen. En 2002, la Cámara apoyó la privatización de las empresas EGASA y

EGESUR (curiosamente los antecedentes de la Cámara de Comercio fueron protagónicos en la oposición a las políticas de liberalización del gobierno de Odría, cincuenta años antes). El resurgir de los partidos políticos en el 2000 —esperanza para algunos de ordenamiento de la desinstitucionalizada política nacional tras el fujimorismo— termina en la formación de «coaliciones de independientes» (Zavaleta, 2014), movidas en muy último término por la ideología y la creación de agendas programáticas. Las conexiones con la política empiezan a ser receladas, si no demonizadas. El posterior proceso de descentralización —pensado en devolver el poder a las regiones— termina esquivando a las elites regionales, otorgándole poder a coaliciones que agrupan capitales de diversa índole alrededor de una marca partidaria exitosa, con un corto horizonte temporal de cuatro años hasta la próxima elección.

Es así que los empresarios arequipeños abandonan las estructuras de influencia tradicionales, aquellas alrededor de la pertenencia al parque industrial, la Cámara de Comercio y espacios de socialización informal como los clubes. Desde una perspectiva teórica, dejan de ser sociedad civil para convertirse en grupos de interés o —en jerga peruana— el «sector privado», un proceso común a todo el país, pero que es particularmente visible para el caso de la historia de Arequipa. La representación corporativa se debilita y no se renueva. La Cámara de Comercio pasa a ser vista como una instancia de defensa de los intereses de sus asociados, antes que como la voz de los empresarios en la región.

De una lectura de testimonios de fuentes secundarias y a partir de mis entrevistas, las diferencias entre las cohortes de empresarios del desarrollismo arequipeño antiguo y los de la actualidad son abismales. El gran empresario arequipeño de hoy desconfía, teme o aborrece al Estado, principalmente aquellas instancias con las que tiene que relacionarse en su día a día, por ejemplo, aquellas que otorgan licencias. Sabe que, tarde o temprano, aparecerá en ventanilla un pedido de coima, bajo el argumento común de que su trámite está mal hecho y que «yo conozco a alguien que

6 Arce (2011).

puede hacerlo bien». Entrar en esta dinámica es naturalmente opción de cada empresario, aunque resistirse puede traducirse en la pérdida de oportunidades de crecimiento de su negocio.

Los vínculos con la política regional son puntuales y faltos de energía, y no aparecen visos de que ello vaya a cambiar. Las críticas a las actuales gestiones municipal de Alfredo Zegarra (actual candidato al Gobierno Regional) y regional de Yamila Osorio son unánimes entre los entrevistados. Desde las elecciones regionales y municipales de 2002, es interesante notar que las elites empresariales regionales, incluyendo los nuevos empresarios, no han incursionado en política activa, como ha sucedido en otras regiones del país. Juan Manuel Guillén es filósofo, Alfredo Zegarra es médico de profesión y Yamila Osorio es abogada. Los intentos por postular proyectos auspiciados por las elites empresariales regionales han sido

tempranamente desechados. Según un entrevistado, las figuras seleccionadas provenientes de este sector difícilmente lograrían una victoria electoral en la Arequipa del siglo XXI.

Las posibilidades de colaboración con el Estado también encuentran limitaciones, incluso en mecanismos creados precisamente para generar sinergias público-privadas en el contexto de la economía de libre mercado. La implementación rápida de las Asociaciones Público-Privadas (APP) encuentra limitaciones de capital humano en el Gobierno Regional de Arequipa para cumplir los estrictos procedimientos estipulados; se tienen también recelos entre las autoridades regionales hacia el papel de ProInversión en Lima, así como empresarios desinteresados en un mecanismo pensado principalmente para inversionistas extranjeros, o a lo sumo, limeños.

---

## BIBLIOGRAFÍA

ARCE, Moisés. «La repolitización de la acción colectiva tras el neoliberalismo en el Perú». *Debates en Sociología* 0, no. 36 (December 1, 2011). En: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/debatesensociologia/article/view/2171>.

ARCE ESPINOZA, M. R. *Alcaldes de Arequipa republicana: procesos, continuidades y cambios, 1825-2017*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones. 2017.

BARRANTES, Roxana, Ricardo Cuenca y Jorge Morel. *Las Posibilidades Del Desarrollo Inclusivo: Dos Historias Regionales*. Estudios sobre desigualdad. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2012., 2012.

DURAND, F., *Arequipa: clases sociales, regionalismo e industrialización*. Lima: PUCP, 1982.

EATON, K. (s. f.). «Subnational Economic Nationalism? The contradictory effects of decentralization in Peru». *Third World Quarterly*, 31, 1205-1222.

LEYVA, Santiago. «¿Crisis o continuidad? Una discusión sobre el poder en Medellín a partir de la década de 1970». *Estudios Políticos*, 44, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 115-138.2014

MEZA, M. y Víctor Condori. *Historia mínima de Arequipa. Desde los primeros pobladores hasta el presente*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2018.

QUIJANO, A., & Tejada Sánchez, E. (Eds.). *Movimientos sociales y democracia en el Perú de hoy: reflexiones a propósito de la gesta de Arequipa* (1. ed). Arequipa: Centro de Estudiantes de Sociología, Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa : Programa Democracia y Transformación Global. 2009.

VERGARA, A. *La danza hostil: poderes subnacionales y Estado central en Bolivia y Perú (1952-2012)*. IEP, Instituto de Estudios Peruanos. 2015.

ZAVALETA, M. *Coalición es de independientes: las reglas no escritas de la política electoral*. Lima: IEP, 2014. 2014.



# La foja del primer arqueólogo peruano:

## Los años de Julio César Tello en Harvard

RAÚL ASENSIO



*Este artículo es un fragmento del libro Señores del Pasado: arqueólogos, museos y huaqueros en el Perú, que publicará el Instituto de Estudios Peruanos en octubre de 2018.*

Acorde a las tendencias internacionales, desde el año pasado, la Biblioteca Nacional del Perú ha puesto parte de sus fondos de archivo a disposición de los usuarios de su página web. Entre los numerosos tesoros que ahora se pueden consultar cómoda y gratuitamente se encuentran las cartas enviadas por Julio César Tello a Ricardo Palma durante su estancia en la Universidad de Harvard, a comienzos del siglo pasado.<sup>1</sup> Esta es una etapa clave en la formación profesional de quien posteriormente sería el padre de la arqueología peruana. Tello había estudiado medicina en San Marcos y recibió una beca por parte del gobierno peruano para completar sus estudios en Estados Unidos de América. Este privilegio se debía, en gran medida, al apoyo del propio Palma. Tello había sido su ahijado y protegido durante muchos años y, según señala en sus cartas, sentía por él un «cariño filial». Su viaje debía convertirlo

<sup>1</sup> Las cartas se encuentran en el Biblioteca Digital de la Biblioteca Nacional del Perú: <http://bdigital.bnp.gob.pe/Bvirtual/Catalogo>

Algunos de estos documentos fueron utilizados en dos trabajos previos: Richard E. Daggett, "Julio C. Tello; An Account of His Rise to Prominence in peruvian Arcaheology", en Richard Lewis Burger, editor, *The Life and Writings of Julio C. Tello: America's First Indigenous Archaeologist*, Iowa City, University of Iowa Press, 2009, pp. 7-54 y César Astuhamán González, "Tras los pasos perdidos de Julio C. Tello (1909-1919)" en Henry Tantaleán y César Astuhamán, editores, *Historia de la arqueología en el Perú del siglo XX*, Lima, Instituto Francés de Estudios Andinos, Institute of Andean Research, 2013, pp. 483-508.



en el primer antropólogo-arqueólogo profesional del país, en un momento en que la propia disciplina se consolidaba a nivel internacional.

Dada la importancia que el personaje tiene para la arqueología peruana, las cartas liberadas por la Biblioteca Nacional son una fuente de primera magnitud para los historiadores. La correspondencia se desarrolla en un ambiente de gran confianza por ambas partes y permite tener una mirada cercana a los pensamientos, dilemas y descubrimientos de Tello durante esta etapa clave de su formación profesional. Su lectura evidencia que, a pesar del tiempo transcurrido, Tello encaró desafíos similares a los de decenas de peruanos que cada año salen de nuestro país para estudiar un posgrado y mejorar su formación profesional fuera de nuestras fronteras. Muchas de sus inquietudes y dudas nos suenan sorprendentemente familiares, aunque también existen diferencias propias de la época y de la singularidad del personaje.

\*\*\*

Tello llegó a los Estados Unidos en el otoño septentrional de 1909. Desde el principio, se mostró fuertemente impactado por el país del norte. Llamaron su atención la riqueza y las dimensiones de la universidad. Harvard contaba con imponentes bibliotecas, en las que era posible encontrar libros de todo tipo e incluso obtenerlos en préstamo por parte de los estudiantes, con la sola presentación de la constancia de matrícula.<sup>2</sup> La naturalidad con la que los estudiantes de posgrado, incluso quienes venían de familias encumbradas, aceptaban ser ayudantes o asistentes a cambio de mejorar su formación le hizo comprender por primera vez la distancia entre el estilo de ciencia profesional anglosajón y el vetusto mundo intelectual peruano, plagado de complejos de clase, donde prefería «un infeliz provinciano morir de hambre antes que ayudarse siquiera como peón de confianza en un museo o laboratorio de la

universidad».<sup>3</sup>

Uno de los primeros descubrimientos de Tello fueron los ágapes que todos los viernes organizaba la universidad para que docentes y alumnos pudieran conocerse y conversar entre ellos. Aunque al principio se había rehusado a asistir a estos encuentros, debido a su timidez y a sus problemas con el inglés, Tello enseguida se convirtió en un asiduo participante. Tanto la diversidad de quienes acudían a las reuniones como la actitud abierta de los docentes le maravillaban. «Que variedad de tipos —leemos en una de sus primeras cartas— japoneses, chinos, alemanes, americanos y latinos, todos son amigos y a todos se les trata lo mismo. Jamás me hubiera imaginado que pudiera llegarse a realizar en ningún lugar de la tierra el ideal democrático».<sup>4</sup>

La estancia en Harvard le permite a Tello conocer a algunas de las grandes figuras de la antropología de su época. En sus cartas señala las conversaciones mantenidas con Alfred Tozzer, Roland Dixon y William Farabee, quien acababa de regresar de un viaje a la selva amazónica peruana. Frederic Putnam, considerado por muchos como el auténtico padre de la antropología moderna, se encontraba ya muy próximo a su jubilación, pero aun así también ejerció una influencia significativa en el recién llegado. Hasta ese momento, Tello aún dudaba sobre cuál debía ser su destino profesional. El plan inicial era pasar un año en Estados Unidos y posteriormente regresar a Lima para abrir, junto con el joven Ricardo Palma, un consultorio especializado en enfermedades de la piel. El momento clave de transición parece haberse producido en el invierno de 1910, cuando sus mentores le abren la puerta del *Peabody Museum*, cuya sede se encontraba en la propia universidad.<sup>5</sup> Desde entonces, Tello comienza a asistir a reuniones científicas de todo tipo.<sup>6</sup> Se introduce en el mundo de las asociaciones profesionales norteamericanas y queda admirado por la rique-

2 a de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 18 de octubre de 1909.

3 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 5 de noviembre de 1909.

4 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 5 de noviembre de 1909.

5 Véase el relato de una de estas conversaciones en Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 21 enero de 1910.

6 Sobre el proyecto del consultorio, que Tello pretendía abrir junto con Ricardo Palma hijo, Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 18 de octubre de 1909.

za material y la horizontalidad de la universidad, donde profesores y estudiantes se comportaban con una camaradería que era absolutamente impensable en Lima.<sup>7</sup>

Las cartas nos muestran a un Tello inquieto y dinámico. Reseña las conferencias a las que asiste (entre ellas una presentación de Hiram Bingham sobre Choquequirao, que le pareció un trabajo «tonto en extremo»), los contactos que establece y las dificultades para estirar al máximo los fondos de su beca.<sup>8</sup> Como para casi todos los estudiantes de posgrado de cualquier época, nuevos amigos, libros y dinero monopolizan su atención. En sus vacaciones recorre universidades, bibliotecas y museos. Viaja a Nueva York y a Washington, y entabla amistad con profesores y especialistas. Incluso especula con la posibilidad de unirse a alguna expedición científica a Siberia, México o Arizona.<sup>9</sup> Todo esto no le hace, sin embargo, olvidarse del Perú. Constantemente solicita noticias de la patria a sus interlocutores, visita el consulado y se hace enviar los principales periódicos limeños. En poco tiempo se rodea de un círculo de amigos peruanos, en su mayoría estudiantes de otras disciplinas y residentes en el área de Boston, con quienes Tello pasa buena parte de su tiempo libre. Con ellos apadrina una recogida de fondos patrióticos a mediados de 1910, con motivo de los rumores que anunciaban una inminente guerra con el Ecuador.<sup>10</sup>

Esta intensa actividad hace que, en poco tiempo, Tello se convierta en una cara conocida en los círculos antropológicos y arqueológicos norteamericanos. Estas dos disciplinas aún no estaban claramente diferenciadas y en las cartas de Tello la indefinición se trasluce en la manera de escribir los términos, a veces en inglés, a veces en castellano y a veces con curiosas grafías mixtas. Una vez encaminado hacia el estudio del pasado, su

principal preocupación es darse a conocer entre los especialistas ya consolidados. Para ello, no duda en utilizar, de manera estratégica, la colección de cráneos prehistóricos que había reunido en los años anteriores durante sus viajes de investigación a la sierra limeña. Con el permiso y la ayuda de Palma, Tello la había hecho embalar y trasladar a los Estados Unidos y ahora pretendía convertirla en su puerta de entrada al competitivo mundo académico anglosajón.

Este uso estratégico de su colección de huesos muestra una cualidad que Tello mantendría a lo largo de toda su vida: su extraordinaria capacidad para percibir las oportunidades derivadas de las ansiedades profesionales de sus colegas y aprovecharlas a su favor. La compilación y comparación de huesos estaba por entonces en auge, ya que se consideraba una metodología capaz de revestir a los estudios antropológicos de un anhelo científico. En Estados Unidos, el principal representante de esta corriente era el antropólogo de origen checo Aleš Hrdlička, quien trabajaba en el Smithsonian Institute de Washington. Hrdlička había liderado una expedición en 1910 a Perú para recoger restos humanos y en los años siguientes realizaría otros viajes similares. Según sostenía, en el mundo existían tres grandes razas, la blanca, la negra y la amarilla-marrón, que a su vez se dividían en tipos raciales definidos por una combinación de elementos genéticos, ambientales y culturales.<sup>11</sup> Hrdlička consideraba que analizar sistemáticamente los restos de los antiguos peruanos permitiría comprender la evolución de la raza humana en América y su progresiva diferenciación de sus congéneres del viejo mundo.

Tello anhelaba vincularse profesionalmente con Hrdlička, para lo que no duda en ofrecerle la posibilidad de estudiar de manera conjunta su

7 Entre otras instituciones, durante su estancia en los Estados Unidos, Tello se convirtió en miembro de la American Folklore Association, de la American Anthropological Association y de la American Association for Advancement of Sciences. Al respecto: Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge 20 de diciembre de 1910.

8 La referencia a Bingham en Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 5 de enero de 1910.

9 Sobre la expedición a Siberia, Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 28 de febrero de 1910. Sobre las expediciones a México y Arizona, Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge 10 de mayo de 1910. Tello fue aceptado en esta última expedición, que finalmente no se realizó por enfermedad del investigador que debía liderarla.

10 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 11 de junio 1910. Al final la guerra no se produjo.

11 Sobre las ideas de Hrdlička y sus trabajos en el Perú Joseph Feldman, Miserable San Damian, But What Treasures: The Life of Aleš Hrdlička's Peruvian Collection, *History and Anthropology*, vol. 27, no. 2, 2016, pp. 230-250.

colección o incluso de vendérsela al Smithsonian.<sup>12</sup> Hrdlička deseaba adquirir los especímenes, ya que en su primer viaje al Perú no había encontrado ningún cráneo trepanado como los que Tello tenía. De ahí que le ofreciera el equivalente a casi cincuenta mil dólares actuales por la venta de los huesos.<sup>13</sup> Pero Tello no solo veía la colección como una potencial fuente de ingresos. Temía que Hrdlička, con mayores recursos y prestigio, lo dejara al margen y se apropiara de sus descubrimientos, por lo que puso dos condiciones adicionales para cerrar el acuerdo: que ambos realizaran juntos el estudio de los huesos y que la colección conservara su nombre tras su venta al Smithsonian.

Hrdlička, por supuesto, rechazó estas condiciones. Tello era aún un desconocido y en modo alguno lo consideraba una contraparte adecuada a su nivel. Las negociaciones se estancaron hasta que el antropólogo norteamericano indicó a un periodista de Chicago quedaba por hecha la adquisición de la colección. Esta noticia multiplicó el enfado de Tello. En los siguientes meses, cada uno de los dos protagonistas trató dedesacreditar el trabajo del otro. Tello apuntaba a la mala calidad de las piezas recolectadas por Hrdlička en el Perú, mientras que este decía dudar de la autenticidad de las piezas reunidas por el huarochirano. Según sostenía, en el momento de realizar las excavaciones, Tello aún no tenía entrenamiento profesional como arqueólogo, por lo que cabía la posibilidad de que los cráneos trepanados correspondieran a la época colonial o incluso que fueran más recientes.<sup>14</sup>

Tello necesitaba el dinero, ya que una vez descubierta su verdadera vocación pretendía conti-

nuar su formación en Europa. Tras muchas dudas, en agosto de 1911 se decantó por vender las piezas al Museo Warren de Harvard, una institución especializada en antropología física fundada en 1847.<sup>15</sup> Esta transacción le permitió pagar las deudas contraídas para trasladar la colección a Estados Unidos y conseguir fondos adicionales para continuar su periplo de consolidación profesional.<sup>16</sup>

Esta no fue la única transacción polémica en la que Tello se vio envuelto durante su estancia en Estados Unidos. A mediados de 1910 se ofreció a participar como intermediario en la venta de una colección de piezas prehispánicas que un coleccionista peruano pretendía llevar a Estados Unidos.<sup>17</sup> La idea de Tello era conseguir que algún museo o institución científica apadrinara la colección, para así evitar las onerosas tasas aduaneras. Una vez dentro del país, tras ser convenientemente expuestos durante un tiempo, los objetos se podrían vender juntos o por separado para beneficio de todos los implicados.<sup>18</sup>

Tello justificaba esta estrategia, así como la venta de su propia colección, con el argumento de que en el Perú no existían instituciones capaces de preservar los restos prehispánicos y darles un adecuado uso científico.<sup>19</sup> En este momento inicial de su carrera, consideraba que era mejor que las piezas estuvieran en manos de museos o coleccionistas norteamericanos, los cuales al menos aseguraban su conservación. Sin embargo, el negocio salió mal. El coleccionista demostró ser poco serio y no siguió las recomendaciones de Tello. Cuando ambos se encontraron en Nueva York, el futuro arqueólogo se quedó con la impresión de que su interlocutor era un diletante, a

12 Sobre los primeros intentos de contacto en el marco de la reunión anual de la American Anthropological Association, Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 5 de enero de 1910. Nuevos intentos de contacto en Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 24 de junio de 1910 y Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge 20 de diciembre de 1910.

13 El detalle de las negociaciones, con todos los detalles que se citan a continuación, en Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 21 de abril de 1911. Hrdlička ofreció a Tello dos mil dólares de la época (aproximadamente USD 50.000 actuales).

14 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge 20 de diciembre de 1910.

15 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 31 de agosto de 1911.

16 Las deudas de Tello por el traslado de la colección eran de 200 dólares (aproximadamente unos 5.000 dólares actuales). El traslado había sido sufragado inicialmente por el Museo Peabody de Harvard. Al respecto, Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 31 de agosto de 1911. En la misiva no consta el precio final de venta de la colección

17 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Washington, 5 de septiembre de 1910.

18 Al respecto, Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 18 de octubre de 1909.

19 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 18 de octubre de 1909.

quien le gustaba presumir paseando en automóvil (un verdadero signo de riqueza por aquel entonces) y pavoneándose ante un joven estudiante.<sup>20</sup> Tuvo que conformarse con aprovechar su recién adquirido dominio del inglés para sacarle una jugosa comida en uno de los mejores restaurantes de la ciudad.

\*\*\*

La experiencia norteamericana supuso para Tello una epifanía. En poco más de un año aprendió los rudimentos de su nueva profesión. Dejó de ser un médico aficionado a las cosas antiguas para convertirse en un arqueólogo y antropólogo profesional. Su absoluto convencimiento de la superioridad del estilo anglosajón de práctica profesional hacía que evaluara de manera muy negativa los estudios históricos que, por entonces, se realizaban en el Perú. Desde su punto de vista, se trataba de trabajos poco fundamentados, que no seguían las reglas científicas. Los sabios peruanos parecían comportarse «a semejanza de los primitivos cronistas [que] creyeron dar con el secreto de obrar los descubrimientos antropológicos por inspiración divina o porque así lo soñaban».<sup>21</sup> Tello achacaba el bajo nivel de los historiadores peruanos a su asilamiento profesional. Confiaba, sin embargo, en que el tiempo jugaba a su favor. «El circulito aquel del Instituto Histórico por ley natural habrá de desaparecer», se consolaba al reflexionar sobre la que por entonces se consideraba la principal institución científica peruana.<sup>22</sup>

El principal blanco de las críticas de Tello era Max Uhle. Este arqueólogo alemán había sido contratado por el gobierno peruano para hacerse cargo del Museo de Historia Nacional.<sup>23</sup> Aunque tenía un gran prestigio en el Perú, Tello consideraba que Uhle tenía ideas anticuadas y que era poco cuidadoso en su trabajo. Le reprochaba dejar las labores más duras en manos de sus subordinados, sin dignarse a aparecer más que una vez a la semana en las excavaciones que patrocinaba. Según señalaba, los trabajos de Uhle suscitaban en los medios académicos norteamericanos «indiferencia y glacial desprecio».<sup>24</sup> Su éxito en el Perú se debía únicamente a sus buenas relaciones con los gobiernos de turno.

La percepción negativa de Tello se redobló cuando varios profesores de la Universidad de Pensilvania —donde Uhle había trabajado antes de asentarse en el Perú— acusaron al sabio alemán de haber practicado un doble juego durante sus expediciones, reservándose para sí los mejores materiales a fin de venderlos después a los museos europeos.<sup>25</sup> Tello temía que Uhle estuviera haciendo algo similar en Lima. «Si el doctor Uhle fuera un hombre que amara verdaderamente la ciencia y no a los 800 soles que mensualmente le pasa el gobierno —desliza en una carta dirigida a Ricardo Palma— tiempo ha que habría recorrido el Perú entero y hoy con los elementos de que disfrutamos ya tendríamos uno de los más interesantes museos de Sudamérica».<sup>26</sup>

20 Se trataba de Eduardo Muelle, quien se dirigía a asumir su cargo como cónsul peruano en Japón. La colección estaba integrada sobre todo por objetos procedentes del valle de Chicama. Tello calculaba que el valor de la colección era de unos 3.000 dólares (aproximadamente 75.000 dólares actuales) de los que pretendía cobrar una comisión del 20 por ciento. Sin embargo, contra las indicaciones de Tello, Muelle solo llevó a Estados Unidos cien huacos, como muestra para seducir a posibles compradores. Sin embargo, se olvidó de realizar los trámites aduaneros previos, por lo que no pudo internar la remesa. Aunque en un segundo momento pensó en contratar a Tello para hacer estas gestiones, desistió por sugerencia del cónsul peruano en Nueva York. Tello quedó muy molesto y con ayuda de su amigo Albert Ashmead, profesor de la Universidad de Pensilvania, quien había trabajado previamente en Tokio, se propuso boicotear una posible venta de la colección en el Japón. A pesar de la mala impresión que le causó a Tello, Muelle tenía una gran experiencia en Asia y había jugado un importante papel en las negociaciones para atraer emigrantes chinos al Perú. Al respecto: Adam McKeown, «Inmigración china al Perú, 1904-1937: exclusión y negociación», *Histórica*, vol. X20, n°1, 1996, pp. 59-91.

21 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Washington, 5 de septiembre de 1910.

22 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Washington, 5 de septiembre de 1910.

23 Respecto a este contrato y la labor de Uhle: Teodoro Hampe, «Max Uhle y los orígenes del Museo de Historia Nacional (Lima, 1906-1911)» en Peter Kaulicke, editor, *Max Uhle y el Perú Antiguo*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1998, pp. 123-156.

24 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Washington, 5 de septiembre de 1910.

25 Estas conversaciones en Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, 21 enero de 1910 y Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Washington, 5 de septiembre de 1910.

26 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Washington, 5 de septiembre de 1910.

La animadversión hacia Uhle es parte de un cambio de actitud que se puede percibir durante el segundo año de estancia de Tello en Estados Unidos. Conforme se asienta en el país, la admiración inicial comienza a dar paso a una percepción más compleja y ambivalente hacia sus anfitriones. Tello admiraba el carácter abierto de los norteamericanos, su manera científica de concebir la arqueología y la accesibilidad de las grandes figuras universitarias. Creía, sin embargo, que estaban excesivamente pagados de sí mismos y que confiaban en exceso en sus capacidades intelectuales, lo que los llevaba a actuar con prepotencia o incluso a despreciar el trabajo de sus colegas de otros países.<sup>27</sup> Criticaba también lo que consideraba una desagradable predisposición de los norteamericanos a hablar de dinero y a considerar el enriquecimiento material como el objetivo supremo de la vida.

Siguiendo una costumbre habitual de la época, en ocasiones recurría a estereotipos antisemitas para manifestar su disgusto por estos aspectos del carácter norteamericano. En una carta, Tello se quejaba del «judío» Hrdlička y en otra se refería despectivamente a los «judíos americanos», que aspiraban a hacerse con el control del Museo Nacional de Lima.<sup>28</sup> En ambos casos no está claro si estos apelativos eran referencias concretas a la condición étnica de los interpelados o si se trataba de un uso genérico del concepto para condenar el excesivo énfasis material de los vecinos del norte. Se trata, en todo caso, de una evidencia de que, pese a sus orígenes indígenas, Tello no estaba exento del antisemitismo predominante en las elites académicas anglosajonas de la época.

\*\*\*

En agosto de 1911 llegó la gran noticia: gracias a los buenos oficios de Palma, el gobierno peruano había decidido extender la beca de Tello, para que pudiera culminar su formación en las principales capitales europeas. Tras recibir el título que

acreditaba sus estudios en Harvard y encargar a Palma la validación del mismo en Lima, partió hacia Berlín, donde asistió a varios cursos de antropología y revisó los fondos del Museo Etnográfico. Entre ellos, se encontraban algunas de las más importantes colecciones peruanas, adquiridas en las décadas anteriores en expediciones sufragadas por el museo o mediante compras directas a coleccionistas peruanos. En Alemania, también llamó su atención la recién descubierta crónica de Guamán Poma de Ayala e incluso se planteó la posibilidad de ir a Copenhague, donde se conservaba el manuscrito, para transcribirlo y publicarlo con financiamiento del gobierno peruano.<sup>29</sup>

En julio fue designado como representante oficial del Perú en el Congreso de Americanistas de Londres. Este sería el primer gran evento internacional de Tello y el punto culminante de su etapa de formación. Asistir a estos congresos era para los neófitos un desafío tanto profesional como social. Los participantes se limitaban a dos o tres delegados por país y todos los presentes estaban obligados a interactuar entre sí de manera ininterrumpida. Las agotadoras jornadas se prolongaban desde el amanecer hasta avanzada la noche e incluían ponencias, debates, visitas a universidades y museos, además de una amplia gama de recepciones oficiales. Para manejarse en este encumbrado entorno, era necesario conocer los más refinados modelos de urbanidad. Cualquier error podía avergonzar al infractor y al país que representaba.

Una larga carta del joven Ricardo Palma, también disponible en la página de la Biblioteca Nacional de Lima, nos permite seguir los avatares de Tello en el congreso de Londres.<sup>30</sup> Allí conoció, entre otros, a Clements Markham, a Alejandro Lafone Quevedo (un viejito muy atento aunque excesivamente hablador y un poco pesado, según el cáustico juicio del joven Palma), al español Rafael Altamira (que no paraba de recordar que los días pasados en Lima habían sido los mejores y más

27 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 21 de abril de 1911.

28 Respectivamente, Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 21 de abril de 1911 y Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Berlín, 29 de febrero de 1911 [fecha incorrecta, debe ser 1912].

29 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Berlín, 29 de febrero de 1911 [fecha incorrecta, debe ser 1912].

30 Estas valoraciones en Carta de Ricardo Palma (hijo) a Ricardo Palma (padre), Londres 2 de julio de 1912. De aquí proviene la información de los incidentes relatados en los siguientes párrafos.



entretenidos de su vida) y al boliviano de origen austriaco Arthur Posnansky (quien, según Palma, aburrió soberanamente a sus compañeros con una larga e imaginativa disertación sobre Tiahuanaco).

Las cosas comenzaron mal para la delegación peruana. Palma (hijo) y Tello habían sido designados como representantes oficiales, pero poco antes de iniciarse las sesiones recibieron la noticia de que se unirían a la delegación Ricardo Vélez López y Eudoro Aguilar, a quienes ambos tenían en poca consideración. La sorpresa fue máxima cuando los americanistas constataron que ninguno de los dos nuevos delegados peruanos hablaba inglés o francés, idiomas imprescindibles para la vida social paralela al evento. Peor aún, Aguilar osó aparecerse vestido con esmoquin y corbata negra en una recepción oficial que exigía frac de alta etiqueta. La presentación de Tello salvó la situación. Como no podía ser menos, se centró en los cráneos trepanados de la sierra limeña, que ahora se conservaban en el Museo Warren de Harvard.<sup>31</sup> Para amenizar la charla, se apoyó con treinta dispositivas, que le granjearon el aplauso generalizado de los asistentes. «Ha dejado muy bien puesto el nombre de nuestra patria —escribe Palma— pues los más encumbrados profesores y los más distinguidos americanistas han tenido para con él frases que mucho lo honran».<sup>32</sup>

El congreso de Londres marcó la definitiva entrada de Tello en el selecto grupo de especialistas que, por entonces, dominaban con puño de hierro la disciplina. Sus colegas lo eligieron para integrar la directiva de varias sesiones y fue invitado a numerosas recepciones, junto con autoridades y delegados, donde hizo gala de su recién descubierto talento para los idiomas y las relaciones sociales. En los días siguientes, Tello visitó las universidades de Cambridge y Oxford, y conoció a la que sería su esposa, Olive Mabel Cheseman. En paralelo, comenzó a mover sus

fichas de cara a su futuro posdoctoral. Abandonado definitivamente el proyecto del consultorio médico, dudaba entre solicitar un puesto en el Museo Nacional de Lima o emplearse al servicio de algún museo o universidad norteamericanos, ya fuera como docente en los Estados Unidos o como representante en el Perú.<sup>33</sup> Si bien la primera opción era la que más le atraía, la segunda tenía mejores perspectivas económicas.<sup>34</sup> Contaba además con una oferta firme de Hrdlička, con quien se había reconciliado poco antes, para integrarse a la planilla del Smithsonian.<sup>35</sup>

\*\*\*

Las cartas de la Biblioteca Nacional nos muestran a un Tello que aprende y madura a gran velocidad. Absorbe todo cuanto se pone a su alrededor y despliega una incesante actividad para exprimir al máximo su estancia en el extranjero. Muchas de sus ideas son todavía preliminares y están lejos de las que defenderá en su etapa de madurez. En gran medida, es un Tello que todavía vacila entre asumir plenamente el estilo de práctica profesional anglosajón, que admiraba profundamente, y la conciencia de la singularidad latinoamericana, que hacía extremadamente difícil aplicar este modelo en el Perú.

Las credenciales obtenidas en Harvard, el padrinazgo de Palma y su propio talento le permiten convertirse en muy poco tiempo en una de las figuras emergentes del campo internacional de los estudios americanistas. Para lograrlo, actúa con determinación y sabe aprovechar las oportunidades que se le presentan. El uso que hace de su colección de objetos prehispánicos es especialmente significativo. Estas piezas son la base de los estudios que le permiten presentarse ante la comunidad científica internacional, le facilitan entrar en contacto con algunos de los arqueólogos y antropólogos más destacados y le proporcionan

31 Julio César Tello, Prehistoric trephing among the Yauyos of Peru, *International Congress of Americanists. Proceedings of the XVIII session*, Londres, 1913, tomo I, p. 75- 83

32 Carta de Ricardo Palma (hijo) a Ricardo Palma (padre), Londres 2 de julio de 1912.

33 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Berlín, 29 de febrero de 1911 [fecha incorrecta, debe ser 1912]

34 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge, 30 de junio de 1911. Tello calculaba que en caso de decidirse por alguno de los grandes museos americanos podría obtener una remuneración de 250 dólares, (aproximadamente 6.300 dólares actuales)

35 Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Berlín, 29 de febrero de 1911 [fecha incorrecta, debe ser 1912]. El sueldo inicial propuesto era de 120 dólares (aproximadamente 3.000 dólares actuales), aunque con rápidos incrementos en caso de que todo fuera bien. Esto era menos de lo que Tello aspiraba, pero le compensaba por el hecho de trabajar con Hrdlička.

recursos económicos para completar su formación en Europa y posteriormente asentarse con cierta tranquilidad en el Perú. Sin esta colección de cráneos, es posible que Tello se hubiera convertido de todos modos en un arqueólogo destacado, pero su consolidación profesional seguramente habría sido más tortuosa. Le habría costado mayor esfuerzo recabar la atención de las grandes figuras internacionales de la disciplina y habría visto limitada su independencia y capacidad de movimientos.

Lo que sigue es bien conocido. Poco después de su matrimonio, Tello retornó al Perú. En pocos

años revolucionó el abotargado y diminuto mundo científico peruano. Fundó museos, dirigió instituciones científicas y excavó por todo el país. También tuvo incontables polémicas, enfrentamientos y decepciones. En varias ocasiones incluso se planteó la posibilidad de regresar a Estados Unidos para continuar su carrera en la Universidad de Harvard, con la que sentía un vínculo especial, o en alguna otra institución.<sup>36</sup> Sin embargo, nunca lo haría. Tello se quedaría en el Perú y persistiría en su empeño hasta convertirse en el principal referente de una disciplina que hasta la actualidad celebra su fiesta anual coincidiendo con el día del natalicio de su fundador.

---

<sup>36</sup> Carta de Julio César Tello a Ricardo Palma, Cambridge 29 de enero de 1916. Tello escribe: «Aunque no veo aun nada para mí en perspectiva, abrigo la firme convicción de que tarde o temprano quedaré asociado permanentemente a esta universidad o a cualquiera otra de este país»

# Acá no hay ventanillas

La burocracia de la calle en los programas sociales

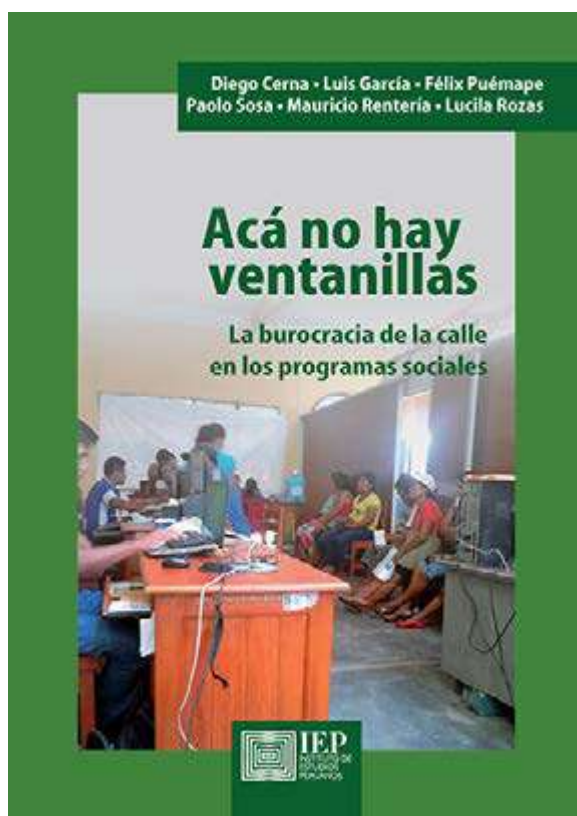
MARITZA PAREDES



JESSICA BENSA



RAMÓN DÍAZ



D. Cerna, L. García, F. Puémape, P. Sosa, M. Rentería, L. Rozas.  
*Acá no hay ventanillas. La burocracia de la calle en los programas sociales.*  
 Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 2017

**Reseña y crítica de *Acá no hay ventanillas. La burocracia de la calle en los programas sociales* de D. Cerna, L. García, F. Puémape, P. Sosa, M. Rentería, L. Rozas**

*Maritza Paredes*

El libro *Acá no hay ventanillas. La burocracia de la calle en los programas sociales* es una bienvenida y necesaria contribución a los estudios etnográficos sobre el Estado peruano. En particular, la investigación de seis jóvenes científicos sociales, egresados de la Pontificia Universidad Católica del Perú y de la Universidad Mayor de San Marcos, revela la importancia de una mirada a las políticas públicas desde su «praxis cotidiana». Si bien el Estado ha sido frecuentemente objeto de la investigación académica, esta perspectiva analítica que ofrece el libro es más bien escasa en los trabajos recientes.

Asimismo, durante las últimas dos décadas han proliferado los estudios sobre políticas públicas en el país. Sin embargo, el Estado como objeto de estudio es examinado predominantemente a partir de las estructuras visibles (normas legales, presu-

*Revista Argumentos, Edición N° 1, Año 12, 2018. 72-82*  
 Instituto de Estudios Peruanos  
 ISSN 2076-7722

puestos, programas, entre otros) y los resultados cuantificables, agregables y anónimos del funcionamiento de estas estructuras (alfabetización, mortalidad, desempleo, tasas de pobreza).

La proliferación de estos estudios sobre el Estado y sus políticas públicas ha representado, sin duda, un avance muy positivo. No obstante, el Estado es un objeto de estudio complejo. Como plantea Timothy Mitchell, el Estado es «un objeto de análisis que parece existir simultáneamente como fuerza material y como constructo ideológico, y por eso ser tanto real como ilusorio» (1999: 169). Existe una dimensión del Estado, menos visible, menos aparente, difícil de cuantificar. Esa dimensión está constituida por las prácticas cotidianas de los burócratas del Estado, quienes operan en programas y organizaciones estatales en el ámbito local. Estas prácticas son importantes porque es a través de ellas que los ciudadanos se imaginan el Estado (Gupta, 1995).

Los autores y autoras de este libro movieron su atención de las estructuras y los resultados cuantificables del Estado a las prácticas de sus burócratas de a pie. Estos últimos son los que interactúan en las localidades cara a cara con los ciudadanos, «sin ventanillas». Para entender estas prácticas, el libro entabla un diálogo con teorías que debaten tanto la dimensión política del Estado como las dimensiones cultural y/o cognitiva. También dialogan ampliamente con la literatura de las políticas públicas y sus impactos en el Perú. Asimismo, los autores y autoras se aproximan a su objeto de investigación con herramientas empíricas etnográficas que tienen el desafío práctico de «participar» para observar (Guber, 2001).

El libro reúne dos investigaciones empíricas que sostienen de forma coherente un objetivo común: entender el Estado a partir de su actuación en el terreno. La primera investigación se pregunta sobre cómo los «burócratas de a pie» del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) entienden el Estado y sus funciones desde sus tareas cotidianas. El día a día de los burócratas del SISFOH lo constituyen tareas como acopio de información, llenado formatos, digitalización, codificación y verificación de la información. La segunda investiga-

ción se pregunta respecto a cómo la población beneficiaria de los programas Juntos y Pensión 65 hacen sentido del Estado a partir de su interacción con las prácticas cotidianas de estos burócratas locales, mediadores y gestores de los programas sociales.

De manera atinada, los investigadores y las investigadoras sitúan su estudio en un espectro amplio de los trabajos sobre la relación Estado-sociedad en el Perú. A lo largo del texto, se puede apreciar la conversación con esta literatura que resulta muy productiva. La figura del «triángulo sin base», propuesta por Julio Cotler, sirve para describir cómo en el pasado las relaciones Estado-sociedad estuvieron dominadas por «la ausencia de un aparato estatal» en el interior del país, y «las relaciones sociales emanaban de forma radial en función del hacendado, mediante estrategias de corte clientelista sostenidas por dinámicas de compadrazgo» (p. 36). El libro plantea que el desarrollo de programas sociales como el programa Juntos representa el intento de cambiar el vínculo entre el Estado y sus ciudadanos a nivel local. En particular, este tipo de programas conlleva nuevas formas de hacer políticas sociales (no clientelares). Sin embargo, el texto también plantea una duda: ¿la eliminación de las dinámicas clientelares, a raíz de estos programas, ha dado lugar a un nuevo tipo de vínculo entre el Estado y los pobladores rurales? Es decir, ¿ha producido una nueva relación en la cual el Estado propone otro vínculo con sus ciudadanos más pobres y rurales, donde estos últimos hagan ejercicio de su ciudadanía?

La conclusión tentativa del libro es que a pesar de la eliminación de la política clientelar, la relación entre el Estado y los pobladores rurales, a través de estos programas, no ha conllevado a un mayor ejercicio ciudadano de estos últimos. Los autores y las autoras son cautos en sus conclusiones, resaltando el carácter exploratorio de su investigación. Sin embargo, su argumento final es que «la aplicación de políticas sociales de alivio a la pobreza han generado nuevas formas de relación entre el Estado y la población, pero estas distan de producir ciudadanos» (p. 22). Los autores señalan que estas nuevas formas de relacionarse no desembocan en clientelismo político, ya que los

burócratas locales no responden a presiones políticas. Sin embargo, las prácticas de estos burócratas «producen usuarios pasivos, personas que se comportan como receptores de dádivas —y no de derechos— en un clima de incertidumbre» (p. 23). En ese sentido, el libro no deja explícitamente claro qué se entiende por «ciudadanos», aunque se desprende del texto que la ciudadanía implicaría usuarios activos, conscientes de sus derechos y al tanto de los procedimientos para ejercerlos.

El resto de la reseña analiza los dos argumentos principales del libro y plantea dos preguntas que surgen respecto a estos. El primer argumento se desarrolla en el capítulo «Burócratas en acción. La burocracia de la calle en las políticas sociales». Este capítulo explora las prácticas cotidianas de un equipo de registradores del SISFOH en los distritos de San Pedro y San Miguel (nombres ficticios para preservar la anonimidad). La investigación sostiene que estos burócratas realizan acciones y responden a los desafíos de su trabajo discrecionalmente, escapándose de lo que Weber llamó la «jaula de hierro», esto es, la creciente racionalización y control de las acciones y decisiones en la sociedad moderna (Powell y DiMaggio 1991). En otras palabras, los burócratas toman decisiones y elaboran respuestas discrecionales a pesar de la fuerte normatividad formal y central del Programa Juntos. Los burócratas de a pie usan formatos caducos para iniciar el registro, alteran el calendario para evitar la caducidad de un trámite, verifican las consistencias con otras bases de datos para evitar que los casos sean devueltos por la oficina central, entre otras acciones no previstas formalmente. El libro plantea que estos burócratas van interpretando su mandato en medio de muy malas condiciones laborales: la importancia de que la información de los hogares sea «suficientemente real» para que sea aceptada y validada por el sistema en Lima (p. 90).

El segundo hallazgo lo presenta el capítulo «Sorteando la incertidumbre: La población frente al Estado». Este capítulo plantea que los efectos de las prácticas rutinarias del Estado en los beneficiarios son una «experiencia cargada de incertidumbre» (p. 180). Este capítulo se centra en los programas Juntos y Pensión 65. Los autores y

las autoras sostienen que los pobladores rurales están de acuerdo con que estos programas deberían ser solo para los pobres. Sin embargo, en la visión de estos pobladores, todos se consideran pobres y esperan ser elegibles. Este hallazgo es corroborado también por otros estudios (Correa y Roopnaraine, 2014). Así, para los pobladores, el hecho de que unos sean elegibles y otros no, y los múltiples problemas que enfrentan, son responsabilidad de los burócratas locales y no de los criterios centrales del programa. De acuerdo al libro, estos criterios, en realidad, resultan para ellos confusos y complejos.

Así, las personas de bajos recursos recorren el sistema en la incertidumbre. No entienden bien cómo funciona el programa en el proceso de selección, registro, pago, suspensión de los pagos. El texto plantea que en esta incertidumbre, los pobladores y las pobladoras aceptan su «sumisión a los burócratas locales» (p. 182). Los pobladores ansían ser calificados como pobres, pero ello implica aceptar vivir en la sospecha de haber sido excluido injustamente, en la incertidumbre de poder ser re-categorizado y en la esperanza de que alguien les explique uno u otro procedimiento.

Los hallazgos del libro son importantes porque plantean preguntas significativas sobre las relaciones entre el Estado y la sociedad en la realidad cotidiana, local y contemporánea del Perú. A continuación se plantean dos preguntas a los autores que surgen de la lectura del texto y que tienen el objetivo de seguir profundizando este debate.

*Primero, ¿Qué implica hablar de ciudadanía en el marco de los programas sociales en el Perú de hoy?* Es positivo que la política social sea protegida de la política clientelar local que obstaculiza el ejercicio ciudadano. Sin embargo, ¿se puede afirmar que la eliminación del clientelismo político por estos programas tuvo por objetivo producir una nueva ciudadanía? Esto queda menos claro en el libro y plantea una discusión sobre cómo es concebida la ciudadanía en estos programas. En un contexto más amplio abordado por la literatura del desarrollo, se ha señalado que programas sociales altamente tecnificados han tenido más bien como objetivo mejorar la eficiencia de



la inversión de recursos con relación a los resultados esperados. En el caso de los programas sociales de transferencias condicionadas, esto ha sido altamente positivo en términos de mejorar los ingresos monetarios de los pobladores más pobres, al menos temporalmente.

Sin embargo, como plantea Ferguson (2010), estos programas también han producido «maquinarias de la anti-política» en el campo de las políticas públicas. Estas maquinarias más bien reflejan pretensiones discursivas que buscan la «despolitización» en cuestiones como la asignación de recursos y el fortalecimiento del poder burocrático (o tecnocrático). Como bien sugiere este libro, estas maquinarias tecnocráticas parecen transformar «clientes» más bien en «pacientes» (Auyero, 2012). No obstante, no se fortalece la ciudadanía y el ejercicio político de los derechos de las personas. En parte, esto se debe a que no era su objetivo principal. En medio de este debate, se hace aún más necesario estudiar y discutir el tema de la ciudadanía en el Perú (en el contexto de estos programas). Sin embargo, este no es un debate fácil. Dada la severa crisis de representación política en el Perú, la ciudadanía aparece como una muy débil aspiración, y el control tecnocrático de estos «pacientes» emerge como el mal menor.

*Segundo, ¿puede un diálogo productivo con otras perspectivas cualitativas e institucionales locales, que mire otras dimensiones de la «pobreza», y las consecuencias políticas y culturales de estos programas, ayudar a mejorar el vínculo entre el Estado y sus ciudadanos? ¿Cómo?* Scott (1995) argumenta que todas las representaciones, y no solo las que se hacen con los números, reflejan deficientemente la integridad de un fenómeno social, sobre todo en su versión local. Así, los criterios de elegibilidad técnicos con los cuales se focaliza y determina la pobreza (o cualquier otro fenómeno social) son el resultado de una serie de decisiones políticas (y no solo necesariamente técnicas). Estas decisiones, que se hacen tanto internacional como nacionalmente, ponen énfasis en ciertos atributos específicos de la pobreza en detrimento de otros. Esto, generalmente, tiene un objetivo razonable, que es una gestión centraliza-

da y efectiva. Sin embargo, si no se apela también de forma complementaria a un conocimiento más local y cualitativo, el costo es la pérdida de los referentes locales de la pobreza y también de posibles soluciones alternativas, como este y otros estudios expresan (Correa y Roopnaraine, 2014).

Así, la discrecionalidad de los burócratas no se explicaría necesariamente por sus condiciones laborales, como a veces parece sustentar el texto, sino a los requerimientos de un sistema de focalización basado en una forma de conocimiento particular. Si bien los burócratas locales del SIS-FOH no dependen más de los intereses políticos locales, responden a un esfuerzo continuo por lograr que el sistema de focalización funcione y que la información pueda ser luego «manejada y transportada» por los funcionarios nacionales de forma fluida (p. 111). Los burócratas locales se adaptan y solucionan los problemas de información que se requiere del nivel central, más allá de la normatividad que a veces no se adecua a la realidad local. El objetivo se convierte en «conectar y validar los datos de manera artesanal» (p. 89) para que estos fluyan. En ese proceso «adecuan» la realidad local a los instrumentos que utilizan y que, por lo tanto, influyen en el conocimiento mismo de los fenómenos que se intentan representar (Latour, 2005). En este contexto, los burócratas locales no parecen estar más sujetos a un patrón político local, sino a un sistema tecnocrático de focalización, que aliena nuevamente a los pobladores rurales del Estado, a pesar de ciertas mejoras económicas.

En suma, el libro reseñado es un esfuerzo importante de investigadores jóvenes y del Instituto de Estudios Peruanos al apoyar y apostar por este tipo de investigación, todavía escasa en el Perú. El libro deja abierta una discusión muy importante sobre la relación de estas políticas y el ejercicio de la ciudadanía y la democracia. Además, plantea el desafío de producir políticas sociales que reduzcan efectivamente los niveles de pobreza económica, pero que a la vez fomenten ciudadanos activos que se apropien de estas políticas, para hacerlas parte de procesos locales de desarrollo integrales y sostenibles.

## BIBLIOGRAFÍA

- AUYERO, Javier. *Patients of the State: The Politics of Waiting in Argentina*. Duke University Press. 2012.
- CORREA, Norma y Terry Roopnaraine. *Pueblos Indígenas y Programas de Transferencias Condicionadas*. DC: International Development Bank. 2014.
- FERGUSON, James. *The Anti-politics Machine: «development», Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*. University of Minnesota Press. 1990.
- GUBER, Rosana. *La etnografía: método, campo y reflexividad*. Grupo Editorial Norma. 2001.
- GUPTA, Akhil. *Blurred boundaries: the discourse of corruption, the culture of politics and the imagined state*. *American Ethnologist: the Journal of the American Ethnological Society* 22, 375-402. 1995.
- LATOUR, Bruno. *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network-Theory*. OUP Oxford. 2005.
- MITCHELL, Timothy. «Society, Economy and the State Effect». En Steinmetz, G. *State/culture: State-formation After the Cultural Turn*. Cornell University Press. 1999.
- POWEL, Walter and Paul DiMaggio. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. University of Chicago Press. 1991.
- SCOTT, James. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. Yale University Press. 1998.
- TILLY, Charles. *Identities, Boundaries and Social Ties*. Taylor & Francis. 2015.

---

### **Reseña y crítica de *Acá no hay ventanillas. La burocracia de la calle en los programas sociales* de D. Cerna, L. García, F. Puémape, P. Sosa, M. Rentería, L. Rozas**

*Jessica Bensa Morales*

#### **Sobre el argumento del libro**

La nueva etapa que empieza desde la última transición a la democracia en Perú plantea la necesidad de mirar al Estado y sus relaciones con la sociedad desde una perspectiva que nos permita abordar y explicar los cambios y continuidades que se están produciendo. Con ese objetivo, los autores del libro *Acá no hay ventanillas. La burocracia de la calle en los programas sociales*

recuperan el enfoque de burócratas de la calle (Lipsky, 1980) para realizar un exhaustivo trabajo etnográfico sobre el funcionamiento de los programas sociales Juntos y Pensión 65 en San Miguel y San Pedro, dos provincias de la sierra y la Amazonía peruana, respectivamente.

El argumento central plantea que en los últimos años se han realizado esfuerzos por despolitizar la política social con la introducción de una racionalidad técnica y de herramientas como el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) para profesionalizar estos servicios, alejándolos de las lógicas clientelares que marcaron etapas previas. Esta nueva estrategia estaría produciendo cambios en las formas en que la sociedad y el Estado se relacionan, las cuales sería necesario analizar. Lue-

go de una revisión de la producción académica existente en el país sobre las relaciones entre el Estado y la sociedad, además del funcionamiento de las políticas sociales (capítulo 2), Diego Cerna, Félix Puémape y Luis García se concentran en analizar el funcionamiento del SISFOH en ambas comunidades. El estudio se realiza a partir de la observación del trabajo de las Unidades Locales de Empadronamiento (ULE) y sus relaciones con la Unidad Central de Focalización (UCF). De esta forma, explican cómo a través de un conjunto de «artefactos», los programas de política poblacional intentan establecer criterios racionales para filtrar a los beneficiarios. Este sería un proceso en el cual los burócratas de la calle se verían obligados a producir ciertos «ajustes» sobre el terreno para generar información lo «suficientemente real» que permita que «la información fluya» a fin de que los programas sociales funcionen (capítulo 4). Por su parte, en el capítulo 5, Lucía Rozas, Mauricio Rentería y Paolo Sosa analizan las relaciones entre los beneficiarios y los operadores de ambos programas (Juntos y Pensión 65) a partir de un trabajo de campo exhaustivo, que consistió en observar las relaciones entre los funcionarios de los programas y la población en tres espacios: las ULE, las oficinas de ambos programas sociales y las agencias del Banco de la Nación. Los resultados revelan algunos problemas, como el desarrollo de una lógica del beneficiario en la población o la falta de comprensión de los mecanismos empleados para filtrar a los beneficiarios, problemas que, lejos de contribuir a legitimar la intervención estatal, producen percepciones de arbitrariedad y desconfianza.

### **La ausencia de política y las limitaciones de lo técnico: ¿un fracaso de nuestra transición a la democracia?**

El surgimiento de esta «lógica del beneficiario» y sus conflictos, muy bien descritos en el libro, me suscita algunas reflexiones sobre los presupuestos políticos detrás de nuestras políticas sociales y sus efectos con relación a la capacidad del Estado para legitimarse, así como sobre la construcción de ciudadanía. Rothstein y Stole (2001), en un estudio sobre el papel de las burocracias de la calle en la generación de una de las dimensiones del capital social (confianza generalizada), expli-

can cómo los regímenes de bienestar selectivos crean barreras en el interior de las sociedades. El debate gira en torno a quiénes son merecedores de las ayudas, en clara oposición a los regímenes universales, donde el debate sobre el bienestar atañe a toda la sociedad. En ese sentido, puede plantearse que la concepción que en el Perú tenemos sobre las políticas poblacionales —que, como su nombre lo indica, no son políticas de bienestar para ciudadanos, sino «ayudas» para pobladores— está marcada por estas desconfianzas y por la falta de reconocimiento de sectores de la población, clasificados como «vulnerables» o «extremos pobres», lo que pareciera ser la única razón para que un ciudadano se relacione con el Estado en su vida cotidiana. Tomando esto en cuenta, yo plantearía que la desconfianza, la incertidumbre y las lógicas del beneficiario que revelan los hallazgos de investigación responden más bien a variables estructurales que tienen que ver con nuestro modelo de bienestar, y que solo se expresan o hacen visibles a través de la relación entre la población y los operadores de línea de los programas estudiados.

En segundo lugar, el libro destaca un aspecto sumamente importante: el esfuerzo del Estado por tecnificarse y profesionalizarse para ser más eficaz y así dotar de legitimidad a sus intervenciones en materia de política poblacional. Aparentemente, esto tiene un efecto opuesto en los beneficiarios de ambos programas, debido a múltiples factores que son explicados a lo largo del libro y que generan situaciones de incertidumbre y desconfianza. Esto me lleva a reflexionar sobre los límites del modelo tecnocrático instaurado después de la transición, el cual, pese a los avances considerables que se registraron en el descenso de la pobreza, no es capaz de suplir la aún ausente dimensión política de las relaciones entre Estado y sociedad en el Perú. Nos encontramos, pues, ante un fallo de las fuerzas democráticas que impulsaron la transición para ejercer la representación de los ciudadanos peruanos. Fallo que ha intentado suplirse con políticas sociales, diseños técnicos, modernización del Estado, etc., pero cuyas limitaciones en el contexto político actual —marcado por el caso Odebrecht, el descontento con la clase política, las marchas para cerrar el Congreso, los límites del clivaje fujimorismo-antifujimoris-

mo como fuente de representación política— son cada vez más evidentes.

### **Desconexión territorial, desigualdades naturalizadas y micro-redes de poder**

De otro lado, un tema que me parece recurrente en Perú y creo necesario señalar es la naturalización de la desconexión territorial, la incomunicación y la inexistencia de infraestructura. Una naturalización que es visible no solo en el discurso político y tecnocrático, sino incluso en el académico, donde tiende a asumirse como una condición que afecta la implementación de las políticas y las intervenciones del Estado, pero no como un problema público que una democracia del siglo XXI —que aspira a entrar en la OECD— tendría que solucionar o al menos discutir. La condición de desconexión se naturaliza y justifica en el sentido común dominante como una consecuencia de las particularidades geográficas de nuestro país o por la costumbre, al punto que pasa a formar parte de la identidad de los propios beneficiarios, marcando sus relaciones con el Estado en todos los niveles.

En ese sentido, los hallazgos de la investigación revelan desigualdades que este problema genera a los beneficiarios, pero además ilustran una serie de mecanismos informales, empleados por los burócratas de la calle y por los propios beneficiarios para sortearlos. Peters y Mawson (2016), en una investigación previa que también emplea el enfoque retrospectivo (Elmore, 1979), estudian la política de registro de los niños en Ayacucho y en Ucayali para describir los mecanismos de colaboración vertical y horizontal empleados por los registradores comunitarios y de RENIEC para solucionar los problemas que surgen al momento de registrar a los niños. El estudio revela la existencia de un conjunto de actores que transmiten la información y conectan de manera informal (generalmente por un módico precio) a las poblaciones más alejadas. Los hallazgos de ambos autores y de otros mencionados en la revisión de literatura del libro plantean la necesidad de investigar más a fondo desde la ciencia política cómo en este contexto de desconexión y ausencia de ciudadanía, funcionan y se reproducen micro-redes de poder, conformadas por actores

que, debido a su movilidad, a su trabajo o a otras condiciones específicas (hablar o redactar bien el español, tener contactos en las ciudades, etc.), permiten que la información fluya entre el Estado y las poblaciones más aisladas, así como de forma vertical y horizontal entre las burocracias del Estado. Habría que preguntarse ¿cuál es el impacto de estas relaciones informales de poder en el mantenimiento y naturalización de este status quo marcado por la desconexión de una porción importante de la población? ¿Cuál es su papel en las dinámicas de poder internas de las comunidades, en la representación política, en la eficacia y en la legitimidad del Estado?

### **La (siempre ausente) mirada de género**

Como ya se ha mencionado, uno de los aspectos más valiosos del libro es el minucioso análisis de las interacciones entre beneficiarios y operadores. Particularmente, en el capítulo 5 —donde se analiza las relaciones entre los beneficiarios y los operadores de ambos programas en espacios de interacción como las ULE, las oficinas de los programas y las agencias del Banco de la Nación— se revelan las varias dificultades que enfrentan los usuarios y usuarias para obtener información, registrarse en el programa, hacer los cobros, utilizar el cajero electrónico, averiguar sobre los problemas de suspensión o expulsión del programa, etc. Sin embargo, creo que se pierde una ocasión muy valiosa para incluir el género como una variable más en el análisis de estas interacciones y sus efectos en las relaciones entre el Estado y la sociedad. Especialmente, en el caso del Programa Juntos donde las usuarias son madres, pero también en Pensión 65, donde muy probablemente quienes acompañan a las personas mayores a realizar estas gestiones también sean las mujeres, ya que son ellas quienes tradicionalmente se ocupan de las tareas de cuidado.

En ese sentido, hubiera sido interesante que en el análisis se problematicen cuestiones al respecto: ¿qué implica para las madres usuarias de Juntos tener que cumplir con los requisitos de corresponsabilidad del programa y a su vez realizar todas las gestiones para empadronarse con el objetivo de acceder a los pagos o a fin de solucionar los problemas administrativos que puedan surgir en

el camino? ¿Cómo afecta la participación de estas mujeres en los programas sociales a sus posibilidades de conciliar sus labores en la esfera reproductiva con su trabajo, o con otras actividades de realización personal y ocio? ¿Empoderan estos programas a las mujeres o, por el contrario, las someten a una mayor carga doméstica, al colocar exclusivamente en ellas la responsabilidad por la educación, la salud, y los cuidados de niños y mayores en las familias, además de un conjunto de gestiones administrativas?

### **Eficacia, accountability y democracia: ¿qué aporta el caso peruano a los estudios sobre burócratas de la calle?**

Un tema que se discute mucho en la literatura sobre burócratas de la calle es el del *accountability*. En el libro se señala cómo la discrecionalidad de los burócratas de la calle permite generar «información real» para que el sistema fluya y se alcance niveles razonables de eficacia. Por momentos, pareciera que los operadores de línea son una suerte de héroes que solo ejercen la discrecionalidad para solucionar problemas. Se mencionan algunas estrategias de manejo de la carga laboral o «*coping*» (Lipsky, 1980), que podrían tener efectos negativos sobre los beneficiarios, como no visitar algunas zonas alejadas.

No obstante, se discute muy poco esta «otra cara» de los burócratas de la calle, la cual suele estar presente en la literatura sobre el tema. Nos referimos a sus estrategias para aminorar la carga, la existencia de divergencia o desacuerdo con respecto al sentido de los programas o los instrumentos, la existencia de prejuicios que pueden afectar su relación con los beneficiarios, los aspectos cognitivos y normativos más profundos que emplean para clasificar a los beneficiarios como merecedores de las ayudas o no en los casos en que es necesario producir lo que los autores llaman «información lo suficientemente real». De otro lado, habría que discutir cuáles son las implicancias de esta discrecionalidad para la democracia. ¿Cómo garantizar que los burócratas de la calle operen en beneficio de los ciudadanos en un contexto en el que no necesariamente se les reconoce como tales, sino que más bien se les «construye» como beneficiarios? ¿Qué particularidades hay en el caso peruano con respecto al caso norteamericano sobre el cuál Lipsky desarrolla su enfoque? Son temas que aún nos quedan por discutir, pero para los cuales el libro aporta una contribución sumamente valiosa, generando evidencia de primera mano, que abre por lo tanto una línea de investigación sobre la que habría que seguir profundizando y discutiendo en los próximos años.

---

## **BIBLIOGRAFÍA**

ELMORE, Richard «Backward-mapping: Implementation and policy decisions». *Political Science Quarterly* 94: 601-16. 1979.

LIPSKY, Michael *Street Level Bureaucracy. Dilemmas of the individual in Public services*. New York, NY: Russel Sage Foundation. 1980.

PETERS, Guy and Mawson, Andrew. «Gobernanza y coordinación de las políticas. El caso del registro de nacimiento en el Perú» Documento de trabajo del Centro de Investigación Innocenti, UNICEF, septiembre de 2016. [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/IWP-2016-04\\_es.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/IWP-2016-04_es.pdf) (Última visita 05/07/2018).

ROTHSTEIN, Bo and Stolle, Dietlind. «Social capital and street-level bureaucracy: An institutional theory of generalized trust» paper prepared for the «Trust in Government Conference» Princeton University, November 30, 2001.



**Reseña y crítica de *Acá no hay ventanillas. La burocracia de la calle en los programas sociales de D. Cerna, L. García, F. Puémape, P. Sosa, M. Rentería, L. Rozas***

*Ramón Díaz*

El libro presenta una aproximación a las relaciones que se dan entre los funcionarios públicos y los ciudadanos en uno de los espacios en que estos interactúan por excelencia. Se presenta como una propuesta alternativa para estudiar el Estado, desde una perspectiva micro y particular como complemento de aproximaciones más generales y agregadas. Para esto, se exponen dos estudios que investigan dos situaciones en las que el Estado se relaciona directamente con la población: la demanda por una clasificación socioeconómica en la municipalidad (el SISFOH) y el acceso a programas sociales de transferencias monetarias.

Antes de desarrollar los estudios de caso, el texto los introduce en un marco de referencia que permite contextualizarlos a partir de las situaciones que se dan en el nivel más bajo de la burocracia estatal, aquella que tiene la responsabilidad de poner en práctica las políticas poblacionales del Estado.

El primero de los estudios, como se mencionó, tiene como objeto de estudio al Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), o, más bien, las relaciones que se dan entre los funcionarios municipales que operan en las Unidades Locales de Empadronamiento (ULE), los funcionarios del MIDIS que les brindan asistencia técnica y los ciudadanos que solicitan la clasificación socioeconómica, requisito para acceder a algunos programas sociales. El estudio resalta la capacidad de los burócratas para mantener el sistema en funcionamiento, aun cuando esto implique la realización de acciones que quedan fuera del orden establecido por los documentos de gestión. El espectro de estas acciones es amplio y va desde el uso de formatos y formularios alternativos hasta la reinterpretación de la información e, incluso, la toma de decisiones sobre la base de las relaciones personales de afinidad o antipatía. No obstante, son justamente este tipo de medidas las que facilitan que exista el flujo de información «suficientemente creíble» que se requiere y, por lo tanto, resulta

fundamental para el propio funcionamiento del sistema. Ahora bien, el texto sostiene que estas acciones —gobernadas por la discrecionalidad— serían, de alguna manera, el resultado de que los burócratas no tienen control ni conocimiento total de los resultados de su labor.

El segundo estudio nos presenta una aproximación a las relaciones entre el Estado —a través de los funcionarios de programas sociales— y los potenciales usuarios de estos. El texto resalta que estas relaciones suelen estar gobernadas por la incertidumbre y hasta la frustración de la ciudadanía, la cual quiere formar parte de estos programas. Esta incertidumbre, aunada a una comprensión incompleta sobre cómo funciona el sistema, generan que el acceso a los programas sociales sea visto por la población como un beneficio o una ayuda, en lugar de ser percibido como un derecho. Este sentir hace que muchas veces estos «beneficiarios» no exijan o reclamen ante la ocurrencia de eventos que no comprenden o que pueden perjudicarlos. La lógica del «beneficiario», en oposición a la del «usuario» resulta dañina, puesto que si bien puede facilitar las labores de los burócratas a todo nivel de gobierno, dificulta o incluso bloquea la posibilidad de que se promuevan procesos de mejora del programa desde aquellos que son los que reciben los bienes o servicios del Estado.

Por otro lado, el estudio también resalta que las relaciones entre el Estado y la población a este nivel micro se encuentran moderadas por diversos factores. Entre ellos, destacan la conectividad física, la capacidad para organizarse y la educación. Por tanto, estas relaciones no pueden concebirse como homogéneas en el territorio.

Ambos estudios ponen en evidencia la existencia de un desencuentro entre lo que la implementación de las políticas del Estado prevén e incorporan en sus documentos de gestión y lo que realmente ocurre en el territorio cuando los burócratas de menor jerarquía terminan relacionándose con el público objetivo. La mirada micro —o la mirada desde el terreno— que presentan ambos estudios resulta especialmente relevante para que los otros burócratas, aquellos de mayor jerarquía, puedan repensar los procesos operativos pautea-

dos en los documentos de gestión y así puedan facilitar los procesos operativos.

Si bien ambos estudios son valiosos por la descripción que hacen de las relaciones que se dan entre el Estado y los ciudadanos en el terreno, para una mejor contextualización del tema vale la pena mencionar algunas características del sistema más grande. Ello permitirá poner en mejor perspectiva sus hallazgos.

El desencuentro entre lo planificado (y plasmado en los documentos técnicos) y la operación real de las políticas no es una situación poco común en el Estado, así como tampoco resulta novedoso el hecho que los burócratas no tienen control ni conocimiento total de los resultados de su labor. En ocasiones, estas situaciones se repiten en diferentes niveles de jerarquía dentro del propio Estado, por lo que la discrecionalidad termina surgiendo como solución para que el sistema continúe funcionando. Lógicamente, la discrecionalidad y la creatividad para manejar estas situaciones estarán siempre condicionadas por aquello que es posible hacer dentro del Estado como funcionario público. Desde nuestro punto de vista, la situación actual del SISFOH es un ejemplo de esta situación.

En la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2011 se estableció que todos los programas sociales y de subsidios del Estado con focalización individual consideren la Clasificación Socioeconómica (CSE) del SISFOH. Esta disposición no consideró cuál era el nivel de cobertura que tenía el SISFOH en ese momento, ni tampoco los recursos que serían necesarios para que este sistema operase de manera regular. Así, mediante dicha ley, la escala de operación de este sistema, que era pequeña y limitada a algunas intervenciones, se alteraba drásticamente, sin que en términos reales haya ocurrido cambio alguno. De esta manera, el sistema tuvo que pasar de ser uno pequeño y centralizado, a un descentralizado que coordinase directamente con 1874 ULEs.

Actualmente, el proceso para determinar la clasificación socioeconómica de cada hogar debe ser probablemente el único servicio del Estado que no cuenta con recursos asignados específicamen-

te, sino que su financiamiento depende de la voluntad y posibilidad de cada gobierno local (y también de la utilidad que cada gobierno local vea en esta actividad). Por otro lado, como se menciona en el estudio, existe una alta rotación de personal en las municipalidades, lo que obedece a las bajas remuneraciones estipuladas para los operadores de la ULE, así como al intento de evitar el reclamo de derechos laborales por continuidad en la misma función. Además, la gran mayoría de las ULE no forma parte del organigrama de las municipalidades y, más bien, dependen de la gerencia de desarrollo social, por lo que deben «concurrir» con otras actividades por la dotación de recursos.

Este «cambio de la realidad» en lo formal, mediante leyes o lineamientos, ocurre frecuentemente sin que se haya evaluado adecuadamente sus consecuencias en términos de su operacionalización. En ocasiones, esto ocurre debido a que la burocracia de mayor jerarquía desconoce cómo es que los burócratas de menor jerarquía realizan su trabajo. En otras, porque es necesario proponer cambios, al menos en el plano formal, o porque hay momentos en los que se hace viable proponer cambios normativos. De este modo, no debe sorprender que la discrecionalidad e incluso la improvisación se conviertan en salidas para que el sistema continúe operando.

Un aspecto adicional tiene que ver con el desconocimiento de los burócratas de la ULE y de los programas sociales sobre los procedimientos que derivan en que un hogar califique como en condición de pobreza. Por un lado, al desconocer cómo funciona el «algoritmo» que determina quién es pobre y quién no, y, por lo tanto, quiénes finalmente pueden acceder a un programa social, los burócratas solo imaginan cómo es que esto funciona a fin de atender las consultas de aquellas personas que no están de acuerdo con el resultado obtenido. Sin embargo, puede que no sea pertinente que los operadores de las ULE y los programas sociales conozcan con mucho detalle este índice, sino que, en términos generales, continúe siendo una «caja negra», puesto que una mayor comprensión de la metodología podría generar comportamientos estratégicos para buscar el acceso a algún programa social. Esto no

implica que sí se pueda explicar a la ciudadanía que el «algoritmo» busca aproximar a las condiciones de vida del hogar a partir un conjunto de información limitada.

En el caso del acceso a los programas de transferencias monetarias, parte de la incertidumbre sobre el resultado final (acceder o no a la transferencia) responde a la (falta de) comprensión del procedimiento de la clasificación socioeconómica, pero ello también se relaciona con la autopercepción de pobreza. Siempre será difícil conciliar la subjetividad de la autopercepción de pobreza (sea cual sea el constructo asociado a pobreza que tenga una persona) y el resultado de un método estandarizado, que trabaja a partir de solo un conjunto limitado de información. Esto se complica aún más cuando coexisten diferentes «algoritmos» (desde el año 2010 ha habido cuatro algoritmos o metodologías para convertir la información en un clasificación socioeconómica) en los que algunas características tienen más peso, dependiendo de la métrica utilizada.

Además de lo difícil que puede ser explicar cómo funciona un «algoritmo» sin revelar información sensible para el proceso, un aspecto que no se trató en el estudio que aborda el acceso a los programas sociales es el referente a las limitaciones operacionales de cualquier programa o intervención social, esto es, las limitaciones presupuestales y metas de cobertura. Los recursos con los

que cuentan los programas sociales son limitados y no necesariamente alcanzan para atender a toda su población objetivo. De hecho, es posible que ni siquiera los propios funcionarios puedan explicar por qué una persona o un hogar tendría que esperar tanto tiempo para acceder a un programa social, aun cuando cumple con todos los requisitos, y es que la mayoría de veces estas decisiones se toman en los niveles más altos de la burocracia y no son necesariamente previsibles.

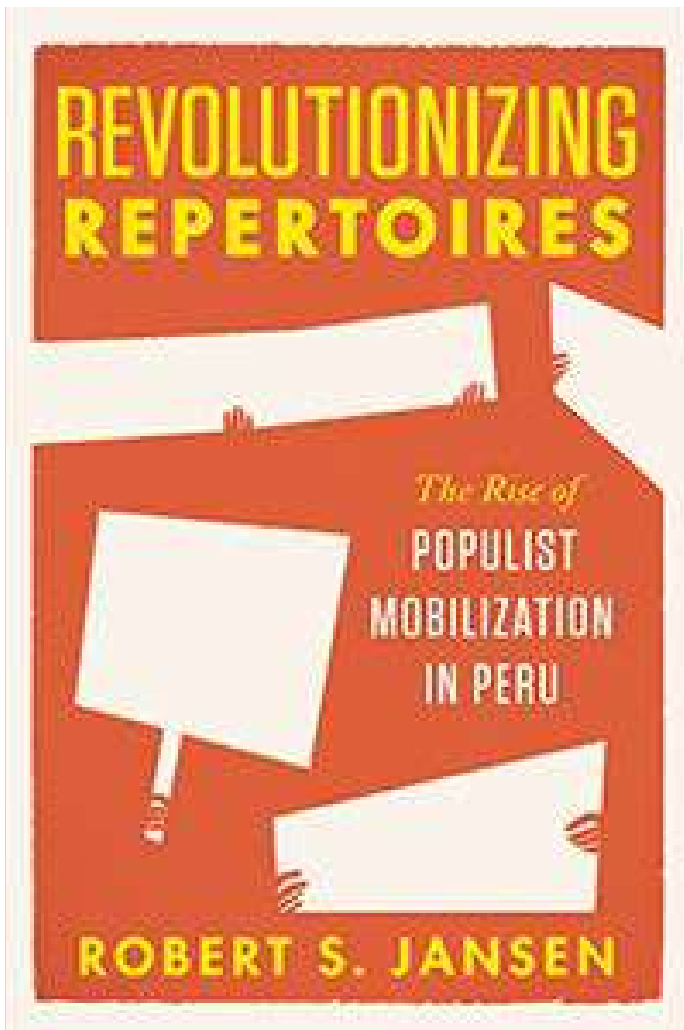
Los estudios presentados en *Acá no hay ventanillas* son valiosos porque permiten que el lector pueda formarse una idea sobre el tipo de relaciones directas que se dan entre los burócratas y los usuarios de intervenciones del Estado, al mismo tiempo que describen las conductas adoptadas por ambos tipos de actores para desenvolverse dentro del sistema.

Por otro lado, estos estudios permiten identificar un problema que los funcionarios públicos, o burócratas de todo nivel jerárquico deben considerar. Primero, cómo desarrollar estrategias que permitan comunicar procesos complejos de manera sencilla a los usuarios; en tanto que, por otro lado, se debe tener en cuenta que aquella información que es sensible no debería ser revelada, de modo que no fomente conductas estratégicas por parte de la población, ni genere espacios para interpretaciones muy subjetivas.

# Revolutionizing Repertoires.

## The Rise of Populist Mobilization in Peru

RODRIGO GIL PIEDRA



Robert S. Jansen. *Revolutionizing Repertoires. The Rise of Populist Mobilization in Peru*. Chicago: The University of Chicago Press. 2017

**Reseña y crítica de *Revolutionizing Repertoires. The Rise of Populist Mobilization in Peru*. De Robert S. Jansen**

El patrón de comportamiento humano no cambia de la noche a la mañana. Resetear el hábito e incorporar nuevas formas de conducta es un ejercicio arduo, pesado. Por ello, en un famoso pasaje literario, Julio Cortázar, con razón, recordaba lo difícil que es «negar todo lo que el hábito lame hasta darle suavidad satisfactoria». A todo nivel, la modificación de los esquemas de actuación individuales y colectivos, si se producen, tienden a ir a largo plazo y muy lentamente. En política, particularmente, se acentúa la reproducción por sobre todo lo demás. Los discursos, las campañas, las prácticas; todas, más allá de algunas diferencias ideológicas, suelen ser repetitivas, tratan de no desviarse de lo convencional o lo posible. En una palabra, el hábito político se despliega dentro de los límites del marco estructural, cultural e institucional. Pero la política es un juego de individuos. Son las personas y sus acciones las que le dan forma a las disputas por el poder. Los políticos pueden crear, innovar e improvisar para de alguna manera aprovechar las oportunidades o enfrentar los desafíos que el contexto político les plantea con frecuencia. La agencia versus la estructura, el viejo debate.

El libro del sociólogo Robert S. Jansen, *Revolutionizing Repertoires. The Rise of Populist Mobilization in Peru* (Chicago: University of Chicago Press) retoma esta discusión en el análisis puntual

*Revista Argumentos, Edición N° 1, Año 12, 2018. 83-88*  
 Instituto de Estudios Peruanos  
 ISSN 2076-7722

de la elección presidencial peruana de 1931. Para dichos comicios, Jansen analiza cómo dos líderes (Víctor Raúl Haya de la Torre y Luis Miguel Sánchez Cerro) y sus respectivas organizaciones (APRA, Unión Revolucionaria) renovaron el escenario político-electoral y crearon una tan innovadora como compleja práctica política. Se trata de la «movilización populista»,<sup>1</sup> una práctica construida al calor de: (i) liderazgos personalistas; (ii) organización partidaria de base; (iii) retórica nacionalista y anti-oligárquica; y (iv) movilización popular de alcance nacional. En perspectiva general, hoy no causa sorpresa que las herramientas que conforman la «movilización populista» hayan sido adoptadas por una vasta cantidad de políticos a lo largo de los años; de ahí la posterior influencia del populismo latinoamericano, por ejemplo.<sup>2</sup> Sin embargo, hacia 1931, la reunión y aplicación de estas ideas, estrategias y tácticas fue un fenómeno a todas luces inédito. Por tal razón, el autor sostiene que en el Perú se inauguró una nueva práctica política, la misma que, a causa de su efectividad político-electoral, fue reutilizada reiteradamente por futuros líderes nacionales y de la región.

El libro —escrito en un lenguaje claro y fluido, sin abusar de citas largas e innecesarias— invita a leerse como un rompecabezas. La introducción y el capítulo 1 plantean el problema, definen los conceptos, presentan la discusión teórica y revisan el argumento general de la obra. De ahí en más, entre los capítulos 2 y 6, las piezas del rompecabezas van encajando gradualmente. Mientras el 2 y 3 describen las condiciones macro-estructurales (sociopolíticas) que influyen (mas no determinan) la aparición de la «movilización populista», los capítulos 4 y 5 ponen el acento en el rol clave de los actores y el contexto (agencia y organización) a la hora de innovar creativamente. En Haya y Sánchez Cerro, sus experiencias personales y políticas (por ejemplo, la vivencia de la deportación y el exilio) se conectan con los recursos materiales, organizacionales y coyunturales disponibles para darle vida a una práctica distinta, sacada de la rutina, que revolucionará, como queda descrito en el capítulo 6, los repertorios políticos

de 1931 en adelante. Por ello, cabe advertir al lector que prescindir de ciertos capítulos impedirá obtener un entendimiento cabal del argumento fuerza del libro; el rompecabezas quedaría irresuelto. Finalmente, en las conclusiones se repasa sucintamente lo dicho y se discuten las implicancias del enfoque teórico para los futuros estudios de sociología histórica y política contenciosa.

En *Revolutionizing Repertoires* se presenta un enfoque teórico pragmático. Este enfoque analiza a los actores como sujetos que en contextos determinados, históricamente situados, van resolviendo de forma creativa las dificultades que aparecen en su entorno. La creatividad implica que ellos pueden transformar o renovar lo existente, volviéndose agentes contemporizadores. También pueden innovar desde cero, de un momento a otro, y por eso son considerados agentes/cambios «revolucionarios». Como sea, bajo la mirada pragmática, los actores harán lo necesario para que sus objetivos se concreten. Pero el autor no pierde nunca de vista que —y este es un aporte considerable— la capacidad de agencia está críticamente condicionada a las transformaciones estructurales que ocurren previo al momento de la innovación. Son estas transformaciones (económicas, sociales, políticas, infraestructurales) las que, de alguna manera, incentivan la innovación, al crear nuevas oportunidades para los individuos. Las grandes transformaciones obligan a los líderes a romper con la rutina y a cancelar los viejos hábitos. Y, según Robert Jansen, ello fue lo que sucedió en el Perú previo a la elección presidencial de 1931.

### Perú (en camino a 1931)

Hasta la aparición de la «movilización populista», las prácticas políticas estuvieron dominadas por las élites poscoloniales. El poder militar y civil en el S. XIX (en alianza con la Iglesia católica), así como el régimen aristocrático en los primeros treinta años del S. XX, se sustentó políticamente a través del clientelismo o de la abierta coacción. Ni los líderes ni los incipientes partidos buscaron legitimarse frente al pueblo recurriendo a prácticas políticas distintas. Nunca fue realmente nece-

<sup>1</sup> Traducción libre. Las citas posteriores también son traducidas al castellano.

<sup>2</sup> Se piensa en las figuras de Lázaro Cárdenas en México, Getulio Vargas en Brasil y Juan Domingo Perón en Argentina.



sario. La idea de nación estuvo siempre ausente, mientras que se le otorgaba mayor importancia, por ejemplo, a la manutención de algunos ejércitos privados o al carácter rentista del Estado. Los grupos sociales marginales apenas fueron consultados. Si acaso algún caudillo los movilizó fue con un objetivo concreto, como competir contra el adversario político de turno. Así, la relación patrón-cliente fue la práctica política por excelencia durante los casi primeros cien años de la República.

### Sociedad y política

Pero a partir del siglo XX, empiezan a producirse transformaciones de fondo en la estructura social peruana. Para ponerlo en simple: el país inicia la pesada transición de una sociedad tradicional hacia otra en curso de modernización. En lo económico, arranca un lento proceso de liberalización e industrialización acompañado de un progresivo encadenamiento de los sectores productivos (sobre todo, el primario-exportador) a los mercados internacionales. En lo social, las primeras oleadas migratorias reconfiguraron el mapa urbano-rural ensanchando el poder de las ciudades capitales costeñas, en especial Lima y el norte. En lo infraestructural, se expandieron las rutas de comunicación y transporte (terrestres, ferroviarias, aéreas) a nivel nacional. Estas transformaciones modifican el paisaje social en tanto «rompen las relaciones sociales tradicionales y desarrollan nuevas formas de organización social» (p. 65). Por un lado, los campesinos indígenas-migrantes escapan del control clientelar de las haciendas y quedan habilitados para, una vez convertidos en ciudadanos, asumir nuevas lealtades políticas. Por el otro, la «sociedad civil» se densifica con la naciente «clase trabajadora», compuesta por asociaciones de trabajadores artesanales, industriales, de agricultores, de migrantes, sindicatos, etc. Estructuralmente, entonces, el país genera las condiciones adecuadas para la innovación de líderes jóvenes ambiciosos, empoderados y por fuera de las élites; los mismos capaces de sintonizar con las transformaciones en curso. Hacia la elección de 1931, Jansen caracteriza un país más conectado, mejor organizado y enormemente expectante del futuro económico tras el efecto de la depresión de 1929.

Sin embargo, las ventanas de oportunidad aparecen en el (relativamente autónomo) campo político. De ahí que el oncenio de Augusto B. Leguía (1919-1930) represente los años decisivos de promoción y consolidación de las figuras de Haya y Sánchez Cerro, aunque por distintas razones. El autor encuentra cuatro «momentos» claves que sirven para explicar el reordenamiento de la escena política. Primero, los meses previos y posteriores a la elección presidencial de 1919. Este momento traduce las contradicciones al interior de una República Aristocrática desgastada, donde se impone un candidato de su núcleo, Augusto B. Leguía, aunque esta vez apoyado por los militares, las clases medias trabajadoras y los universitarios. Segundo, el período conocido como «el Oncenio». Ya en la presidencia, Leguía clausura el Congreso y asume poderes dictatoriales. Para mantener su poder, barre a la élite tradicional del gobierno y persigue a los líderes estudiantiles, encarcelando y expulsando del país a varios de ellos. En octubre de 1923, por ejemplo, manda al exilio al joven Víctor Raúl Haya de la Torre. Tercero, el gobierno provisional de Sánchez Cerro. Los militares conducen un golpe de Estado contra Leguía en agosto de 1930, liderado desde Arequipa por Sánchez Cerro. Durante su corto gobierno de seis meses, Sánchez Cerro se convierte en una figura política «presidenciable»: no solo establece alianzas con actores clave, sino que, principalmente, recibe un masivo apoyo popular en distintos puntos del país. No obstante, da por sentado su poder y gobierna tradicionalmente: reprime, ataca a sus oponentes, exhibe los rasgos de un típico caudillo militar. Por sus actos, la junta militar lo obliga a firmar su renuncia y lo manda al exilio entrado el año 1931. Cuarto, la Junta Samanez Ocampo, tal vez el momento de apertura política fundamental. La junta convoca a elecciones generales para octubre de 1931. Promulga el Estatuto Electoral donde, entre otras medidas, se expande el sufragio para hombres peruanos mayores de 21 años que sepan leer y escribir y para los casados que no hayan alcanzado dicha edad; esto es, la junta incorpora el nuevo bolsón electoral del que beberá luego la «movilización populista». Asimismo, admite las candidaturas de los todavía exiliados Haya y Sánchez Cerro, quienes retornarán al Perú semanas después.

Así, entrada la década del 30, la realidad sociopolítica peruana se ha transformado transversalmente. Hay expectativas económicas renovadas, la conectividad es cada vez mayor y existe cierto nivel de organización social de base. El poder político de las élites tradicionales ha casi desaparecido. El dictador Leguía está encarcelado y los apriistas se han galvanizado en su lucha por sobrevivir. Haya ha adquirido la reputación del exilio, mientras que Sánchez Cerro sabe que cuenta con el apoyo del pueblo. Creció el padrón electoral. La junta militar ha convocado un proceso electoral democrático. Haya y Sánchez Cerro son admitidos en la contienda. Parece ser que las condiciones para innovar y adaptarse a los cambios son las adecuadas de cara a los comicios. Pero nada asegura que los políticos en campaña viren en la dirección indicada. Jansen se pregunta, entonces, ¿a qué se debe que Haya y Sánchez Cerro (junto a sus respectivos partidos) hayan adquirido la destreza para romper el hábito político e instaurar la novedosa «movilización populista»? El autor sugiere que la capacidad innovadora de ambos líderes se basa, principalmente, en sus vivencias personales en su entendimiento de las nuevas reglas de juego. El aprendizaje adquirido a lo largo del tiempo les permite sortear las prácticas políticas rutinarias (clientelismo, autoritarismo, radicalización partidaria, etc.). Así, la experiencia vital de Haya y Sánchez Cerro, de alguna manera, los aploma —desarrolla su «olfato político»—, señalándoles la ruta menos empinada hacia el poder.

### Agencia y organización

Por un lado, Sánchez Cerro cuenta con la experiencia de un gobierno trunco a causa de su militarismo tradicional. El candidato entiende que apelar a dicho estilo de manejo político le cerrará varias puertas de inmediato. A la par, se ve obligado a actualizar su concepto del pueblo. Al inicio, el militar consideraba que las masas no tenían motivos para movilizarse y que convenía vincularse a ellas en clave paternalista. Sin embargo, su círculo íntimo en el Perú, el núcleo de lo que será luego la Unión Revolucionaria, le advierte que para vencer electoralmente al APRA habría que entablar un nuevo tipo de relación con los sectores populares. Sánchez Cerro, por

ende, adopta una postura pragmática, realista, apuntalando su mote de «Héroe de Arequipa» frente a los grupos marginales. El objetivo es renovar el (latente) apoyo popular recibido tras el golpe a Leguía. Así, «el genio político [de Sánchez Cerro] radica en notar [...] que las herramientas para su éxito ya estaban ahí, en forma de apoyo popular; y que ni el establishment militar o la élite tradicional podrían competir por este recurso político» (p. 138). Detrás de este giro hacia los grupos marginales se encuentra la determinante influencia de Benito Mussolini, figura admirada por Sánchez Cerro. La experiencia fascista italiana cura la aversión a las masas del candidato de la Unión Revolucionaria. A partir de ella, Sánchez Cerro comprende los potenciales réditos políticos derivados de organizar un partido político que encauce vía movilización a los sectores populares.

Por su parte, Haya se nutre de varios frentes. En sus años de dirigente crea un entramado de redes políticas, estudiantiles, sindicales e intelectuales que le permite estar al tanto de la realidad social peruana aún en el exilio. Asimismo, Haya aprende de la represión producida por los motines, levantamientos e intentos de golpe en los cuales participó directa e indirectamente. Considera que antes de extremar la radicalidad partidaria, convendría construir un partido organizado de masas. La experiencia en el exilio europeo le proporcionará las herramientas necesarias para ello. Primero, porque observa los modelos organizativos de los regímenes corporativos fascistas y comunistas, y aprende de su composición interna. Haya, en adelante, se empeña en construir un partido «de estructura vertical y jerárquica destinada a facilitar la movilización disciplinada» (p. 147) Y, en segundo lugar, porque la experiencia europea le permite notar la importancia de la retórica nacionalista como catapulta hacia el poder político. Adaptado al Perú, este nacionalismo se aúna al discurso anti-oligárquico y anti-imperialista que venía delineando varios años antes.

Poco antes de la elección se han dado pasos firmes hacia la práctica de la movilización populista. Durante el tramo final de la campaña, la competencia entre el APRA y la Unión Revolucionaria escala vertiginosamente. Haya y Sán-

chez Cerro han regresado del exilio como los candidatos indiscutibles. Recurren a sus bases de apoyo local (comités provinciales, células distritales, etc.) distribuidas en varios departamentos. Ellas atraen nuevos adherentes y aseguran las lealtades políticas de sus miembros. Desde allí se difunde la propaganda partidaria. A través de estos espacios de coordinación y socialización, se incorporan —por primera vez— los sectores sociales tradicionalmente marginados de la esfera política. La mayor conectividad del territorio y la previa densificación de la sociedad civil amainan el esfuerzo organizativo.

Paralelamente, Haya y Sánchez Cerro realizan mítines y movilizaciones sin precedentes en Lima y provincias. Estas son «demostraciones de fuerza» a los ojos de partidarios y adversarios. Las performances están muy bien coreografiadas: se ocupan espacios públicos (plazas, avenidas, parques), los oradores se turnan en el estrado, los símbolos partidarios decoran el ambiente, la audiencia se convierte en otro actor «participante». Y como no puede ser de otra forma, los mítines transmiten la retórica populista de los candidatos. El discurso viene cargado de un fuerte nacionalismo y un rechazo directo a las élites. El eje se desplaza hacia la revalorización del «verdadero sujeto nacional», el marginado por clase, etnicidad o región; en desmedro de la «parasitaria oligarquía antipopular». Sánchez Cerro dice considerar «el problema indígena como el problema central de mi programa revolucionario. No podemos resolver este problema básico de nacionalidad sin modificar la actitud espiritual de blancos y mestizos contra nuestros hermanos indígenas» (p. 184). Por su lado, Haya observa que el «campesinado indígena [...] [es] incapaz de gobernarse a sí mismo; [que el] proletariado es incipiente porque la industrialización nacional también lo es; [y que] la clase media [...] ha crecido y tal vez sea la clase mayoritaria» (p. 186); y sin embargo, «las tres clases han sido históricamente excluidas del gobierno, el cual ha sido por mucho tiempo controlado por la oligarquía» (ibid.)

En tal sentido, Haya y Sánchez Cerro fundan un antagonismo vertical que pone cara a cara al pueblo y a la élite, y que va ganando tracción mientras progresa la campaña presidencial. Para el 11 de octubre de 1931, el día de la elección, la «movilización populista» se ha cristalizado en el Perú como una innovadora y efectiva práctica política; se ha creado un «repertorio revolucionario». Los resultados finales de alguna manera lo corroboran: Sánchez Cerro vence con casi el 50 % de los votos, Haya obtiene 35 %. 5/6 del electorado se inclinan finalmente por los candidatos que practican la «movilización populista».<sup>3</sup> La hipótesis del autor cierra en tanto se comprueba el encumbramiento político de dos personajes que «deciden» escapar creativamente de la tradición.

### Discusión y cierre

Jansen pudo haber desarrollado más algunos puntos que son importantes para explicar el desenlace de la elección del año 1931. Cabe indicar que debió prestarle mayor atención al rol de los medios de comunicación escritos y a su impacto en la opinión pública nacional. Se sabe que las publicaciones con líneas anti y pro aprista cargaron las tintas enérgicamente contra los candidatos en contienda, buscando influenciar a los electores indecisos. Sin embargo, las menciones a *El Comercio* y *La Tribuna*, por ejemplo, aun cuando mínimas, no permiten sopesar el real peso de la influencia mediática en el proceso electoral. Por otra parte, el autor no ofrece evidencia contundente sobre los discursos y pronunciamientos populistas de Haya y Sánchez Cerro. Pocas citas parecen ser insuficientes para demostrar que ambos líderes tuvieron como meta construir —desde la retórica— el antagonismo élite-pueblo distintivo de la «movilización populista». En tal sentido, el «trabajo de archivo» mereció redoblar en varios pasajes del libro.

El lector no debería leer *Revolutionizing Repertoires* como un documento historiográfico. Si se lee con esas anteojeras, a lo mucho servirá para plan-

3 Cabe destacar que se trataba de un electorado reducido. Por disposiciones constitucionales y del Estatuto Electoral, los votantes son hombres de clase media y trabajadora, concentrados mayoritariamente en Lima.

tearse el contrafáctico que inicia en «¿qué hubiese pasado si...?» El interés del autor es ciertamente diferente. Robert S. Jansen ha escrito un importante trabajo de sociología histórica —dicho sea de paso, muy débil en la academia local— sobre una transformación clave en los repertorios de la

política peruana, la aparición de la «movilización populista», acontecida hace ya nueve décadas. Su aporte sociológico nos permite revisar el populismo de antaño para explicar, en buena medida, sus derivaciones contemporáneas.



# Por ella, por la escena:

## La construcción de la identidad juvenil de los (chiki) punks de Lima

GERARDO DANIEL SILVA VALENCIA



Desde la segunda mitad del siglo XX está claro que, debido a su mayor disposición de tiempo libre, a diferencia de los adultos trabajadores, los jóvenes están mucho más sujetos a presiones directas en su elección de ocio. Quién eres se responde a través de qué haces en tu tiempo libre. Esta premisa sirvió para explicar a las juventudes de la posguerra que encontraron en el rock & roll la constitución de sus identidades. Y si bien la Escuela de Birmingham nos anticipaba desde los 70 sobre la desconfianza de los jóvenes a que ni siquiera su propia cultura juvenil sea una verdadera muestra de originalidad, el inmenso acceso a información gracias al Internet hizo que esta profunda reflexividad se haga mucho más individualizada en el siglo XXI.

Si está claro que hoy en día los jóvenes disponen de una inmensa cantidad de materiales culturales a través de los cuales definir sus identidades en constante construcción, ¿se puede todavía hablar de subculturas, escenas o tribus urbanas? ¿Cómo abordar los fenómenos sociales del siglo XXI en los que coinciden jóvenes, música y estilo? El presente trabajo titulado *Por ella, por la escena: la construcción de la identidad juvenil de los (chiki) punks en Lima* pretende entender los momentos y espacios apropiados por miles de jóvenes de la ciudad, en los cuales encuentran su identidad colectiva e individual.

En el Perú del nuevo milenio, hemos sido testigos de un importante crecimiento en la industria de conciertos y en los festivales de rock nacional. A ritmo de un nuevo punk y un nuevo metal, estos festivales hicieron posible el surgimiento de una escena masiva sin precedentes en la historia del rock peruano. Se trató de festivales que tuvieron un primer chispazo con el *Agustirock* de 1995 y el *Festival Niño Malo* del 1998, pero que no fue hasta el 2001 con el *Rock en el Parque* que tuvo su verdadero estallido. De pronto, todos los fines de semana teníamos conciertos con cifras que superaban los tres o cuatro mil asistentes, una cantidad inimaginable para el rock no comercial de los 80 y 90.

Aquellos festivales estaban encabezados por el punk de 6 Voltios, Dalevuelta, Leuzemia, Inyectores, Diazepunk, Terreviento y el metal de D'mente Común, Ni Voz Ni Voto, Serial Asesino, Contracorriente, entre otros. Sin embargo, los viejos bastiones del rock subterráneo condenaron a esta nueva generación y la catalogaron como infantil y poco consecuente con el discurso del rock no comercial. Si el rock subterráneo, la reinterpretación del punk en el Perú, no se puede desligar del contexto de la Guerra Fría y un país dividido entre el terrorismo y la violencia de Estado, este nuevo punk surge en la paz del regreso a la democracia y la estabilidad política y económica. Sin embargo,

*Revista Argumentos, Edición N° 1, Año 12, 2018. 89-93*  
 Instituto de Estudios Peruanos  
 ISSN 2076-7722





Imagen: Christian Pantoja

para los subterráneos este no era un verdadero punk. Se trataba de un punk superficial e inofensivo. Por eso lo bautizaron como chikipunk, es decir, punk para chiquitos.

El prefijo chiki no es gratuito. Si bien su ritmo y su velocidad siguen siendo el pulso perfecto para el pogo —el ritual punk por excelencia— las letras de estos nuevos punks están bastante lejos del nihilismo antitodo de los primeros subtes y del activismo político anarcopunk de los segundos subtes. Se trató de nuevos discursos y prácticas que expresaron a las juventudes subordinadas de un país posterior al autogolpe de Fujimori, la captura de Abimael Guzmán y la economía de mercado impuesta desde el fujishock. A diferencia de los discursos de lucha de clase de los subterráneos, este nuevo punk describe una rebeldía generacional y no de clase social. De ahí que las letras del chikipunk empezarán a hablar sobre meterte en problemas en el colegio, que tus padres te castiguen, montar skate y amor adolescente.

A partir de lo anterior, resultó necesaria otra mirada para entender este fenómeno. Desde del concepto de neo-tribu (Maffesoli, 1990) nos alejamos de las categorías modernas que designan entidades orientadas y finalizadas. A diferencia de conceptos como proletariado y burguesía, que hacen referencia a sujetos históricos definidos por su función y/o su fin desde el paradigma político-económico de producción, Maffesoli parte de la multiplicidad del yo y el ambiente comunitario para proponer un nuevo paradigma desde el cual reflexionar sobre las identidades actuales: el paradigma estético. Estas comunidades agotan su energía en su propia creación y sus rituales no están orientados hacia una meta; por el contrario, son repetitivos y, por ello mismo, tranquilizadores (Maffesoli, 1990).

Solo de esta manera podemos entender a los chikipunks sin desmerecer su rebeldía y resistencia frente a la hegemonía. A diferencia de la década del 60 y las contraculturas juveniles, como

el hipismo y las revueltas estudiantiles, Maffesoli explica que hoy en día no se trata de ser parte de una banda, sino de revolotear de un grupo a otro. En su connotación clásica, el tribalismo está cargado de estabilidad, mientras que el neotribalismo se caracteriza por su fluidez, las convocatorias puntuales y la dispersión, lo que no implica la ausencia de sentimiento de pertenencia.

De ahí se entiende que la presente investigación tenga un especial énfasis en los conciertos, la noche y el fin de semana como los lugares y momentos donde la identidad se hace observable desde el método etnográfico. Pero no todo queda en lo efímero del pogo y su embriaguez. Luego de las críticas desde las teorías de postsubculturas (Redhead, 1999; Muggleton, 2000; Bennet, 2011) y el neotribalismo (Maffesoli, 1990), debemos regresar a las dicotomías clásicas para ordenar el pensamiento y la metodología. Por eso, la identidad de los chikipunks se analizó desde el concepto de prácticas estéticas, que se refiere a la articulación entre los ideales objetivos en las narrativas y la interpretación subjetiva a través de la actividad musical (Frith, 1996).

Frith explica que la cuestión no es cómo una determinada obra musical o una interpretación refleja a la gente, sino cómo la produce, cómo crea y construye una experiencia, una experiencia musical, una experiencia estética, que solo podemos entender si asumimos una identidad tanto subjetiva como colectiva (Frith, 1996). No es que un grupo social tenga creencias articuladas luego en su música, sino que esa música, como práctica estética, articula en sí misma una comprensión tanto de las relaciones grupales como individuales sobre las cuales se entienden los códigos éticos y las ideologías sociales.

El acento en las prácticas y no en la obra musical que plantea Frith, por un lado, junto a la fluidez, solidaridad y la estética de las tribus urbanas de Maffesoli, por otro, fueron los anteojos con los que, entre julio y septiembre del 2016, me interné en el submundo juvenil de los festivales de rock no comercial. A través de la comparación entre la generación de cambio de milenio que vivió el nacimiento del chikipunk y la generación de la

década del 10 que vive los megafestivales como Vivo X El Rock, se pudo observar los cambios y las permanencias de lo que significa ser un punk en el Perú de hoy en día. Esta fue la parte etnográfica de la tesis; sin embargo, para llegar a ella y comprender su contexto, fue necesario narrar la historia del rock nacional del siglo XXI que aún no ha sido contada desde los libros de historia. Para esto fue importante el aporte de informantes claves como periodistas musicales, organizadores de conciertos y actores fundamentales en la historia reciente del rock peruano.

Los resultados de la investigación se dividen en dos partes: un capítulo sobre narrativas y otros sobre prácticas. Desde las narrativas se analizó la división entre el rock comercial y el no comercial, donde se evidencia que si bien este chikipunk tuvo fuerte influencia de la apología a los perdedores que impuso el rock alternativo y el pop punk de los 90, su discurso aún lleva subordinación y resistencia punk. Esta subordinación se entiende en relación con la hegemonía del mundo adulto, dado que estos jóvenes se reconocen como una élite que resiste a la vorágine del *mainstream* y la hegemonía del mundo adulto.

La música rock o punk (no comercial) se diferencia del pop (comercial) porque nos da un verdadero retrato de lo que es la realidad. Los distintos géneros que se pueden englobar en la categoría del pop van más allá de un sonido o una narrativa. Al decir pop se refieren al conjunto de músicas apropiados por el *mainstream*, es decir, por la sociedad y sus estructuras dominantes. Estas varían según las modas y tendencias del mercado, pero a modo general se podrían considerarse entre ellas el reggaetón, la cumbia, la salsa, la electrónica y la música romántica. Todos estos géneros parecen tener en común, según los jóvenes chikipunks, que recurren a una sola temática: el amor. Según se cree, estos son los discursos propios de la industria de la música y la sociedad *mainstream*. Alguien que solo se dedica a escuchar canciones de amor termina distrayéndose de otros temas importantes en la sociedad.

Entonces, si Chuck D de Public Enemy dijo que el hip hop es el CNN de los negros norteamerica-

nos, el chikipunk vendría a ser el canal a través del cual los jóvenes subordinados entienden las injusticias de su sociedad. Esto puede ser visto desde un plano macro, es decir, criticar los grandes temas nacionales y globales como al gobierno y la sociedad de consumo, pero también puede ser desde un plano más micro, es decir, desde la cotidianidad de los jóvenes como su centro de estudio, su barrio o su vida familiar.

Por su parte, en el capítulo sobre prácticas se analizó los espacios juveniles de los conciertos y otros espacios físicos como parques y galerías que son apropiadas por estos jóvenes, además de espacios virtuales en Internet. Desde lo liminoide de los conciertos y sus rituales, se pudo observar cómo los jóvenes se «epifanizan» en un yo colectivo que no se limita a lo estético, sino que estos momentos de sensaciones intensas son en los cuales los discursos éticos del rock no comercial cobran arraigo en las identidades de estos jóvenes. Es en este torbellino de afectos donde los chikipunks entienden quiénes son y cómo es el mundo en el que viven, un mundo injusto que merece su resistencia.

Esta resistencia y subordinación se expresa en su elitismo, que los lleva a apropiarse de distintos espacios en la ciudad para encontrar su autonomía. En este sentido, el Internet jugó un rol fundamental en trazar redes para encontrar otros

jóvenes con quienes compartir estas éticas y estéticas. Esto explica el surgimiento de las komunas, durante el cambio de milenio, y los grupos de WhatsApp y Facebook, ya en esta década, donde los jóvenes encuentran la comunidad emocional que no pudieron en sus barrios, colegios o centros de estudio.

De esta manera, se llegó a la conclusión que existe una identidad chikipunk, ya que estos jóvenes comparten discursos y prácticas; sin embargo, esta identidad tiene una profunda reflexividad que complica la tarea de clasificarlos bajo una sola categoría satisfactoria. La segunda conclusión se refiere a que la identidad es siempre un proceso y que se construye a través de su relación con múltiples otros constitutivos. La tercera conclusión es que el concierto es el momento y el espacio en que los ideales del rock pueden ser vividos de forma concreta por estos jóvenes, que buscan espacios de autonomía frente al mundo adulto. Sin embargo, en la última década, estas narrativas se encuentran en proceso de transformación, debido a la irrupción de megafestivales donde las escenas una vez antagónicas, la comercial y la no comercial, conviven ante un nuevo público cada vez más grande. El presente trabajo es una pequeña fotografía de este momento en donde la narrativa que divide el rock comercial del no comercial se hace cada vez más difusa.

## TU TESIS EN 2000 PALABRAS

## FORMATO DE ENVÍO

Nombre: : Gerardo Daniel Silva Valencia
Título original de la tesis: Por ella, por la escena: la construcción de la identidad juvenil de los (chiki) punks de Lima
Carrera: Antropología
Nombre del asesor: Juan Carlos Callirgos Patroni
Universidad: Pontificia Universidad Católica del Perú
Fecha de sustentación: Junio, 2017
Calificación: Sobresaliente
¿La tesis ha sido publicad o está disponible en internet? Está disponible en internet: <a href="http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/8941">http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/8941</a>

---

## BIBLIOGRAFÍA

BENNETT, Andy . The post-subcultural turn: some reflections 10 years on. *Journal of Youth Studies*. Vol. 14, No. 5, August 2011, 493-506. 2011.

FRITH, Simon. *Música e identidad, Cuestiones de identidad cultural*. Buenos Aires. 1996.

MAFFESOLI, Michel. *El tiempo de las tribus: el declive del individualismo en las sociedades de masas*. Barcelona : Icaria. 1990.

MUGGLETON, David. *Inside subculture: the posmodern meaning of style*. Oxford: Berg. 2000.

REDHEAD, Steve. *The end-of-the-century party: youth and pop towards 2000*. Manchester: Manchester University Press. 1990.

---

# Procesos participativos para la planificación de los barrios populares en Lima metropolitana

ANDREA VENINI FALCONI



Las ciudades se configuran como espacios complejos, donde interactúan factores socioeconómicos, culturales, políticos y ambientales. Esta diversidad de componentes no necesariamente brinda mejores condiciones a las personas que habitan en ellas. El Perú, y en especial su capital Lima, está bordeado por urbanizaciones populares donde son elevados los índices de pobreza. Las intervenciones desarticuladas y sin planificación por parte del Estado han generado la segregación de las urbanizaciones populares de Lima y de sus ciudadanos, los cuales se han visto perjudicados al no poder desarrollar su territorio de manera integral.

En las últimas tres décadas, el marco legal de la participación ciudadana en el Perú se ha fortalecido con leyes que garantizaron la transparencia y el libre acceso a la información. Sin embargo, la participación ciudadana, a través de algunas herramientas de planificación urbana, es limitada y no se considera a lo largo de todo el proceso de elaboración, ejecución y evaluación de los proyectos y programas sociales. De esta forma, identificamos y analizamos los factores que propician y permiten el diseño, construcción e implementación de políticas participativas de mejoramiento urbano, además de analizar las implicancias de dichos procesos para el empoderamiento de actores en el ámbito local.

Sobre la base de esta problemática, en el 2012, la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) crea el Programa BarrioMio, que pretendió, a través del componente del Proyecto Urbano Integral (PUI), proponer un proceso de planificación integral de las urbanizaciones populares en Lima Metropolitana. Ello se sostenía a partir de un proceso participativo que involucraba una serie de talleres con niños, jóvenes y adultos a fin de recoger percepciones y propuestas para el mejoramiento del equipamiento urbano como futuros beneficiarios de la inversión pública proyectada por el Estado. De esta forma, analizamos e identificamos las acciones y las propuestas que los pobladores de la zona de José Carlos Mariátegui, en el distrito de Villa María del Triunfo (VMT), formularon en el proceso participativo del proyecto piloto del PUI JCM-VMT entre 2012 y 2014.

## Los barrios populares en Lima Metropolitana

El periodo inicial para el asentamiento de migrantes en los barrios populares en Lima se da entre los años 50 y 70. Este periodo se caracterizó por la llegada de población proveniente de la sierra y selva del Perú en busca de mejores condiciones de vida. Ellos buscaban terrenos en la zona plana, conectados al sistema vial generado por las nuevas carreteras y por los valles que se adentraban a

*Revista Argumentos, Edición N° 1, Año 12, 2018. 94-98*  
*Instituto de Estudios Peruanos*  
 ISSN 2076-7722





Foto: Aaron Heredia

la ciudad. Por otro lado, también se asentaban las personas que, por algún motivo, estaban siendo reubicadas por el Estado a causa del desplazamiento de otras áreas de Lima.

Las experiencias más resaltantes de planificación urbana de barrios populares impulsadas por el Estado se encontraron en Huaycán y en Villa El Salvador, localizados al este y sur de Lima, respectivamente. En general, los procesos de conformación de los barrios populares fueron progresivos, pero durante los ochenta y los noventa tuvieron un auge impulsado por la migración de personas que escapaban del conflicto armado interno que atravesaba el país. En el 2010, la población residente en estos barrios populares representaba el 73% de la población de Lima, muchas veces asentados bajo la modalidad de invasión de las tierras, la autoconstrucción de las viviendas y protestas populares para obtener los servicios básicos.

### Un espacio de participación

Diversas iniciativas a nivel internacional influenciaron a la MML (2011-2014) para el desarrollo de procesos participativos en la planificación de urbanizaciones populares en Lima Metropolitana. El Programa BarrioMio toma como referente diversos programas de mejoramiento de barrios en Latinoamérica. Bolivia, Chile, Argentina, Brasil y Colombia han desarrollado importantes programas que han cambiado la configuración de sus barrios populares. Sus características y particularidades son diversas; sin embargo, en todos ellos se ha podido visualizar el esfuerzo para realizar una planificación integral de esos barrios, con una real incidencia sobre la calidad de vida de las personas que residen en estas zonas.

El PUI José Carlos Mariátegui en el distrito de Villa María del Triunfo (PUI JCM-VMT) es el pri-

mero que fue desarrollado desde el inicio de la etapa de diagnóstico por el equipo del Programa BarrioMío. Este PUI tuvo el apoyo de la consultora Proceso 360° para la conceptualización y desarrollo de la metodología participativa. Para el proceso participativo se realizaron 42 reuniones y/o talleres. Estas reuniones y/o talleres totalizaron 795 participaciones a lo largo del proceso participativo del PUI JCM – VMT (entre niños, adolescentes, jóvenes, mujeres, hombres y adultos mayores), durante aproximadamente diez meses divididos en seis etapas: (i) informativa, (ii) diagnóstico, (iii) visión, (iv) validación, (v) priorización y (vi) co-diseño. Sin embargo, se verificó que la participación fue escasa en algunas de las actividades, lo que ocasionó que, en las etapas finales, los participantes demostraran cansancio y, en algunos casos, desertaran; se llegó al final del proceso con aproximadamente 40 personas participantes.

Los principales problemas identificados por la población durante el proceso participativo pasan por resaltar la desigualdad y la fragmentación que la ciudad de Lima evidencia a través de los diversos sectores poblacionales. La vivienda aparece como preocupación inmediata del espacio particular y familiar, que fortalece el ejercicio de la individualidad en la ciudad. La vivienda en los barrios populares terminará por concentrar los principales esfuerzos colectivos para construirla, cuidarla, hasta donde los recursos lo permitan o lo prioricen. Por otro lado, está el desbalance percibido con respecto a lo que se construye como espacio público fuera del ámbito privado o privatizado, este que se desenvuelve en espacios carentes de arquitectura urbana, con cercos de propiedad e inseguridad (física y ciudadana), con invasión del espacio público, con deterioro del patrimonio urbanístico, ambiental e incluso mediante la discriminación de algunos grupos sociales. Entendemos que la problemática identificada requiere además de programas sociales que complementen la infraestructura planteada; sin embargo, debido a la compleja coordinación entre las instituciones del Estado, los programas sociales quedaron apenas como propuesta.

### **De la participación a la gestión**

El total de la inversión propuesta por el PUI JCM - VMT para las tres etapas fue de S/. 75.671.760,21

(aproximadamente setenta y cinco millones y medio de nuevos soles) para la ejecución de parques, espacios multiusos, pistas, veredas, entre otros, priorizados y co-diseñados junto con los participantes del proceso del PUI JCM-VMT. Para dar sostenibilidad al proceso participativo, se propuso fortalecer y crear organizaciones comunitarias actuantes a través de la formación y capacitación de los líderes y comités. Este proceso se inicia con la conformación del comité de gestión del PUI JCM-VMT en octubre del 2013.

En el proceso de gestión participan diversos actores sociales, pero es principalmente el aparato estatal el que valida y fortalece la lógica burocrática que pone a prueba la realización de la obra pública, ya sea para sentenciarla al olvido o hacia la posibilidad de revitalización del espacio como eje articulador de la ciudad. Durante el proceso participativo, el papel de la ciudadanía se limitó a hacer posible el replanteo de las metodologías de la acción planificadora, pero no ejecutora.

Los resultados visualizados en el 2014, al finalizar la gestión de la alcaldesa Susana Villarán en Lima Metropolitana, fueron la elaboración de los perfiles de los parques en el formato SNIP por parte de la MML y la ejecución de algunas pistas y veredas priorizadas por el PUI por la Municipalidad de VMT. También se llegó a incluir el PUI JCM-VMT en el Programa de Mejora Urbana del Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao al 2035 (PLAM 2035) y en el Programa Lomas de Lima. Se hicieron coordinaciones y acompañamiento a la firma del Convenio Marco entre la Municipalidad de Lima y la Municipalidad de Villa María del Triunfo y reuniones de entrega del informe del PUI JCM-VMT a los dirigentes de la zona por el Comité de Gestión.

### **Proyectos (frustrados) para los barrios populares**

La ejecución del programa BarrioMío en JCM-VMT sirvió de modelo preliminar para las futuras inversiones del Estado en materia de obras públicas en urbanizaciones populares; sin embargo, estas no llegaron a la etapa de ejecución. Al finalizar la gestión metropolitana en el 2014, ninguno de los proyectos planteados llegó a ser aprobado en la etapa de inversión del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). En el 2014, en Lima Metro-

litana existían 14.282 Perfiles de Inversión Pública (PIP) por más de 200 mil millones de soles (casi el doble del presupuesto anual de la república); no obstante, estos proyectos no están articulados a una visión integral de la ciudad.

Actualmente el PUI, el Programa BarrioMio, el PLAM 2035 y el Programa Lomas de Lima han sido desactivados por la Municipalidad Metropolitana de Lima (2015–2018). En base a esta situación, actualmente el Comité de Gestión del PUI JCM-VMT se ha unido a otros Comités de Gestión del PUI y a DESCO Urbano para continuar solicitando a la MML que ejecute las obras contempladas en el Proyecto Urbano Integral y en el Programa BarrioMio como un todo. El cambio de enfoque de la gestión de turno a lo largo de los procesos electorales afecta la permanencia de los profesionales especializados durante el proceso, pero más profundamente afecta el desarrollo sostenible de estas iniciativas, ya que las mismas, necesitan plazos más largos para afianzarse como nuevas formas de hacer ciudad.

### **Una ciudad a nivel de propuesta**

Por lo dicho anteriormente, se concluye que el modelo participativo ejecutado a lo largo del PUI hace posible una mejor aplicación de las inversiones del Estado en materia de infraestructura pública de urbanizaciones populares, pues al ser

desarrolladas de manera participativa se logra lo siguiente: (i) se identifican de manera más eficiente los problemas específicos de la población, (ii) se proponen estrategias de desarrollo urbano donde la población se hace protagonista de su visión y procesos, y (iii) se logra priorizar intervenciones urbanas como parte de un plan a corto, mediano y largo plazo, según los recursos existentes, niveles de organización de la comunidad y modelos de gestión preexistentes que el Estado tenga sobre esta zona. Todo ello fortalece los vínculos entre la ciudadanía y el Estado como socios estratégicos en la planificación sostenible del barrio.

Sin embargo, el modelo de inversión pública llevado a cabo por el Estado no toma en cuenta los procesos planificadores, abandonando el espacio público e imposibilitando el desarrollo social sostenible en los barrios populares de Lima. Es necesario comprender que más allá de todo cambio, trascendente o no, más allá del crecimiento desordenado de los barrios populares, del eminente riesgo por desastres naturales, de la escasa participación de la ciudadanía en los procesos de gestión y de la frustración de los actores en procesos participativos, debemos seguir buscando herramientas para reactivar los procesos de desarrollo de la ciudad con nuevas dinámicas, con nuevas normativas para potenciar el uso social, económico y ambiental hacia alcanzar la posibilidad de que las ciudades sean más sostenibles.

## TU TESIS EN 2000 PALABRAS

## FORMATO DE ENVÍO

Nombres: Andrea Venini Falconi
Título original de la tesis: Procesos participativos para la planificación de la ciudad: el Programa Barriomio en la zona de José Carlos Mariátegui- VMT (2012 - 2014)
Carrera: Magister en Política Social, mención en Gestión de Proyectos Sociales
Nombre del asesor: Mg. Jorge García Escobar
Universidad: Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Fecha de sustentación: 29 de febrero de 2016.
Calificación: B – Muy Bueno
¿La tesis ha sido publicada o está disponible en internet? Sí, <a href="http://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/cybertesis/48662">http://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/cybertesis/48662</a> .

## BIBLIOGRAFÍA

CAD, «BarrioMío: El desarrollo está en tus manos». Perú: MML.2014.

GARCÍA, Anderson y VENINI, Andrea. *Dilemas de la ciudadanía urbana: Informe, reflexiones y recomendaciones del Proceso Social-Participativo del Proyecto Urbano Integral de BarrioMío*. Documento de trabajo. Perú: MML.2014,

HARVEY, David. «Ciudades rebeldes: del derecho de la ciudad a la revolución urbana». España: Ediciones Akal. 2012.

MATOS, José , «Desborde Popular y crisis del Estado. Veinte años después». Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú. 2004.

PADILLA, Karina,«Tesis maestría Participación infantil: posibilidades y desafíos desde la perspectiva de un grupo de niños y niñas del centro poblado “La Garita”». Perú: PUCP. 2012.

PUI BARRIOMIO, *Expediente del Proyecto Urbano Integral José Carlos Mariátegui-VMT. Documento de trabajo*. Perú: MML.

VENINI, Andrea. «Tesis Procesos participativos para la planificación de la ciudad: el programa BarrioMío en la zona de José Carlos Mariátegui – VMT (2012 - 2014)». Perú: UNMSM. 2015.

# Evaluación de la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo

ANGEL FUERTES



## Problema de investigación

Al margen de algunas discrepancias por motivos ideológicos, el tema del Estado y la gestión que realiza tiene mucha importancia para el desarrollo de las sociedades modernas y cualquier transformación que se quiera implementar en estas. El Informe del Índice de Transformación BTI 2014 sostiene que la calidad del Gobierno es una contribución esencial para el éxito del proceso de transformación política y económica sostenible de los países en desarrollo.

Al respecto, se han efectuado algunos avances en el Perú a partir de enero del 2002, principalmente de carácter normativo; los mismos que empezaron con la expedición de la Ley n° 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, norma que declaró al Estado Peruano en proceso de Modernización en sus diferentes instancias, dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos, con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano. No obstante, la gestión pública peruana viene siendo objeto de serios cuestionamientos en los ámbitos nacional e internacional.

El proceso para lograr una mejora sustantiva de la Gestión Pública Peruana es bastante complejo y requiere múltiples esfuerzos. Es especialmente importante un decidido y efectivo apoyo político y capacidad técnica, aunado a la comprensión de

la población, considerando las molestias y hasta perjuicios que le podría causar la paralización, reorientación y hasta la supresión de algunos servicios públicos.

En este contexto, se planteó la necesidad de investigar e identificar cuál es la participación del Poder Ejecutivo en la eficacia de la Gestión Pública Peruana, teniendo en cuenta la responsabilidad constitucional y legal que le corresponde como principal responsable del Gobierno Nacional, así como por ser el ente rector de la formulación e implementación de las políticas y objetivos nacionales en toda la administración pública; además de ser el principal garante del Gobierno Unitario.

El objetivo general de la tesis está orientado a identificar las principales limitaciones que tiene el Poder Ejecutivo para desempeñarse en forma eficaz, teniendo como marco de referencia un modelo de organización y funcionamiento diseñado conforme a lo dispuesto por la Constitución Política, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la normativa que regula el Proceso de Descentralización y la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. El análisis comprende el periodo 2000-2014.

## Algunas limitaciones para realizar la investigación

Los estudios e investigaciones en materia de gestión pública provienen, por lo general, de organismos internacionales o de otros países, pues en





Fuente: Gestión

nuestro medio son poco frecuentes; entre los que destacan se encuentra la investigación por Gustavo Guerra en 1999. Por lo tanto, existen pocas investigaciones referidas a nuestra realidad, a diferencia de países como Argentina, México y Colombia. Al respecto, el Grupo de Investigación sobre la Capacidad del Estado Peruano de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP manifiesta que el Estado Peruano ha tenido menos importancia académica que otros temas como los partidos políticos, el régimen político, los movimientos o los conflictos sociales.

### **Metodología**

La investigación utiliza un enfoque mixto y un diseño explicativo secuencial que permite recolectar y analizar datos cuantitativos, seguido de la recolección y evaluación de datos cualitativos. Los datos se obtuvieron de documentos emitidos por organismos internacionales y por el Estado Peruano (ministerios y organismos públicos del Poder

Ejecutivo). Asimismo, se aplicaron entrevistas en profundidad a académicos, consultores en gestión pública y a funcionarios que vienen laborando especialmente en ministerios. En función a ello, se llegaron a las siguientes conclusiones.

### **Principales conclusiones**

De acuerdo con la información proveniente de los indicadores de gobernabilidad del Banco Mundial, el Índice de Transformación de la Fundación Bertelsmann Stiftung y el Índice de Densidad del Estado del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, la Gestión Pública Peruana no es de las mejores de Latinoamérica y tampoco se aprecian mejoras significativas en ella durante el periodo 2000-2014, pese a la cantidad de normas expedidas y el significativo incremento presupuestal. Solo en gastos de personal y obligaciones sociales, estos se incrementaron en más de tres veces entre el 2001 y el 2013, sin considerar el 2014 en que la proporción fue mayor.

En el cuadro 1 se muestra que el Perú tiene un indicador de efectividad de gobierno con valor negativo, que no ha sido superado durante el periodo (2000-2013) a pesar de la normativa expedida y de los recursos comprometidos. Según el Banco Mundial, este indicador mide la competencia de la burocracia y la calidad de la prestación de servicios públicos. En comparación con otros países latinoamericanos, en este indicador estamos por debajo de Chile, Costa Rica y Uruguay y otros países más. Con relación al resto del mundo, estamos mejor que 104 países, pero debajo de los 110 restantes países evaluados.

El Índice de Transformación de la Fundación Bertelsmann también es un indicador que sigue una orientación similar. Este índice está conformado, además del índice de transformación de la gestión que es motivo de nuestra preocupación, por los índices de transformación política y económica, cuya mejora está supeditada a los logros de

una buena gestión. En el reporte correspondiente al 2014, encontramos apreciaciones tales como que el Perú cuenta con un «estado relativamente débil» y que entre los factores negativos se manifiesta que tiene «instituciones administrativas y jurídicas estatales ineficientes».

A continuación, se identificaron algunas posibles causas de la deficiente gestión del Poder Ejecutivo.

En primer lugar, no existe una adecuada definición e integración de los diferentes componentes de una estrategia de desarrollo nacional. Se cuenta con políticas públicas deficientemente definidas y un Plan Nacional aprobado que tampoco está articulado con los planes estratégicos sectoriales, regionales y locales. La estrategia integral de desarrollo nacional, que es responsabilidad del Poder Ejecutivo aún está en construcción; consecuentemente esta instancia no cuenta con un referente institucional válido que guíe su organi-

Cuadro 1.

## EFECTIVIDAD DE GOBIERNO

Países	2000		2003	2006	2009	2012	2013	
	Est. Eficacia	R. Percentil	Est. Eficacia	Est. Eficacia	Est. Eficacia	Est. Eficacia	Est. Eficacia	R. Percentil
CHILE	1,10	84,90	1,20	1,10	1,30	1,30	1,20	86,10
COSTA RICA	0,20	62,90	0,30	0,10	0,30	0,50	0,50	67,90
URUGUAY	0,40	68,80	0,50	0,40	0,60	0,40	0,40	66,00
PUERTO RICO	1,10	85,90	1,00	0,60	0,40	0,40	0,40	65,10
MEXICO	0,20	62,00	0,20	0,20	0,20	0,30	0,30	63,20
PANAMA	0,20	62,40	-0,10	0,10	0,10	0,30	0,30	63,60
COLOMBIA	-0,30	44,40	-0,10	-0,10	-0,20	0,00	0,00	56,50
JAMAICA	0,00	56,60	0,10	0,30	0,20	0,00	0,00	54,50
HONDURAS	-0,50	33,70	-0,60	-0,60	-0,70	-0,07	-0,70	25,40
BRASIL	0,10	58,00	0,20	-0,20	-0,10	-0,10	-0,10	51,20
EL SALVADOR	-0,50	35,10	-0,30	-0,20	0,00	-0,10	-0,10	49,30
<b>PERU</b>	<b>-0,10</b>	<b>52,70</b>	<b>-0,40</b>	<b>-0,60</b>	<b>-0,40</b>	<b>-0,20</b>	<b>-0,10</b>	<b>48,80</b>
ARGENTINA	0,10	58,50	0,00	0,00	-0,30	-0,30	-0,30	44,50
BOLIVIA	-0,30	43,40	-3,00	-0,60	-0,60	-0,40	-0,40	41,60
ECUADOR	-0,80	21,00	-0,80	-1,00	-0,80	-0,50	-0,50	37,30
REPUBLICA DOMINICANA	-0,30	42,90	-0,50	-0,60	-0,60	-0,60	-0,50	36,40
GUATEMALA	-0,50	35,60	-0,40	-0,60	-0,70	-0,80	-0,70	27,30
NICARAGUA	-0,60	30,20	-0,70	-0,80	-0,90	-0,90	-0,80	23,00
PARAGUAY	-1,20	9,80	-0,90	-0,90	-0,90	-0,90	-0,90	20,10
VENEZUELA	-0,80	24,40	-1,00	-1,00	-1,00	-1,10	-1,10	13,40

Fuente: <http://databank.bancomundial.org/data/views/reports/tableview.aspx>

zación y funcionamiento e impacte positivamente en el bienestar del ciudadano y el desarrollo del país, tal como lo establece la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

El seguimiento y evaluación también son funciones técnico-normativas importantes para ejercer una efectiva rectoría por parte del Poder Ejecutivo, porque permitiría a esta instancia conocer los avances en el cumplimiento de las políticas públicas aprobadas y así poder tomar las decisiones oportunas que correspondan, basadas en evidencias y no, en supuestos antojadizos y arbitrarios. Como dice un conocido aforismo: «lo que no se puede medir no se puede gestionar, y lo que no se puede gestionar no se puede cambiar o mejorar».

Ya en el 2007, el BID puso en evidencia esta deficiencia al asignar al Perú un puntaje de 1,2, por debajo de países como Chile (4,5), Colombia (3,7) y Costa Rica (3,0) en el cumplimiento de la función de monitoreo y evaluación. Nuestro país tenía uno de los puntajes más bajos de los 24 países de América Latina y el Caribe evaluados.

Actualmente, CEPLAN todavía no ha implementado la función de «Conducir el Subsistema de Seguimiento y Evaluación de la gestión estratégica del Estado» que le fue asignada en su ley de creación.

Por su parte, existe una atomización de las funciones del Poder Ejecutivo, a través de más de 140 entidades públicas, que impiden mejorar la coordinación y concertación de esfuerzos y recursos institucionales para optimizar la dirección estratégica del Estado.

Se han identificado hasta 141 entidades diferentes en el Poder Ejecutivo, entre ministerios (19), otras entidades públicas (80) y empresas del Estado (42). De ellas, 18 dependen de la Presidencia del Consejo de Ministros, además de los 18 ministerios restantes, 62 de los demás ministerios y 42 del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado-FONAFE, entidad encargada de normar y dirigir la actividad empresarial del Estado.

Nótese que 36 entidades dependen de la Presidencia del Consejo de Ministros y 62 entidades de los 18 ministerios restantes. Como es de imaginarse, lograr una adecuada coordinación y articulación de objetivos, esfuerzos y recursos entre todas estas entidades no es nada fácil. Más aún, si esta coordinación la ampliamos al nivel intergubernamental, a otros poderes del Estado, organismos constitucionales autónomos y a otras entidades nacionales e internacionales.

Esta deficiencia ha sido reconocida en forma recurrente por Gustavo Guerra y diversas consultorías solicitadas por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, además de organismos internacionales como la OCDE y el BID. Inclusive, se han planteado y desarrollado diversos mecanismos para superar esta problemática, tales como la implementación del «Centro de Gobierno».

Junto a lo anterior, el Poder Ejecutivo no cuenta con el personal calificado ni adecuadamente motivado para cumplir con las funciones técnico-normativas asignadas y conducir la mejora continua de la gestión pública a nivel nacional, regional y local. No cuenta con una burocracia profesional estable, debidamente entrenada y motivada, para desempeñar eficaz y eficientemente tales funciones; los trabajadores que tiene se dedican principalmente a lo que tradicionalmente han venido realizando: funciones ejecutivas (ejecución de obras y prestación de servicios).

La gestión de recursos humanos en el Sector Público Peruano es una de las más descuidadas, situación que afecta sensiblemente la eficacia y eficiencia de la mayoría de entidades públicas. Según el BID, al 2003 el Servicio Civil Peruano ocupaba uno de los cinco últimos lugares de un total de 21 países de Latinoamérica y el Caribe. Siete años después, al 2010, según la misma institución, el índice de desarrollo burocrático del Servicio Civil Peruano recibía una puntuación de 29 de un máximo de 100.

Contamos con un servicio civil mediatizado e inestable por la gran rotación existente de las princi-

pales autoridades. Estas, a su vez, promueven un reclutamiento, selección e incorporación temporal de servidores a través de las modalidades CAS y PAC, entre otras. Solo a nivel de ministros, estos han tenido un mandato promedio de un año y medio durante el periodo analizado, encontrándose casos como de los ministros del Interior y de la Presidencia del Consejo de Ministros que no han pasado de los once meses. El ingreso de personal permanente calificado es casi inexistente.

Los avances realizados en materia de gestión de recursos humanos están referidos, principalmente, al marco normativo para la implementación del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, con un aporte limitado para mejorar la gestión pública peruana. Como dijo uno de nuestros entrevistados, refiriéndose a los trabajadores públicos, «su trabajo es improductivo con fuerte énfasis en la formulación y cumplimiento de normas, pero sin proporcionar mayor utilidad o bienestar al ciudadano».

Lo manifestado anteriormente evidencia que el Poder Ejecutivo aún no ha logrado desempeñar en forma eficaz y oportuna el rol rector y conductor que le corresponde en la formulación, implementación, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas y en la organización y funcionamiento de toda la Administración Pública. La Presidencia del Consejo de Ministros y los ministerios no ejercen plenamente las funciones técnico-normativas asignadas en la LOPE y en sus respectivas leyes de organización y funciones. En otras palabras, no ejercen una efectiva función de gobierno; por lo general, sus autoridades son meras administradoras de sus instituciones.

Los ministerios orientan su accionar, principalmente, a la ejecución de programas y proyectos, algo que tradicionalmente siempre han realizado. Por ejemplo, durante el 2014, en promedio, el 83 % de los recursos presupuestales de los ministerios fueron destinados a la ejecución de programas y proyectos.

La Ley n° 29158 asigna dos tipos de rectoría al Poder Ejecutivo: la rectoría de las políticas nacionales y sectoriales y la de los sistemas funcionales y administrativos, excluyendo al Sistema Nacional de Control, que depende de la Contraloría General de la República. Según mandato de dicha norma, ratificado en las correspondientes Leyes de Organización y Funciones de los ministerios, la rectoría de las políticas nacionales y sectoriales es exclusiva de estas entidades y debe ejercerse a través de sus funciones técnico-normativas, que deben complementarse con las funciones ejecutivas de los gobiernos subnacionales y otras instituciones públicas y privadas, involucradas en la aplicación de aquellas.

El incumplimiento del rol estratégico del Poder Ejecutivo ha dado lugar a que los gobiernos subnacionales u otras entidades adscritas a los ministerios actúen en forma bastante discrecional, según normas que regulan los sistemas administrativos. Es decir, sus acciones se realizan sin considerar políticas ni objetivos más agregados y trascendentales para la sociedad.

Si el Poder Ejecutivo, que es la instancia que debe orientar y supervisar el funcionamiento de toda la Administración pública, no funciona bien, ¿Qué podemos esperar del resto de entidades públicas?

**TU TESIS EN 2000 PALABRAS**

**FORMATO DE ENVÍO**

Nombre: Angel Javier Fuertes Hidalgo
Titulo original de la tesis: 'Evaluación de la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo
Carrera: Maestría en Administración y Gerencia Social
Nombre del asesor: Manuel Encarnación Torres Valladares
Universidad: Universidad Nacional Federico Villarreal
Fecha de sustentación: 17 de Octubre de 2016
Calificación: Aprobado por unanimidad
¿La tesis ha sido publicad o está disponible en internet? No ha sido publicada





## 1. ENVÍO DE ARTÍCULOS

Los artículos deben ser inéditos y se envían en los plazos indicados a Paolo Sosa Villagarcia (psosa@iep.org.pe). Entre los principales criterios de evaluación de los artículos se encuentran la relevancia del problema tratado, la rigurosidad de la metodología utilizada, el manejo adecuado de evidencia que sustente la argumentación y el aporte a la discusión académica vigente. El comité editorial se reserva el derecho de publicación.

## 2. PAUTAS PARA LA PUBLICACIÓN DE ARTÍCULOS

### Extensión

Para los artículos: extensión mínima de 3 páginas y máxima de 5 páginas (2,700 palabras aprox.). Si tiene imágenes y/o cuadros un máximo de 6 páginas.

Para las reseñas: extensión mínima de 2 páginas y máxima de 3 páginas (1,600 palabras aprox.).

### Texto

Normal (Times New Roman, tamaño 12, espacio simple), justificada.

Configuración de página estándar Word (márgenes superior/inferior 2.5cm y izquierdo/derecho 3cm).

Las palabras a resaltarse dentro del texto deben usar cursiva, no usar formato negrita.

Cuando se cita literalmente el dicho de otro autor, o cualquier testimonio literal, debe colocarse el texto entre comillas ("...").

### Título y Subtítulos

El título del artículo va en formato Normal negrita y mayúscula. El formato virtual de la revista requiere de subtítulos, que deberán tener formato Normal negrita. (Por ejemplo, un artículo de 5 páginas requiere 3 subtítulos).

Los artículos de crítica o reseña pueden llevar como título el nombre del libro comentado o un título propio (en formato Normal negrita y mayúscula). Inmediatamente después, como subtítulo, se incluye las referencias completas del libro comentado, en formato Normal negrita.

### Cuadros, gráficos e imágenes

Los cuadros o gráficos deben ser enviados en documento aparte en el programa original: Excel u otros, para poder ser adecuadamente diagramados.

La leyenda de los gráficos, cuadros o imágenes van en Times New Roman, tamaño 10. Estos deben ser numerados correlativamente (Cuadro 1, Cuadro 2, Cuadro 3,... Gráfico 1, Gráfico 2,...Imagen 1, Imagen 2). Al pie del cuadro, gráfico o imagen debe figurar la fuente del mismo y la autoría. A veces los datos de cuadros y gráficos se han tomado de otro autor, pero la información ha sido completada, reelabora da o presentada de otra manera, en cuyo caso indicaremos: "Elaboración propia sobre la base de...".

### Las notas de pie de página

Dado el carácter de la revista, evitar notas muy largas. Evitar referir en ellas bibliografía no indispensable o que no va a ser comentada. La llamada de la nota de pie de página debe hacerse al final de la oración y después del signo de puntuación.

### Referencias bibliográficas

El orden de la referencia bibliográfica debe ser: Apellido, Nombre. Año de publicación (entre paréntesis). Título de la publicación (entre comillas si no fuese un texto independiente; en cursivas si sí lo fuese), (número de páginas si es un artículo en revista). Ciudad de la publicación: Editorial (si la hubiera).

### Palabras clave

Señalar al menos dos palabras claves vinculadas a la temática del artículo.

## 3. PRESENTACIÓN AUTORES

### Autores IEP

Serán presentados tomando su formación principal y como Investigador/a del IEP. (Ejemplo: Ludwig Huber\*. A pie de página: \*Antropólogo, investigador del IEP.

### Autores invitados

Incluir una línea de presentación como pie de página en el nombre del autor. (Ejemplo: Roberto Laserna\*. A pie de página: \* Investigador del Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES))

Enviar una foto digital que acompañará su artículo.

## 4. FOROS DE COMENTARIOS EN LOS ARTÍCULOS

Todos los artículos publicados en la revista virtual Argumentos admiten comentarios de sus lectores, a través de foros ubicados al final de cada artículo. Estos comentarios son moderados por el Comité editorial antes de ser publicados. Los únicos comentarios que no se publican son aquellos que no se refieren al tema del artículo o que puedan resultar ofensivos. Los autores pueden responder a los comentarios usando el mismo mecanismo (foro ubicado al final de su artículo).