

VISIBILIZACIÓN DE LA CIUDADANÍA DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DEL PERÚ A TRAVÉS DE LOS CENSOS NACIONALES 2017



CONFEDERACION NACIONAL AGRARIA

VISIBILIZACIÓN DE LA CIUDADANÍA DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS DEL PERÚ A TRAVÉS DE LOS CENSOS NACIONALES 2017

Recomendaciones para disminuir el riesgo de invisibilización estadística de la ciudadanía indígena u originaria del Perú.

Documento elaborado en el marco del proyecto “Llipinchis Yupasunchis. Todos/as contamos: visibilización, reconocimiento, participación y fortalecimiento de los Pueblos Indígenas u Originarios del Perú”, que ejecuta la Confederación Nacional Agraria (CNA) con el apoyo de la Fundación FORD.

Elaboración de investigación

Mauricio Cerna Rivera

Augusto Arrasco Díaz

Corrección de estilo

Jaime Huasco Escalante

Supervisión

Yovana Garfias Damiano

Consejo Ejecutivo Nacional de la CNA

Antolín Huascar Flores – Presidente

Marcelino Bustamante López – Secretario de Actas

David Ureta Clemente - Secretario de Economía

Imprenta

Escorpio M. P. S.A.C.

Tiraje

1000 ejemplares

Primera edición

Lima, Diciembre de 2016

La CNA saluda la participación y aportes de sus bases regionales para la elaboración del presente estudio. Asimismo, agradece la revisión y los comentarios de Fabiana del Popolo, especialista de Población y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL.

ÍNDICE

PRÓLOGO	7
INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I	
ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN	11
1.1 Finalidad de la propuesta de la CNA	11
1.2 Metodología	12
1.3 El enfoque analítico	13
1.4 Consideraciones de cierre del primer capítulo	14
CAPÍTULO II	
TEORÍA Y ENFOQUES DE ETNICIDAD	15
2.1 ¿Qué es la Etnicidad?	15
2.2 Enfoques de Etnicidad: Primordialismo y constructivismo	18
2.3 El ejercicio del derecho a la identidad étnica en el marco del censo de población y vivienda	21
2.4 Derecho a la participación y al desarrollo de los pueblos indígenas u originarios	24
CAPÍTULO III	
EL ENFOQUE DE ETNICIDAD EN LOS CENSOS NACIONALES DEL AÑO 2017	29
3.1 Censos: conceptos básicos y fases	29
3.1.1 Conceptos generales sobre los censos	
3.1.2 Fases operacionales de los censos	
3.2 Visibilización de ciudadanos indígenas u originarios a través de censos: ¿Por qué el Estado peruano debe identificar a este sector de la ciudadanía?.....	35
3.3 Identificación de la ciudadanía indígena u originaria en censos poblacionales mediante las variables de lengua y autoidentificación como criterios de etnicidad	37

CAPÍTULO IV

PROPUESTAS PARA FORTALECER EL PROCESO DE VISIBILIZACIÓN DE LA CIUDADANÍA INDÍGENA U ORIGINARIA EN LOS CENSOS NACIONALES DEL AÑO 201742

- 4.1 Problemas del proceso de identificación censal de la ciudadanía indígena u originaria identificados por las bases de la CNA.....42
- 4.2 Propuestas relacionadas con la fase 1 del proceso censal:
labor preparatoria45
- 4.3 Propuestas relacionadas con la fase 2 del proceso censal:
empadronamiento48
- 4.4 Propuestas relacionadas con la fase 3 del proceso censal:
reflexividad49

CONCLUSIONES.....51

BIBLIOGRAFÍA53

PRÓLOGO

Desde la Confederación Nacional Agraria- CNA, gremio representativo de hombres y mujeres campesinos, medianos y pequeños productores y pueblos originarios, hemos definido como parte de nuestra agenda institucional de trabajo una línea de acción dedicada a la promoción de la identidad, reconocimiento y participación indígena, derechos reconocidos por la Constitución Política del Perú y por los normativas internacionales que el país ha suscrito, como son el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En este sentido, la CNA ha emprendido un conjunto de acciones de incidencia política y de sensibilización desde sus bases para visibilizar la identidad étnica de los pueblos indígenas u originarios del Perú en la información pública y en específico en los Censos Nacionales 2017. Desde la CNA asumimos que el ejercicio del derecho a la autoidentificación étnica, viabiliza el conjunto de derechos colectivos, como son el derecho a la tierra y al territorio, a la participación política, a la consulta previa y al derecho a elegir las prioridades de desarrollo; los cuales son los principios de la autodeterminación de nuestros pueblos.

A pesar de los avances en materia jurídica y en el reconocimiento de derechos, el Estado Peruano mantiene una deuda en el registro de nuestra población originaria, siendo uno de los últimos países, a nivel latinoamericano, en incluir una pregunta de autoidentificación étnica en los registros estadísticos nacionales. Esta situación impide conocer nuestras necesidades y demandas, lo que trae como consecuencia perpetuar las desigualdades existentes en el Perú y acentuar las vulnerabilidades que afectan a nuestros pueblos indígenas u originarios.

Por esta razón, la inclusión de una variable étnica en el Censo Nacional XII de Población VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas 2017, a partir del trabajo del Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad-CTIEE, impulsado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática- INEI, con participación de las organizaciones indígenas, es un avance significativo e histórico en la visibilización de nuestros pueblos indígenas u originarios en el Perú.

Sin dejar de valorar este esfuerzo, consideramos que queda por delante un proceso mayor, que comprenda medidas y acciones que fortalezcan todo el proceso

censal con un enfoque de interculturalidad y de derechos.

En este sentido, la CNA con el apoyo de la Fundación Ford, ha desarrollado el documento *Visibilización de la ciudadanía de pueblos indígenas u originarios del Perú a través de los Censos Nacionales 2017. Recomendaciones para disminuir el riesgo de invisibilización estadística de la ciudadanía indígena u originaria del Perú*, investigación que resume las expectativas y aportes de líderes y lideresas de las organizaciones base de la CNA y que busca contribuir al tratamiento de la etnicidad en los Censos Nacionales 2017, a fin de reducir el riesgo de sub-registro censal de la ciudadanía indígena.

Desde nuestro gremio, queremos hacer de conocimiento público este documento, y compartirlo con las entidades involucradas en los temas de etnicidad y políticas indígenas, a fin de que se reivindiquen y se cumplan los derechos de los pueblos indígenas u originarios del Perú.

Confederación Nacional Agraria - CNA

INTRODUCCIÓN

Este estudio se enmarca en el proyecto “Llipinchis Yupasunchis. Todos/as contamos: visibilización, reconocimiento, participación y fortalecimiento de los Pueblos Indígenas del Perú”, de la Confederación Nacional Agraria (CNA). Se realizó entre diciembre de 2015 y junio de 2016 para identificar sugerencias que reduzcan el riesgo de subregistro censal de la ciudadanía indígena durante el XII Censo Nacional de Población, VII de Vivienda de 2017 y III de Comunidades Indígenas.

Para la elaboración del presente documento fue necesario realizar tres grupos focales y ocho entrevistas entre enero y marzo de 2016. También se revisaron fuentes primarias sobre etnicidad y censos que la CNA produjo entre diciembre de 2013 y agosto de 2014, mediante once talleres que se llevaron a cabo en distintas partes del Perú.

Los grupos focales realizados durante el año 2016 juntaron a representantes de las bases sociales de la CNA de Huancayo, Puno y Lima. La mayoría de los participantes hablaba una lengua indígena u originaria –aprendida durante la infancia– y castellano. Las entrevistas, por su parte, fueron realizadas a especialistas en temas de etnicidad, censos y pueblos indígenas, provenientes del sector público, de centros de investigación privados, de organismos internacionales y de organizaciones indígenas u originarias.

Por una parte, gracias a las entrevistas y a los grupos focales, fue posible recoger sugerencias sobre cómo fortalecer el tratamiento de la etnicidad en la política censal del Estado peruano, a fin de mejorar el proceso de visibilización estadística de la ciudadanía indígena u originaria. Por otro lado, la revisión de literatura especializada contribuyó a la generación de reflexiones en torno a la etnicidad, las identificaciones étnicas y su uso en censos.

El argumento central de este documento plantea que para disminuir el riesgo de subregistro censal de la ciudadanía indígena u originaria del Perú es necesario fortalecer la participación de las organizaciones indígenas u originarias dentro del Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad (CTIEE) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y plantear medidas focalizadas en fortalecer el tratamiento de la etnicidad en las distintas fases del proceso censal, en

tanto las preguntas sobre la identificación étnica no están sujetas a la problemática de cuantificar una categoría que, por definición, es fundamentalmente cualitativa. Esto último implica considerar que la formulación de preguntas sobre identificaciones étnicas siempre tendrá un considerable margen de subregistro dada la complejidad de las construcciones históricas de las identificaciones étnicas en el Perú. Por lo tanto, el registro censal requiere de estrategias múltiples para disminuir el subregistro de la ciudadanía indígena.

Para fines expositivos, este documento cuenta con cinco capítulos. El primero presenta el marco metodológico de la consultoría. El segundo plantea una aproximación conceptual a la etnicidad, la autoidentificación y los derechos de los pueblos indígenas u originarios relacionados a sus identidades y participación. El tercero aplica la teoría de etnicidad al tratamiento de censos. El cuarto capítulo desarrolla sugerencias concretas sobre cómo disminuir el riesgo de subregistrar censalmente a las poblaciones indígenas u originarias y fortalecer la participación de las organizaciones indígenas a lo largo de las distintas fases de los censos por venir. Finalmente, el quinto capítulo plantea las conclusiones de la presente investigación.

Las reflexiones y las propuestas desarrolladas a lo largo de este documento tienen como fin contribuir a los esfuerzos que el INEI y la sociedad civil impulsan a través de un espacio de gobernanza intercultural como el CTIEE. Al mismo tiempo busca recordar la importancia de los censos como herramienta para promover los derechos de los pueblos indígenas u originarios y da cuenta de los retos que se deberán asumir para alcanzar una justicia redistributiva y del reconocimiento (Fraser, 2008).

Finalmente, se desea precisar que este estudio pone énfasis en procesos de identificación individual de la ciudadanía indígena a través de censos. Se trata, pues, de un proceso distinto –y a la vez complementario– de la identificación de los pueblos indígenas u originarios del Perú.



CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN

Este primer acápite presenta el marco metodológico empleado a fin de desarrollar la propuesta para fortalecer el tratamiento de la etnicidad en el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2017. Por una parte, da cuenta del proceso de recojo de información que se siguió para registrar las sugerencias y los puntos de vista de representantes del movimiento social indígena de los Andes peruanos y especialistas del sector público y privado en materia del uso de la variable de etnicidad en el censo de población y vivienda. Por otro lado, se plantea el enfoque analítico sobre el cual descansa la propuesta presentada por la CNA.

1.1. FINALIDAD DE LA PROPUESTA DE LA CNA

La producción de estadísticas que describan el número de ciudadanos indígenas u originarios a nivel nacional, su ubicación, los servicios a los que acceden e información adicional sobre las realidades en las que desarrollan su vida es fundamental para la formulación e implementación de políticas públicas con enfoque de interculturalidad y de derechos. Dicha información constituirá una valiosa contribución para planificar acciones gubernamentales que permitan enfrentar las injustas condiciones de vida que le toca afrontar a la ciudadanía indígena; visto de otro modo, para promover su desarrollo.

En este escenario, uno de los principales temas de agenda de la CNA es contribuir al proceso de visibilización estadística de la ciudadanía indígena a través de los censos de población, vivienda e indígena del año 2017 a cargo del INEI. Para tales fines, en calidad de organización indígena observadora del proceso de inclusión de la etnicidad en la cédula censal, la CNA viene participando en el CTIEE, cuya conformación data de junio de 2013¹. Este comité constituye un hito en la historia de los censos en el Perú en la medida en que su labor permitirá que, por primera vez, se incorpore la autoidentificación como una variable de la etnicidad. Así pues, la lengua dejará de ser considerada como el determinante exclusivo de la etnicidad de la ciudadanía indígena u originaria.

¹ Ello conforme a lo dispuesto en la Resolución Jefatural N.º 167-2013-INEI.

La inclusión de la autoidentificación como variable de la etnicidad es reciente y viene siendo incluida participativamente con la ciudadanía indígena. Esta tiene tanto el deber de contribuir a este proceso, respaldando una iniciativa promovida por el Estado peruano, así como el derecho de participar en un proceso que, posteriormente, tendrá múltiples impactos en las políticas públicas focalizadas en favor de la realización de sus derechos.

Para aportar con el CTIEE, la CNA se planteó la necesidad de elaborar una propuesta que contribuya al proceso de visibilización estadística de la ciudadanía indígena u originaria. Considerando la complejidad del uso de la etnicidad en los censos, y lo reciente de esto en el caso peruano, la propuesta de la CNA tiene como objetivo brindar pautas que coadyuven en la disminución del riesgo de subregistro censal de la ciudadanía indígena u originaria a lo largo de las distintas fases del proceso censal.

1.2. METODOLOGÍA

La elaboración de la propuesta de la CNA para reducir el riesgo de subregistro censal de la ciudadanía indígena u originaria fue posible gracias a la aplicación de técnicas cualitativas de registro de información y de la revisión de documentación del CTIEE, así como de literatura especializada (Cohen, 1969; Barth, 1976; Cardoso de Olivera, 1980; Cooper y Brubaker, 2000; Dubar, 2002; Callirgos, 2004; OIT, 2008; ONU, 2010; CEPAL, 2011; Valdivia 2011). Cabe precisar que el diseño y la aplicación de las técnicas, al igual que el proceso de revisión bibliográfica, se enmarcó dentro de objetivos específicos.

**TABLA 1:
OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- *Recopilar y sistematizar documentación técnica, normativa, metodológica y conceptual para temas de derechos indígenas, censos poblacionales, censos indígenas, etnicidad e identificación, para dar sustento a la propuesta de la CNA.*
- *Identificar actores claves para recopilar perspectivas, experiencias y conocimientos sobre cómo disminuir el riesgo de subregistro censal de la ciudadanía indígena u originaria en los censos de 2017, mediante técnicas cualitativas*
- *Organizar un proceso de socialización de la propuesta para reducir el riesgo de subregistro censal, entre las bases de la CNA, a efectos de validarla y recoger sugerencias orientadas a fortalecerla.*

Fuente: elaboración propia.

Sobre las técnicas cualitativas, se realizó tres grupos focales. Uno fue llevado a cabo en Lima, otro en Huancayo y el último, en Puno. En cada grupo focal, participaron representantes nacionales y regionales de la CNA, hispanohablantes, quechuahablantes y aimarahablantes. En su gran mayoría, se trató de dirigentes que, además del castellano, hablan una lengua indígena desde su infancia.

También se sostuvieron entrevistas semiestructuradas a especialistas en temas de censos, etnicidad y pueblos indígenas, de organismos internacionales, del sector público y del ámbito académico.

Por una parte, los grupos focales y las entrevistas permitieron recoger sugerencias para aminorar el subregistro censal de la ciudadanía indígena u originaria en el censo de 2017. A través de ellas también se accedió a información sobre cómo se han vivido los censos en ámbitos rurales –según las experiencias de representantes indígenas de las bases sociales de la CNA–, qué categorías suelen ser empleadas para expresar la etnicidad, el estigma social de reconocerse públicamente como un ciudadano indígena u originario, entre otros temas.

Por otro lado, la revisión de literatura especializada y documentación diversa facilitada por la CNA permitió tener un mayor alcance del panorama conceptual sobre el vínculo entre la etnicidad y los procesos censales o los procesos de empadronamiento censal (según la terminología que cada actor adopte) y de la labor realizada por el CTIEE.

1.3. EL ENFOQUE ANALÍTICO

El enfoque analítico de este documento da cuenta del marco sugerido para analizar el vínculo entre etnicidad y procesos de visibilización estadística de la ciudadanía indígena u originaria en el censo de población y vivienda. Si bien esto será tratado a lo largo de los siguientes capítulos, es importante señalar que la propuesta de la CNA parte de una perspectiva constructivista de la etnicidad que se centra en procesos de recojo de información y análisis de la autoidentificación étnica (Cooper y Brubaker, 2000) y en un enfoque de familia que se focaliza en el análisis de la etnicidad en base a la socialización en lenguas indígenas (CEPAL, 2011)².

Por una parte, se optó por la perspectiva constructivista de la etnicidad centrada en autoidentificación porque una de las variables de etnicidad incorporadas en la cédula censal se traduce en una pregunta sobre autoidentificación. Por otro lado, se asumió este enfoque en tanto analíticamente plantea que las identificaciones étnicas son contextuales, políticas y porosas³, lo que permite discutir en torno a cómo plantear la variable de identificación étnica en el padrón censal, cómo aplicarla durante el empadronamiento y cómo analizar la información recabada a través de la

² Ver el capítulo 2.

³ Para profundizar, ver la segunda parte del presente informe.

pregunta de autoidentificación.

A mayor detalle, la autoidentificación es una variable de la etnicidad fundamentalmente cualitativa. Da a las personas la posibilidad de decidir y comunicar –en el espacio público y privado– a qué grupo étnico pertenece. Sin embargo, al asumir que las identificaciones étnicas son procesos sociales, estas no son fijas. Pueden variar según la historia y el contexto en el que cada quien se encuentra inmerso. Por lo tanto, una persona puede tener distintas formas de manifestar su identificación étnica, la cual, para fines de este estudio, se define como el conjunto de criterios que un individuo emplea para dar a conocer las razones y los sentimientos que lo llevan a sentirse como parte de una colectividad.

Respecto al enfoque de familia desarrollado y sugerido por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) para reducir el riesgo de subregistro censal de la ciudadanía indígena u originaria, este ha sido empleado para el análisis censal en materia de etnicidad. En líneas generales, plantea que la identificación de ciudadanos indígenas u originarios a través de censos no puede basarse exclusivamente en un criterio de lengua. En este sentido, sugiere que hablar una lengua indígena como único criterio para identificar a poblaciones indígenas u originarias a través de censos es insuficiente.

En tanto puede haber ciudadanos indígenas u originarios que no se autoidentifican como tales –como consecuencia de una serie de procesos sociohistóricos y culturales–, el enfoque de familia sugiere que el análisis de la información estadística recopilada en campo debe partir del siguiente argumento: toda persona socializada en lengua indígena, desde su infancia, puede ser considerada como un ciudadano indígena, aunque no hable una lengua indígena (CEPAL, 2011).

4.1. CONSIDERACIONES DE CIERRE DEL PRIMER CAPÍTULO

La autoidentificación étnica constituye una problemática que ha sido tratada por las ciencias sociales, fundamentalmente, desde una aproximación cualitativa. Empero, los Estados han desarrollado, constantemente, iniciativas orientadas a cuantificar esta variable a través de censos. Esto constituye, sin duda alguna, un avance metodológico en lo que respecta a estudios de etnicidad. Sin embargo, la dimensión fundamentalmente cualitativa de la construcción de las autoidentificaciones colectivas e individuales sugiere que, por definición, el registro de esta información estará sujeto a vicisitudes metodológicas. De ahí que la propuesta de la CNA consiste en emplear la variable de autoidentificación y la variable de lengua desde una perspectiva constructivista de la etnicidad y desde un enfoque de familia. Por consiguiente, el argumento central de este documento sugiere que, para disminuir el riesgo de subregistro de la ciudadanía indígena u originaria, es necesario pensar el proceso censal en su conjunto.

CAPÍTULO II: TEORÍA Y ENFOQUES DE ETNICIDAD

En este segundo capítulo se plantea una aproximación conceptual a la etnicidad y sus principales enfoques. De esta manera se presenta el panorama general en el que se enmarca el derecho de la ciudadanía indígena a la identidad y a la autoidentificación étnica, el cual se basa en un modelo fundado en el reconocimiento de la heterogeneidad cultural, como fundamento de las políticas públicas interculturales.

2.1 ¿QUÉ ES LA ETNICIDAD?

La etnicidad puede ser definida desde el punto de vista de la investigación social y desde la perspectiva de las interacciones cotidianas de las personas.

Para el primero de los casos, la etnicidad es el estudio de las formas que distintas colectividades crean y recrean —en el espacio público, a través del tiempo— para diferenciarse de otras colectividades y reafirmar su pertenencia a un grupo específico. En el segundo caso, expresa el sentir, las memorias y los saberes que llevan a los sujetos colectivos e individuales a identificarse como parte de un grupo. Esta diferenciación es fundamental porque implica dos perspectivas complementarias. Por una parte, está la mirada del investigador que observa y analiza; por otra, la vivencia y la experiencia social de quienes afirman su pertenencia a una colectividad y, a la par, expresan a qué grupo no sienten pertenecer.

Desde el punto de vista de las ciencias sociales y humanas, un grupo étnico no se define en términos raciales o físicos, sino en base a complejos criterios que establecen sentidos de adscripción y de exclusión (Cohen, 1969; Barth, 1976; Cardoso de Olivera, 1980; Callirgos, 2004). Además, constituyen grupos en constante proceso de cambio, en la medida en que definen y redefinen los criterios que determinan el sentimiento y la conciencia de pertenecer a un grupo específico, y de ser distintos a otras colectividades.

En tal sentido, vale aclarar que etnicidad y raza son conceptos distintos. En

efecto, la etnicidad surgió como una crítica a los postulados que sostienen que las personas establecen vínculos sociales de identificación a partir de criterios raciales comunes. El cuestionamiento a esta perspectiva surgió de la constatación de que grupos “físicamente homogéneos” tenían complejos criterios de diferenciación. De ahí que la noción de grupo racial (establecida en base a criterios físicos) fue perdiendo vigencia, para dar paso a los grupos étnicos.

Los grupos étnicos se constituyen en base a fronteras étnicas, las cuales establecen una relación dicotómica “otros-nosotros” —es decir, fronteras que se basan en el principio de alteridad⁴. No obstante, estas deben ser vistas como fronteras porosas. Esto significa que los criterios de adscripción y de exclusión no son cerrados. Todo lo contrario, las fronteras étnicas pueden ser atravesadas constantemente por las personas. Por lo tanto, desde la teoría de etnicidad, en un primer momento un individuo puede afirmar pertenecer a un grupo y no a otro; pero, en otro momento, puede presentar de manera distinta su identificación étnica, para afirmar que, en efecto, forma parte de otro grupo. Así, la etnicidad y las identificaciones étnicas son acumulativas o múltiples (Romero, 2004).

¿A qué se debe que la etnicidad y las identificaciones étnicas sean múltiples? Por definición, la etnicidad es contextual, política y porosa (Cohen, 1992; Dubar, 2002; Callirgos 2004). Es contextual porque se presenta en un momento determinado en el que interactúan individuos y colectividades. Es política dado que es durante la interacción social cuando los actores optan por remarcar su pertenencia o no pertenencia a un grupo específico. Finalmente, es porosa por cuanto durante la interacción se pueden cruzar las fronteras étnicas. Esto último significa que un mismo individuo puede entrar y salir de su grupo. Por consiguiente, es posible que su forma de identificarse en el ámbito público varíe según el contexto.

Un punto central dentro de los debates sobre teoría de etnicidad recae en el uso de la noción de identidad y de identificación. Si bien ambos términos hacen referencia al hecho de presentarse como parte de un grupo o colectividad, la identidad étnica —como concepto— no precisa con claridad la multiplicidad de categorías que un actor individual o colectivo puede utilizar para establecer una relación otros/nosotros. En cambio, la categoría de identificación expresa con mayor claridad la contextualidad y la multiplicidad de identificaciones que puede representar a un mismo sujeto. Esto es posible gracias a que toda identificación se define, siempre, en relación con un

⁴ Al respecto, la alteridad “tiene un primer significado que se refiere al reconocimiento de una no-identidad y, por lo tanto, de una diferencia, entre una persona y la otra, entre un grupo y el otro. Algunos autores consideran reduccionista esta definición de alteridad: la alteridad no sería entonces el reconocimiento de una no-identidad sino el reconocimiento de diferentes identidades. Además, es un término que tiene connotaciones de tipo psicológico o antropológico, y también connotaciones positivas (el otro me enriquece con su diferencia) o negativas (el otro me amenaza con su diferencia), con las consecuencias hermenéuticas o prácticas que podemos imaginar. Se puede considerar la alteridad como una simple distinción o como una radical separación entre los seres humanos. El otro es alguien distinto y diferente, en relación a quien habla: según las distintas connotaciones que se le dan a la palabra, puede aumentar o disminuir el sentido de identidad entre seres humanos o pueblos. Finalmente, la alteridad puede tener una connotación de diferencia (todos tienen igual dignidad, independientemente de las diferencias) o de desigualdad (la alteridad genera diferencias de valor entre los hombres)”. Curti. Maximiliano (2004: 2-3). La alteridad, disponible en <http://www.unica.edu.ve/ci/images/PDF/cursocademico/sesin%20%20-%20la%20alteridad.pdf>

contexto específico; mientras que la identidad encierra mayor rigidez e imprecisión en el momento de expresar la etnicidad en el espacio público. De ahí que la teoría contemporánea y los enfoques aplicados a políticas censales hacen referencia a la identificación o autoidentificación étnica, para dar cuenta de la percepción de las personas de ser parte de un grupo, en base a criterios complejos tales como lengua, historia, territorio, vestimenta, costumbres, entre otros (Cooper y Brubaker, 2000).

Una de las paradojas de la etnicidad y las identificaciones étnicas radica en el lugar desde donde se enuncia un tipo específico de identificación. Diversos estudios (Métraux, 1958; Fuenzalida, 1971; De la Cadena, 2004 muestran cómo los sujetos individuales y colectivos rechazan las identificaciones étnicas que otros les profieren. Esta línea de trabajo explica cómo categorías como indio, indígena, originario y oriundo constituyen campos complejos. Así, por ejemplo, identificar a un actor social como indígena no significa que este se reconozca como tal ni como parte de un pueblo indígena. En otros casos, es posible que un mismo individuo asuma una identificación que no es reconocida por quienes lo observan.

La autoidentificación étnica ha atravesado por una serie de procesos enmarcados en la imposición de categorías étnicas y de discriminación. Debe tenerse en cuenta que el Perú precolombino fue constituido por una diversidad de señoríos étnicos, los cuales se constituían en base a criterios lógicos de autoidentificación. Sin embargo, con el ordenamiento impuesto por la corona española, la diversidad étnica fue homogeneizada bajo las nociones de “indio” e “indígena”, las cuales no necesariamente fueron reconocidas por la población denominada como indígena, debido a la carga negativa que esta implicaba y a la primacía de categorías locales de identificación (De la Cadena, 2004. Al respecto, De la Cadena y Starn señalan lo siguiente:

Términos como indio en las Américas y aborígen en Australia fueron inventos europeos para denominar a pueblos que ya estaban allí antes de la llegada de los colonizadores; por su parte, el término indígena proviene del francés indigène y el latín indígena. Además, la etiqueta indígena reveló una relación con otros no europeos: el primer uso del término es empleado para distinguir indígenes (definido como gente criada en el propio suelo) y la gente que españoles y portugueses trajeron de África como esclava. A no dudar, estas formas de relación expresaban la superioridad europea en tanto que indígena era sinónimo de pagano, alma idólatra a ser salvada mediante la cristianización. Más tarde a medida que la razón desplazó la fe como fundamento de autoridad, el término pagano fue resignificado como primitivo (en oposición a civilizado), el cual incluía aquellos clasificados como tribales, nativos y aborígenes en las jergas administrativas coloniales. (De la Cadena y Starn, 2010: 13) (subrayado nuestro).

La categoría étnica “indígena” logró ser impuesta y aceptada (en algunos casos) para autoidentificarse, pese a la diversidad terminológica que los pueblos originarios empleaban para dar a conocer su pertenencia a un determinado grupo étnico. En otros casos no fue aceptada porque se consideró que esta noción era negativa. Frente a este escenario, las ciencias sociales intentaron comprender el uso de la categoría de indio e indígena. Tanto es así que hacia 1959 el antropólogo suizo Alfred Métraux definió la noción de indio como “el individuo que es reconocido como tal en la sociedad en la que habita y que acepta esa calificación” (Métraux, 1959: 22). Sin embargo, este planteamiento no logró vislumbrar el fenómeno de autoidentificación étnica en su dimensión compleja. Al respecto, Karp plantea que “al sugerir que los indígenas aceptan ser llamados como tales, [Métraux] desconoció el rechazo a esta categoría, las terminologías locales de identificación y los juegos de la identidad” (Karp, 2014: 24).

En la medida en que determinar la identificación del otro constituye un acto de poder –en tanto se asume un papel de “otorgador de identidad”–, la autoidentificación representa la posibilidad de que el mismo individuo haga uso de los criterios que a lo largo de su historia ha reconocido como constitutivos de su identificación étnica. Esta consideración implica asumir que la etnicidad no es estática ni homogénea, pues se define y redefine constantemente en tanto construcción social (Fuenzalida, 1971; Barth, 1976; Tajfel, 1986; Fukumoto, 1989; Cohen, 1992; Pajuelo, 2003).

2.2. ENFOQUES DE LA ETNICIDAD: PRIMORDIALISMO Y CONSTRUCTIVISMO

Los estudios de etnicidad han sido abordados desde dos grandes enfoques o perspectivas. La primera de estas, predominante hasta fines de 1950 en el ámbito académico de las ciencias sociales y humanas, fue denominada como primordialismo o esencialismo. Posteriormente, el paradigma constructivista surgió como crítica al primordialismo.

El primordialismo constituye un enfoque predominante hasta mediados del siglo XX. Se caracterizó por concebir la etnicidad y las identificaciones étnicas como realidades estáticas y homogéneas. Por ello, los cambios al interior de cada grupo étnico y las dinámicas a través de las cuales los individuos entran y salen de su colectividad no fueron tomados en consideración. De esta manera, se generó una imagen a-histórica de distintas etnias. Pero, además, a través del primordialismo se fue constituyendo un paradigma que veía grupos homogéneos, en donde primaba la heterogeneidad. Esto conllevó un contexto en el que la generalización no permitió ver las diferencias que había al interior de distintas colectividades y en el que los grupos étnicos se definen en base a criterios únicos y predeterminados. Al respecto, Valdivia, siguiendo a Shils y Geertz, señala:

El “enfoque primordial” sostiene que los grupos étnicos se definen a partir de características propias e inherentes a su cultura: lengua, música, costumbres, ancestros, vestimenta, instituciones, valores, etc. El vínculo desarrollado entre sus miembros a partir de esas características en común –sobre todo los lazos de parentesco asumidos por los miembros del grupo– determina que las afiliaciones étnicas sean producto de la activación de sentimientos y apegos “primordiales” (Shils 1957). De allí que algunos vínculos tengan un fuerte contenido afectivo e irracional, y parecieran fluir más de una afinidad natural –incluso, se diría, espiritual– que de la interacción social (Geertz 1987).

Desde esa perspectiva, la identidad es algo dado, que existe “a priori”. En ese sentido, hay una serie de rasgos que establece de antemano la pertenencia étnica de las personas y los grupos. La importancia otorgada a los vínculos primordiales supone la existencia de identidades fijas –o en todo caso “solidificadas” bajo ciertas condiciones. (Valdivia, 2011: 30-31).

En la teoría de etnicidad, el primordialismo se caracteriza por identificar y definir grupos étnicos a partir de criterios objetivos u observables tales como lengua, vestimenta, costumbres, etc. Inclusive llega a tomar los rasgos físicos como un elemento constitutivo de la etnicidad de las personas. Sin embargo, deja de lado las normas no escritas, las percepciones, las historias y los motivos que hacen que una persona se sienta parte de un grupo y no de otro. En este sentido, el primordialismo presenta las barreras étnicas como si fuesen cerradas y sugiere que las identificaciones son fijas.

El enfoque constructivista surgió como crítica al primordialismo. En líneas generales, sus postulados de base plantearon cuatro críticas. En primer lugar, cuestionó la relación entre raza y etnicidad que planteaba el primordialismo, al sostener que existen factores no físicos que determinan la conciencia de ser parte de un grupo y no de otro, tales como normas y principios de comportamiento.

En segunda instancia, criticó la representación de los grupos étnicos como realidades socioculturales estáticas. Frente a esto planteó la necesidad de descencializar la etnicidad, para lo cual convino en la necesidad de conocer los procesos históricos que los grupos étnicos han experimentado, considerando así tanto los cambios como las continuidades de estos.

La tercera crítica recae en la imagen de los grupos étnicos como colectividades que no permiten ni el ingreso ni la salida de los individuos. En este sentido, el constructivismo plantea la necesidad de conocer las dinámicas que permiten salir del grupo para entrar a uno nuevo. Por lo tanto, se sugiere que, si bien la estructura

social pauta la interacción de los individuos, esta no los determina. De ahí que todo individuo siempre tiene la posibilidad de redefinirse (Martuccelli, s/f)⁵. De modo complementario al tercer postulado crítico, el constructivismo plantea la necesidad de entender las identificaciones étnicas como procesos sociales. Por consiguiente, estas tienen múltiples formas de ser experimentadas y representadas en el espacio público.

Finalmente, es importante señalar que desde un enfoque constructivista de la etnicidad, el actor social constituye el centro de análisis, en tanto sus discursos —o narrativas— y sus prácticas dan cuenta de las identificaciones que construye en un tiempo y espacio socialmente circunscrito. En este sentido, la voz y la praxis del individuo priman ante la perspectiva del analista.

Dentro de la historia de los debates y enfoques de etnicidad, es importante señalar que hacia mediados del siglo XX imperó un modelo de justicia basado en la redistribución gubernamental de bienes y servicios. Sin embargo, el surgimiento de movimientos sociales feministas, afrodescendientes e indígenas fue configurando un paradigma de justicia basado en el reconocimiento de las múltiples identificaciones ciudadanas y en la dignidad humana. Este tránsito ha sido denominado como un cambio del paradigma de redistribución al de recognition (Fraser, 2008)⁶. Sin embargo, este tránsito, que inicialmente supuso la coexistencia de dos modelos, pasó a un proceso de diálogo. De ahí que autores como Nancy Fraser sugieren que la justicia requiere tanto de redistribución como de recognition.

[...] en la actualidad, la justicia exige tanto la redistribución como el reconocimiento. Por separado, ninguno de los dos es suficiente. Sin embargo, tan pronto como abrazamos esta tesis, la cuestión de cómo se combinan ambos aspectos cobra una importancia máxima. Yo mantengo que hay que integrar en un único marco global los aspectos emancipadores de las dos problemáticas. Desde el punto de vista teórico, la tarea consiste en idear una concepción bidimensional de la justicia que pueda integrar tanto las reivindicaciones defendibles de igualdad social con las del reconocimiento de la diferencia. En la práctica, la tarea consiste en idear una orientación política programática que pueda integrar lo mejor de la política de redistribución con lo mejor de la política del reconocimiento. (Fraser, 2008: 84).

⁵ Disponible en http://departamento.pucp.edu.pe/ciencias-sociales/files/2012/06/Martuccelli-Lecciones_de_sociologia_del_individuo2.pdf (última visita: 10 de marzo de 2016).

⁶ Para Fraser redistribución es un paradigma que comprende la justicia como un sistema de redistribución de riquezas y de recursos, mientras que recognition es un modelo de justicia basado en el reconocimiento de las personas y las colectividades, como actores con derechos y dignidad, más allá de sus diferencias. Es importante señalar que para Fraser la redistribución y la recognition deben ir de la mano. Así, pues, no es posible plantear un modelo de justicia redistributiva de bienes y servicios, sin un proceso de reconocimiento de los derechos y la dignidad de las personas.

Dentro del marco de justicia planteado por Fraser, la autoidentificación constituye una manifestación del recognition. Esto conlleva concebir las identificaciones étnicas tanto como un tema de etnicidad como de derechos.

2.3. EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA IDENTIDAD ÉTNICA EN EL MARCO DEL CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA

El derecho fundamental “a la igualdad ante la ley y a la no discriminación” (artículo 2, numeral 2, de la Constitución Política) es la base para reconocer la “tolerancia a la diversidad” como una aspiración de la sociedad peruana⁷; es decir, la sociedad reconoce y acepta las diferencias de las personas y, por ende, ninguna persona puede ser arbitrariamente diferenciada por su origen, raza, sexo, idioma o cualquier otra razón.

Junto con ello, el derecho fundamental de toda persona “a su identidad étnica y cultural” (artículo 2, numeral 19, de la Constitución Política) es considerado como la medida constitucional específica “para la defensa de las minorías étnicas” ante casos de discriminación, razón por la cual, expresamente en la redacción de esta norma, se asigna al Estado peruano el deber de proteger “la pluralidad étnica y cultural de la Nación”⁸.

A mayor detalle, el Tribunal Constitucional (TC) ha expresado que el derecho a la identidad étnica “consiste en la facultad que tiene la persona que pertenece a un grupo étnico determinado de ser respetada en las costumbres y tradiciones propias de la etnia a la cual pertenece, evitándose con ello que desaparezca la singularidad de tal grupo”⁹. En esa medida, nos encontramos ante un derecho de alcance individual, así como ante un derecho atribuible a una colectividad, como es el caso de pueblos indígenas u originarios.

Asimismo, el TC reconoce que las siguientes son manifestaciones del derecho a la identidad étnica de los pueblos indígenas, comunidades campesinas y comunidades nativas:

⁷ Cfr. Tribunal Constitucional. Fundamento jurídico 27 de la sentencia recaída en el Expediente N.º 03343-2007-PA/TC, del 19 de febrero de 2009.

⁸ Cfr. el artículo 2, numeral 19, de la Constitución Política del Perú.

⁹ Cfr. Tribunal Constitucional. Fundamento jurídico 29 de la sentencia recaída en el Expediente N.º 03343-2007-PA/TC, del 19 de febrero de 2009; y fundamento jurídico 5 de la sentencia recaída en el Expediente N.º 0022-2009-PI/TC, del 9 de junio de 2010.

GRÁFICO 1: MANIFESTACIONES DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA IDENTIDAD ÉTNICA



Fuente: Elaboración propia en base a información del Tribunal Constitucional. Fundamento jurídico 30 de la sentencia recaída en el Expediente N.º 03343-2007-PA/TC, del 19 de febrero de 2009.

Además, el TC afirma que el reconocimiento de este derecho “supone que el Estado social y democrático de Derecho está en la obligación de respetar, reafirmar y promover aquellas costumbres y manifestaciones culturales que forman parte de esa diversidad y pluralismo cultural [...]”¹⁰.

Cabe resaltar que al momento de evaluar los alcances del derecho “a la identidad étnica y cultural”, también será necesario hacerlo desde las teorías previamente desarrolladas en el presente capítulo, como son las siguientes:

¹⁰Cfr. Tribunal Constitucional. Fundamento jurídico 29 de la sentencia recaída en el Expediente N.º 03343-2007-PA/TC, del 19 de febrero de 2009.

1. La noción de “identificación,” que da sustento al enfoque de autoidentificación étnica.
2. El enfoque constructivista de la etnicidad, que da lugar a la implementación de políticas redistributivas y de reconocimiento.

De tal manera que este derecho fundamental se ejerza (i) según la denominación con la que las personas se sientan “autoidentificadas” y, por tanto, sin imponer una categoría que no los representa; (ii) considerando que, al momento de reconocer a qué grupo étnico pertenecen las personas, se tomen en cuenta los principios y normas locales; (iii) reconociendo los procesos que atraviesan los grupos étnicos históricamente hasta la actualidad y, en tal sentido, los cambios sociales y culturales que vienen experimentando a lo largo del tiempo; y (iv) reconociendo que el punto de partida para el análisis del ejercicio de este derecho es la persona, y no las preconcepciones y prejuizamientos que se tengan sobre estas.

Lo anterior también se sustenta en la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) y los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Al respecto, es preciso recordar lo que establece el artículo 9 de la DNUDPI:

Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. No puede resultar ninguna discriminación de ningún tipo del ejercicio de ese derecho.

En sentido similar, la CIDH ha afirmado que “el criterio de auto-identificación es el principal para determinar la condición de indígena, tanto individual como colectivamente en tanto pueblos”¹¹.

De acuerdo con todo lo descrito, el Censo de Población y Vivienda del año 2017 constituye una oportunidad clave para que el Estado peruano cumpla con su deber de proteger la pluralidad étnica, puesto que, con la realización del censo, se podrá identificar a la población indígena nacional y, por ende, los diferentes niveles de gobierno podrán formular –con participación directa de las organizaciones representativas de la población indígena u originaria– acciones gubernamentales destinadas a respetar, proteger y promover su identidad, considerando las principales manifestaciones de este derecho, antes descritas.

¹¹ Cfr. CIDH, Acceso a la justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II, doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 216.

2.4. DERECHO A LA PARTICIPACIÓN Y AL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) reconoce que las disposiciones sobre consulta y participación del Convenio N.º 169 constituyen la “piedra angular” sobre la cual se fundamentan todas sus normas¹², por lo que “deben leerse en forma conjunta con aquellas referidas a las medidas coordinadas y sistemáticas tendientes a implementar los derechos de los pueblos indígenas”¹³. Al respecto, afirma lo siguiente:

[Los pueblos indígenas y originarios] tienen derecho a decidir cuáles son sus propias prioridades para el proceso de desarrollo y, en consecuencia, a ejercer control sobre su propio desarrollo económico, social y cultural. El área central de aplicación de los conceptos de consulta y participación se enmarca en el contexto de las relaciones entre los pueblos indígenas y los estados¹⁴.

En tal sentido, la OIT firma que, en el marco del Convenio N.º 169, los gobiernos deben asumir las siguientes responsabilidades:

- *Desarrollar una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.*
- *Establecer instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos indígenas, con los medios necesarios para desempeñar sus funciones.*
- *Garantizar que la planificación, coordinación, ejecución y evaluación de programas sean emprendidas en cooperación con los pueblos indígenas.*
- *Proponer medidas legislativas y de otra índole y controlar su aplicación¹⁵.*

Adicionalmente a ello, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT ha subrayado lo siguiente:

[...] la importancia que tiene garantizar el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus prioridades de desarrollo a través de consultas significativas y eficaces y la participación de esos pueblos en todas las etapas del proceso de desarrollo, especialmente cuando se debaten y deciden los modelos y prioridades de desarrollo. No realizar

¹² Cfr. OIT, (2008). Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio 169 de la OIT. Ginebra: OIT, p. 110.

¹³ Ibid, p. 59.

¹⁴ Ibid, p. 60.

¹⁵ Cfr. OIT (2013). Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Ginebra: OIT, p. 6.

dichas consultas y no dejarles participar tiene graves repercusiones para la aplicación y éxito de programas y proyectos específicos de desarrollo, ya que de esta forma resulta poco probable que reflejen las aspiraciones y necesidades de los pueblos indígenas y tribales¹⁶.

Conforme a ello, la OIT afirma que la participación de los pueblos indígenas no se reduce a tener que reaccionar e influir en las propuestas de terceros, sino a mantener una mayor actividad:

Participar activamente y proponer medidas, programas y actividades que construyan su desarrollo. La participación significa asimismo más que una mera consulta y debe llevar a la apropiación de las iniciativas por parte de los pueblos indígenas. En este contexto, los conceptos entrelazados de consulta y de participación son los mecanismos que aseguran que los pueblos indígenas puedan decidir sobre sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo y controlar su propio desarrollo económico, social y cultural, como lo establece el Artículo 7(1) del Convenio¹⁷.

¹⁶ Ibid, p. 14.

¹⁷ Ibid, p. 20.

**TABLA 2:
DERECHOS A LA PARTICIPACIÓN Y AL DESARROLLO DE LOS
PUEBLOS INDÍGENAS RECONOCIDOS EN EL CONVENIO N.º
169 DE LA OIT**

Artículo 6(1). Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a. Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
- b. Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles, en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
- c. Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

Artículo 6(2). Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Artículo 7(1). Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

Fuente: Convenio 169 de la OIT.

Asimismo, en el marco de los artículos 3 y 32 de la DNUDPI –que reconoce expresamente el derecho de los pueblos indígenas a su desarrollo con cultura e identidad–, la Organización de Naciones Unidas (ONU) afirma que, al momento de establecer interpretaciones sobre su bienestar, los pueblos indígenas tienen varios elementos comunes tales como:

- *La importancia de los actores económicos colectivos y de las instituciones de la comunidad.*
- *La integridad del gobierno indígena.*
- *El propósito de la producción no debe considerarse sólo con respecto a las ganancias sino más bien en relación con el mejoramiento de la calidad de la vida.*
- *El enriquecimiento del concepto de desarrollo para que los seres humanos estén en (sic) armonía con la Madre Tierra.*
- *La libre determinación.*
- *La interacción entre la población, los recursos y los aspectos espirituales de la vida, así como el fortalecimiento de las instituciones indígenas relacionadas con el conocimiento¹⁸.*

En vista de ello, la ONU precisa que los pueblos indígenas tienen el derecho a determinar libremente sus propios conceptos de desarrollo, así como de ayudar a reconstruir las instituciones actuales con objeto de mejorar su situación y la de la humanidad en general. Entonces, para promover “el desarrollo de los pueblos indígenas con cultura e identidad”, la ONU considera como elementos claves:

- *Los intereses, los conocimientos y la experiencia de los pueblos indígenas deben constituir el centro de las metodologías cuando se trate de establecer conocimientos sobre los pueblos indígenas. El desarrollo de prácticas de investigación indígenas ha de fortalecer la identidad de los pueblos indígenas para asegurar la libre determinación en las esferas jurídica, política, económica e intelectual.*
- *Los conceptos holísticos del desarrollo deben considerar la realidad y la lucha que los pueblos indígenas experimentan para vivir en una sociedad accionada por el mercado. Las políticas, las instituciones y los sistemas de desarrollo establecidas (sic) por los Estados deben tener en cuenta la diversidad y la pluralidad así como la coexistencia de gobierno indígena y los sistemas económicos, sociales, educacionales, culturales, espirituales e intelectuales y los recursos naturales con sistemas adoptados por el Estado. Todo ello es parte del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas.*
- *En la búsqueda de su bienestar y sostenibilidad, los pueblos indígenas deben reconstituir, restaurar y revitalizar sus culturas,*

¹⁸ Cfr. ONU. Los pueblos indígenas: desarrollo con cultura e identidad – Artículos 3 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Disponible en http://www.un.org/es/events/indigenoustday/pdf/indigenous_culture_identity_sp.pdf

prioridades y perspectivas. Ese cambio está de acuerdo con los derechos proclamados¹⁹.

TABLA 3:
**DERECHOS A LA LIBRE DETERMINACIÓN Y A DETERMINAR
ESTRATEGIAS DE DESARROLLO EN SUS TIERRAS O
TERRITORIOS RECONOCIDOS EN LA DECLARACIÓN DE LAS
NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS
INDÍGENAS**

Artículo 3. Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 32. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.

1. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.
2. Los Estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptarán 13 medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

Fuente: Convenio DNUDPI.

Conforme a estas consideraciones, resulta fundamental que el Estado peruano incorpore a las organizaciones representativas de pueblos indígenas u originarios en el proceso censal en marcha, a fin de identificar, junto con ellos, las medidas que permitan recoger datos con mayor precisión y disminuir el riesgo de subregistro censal de la ciudadanía indígena u originaria. Ello constituirá, además, un hito importante del complejo proceso que deben seguir el Estado y los pueblos indígenas u originarios para promover y garantizar los derechos a la libre determinación de su desarrollo, a la identidad y a su cultura.

¹⁹ Ibid.



CAPÍTULO III: EL ENFOQUE DE ETNICIDAD EN LOS CENSOS NACIONALES DEL AÑO 2017

A lo largo de este acápite se presenta la relación entre etnicidad y censos. Para esto, se da cuenta de la importancia que cada proceso censal tiene en sí mismo. Pero sobre todo se sugiere que a través de este mecanismo se puede impulsar un proceso de visibilización estadística de la ciudadanía indígena u originaria, que fomente políticas públicas basadas en un modelo de justicia redistributiva y de servicios, tal como se convino a lo largo del capítulo II.

3.1. CENSOS: CONCEPTOS BÁSICOS Y FASES

3.1.1. Conceptos generales sobre los censos

Los censos son investigaciones estadísticas sobre temas de interés nacional, para lo cual se emplean variables estructurales (que a corto plazo no experimentan cambios significativos) al total de una población (no tienen un carácter muestral) (Alvarado y Obagi, 2008)²⁰.

El Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) de la ONU califica a los censos como una de las principales fuentes de datos demográficos por su carácter descriptivo-estadístico sobre poblaciones humanas, de esta forma se constituyen en herramientas fundamentales para fines de planificación económica y social²¹. En este sentido, “los censos de población y habitación desempeñan un papel fundamental en la administración pública [...]. El establecimiento de un consenso público sobre las prioridades sería casi imposible de lograr si no estuviera basado en los recuentos censales” (ONU, 2010: 5).

Sobre el particular, conviene presentar la consideración del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU:

²⁰ Alvarado, Jorge y Obagi, José (2008: 69-70). Fundamentos de Inferencia Estadística. Pontificia Universidad Javeriana. Colombia. Disponible en <https://books.google.com.pe/books?isbn=9587160940>

²¹ Cfr. la fuente disponible en <http://celade.eclac.cl/redatam/PRYESP/SISPPI/Webhelp/helpsisp.html#censos.htm>

[Un censo supone] una de las operaciones más complejas y masivas que una nación puede realizar e tiempo de paz. Obliga a cartografiar todo el país, movilizar y capacitar a un ejército de empadronadores, realizar una masiva campaña pública, visitar todos los hogares, recoger información individual, compilar masas enormes de cuestionarios con sus respuestas y analizar y divulgar los datos²².

Desde la perspectiva de la ciudadanía, también reconoce que los censos muchas veces son vistos como la única oportunidad en la que el Estado se acerca a las personas a preguntarles algo.

Los Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación (2010) formulados por el referido departamento de la ONU definen a los censos de población y habitación como instrumentos de gestión, basados en un conjunto complejo de operaciones de registro, evaluación, análisis y publicación de información estadística.

TABLA 4: DEFINICIONES BÁSICAS Y OPERATIVAS DE CENSOS

Un **censo de población** es el conjunto de operaciones consistentes en recoger, recopilar, evaluar, analizar y publicar o divulgar de alguna otra forma datos demográficos, económicos y sociales relativos a todos los habitantes de un país, o de una parte bien delimitada de un país, en un momento determinado. Es una fuente fundamental de información sobre la magnitud, la distribución y la composición de la población.

Un **censo de habitación** es el conjunto de las operaciones consistentes en recoger, recopilar, evaluar, analizar y publicar o divulgar de alguna otra forma datos estadísticos relativos a todos los locales de habitación y sus ocupantes en un país, o en una parte bien delimitada de un país, en un momento determinado. Debe proporcionar información sobre el número de unidades de habitación existentes, junto con datos sobre las características estructurales y los servicios e instalaciones que posibilitan una vida privada y sana y unas condiciones de vida familiar normales. Recoge un volumen de datos demográficos, sociales y económicos sobre los ocupantes, suficientes para ofrecer una descripción de las condiciones de habitación, así como para proporcionar datos básicos que permitan analizar las causas de las deficiencias en materia de vivienda y estudiar las posibles medidas para corregir esas deficiencias²³.

Fuente: ONU, 2010: 7.

²² ONU - División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2010). Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación Revisión 2, p. 1. Disponible en http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/seriesM_67Rev2s.pdf
²³ Ibid, p.7.

Tanto los censos de población como los de habitación o vivienda comparten una serie de características. Estas dan cuenta de criterios vectores que son transversales al proceso censal. Al respecto, la tabla 5 muestra las características centrales de los censos

**TABLA 5:
CARACTERÍSTICAS DE LOS CENSOS**

1. El empadronamiento individual, referido a empadronar a cada persona, enumerar cada local de habitación por separado y registrar sus características por separado.
2. La universalidad dentro de un territorio definido, que implica incluir a todas las personas y locales de habitación del territorio donde se realizará el censo (sea todo el país o parte bien delimitada de este).
3. La simultaneidad, que significa empadronar a todas las personas y enumerar todos los locales de habitación en una fecha o más próxima a un mismo momento bien determinado, y cuyos datos recogidos deben corresponder a un periodo de referencia bien definido.
4. La periodicidad definida, que refiere realizar censos en intervalos regulares (se recomienda que se efectúen cada 10 años), a fin de evaluar el pasado, describir con exactitud el presente y prever el futuro, así como llevar a cabo comparaciones a nivel nacional, regional y mundial²⁴.

3.1.2. Fases operacionales de los censos

Los principios y recomendaciones para los censos de población y habitación reconocen que, si bien no todos los censos se ajustan a un mismo modelo, se puede considerar que existen seis fases operacionales comunes a todos los censos, tal como se observa en el gráfico N.º 2.

²⁴ ONU - División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, op. cit. p.8.

GRÁFICO N.º 2: FASES DE LAS OPERACIONES CENSALES



Fuente: elaboración propia en base a Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación (ONU - División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2010).

Por una parte, dentro de las fases censales, la labor preparatoria del censo es la de más larga duración del proceso censal en tanto a través de ella se estructuran actividades de índole financiera, metodológico-procedimental, de recursos humanos, de elaboración de la ficha censal y de su validación en campo.

Por otro lado, el empadronamiento implica actividades orientadas a poner en marcha la metodología de trabajo en campo –para registrar información a través de la encuesta– según el calendario de actividades programadas. Cabe precisar que esta fase tiende a ser lo menos prolongada posible, en tanto se inscribe dentro del principio de simultaneidad.

La tercera fase (elaboración de datos) implica recibir y almacenar las encuestas o fichas censales, establecer una clasificación rigurosa según el ámbito territorial empadronado, así como clasificar y codificar la información recabada durante el empadronamiento, para finalmente procesarla y analizarla.

En cuarta instancia, la creación de bases de datos y la difusión de resultados constituye una fase central en el proceso de producción de información relevante para la formulación de políticas y estrategias de gestión gubernamental. Es importante precisar que el componente de difusión es central en la medida en que las bases de datos deben ser promocionadas y su acceso debe ser facilitado a los hacedores de políticas públicas y a los usuarios que requieran de estas como parte de su planeamiento estratégico.

La quinta fase es la evaluación de los resultados. Su objetivo es “ofrecer a los usuarios cierto nivel de confianza cuando utilicen los datos, y explicar los errores existentes en el resultado del censo”²⁵. Es de consenso que, a lo largo de las distintas fases del proceso censal, pueden producirse imprecisiones. En otros términos, los censos no están exentos de errores. Frente a esto, la evaluación de resultados constituye un procedimiento orientado a mejorar la calidad de los resultados, para lo cual se requiere de una estimación de los errores de cobertura y de contenido²⁶.

Finalmente, la fase de análisis de resultados consiste en preparar un programa de investigación en base a temas prioritarios y a la asignación de recursos, a fin de viabilizar el uso de “los resultados del censo para lograr las metas y objetivos de la política y la estrategia sobre asentamientos humanos a nivel nacional y local, y para aplicar con eficacia los recursos disponibles a la mejora de las condiciones existentes en esos asentamientos”²⁷.

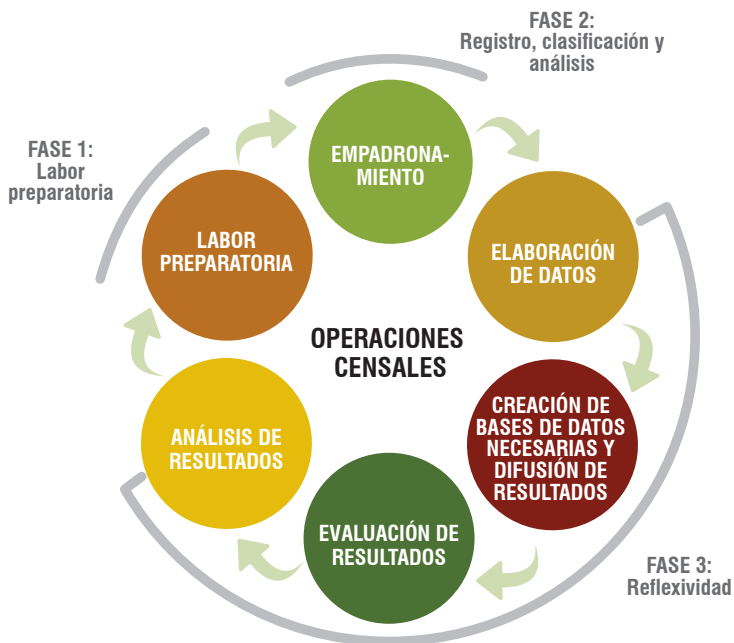
Las seis fases descritas son centrales para la programación y el desarrollo de los censos. Sin embargo, por fines metodológicos, en este documento se plantea agruparlas en tres etapas, para organizar las propuestas en base a estas. El gráfico 3 muestra la reagrupación.

²⁵ Cfr. ONU - División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, op. cit. p.91.

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid, p. 96.

GRÁFICO N.º 3:
ANÁLISIS DEL CENSO



Fuente: elaboración propia en base a Principios y recomendaciones para los censos de población y habitación (ONU - División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2010).

La propuesta de reagrupación en tres fases responde a un esfuerzo por simplificar las actividades que cada fase requiere. Pero también se efectúa este planteamiento con el fin de identificar con mayor precisión los procedimientos sugeridos para disminuir el riesgo de subregistro censal de la ciudadanía indígena²⁸. En líneas generales, esta consiste en distinguir con claridad un momento dedicado exclusivamente a organizar el proceso de registro, clasificación y producción de información (fase 1), una etapa dedicada a acopiar datos en el terreno y a sistematizarlos y analizarlos para producción de datos (fase 2) y, finalmente, un momento de análisis sobre la fase 1 y 2, con el propósito de fomentar una reflexividad crítica, con miras al siguiente censo, para buscar la constante mejoría de producción de información para hacedores de políticas públicas y la sociedad civil en su conjunto.

²⁸ En el capítulo IV se desarrollan las actividades a contemplar durante cada etapa.

3.2. VISIBILIZACIÓN DE CIUDADANOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS A TRAVÉS DE CENSOS: ¿POR QUÉ EL ESTADO PERUANO DEBE IDENTIFICAR A ESTE SECTOR DE LA CIUDADANÍA?

La ONU afirma que los pueblos indígenas y originarios viven dentro de una situación de injusticia. Esto la ha llevado a señalar el siguiente parecer:

Los pueblos indígenas padecen las consecuencias de la injusticia histórica, a saber la colonización, la desposesión de sus tierras, territorios y recursos, la opresión y la discriminación, así como la falta de control de sus propios modos de vida. Los Estados coloniales y modernos, en la búsqueda del crecimiento económico, les han denegado ampliamente su derecho al desarrollo. Como resultado de ello, los pueblos indígenas suelen perder ante actores más poderosos y se convierten en los grupos más empobrecidos de sus países. (ONU, 2010)²⁹.

La situación de injusticia en la que viven las poblaciones indígenas y originarias es tanto de acceso a bienes y servicios (redistribución) como de reconocimiento (reconocimiento). Al respecto, hay que señalar que entre el año 2012 y 2013 hubo un retroceso en el avance en inclusión social en el Perú (Americas Quaterly, 2013), que evidencia una problemática sociopolítica que afecta a la ciudadanía en general, y a la ciudadanía y los pueblos indígenas en específico.

La posición social de la ciudadanía y los pueblos indígenas y originarios en el escenario nacional aún es precaria. En la actualidad constituyen un sector poblacional vulnerable que enfrenta mayores dificultades –en comparación con la población no indígena–, de acceso a servicios de calidad, a tecnologías de información y a espacios de participación ciudadana. A esta situación se suman los distintos tratos discriminatorios, los cuales, según Thorp y Paredes, se han enraizado históricamente a través de instituciones y normas que legitiman la reproducción de lógicas discriminatorias étnicas y raciales (Thorp y Paredes, 2011).

Al pensar en la situación de la ciudadanía indígena en el Perú contemporáneo, se debe tener en cuenta que esta tiene menos acceso a servicios que la población no indígena (Triveli, 2005; Thorp y Paredes, 2011). En cuanto a educación, existe una brecha en escolaridad que posiciona a los indígenas como el sector con menor nivel de educación formal. De acuerdo con la Encuesta de Hogares y Familia de 2007 (ENAHOF), el 14.1% de indígenas no tenía estudios de primaria ni secundaria, mientras que solo el 3.1% de la población mestiza no accedió a educación y el 0.6% de población blanca no tenía estudios. (Barrón, 2008; Thorp y Paredes, 2011)³⁰.

²⁹En ONU - Departamento de Información Pública. Disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/SOWIP/press%20package/sowip-press-package-es.pdf> (última visita: 01-04-2016).

³⁰A la fecha, los estudios sobre pobreza indígena y acceso a servicios básicos toman como referente bases de datos oficiales que tienen más de 5 y 10 años de antigüedad. No se cuentan con estudios basados en el análisis de bases de datos actuales porque la información oficial –producida por el INEI EN EL 2007– es insuficiente para estudios de pobreza indígena. Esta información tampoco figura en el Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones y Pueblos Indígenas de la CEPAL.

En materia de acceso a salud, la situación es semejante. La población indígena tiene menos posibilidades de acceder a atención médica y a seguros de salud, en comparación con otros grupos poblacionales. En efecto, según análisis estadísticos de la ENAHO 2007, el 64,5% de la población indígena no ha accedido a ningún servicio de salud, mientras que el 55.5% de mestizos y el 39.8% de población blanca no tuvieron acceso a este servicio (Barrón, 2008).

La situación de injusticia en la que viven los pueblos indígenas u originarios también se refleja en la distribución de la pobreza y la pobreza extrema. Según Stavenhagen (2010), no es fortuito que los indígenas constituyan el mayor grupo de población de pobres y pobres extremos. Como puede observarse en las tablas 6 y 7, los hogares indígenas son más pobres que los hogares no indígenas. Si bien estos datos corresponden al periodo 1991-2001, constituyen la información más reciente (procesada) en materia de pobreza indígena.

**TABLA 6:
COMPARACIÓN DE POBREZA INDÍGENA Y POBREZA NO INDÍGENA**

Año	Pobreza total	Pobreza indígena	Pobreza no indígena
1991	45.50%	71.40%	44.10%
1994	45.20%	62.30%	40.10%
1997	41.80%	61.40%	36.40%
2000	46.50%	62.80%	43%
2001	46.80%	63.80%	42%

Fuente: Fuente: Trivelli, Carolina. (2005). *Los hogares indígenas y la pobreza en el Perú. Una mirada a partir de la información cualitativa.* Instituto de Estudios Peruanos

**TABLA 7:
COMPARACIÓN DE POBREZA EXTREMA INDÍGENA Y POBREZA EXTREMA NO INDÍGENA**

Año	Pobreza extrema total	Pobreza extrema indígena	Pobreza extrema no indígena
1991	22.80%	52.50%	15.90%
1994	14.70%	28.60%	10.90%
1997	11.40%	24.70%	8.60%
2000	11.70%	22.20%	9.50%
2001	20.10%	35.30%	16.60%

Fuente: Trivelli, Carolina. (2005). *Los hogares indígenas y la pobreza en el Perú. Una mirada a partir de la información cualitativa.* Instituto de Estudios Peruanos.

Las cifras de pobreza, pobreza extrema y de acceso a salud y educación de la ciudadanía indígena revelan una situación de inequidad social. Profundizar en el conocimiento de esta problemática para plantear iniciativas de gestión destinadas a generar un sistema de justicia es posible mediante los censos. En este sentido, la identificación de la ciudadanía indígena y de sus condiciones de vida constituye una forma de generar un estado de justicia redistributivo y de reconocimiento.

En este contexto, es importante recalcar que el Tribunal Constitucional ha reconocido en múltiples oportunidades la obligación estatal de adoptar medidas para proteger y preservar la existencia de los pueblos indígenas y originarios. Ello se complementa con lo dispuesto en el artículo 2.1 del Convenio N.º 169 de la OIT:

Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

De igual forma, con lo estipulado en el artículo 8.2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en el que se establece el deber estatal de adoptar medidas eficaces para la prevención y resarcimiento de acciones que afecten sus derechos³¹.

3.3. IDENTIFICACIÓN DE LA CIUDADANÍA INDÍGENA U ORIGINARIA EN CENSOS POBLACIONALES MEDIANTE LAS VARIABLES DE LENGUA Y AUTOIDENTIFICACIÓN COMO CRITERIOS DE ETNICIDAD

Uno de los retos más grandes del Estado peruano es visibilizar a su ciudadanía indígena y garantizar el respeto de sus derechos fundamentales. Independientemente de tratarse de derechos colectivos o individuales, los gobiernos tienen el deber de velar por los derechos de su ciudadanía en general, y de sus poblaciones vulnerables, de manera específica.

Para generar un tránsito hacia un enfoque holístico de la justicia, el INEI, como parte de sus mandatos, ha venido implementando una metodología orientada a identificar a la población indígena del Perú. Para esto, inicialmente se valió de un proceso orientado a registrar a ciudadanos que hablan lenguas indígenas, como parte

³¹Sobre el particular, el referido artículo señala lo siguiente: “Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de:

- Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;
- Todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos;
- Toda forma de traslado forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;
- Toda forma de asimilación o integración forzada;
- Toda forma de propaganda que tenga como fin promover o incitar a la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos.”

de un esfuerzo por visibilizar a la ciudadanía indígena. Sin embargo, este esfuerzo fue insuficiente y conllevó una situación de subregistro censal al haber asumido que la población indígena se define solo por su lengua (CEPAL, 2010). Al respecto, cabe recordar que este tipo de consideraciones corresponde a un enfoque primordialista de la etnicidad en tanto concibe las identificaciones étnicas como realidades ancladas solo a factores “visibles”. Además, es pertinente precisar que en América Latina y el Caribe hay 44 pueblos indígenas que solo hablan español y 55, portugués³².

Según la ENAHO 2007, el 15% de la población del Perú es indígena. Sin embargo, la CEPAL, al analizar la base de datos de la ENAHO 2007, determinó que el 25% de los peruanos son ciudadanos indígenas (CEPAL, 2011):

Diferentes estimaciones indican que en América Latina y el Caribe vivirían entre 30 y 50 millones de indígenas (CEPAL 2007). En este conjunto, los pueblos indígenas peruanos se destacan tanto en términos absolutos como relativos. En primer lugar porque constituyen el grupo más grande de la región (6.5 millones), seguidos por los de México (6.1 millones), el Estado Plurinacional de Bolivia (5 millones), Guatemala (4.1 millones). En segundo término, porque la población indígena del Perú representa el 25% del total nacional, cifra que en América Latina solo superan los indígenas del Estado Plurinacional de Bolivia (62.2) y Guatemala (41%). (CEPAL, 2011: 22).

¿A qué se debe la diferencia porcentual entre el INEI y la CEPAL, si ambas instituciones parten del análisis de la misma base de datos? Para dar cuenta de esta respuesta debe señalarse que existen divergencias en la fase de labor preparatoria, empadronamiento y elaboración de datos.

**TABLA 8:
DIFERENCIAS EN EL TRATAMIENTO DE LA ETNICIDAD EN
LA ENAHO 2007**

FASES	INEI	CEPAL
Labor preparatoria	Preguntas centradas en lengua materna.	Sugerencia de preguntas centradas en la lengua y en la autoidentificación
Empadronamiento	Sin participación indígena.	Se sugiere participación indígena.

³² Para profundizar ver <http://www.proceibandes.org/atlas/>

Elaboración de datos	Determinismo lingüístico de la etnicidad (primordialismo): se parte del supuesto de que solo las personas que hablan lengua indígena son ciudadanos indígenas.	Autoidentificación y enfoque de familia (constructivismo): se parte del supuesto de que los ciudadanos indígenas son quienes se identifican como tales y también quienes han sido socializados en lenguas indígenas.
----------------------	--	--

Fuente: elaboración propia.

Es importante precisar que, según la CEPAL, el porcentaje de población indígena puede ser mayor al 25%, en tanto la fase preparatoria de la ENAHO 2007 no incluye preguntas de autoidentificación.

**TABLA 9:
DISTRIBUCIÓN ABSOLUTA Y RELATIVA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA Y PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE LA POBLACIÓN, POR REGIÓN Y DEPARTAMENTO, 2007**

Región /departamento	Población indígena	Porcentaje sobre el total indígena	Porcentaje sobre el total departamental
Costa	1 675 336	25,8	11,2
Prov. Const. del Callao	101 495	1,6	11,7
Ica	72 497	1,1	10,4
La Libertad	9020	0,1	0,6
Lambayeque	32 757	0,5	3,0
Lima	1 293 432	19,9	15,5
Moquegua	53 222	0,8	34,0
Piura	6219	0,1	0,4
Tacna	105 955	1,6	37,3
Tumbes	739	0,0	0,4
Selva	266 287	4,1	10,7
Amazonas	59 568	0,9	10,7
Loreto	80 328	1,2	9,2
Madre de Dios	36 316	0,6	35,4
San Martín	21 992	0,3	3,1
Ucayali	68 083	1,0	16,1

Sierra	4 547 486	70,1	47,2
Áncash	428 959	6,6	40,9
Apurímac	344 607	5,3	86,2
Arequipa	363 483	5,6	32,1
Ayacucho	489 662	7,5	81,1
Cajamarca	11 004	0,2	0,8
Cusco	830 274	12,8	72,4
Huancavelica	359 884	5,5	80,3
Huánuco	321 058	4,9	42,6
Junín	299 546	4,9	24,8
Pasco	52 488	0,8	19,3
Puno	1 046 521	16,1	83,7
TOTAL	6 489 109	100,1	24,0

Fuente: CEPAL (2011), Atlas sociodemográfico de los pueblos indígenas en el Perú.

Frente a la problemática del subregistro censal indígena, el INEI, como consecuencia de un proceso de diálogo con organizaciones sociales indígenas, optó por conformar un Comité Técnico Interinstitucional sobre Estadísticas de Etnicidad (en adelante, Comité), con la finalidad de elaborar una propuesta metodológica que permita identificar a la población indígena y afroperuana para la construcción de un Sistema de Estadísticas Étnicas en el Perú. De esta manera, se inició un proceso de tránsito del primordialismo al constructivismo.

Pese a este avance, el proceso de visibilización de la ciudadanía indígena ha ido enfrentando una serie de dificultades a lo largo de la labor preparatoria –con miras al censo del año 2017. Estas radican en la dificultad por generar preguntas que fomenten un registro adecuado de las identificaciones étnicas. Tanto es así que, durante la décima primera reunión del Comité, se señaló que las preguntas de etnicidad del cuestionario no habían funcionado durante su proceso de validación, porque fueron poco comprendidas por la ciudadanía.

Otra dificultad enfrentada durante la labor preparatoria radica en la elaboración de opciones que contemplen las múltiples respuestas de identificación étnica de la población. Al respecto, debe precisarse que, en un país cultural y lingüísticamente diverso como el Perú, en el cual la discriminación étnica y racial constituye una constante, puede haber una tendencia a que la ciudadanía no se identifique como población indígena u originaria. Frente a esto, es importante tener en cuenta preguntas sobre lengua materna y lenguas indígenas aprendidas durante la niñez. Asimismo, para aplicar el enfoque de familia, es necesario identificar cuántas

personas hispanohablantes han sido socializadas en lenguas indígenas.

Finalmente, destacan dos problemas: el espacio de incidencia otorgado a las organizaciones indígenas dentro del Comité y la disponibilidad presupuestal. En el primero de los casos, distintos representantes de organizaciones sociales indígenas consideran que sus puntos de vista no tienen mayor eco al interior del Comité. Asimismo, existe un condicionamiento presupuestal al número de preguntas sobre etnicidad, en tanto cada una de estas implica un costo determinado. Sobre estas problemáticas, se precisa que es importante fortalecer la valorización del papel de los representantes de las organizaciones indígenas dentro del Comité. También se requiere una mayor amplitud presupuestal.

A fin de plantear alternativas frente a estas problemáticas, en el siguiente capítulo se presentan sugerencias sobre cómo fortalecer el trabajo que viene realizando el INEI con el apoyo de la sociedad civil indígena y no indígena. No obstante, es conveniente recordar, tal como se planteó en el primer capítulo, que el tratamiento de la etnicidad dentro de un proceso censal requiere de un enfoque analítico de etnicidad basado en el constructivismo –como fundamento de la autoidentificación– y de familia. Este último constituye una estrategia analítica de la información estadística sobre etnicidad que puede aminorar el riesgo de subregistro censal, en tanto los actores que no se autoidentificaron como parte de un pueblo indígena u originario –debido a una serie de consideraciones subjetivas–, pero fueron socializados en lenguas indígenas, pueden ser reconocidos por el Estado peruano como parte de la ciudadanía indígena u originaria del Perú.

CAPÍTULO IV:

PROPUESTAS PARA FORTALECER EL PROCESO DE VISIBILIZACIÓN DE LA CIUDADANÍA INDÍGENA U ORIGINARIA EN LOS CENSOS NACIONALES DEL AÑO 2017

4.1. PROBLEMAS DEL PROCESO DE IDENTIFICACIÓN CENSAL DE LA CIUDADANÍA INDÍGENA U ORIGINARIA IDENTIFICADOS POR LAS BASES DE LA CNA

Los puntos de vista de las bases sociales de la CNA en Huancayo y Puno sobre los censos de población y vivienda se basan en experiencias que han tenido sus integrantes tanto como empadronadores, así como integrantes de hogares censados.

Según la experiencia de algunos miembros de la CNA como empadronadores, ellos enfrentaron dos principales problemas durante los censos de población y vivienda. Por un lado, encontraron la dificultad para compatibilizar las actividades cotidianas agropecuarias propias de los ámbitos rurales con la programación del empadronamiento. Por otro lado, se enfrentaron al uso de una cédula de empadronamiento para censar a personas cuya lengua materna no es el español.

La incompatibilidad entre el horario de aplicación de las cédulas de empadronamiento y las dinámicas de producción agropecuaria constituye un problema durante el tiempo destinado a empadronar a la ciudadanía. Al respecto, se sugirió que esta dificultad debe ser enfrentada a través de dos iniciativas. En primer lugar, en el caso del ámbito rural, los participantes de los grupos focales señalaron que debe impulsarse una campaña de sensibilización y de comunicación que informe a la ciudadanía por qué deben permanecer en sus viviendas durante el censo. Asimismo, se debe comunicar en qué fechas se llevará a cabo el empadronamiento y señalar por qué es importante el censo y ser empadronado.

En las comunidades hay que decir con claridad cuándo van a ir, hasta a qué hora, porque la gente se va a sus chacras a [ver] sus ganados desde temprano. Y entonces cuando van a la comunidad, no hay nadie [...] porque más importancia se da al ganado y a la agricultura [...] pero también falta sensibilizar porque les dices no se vayan y se van, entonces a

veces hasta el monte tienes que ir para censarlo [...] pero también hay que decir para qué es el censo, para qué sirve. (Fragmento de conversación durante el grupo focal de Huancayo).

En segundo lugar, se sugirió que, al menos en el ámbito rural, el empadronamiento debe ser adecuado al calendario y al horario de producción agropecuaria. Al respecto, durante los grupos focales se señaló que, si bien la sensibilización puede contribuir a que la ciudadanía espere a los empadronadores, la dinámica de trabajo en el campo hace remota esta posibilidad. Por lo tanto, se sugirió que se lleve a cabo después de la jornada diaria de trabajo, aproximadamente desde las 4:00 y las 5:00 de la tarde.

La gente viene del campo recién 4:00, 5:30 de la tarde. Antes no hay nadie [...] difícil es que se queden esperando ¿no? Hay que dar de comer a los ganados, ir a chacra [...]. Otra opción sería bien temprano antes de las 6:00 de la mañana, pero ahí es muy temprano y se están yendo al campo [...]. (Fragmento de conversación durante el grupo focal de Puno).

Sobre el proceso de empadronamiento, durante los grupos focales se sugirió que se lleve a cabo una campaña de sensibilización en base a dos objetivos. El primero consiste en transmitir mensajes claves a la ciudadanía, que indiquen por qué es importante el censo y por qué se debe esperar a los empadronadores. Esta consideración fue planteada a la luz de un hecho: al parecer, a la ciudadanía indígena u originaria, el censo no le parece relevante.

[...] hay que explicar bien para qué el censo se hace [...] no importa a la gente ¿no? A mí encuestando me dicen “ya ven si quieres un ratito”, y caminar harto tienes para ir con ellos. No les importa [...] pero si les dices que es importante para sus derechos pueden interesarse. Por eso se necesita sensibilizar. (Fragmento de conversación durante el grupo focal de Huancayo).

El segundo objetivo de la sensibilización tendría que abordar la problemática de la autoidentificación étnica en el Perú. Considerando que la historia de la discriminación ha constituido una imagen negativa de lo indígena u originario, existe un temor a que este sector poblacional no se identifique como tal. Aun cuando la autoidentificación es porosa, política y relacional, los participantes de los grupos focales sugirieron que es necesario llevar adelante una campaña comunicacional destinada a cuestionar y erradicar el estigma social que gira en torno a la categoría de indígena u originario. Pero, además, se planteó el hecho de que el Estado y la sociedad civil deben explicar a la población cuáles son los criterios que son empleados para identificar a la ciudadanía indígena u originaria.

Ser indígena, decir “soy indígena u originario” no es bien visto según los participantes en los tres grupos focales. En consecuencia, muchos no quieren identificarse con estas categorías. Frente a ello, sugieren que se implemente un proceso de reivindicación de las identificaciones étnicas. Empero, en tanto las personas son libres de asumir una u otra identificación, en el marco de los próximos

censos, se recomienda generar mensajes comunicacionales que revaloricen a los pueblos indígenas u originarios, para que se genere un contexto en el que la decisión de dar a conocer una identificación no sea condicionada por estigmas sociales – considerando, claro está, que se requiere un trabajo mayor como sociedad para lograr este importante objetivo.

Respecto al empadronamiento monolingüístico (en castellano) de ciudadanos que hablan lenguas indígenas, esto generaría dos tipos de dificultades. Una de estas consiste en traducir las preguntas oralmente, en caso de que el empadronador hable la lengua indígena. La otra, para el caso de quienes empadronan y solo hablan español, ocasionaría dificultades para aplicar la cédula.

Hay gente que solo hablan su quechua, lengua originaria en la selva ¿no?, y hablan poquito castellano. Ahí si el censador no conoce la lengua, difícilmente va a hacer bien su trabajo ¿no? Por eso indígenas tenemos que participar en el censo [...]. Mire, inclusive yo que fui capacitada no entendía bien las preguntas y así no más tenía que hacer [...]. (Fragmento de conversación durante el grupo focal de Huancayo).

Sobre la problemática de empadronar a población indígena u originaria en base a cédulas diseñadas en castellano, es importante precisar que la Ley N.º 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú, dispone en su artículo 4 que toda persona y colectividad tiene el derecho de usar su lengua en el espacio público y privado, independientemente del contexto de interacción.

**TABLA 10:
DERECHOS DE LAS PERSONAS RECONOCIDOS POR LA
LEY QUE REGULA EL USO, PRESERVACIÓN, DESARROLLO,
RECUPERACIÓN, FOMENTO Y DIFUSIÓN DE LAS LENGUAS
ORIGINARIAS DEL PERÚ**

Son derechos de toda persona:

1. Ejercer sus derechos lingüísticos de manera individual y colectiva.
2. Ser reconocida como miembro de una comunidad lingüística.
3. Usar su lengua originaria en los ámbitos público y privado.
4. Relacionarse y asociarse con otros miembros de la comunidad lingüística de origen.
5. Mantener y desarrollar su propia cultura.
6. Ser atendido en su lengua en los organismos o instancias estatales.
7. Gozar y disponer de los medios de traducción directa o inversa que garanticen el ejercicio de sus derechos en todo ámbito.
8. Recibir educación en su lengua materna y en su propia cultura bajo un enfoque de interculturalidad.
9. Aprender el castellano como lengua de uso común en el territorio peruano.

Fuente: artículo 4 de la Ley N.º 29735.

El conjunto de problemáticas identificadas plantea un contexto complejo y poco favorable para evitar el subregistro censal. Estas se enmarcan en un escenario que va desde la labor preparatoria hasta la evaluación reflexiva de todo el proceso. A fin de contribuir a este proceso, los siguientes puntos de este acápite plantean sugerencias para fortalecer la identificación de la ciudadanía indígena u originaria. Estas son ordenadas en base a las tres fases planteadas en el capítulo 3.

4.2. PROPUESTAS RELACIONADAS CON LA FASE 1 DEL PROCESO CENSAL: LABOR PREPARATORIA

Para tratar el componente de etnicidad en la labor preparatoria, se plantean cinco sugerencias. Cada una de ellas corresponde a un subproceso de las fases que constituyen la realización del censo.

1. Sobre la elaboración del cuestionario de la ficha de empadronamiento. La elaboración de la ficha o cédula de empadronamiento constituye una tarea fundamental en tanto constituye el instrumento nacional de registro de información.

La suficiencia y la claridad de las preguntas de la cédula conllevan la recopilación de la información necesaria para conocer a la población y sus condiciones de vida con el fin de replantear las políticas públicas, en tanto estas abordan temas centrales y son comprensibles por la población empadronada.

En lo que respecta a las preguntas sobre etnicidad, es importante tener en cuenta que –tal como se señaló– las respuestas a las preguntas sobre autoidentificación son variables. Dependen del contexto de la persona empadronada y no solamente de la claridad de la pregunta. En este sentido, no solo se requiere analizar cómo se formulan las preguntas, sino también las opciones que el empadronado tenga para marcar. Empero, la comprensión de las interrogantes no solo se supedita a la formulación de preguntas, sino al idioma. Por consiguiente, la posibilidad de que estas sean comprendidas depende de la claridad de la redacción y de que la persona tenga la opción de usar su lengua materna.

Frente a lo señalado en este primer punto, por una parte, se sugiere que la cédula de empadronamiento no sea diseñada solamente en castellano. Es necesario que, en concordancia con la Ley N.º 29735, esta brinde a la ciudadanía la posibilidad de conocer y comprender las preguntas en su lengua originaria, así como responderlas en dicha lengua.

Por otro lado, se plantea la necesidad de incluir dos preguntas sobre lengua materna y dos sobre etnicidad, en lugar de una. Respecto a las preguntas sobre lengua, una debe indagar sobre cuál es la lengua materna del empadronado. La otra tiene que recabar información sobre la lengua aprendida durante la infancia. De esta manera se podrá contar con información que permitirá aplicar con mayor precisión el enfoque de familia.

Finalmente, se sugiere que la cédula de empadronamiento incluya dos preguntas sobre autoidentificación, para contar con mayores referentes analíticos. Una pregunta debe girar en torno a cómo se autoidentifica la persona. La otra tiene que recabar información sobre cómo el empadronado identifica la etnicidad de sus padres.

2. Sobre la asignación presupuestal. La inclusión de las cuatro preguntas y la generación del escenario en el que la ciudadanía pueda ser empadronada en su lengua originaria requiere de un incremento en la partida presupuestal.

Si bien para el censo de población y vivienda del año 2017 ya se cuenta con un presupuesto asignado –el cual debería ser reevaluado a fin de incluir las cuatro preguntas sugeridas y realizar el empadronamiento según la lengua originaria

de cada hogar–, es necesario que la evaluación del proceso considere que posteriormente sí debe incrementarse el presupuesto para incluir hasta cuatro preguntas y para empadronar en la lengua materna de la ciudadanía.

3. Esto implica contar con cédulas traducidas a las lenguas indígenas u originarias y preparar a empadronadores con competencias/habilidades lingüísticas adecuadas, a fin de llevar a cabo el censo. Cabe precisar que la sugerencia del incremento presupuestal corresponde a un enfoque de fortalecimiento del conocimiento de un grupo poblacional vulnerable, para formular políticas públicas que promuevan y garanticen el ejercicio de sus derechos fundamentales.
4. Sobre la participación de representantes de pueblos indígenas. La participación de la ciudadanía indígena en las fases 1 y 2 del proceso censal constituye un derecho. Pero, al mismo tiempo, representa la posibilidad de incrementar el nivel de confianza en la información recopilada durante el censo, por cuanto sus representantes conocen las lenguas, los territorios y las dinámicas de interacción de los ámbitos donde hay ciudadanía indígena. En esa línea, la participación indígena debe ser situada en dos momentos. El primero focalizado en la fase preparatoria del censo a nivel metodológico y técnico; el segundo, en la preparación/capacitación de empadronadores.
5. Sobre la estrategia de empadronamiento. En la medida en que el calendario agropecuario y las dinámicas laborales y sociales agropecuarias implican que entre las 7:00 a.m. y las 5:00 p.m. gran parte de la población de comunidades campesinas se encuentra fuera de su localidad y residencia, se recomienda planificar la realización del empadronamiento desde las 5:00 p.m. Una alternativa frente a esta sugerencia –para evitar el ausentismo– es realizar una campaña de sensibilización y comunicación, con el objetivo de informar sobre la importancia del censo y de pedir a la ciudadanía que permanezca en sus casas.
6. Sobre medidas de sensibilización y comunicación. Si bien las campañas de comunicación y sensibilización con miras al censo del año 2017 es una tarea a nivel nacional, considerando que por primera vez se introducirán preguntas sobre autoidentificación étnica en la cédula de empadronamiento, se sugiere que este proceso considere un plan comunicacional y de sensibilización delimitado a territorios indígenas (comunidades nativas y campesinas reconocidas en la Base de datos de Pueblos Indígenas u Originarios del Ministerio de Cultura) y en las zonas urbanas identificadas por la CEPAL, a través de Atlas sociodemográfico de pueblos indígenas del Perú por tratarse de distritos con alta presencia de población indígena u originaria.

4.3. PROPUESTAS RELACIONADAS CON LA FASE 2 DEL PROCESO CENSAL: EMPADRONAMIENTO

La fase de empadronamiento constituye, fundamentalmente, un proceso de registro de información en campo y de análisis. En consecuencia, las recomendaciones para esta componente o fase tienen que ver con cómo llevar adelante la actividad de acopio de información que, posteriormente, será clasificada, analizada, procesada y divulgada.

1. Sobre la aplicación de la cédula de empadronamiento. La cédula de empadronamiento es el documento a través del cual se registra la información considerada como requerida para del proceso censal, durante la labor preparatoria. Su aplicación requiere de una preparación previa que optimice su aplicabilidad.
2. Para el tratamiento de la etnicidad durante el empadronamiento, en caso de que no se pudiera contar con empadronadores que hablen lenguas indígenas, se sugiere que en las localidades reconocidas como pueblos indígenas u originarios por el Ministerio de Cultura, así como en aquellas identificadas por la CEPAL como zonas urbanas con ciudadanía indígena u originaria (según el Atlas sociodemográfico de pueblos indígenas del Perú), los empadronadores cuenten con el acompañamiento de un representante de la localidad, que conozca la lengua local, para que apoye en la tarea de traducción en simultáneo, de ser el caso. Esto implica que, desde la primera fase, se planifique estratégicamente los mecanismos para asegurar la participación de representantes de los pueblos indígenas durante la segunda fase.
3. Sobre la supervisión del empadronamiento. En las zonas mencionadas, se sugiere una presencia fija de los supervisores, para asesorar a los empadronadores y resolver las dudas que estos puedan tener durante la aplicación de las preguntas sobre etnicidad.
4. Sobre el análisis de la información. Considerando que la ciudadanía indígena u originaria no se identifica necesariamente como tal, se sugiere clasificar con códigos especiales la información recopilada de las localidades donde se reconoce que habitan pueblos indígenas u originarios según el Ministerio de Cultura y la CEPAL. Asimismo, se sugiere que se emplee la metodología de análisis sugerida por la CEPAL (enfoque de familia), la cual fue explicada en la primera sección.
5. Asimismo, la interpretación de la data debe tener en cuenta las consideraciones establecidas dentro del enfoque constructivista de la etnicidad. En esa perspectiva, también se recomienda que la categoría de

comunidad nativa no sea la única empleada para hacer referencia a los pueblos indígenas u originarios, en tanto este sector poblacional también puede residir en ámbitos urbanos de la Costa y los Andes, semirurales y rurales, especialmente en comunidades campesinas (ver tabla 9).

4.4. PROPUESTAS RELACIONADAS CON LA FASE 3 DEL PROCESO CENSAL: REFLEXIVIDAD

La reflexividad es el proceso de evaluación crítica de la planificación y la ejecución del censo. Su finalidad consiste en identificar los aciertos (para fortalecerlos), los errores (para corregirlos) y las omisiones (para introducir las dimensiones dejadas de lado). Entonces, se trata de una fase orientada a fomentar una mejora constante. Conforme a ello, se sugieren cuatro criterios para orientar la reflexividad respecto al tratamiento de la etnicidad.

1. Cumplimiento de la Ley N.º 29735. El análisis del censo debe tomar en cuenta en qué medida se permitió a la ciudadanía indígena u originaria usar su lengua materna para responder la cédula de empadronamiento. Por lo tanto, los criterios a considerar son la traducción de la cédula de empadronamiento a la lengua indígena u originaria y el número de empadronadores sensibilizados y capacitados para llevar a cabo el levantamiento de información en zonas indígenas, que conocen la lengua de la localidad.
2. Participación indígena. La participación indígena en el CTIE es fundamental. Constituye una iniciativa gubernamental impulsada por el INEI que fomenta la inclusión y el diálogo intercultural, así como un precedente de trabajo interinstitucional con las organizaciones sociales indígenas de los Andes y la Amazonía. Sin embargo, resulta necesario evaluar constantemente la forma como se lleva a cabo este proceso de participación para evitar que sus saberes y consideraciones sean desestimadas y su participación se debilite frente a actores provenientes del ámbito académico y gubernamental. En línea con ello, la evaluación debe girar en torno a la dimensión cultural con la que funciona el CTIE.
3. Ampliación presupuestal. El incremento del presupuesto asignado para incluir las cuatro preguntas sugeridas en este informe, así como cumplir con la Ley N.º 29735, constituye un criterio de evaluación del proceso censal, en tanto tiene un impacto en el registro de información, la calidad de la data copiada y su análisis.
4. Sensibilización y capacitación de técnicos y especialistas en temas de etnicidad. En tanto a lo largo de este estudio se identificó que existe

una confusión que lleva a equiparar pueblo y ciudadanía indígena u originaria con comunidad nativa, es necesario impulsar un proceso de sensibilización y capacitación en temas de etnicidad a los técnicos y especialistas involucrados con el proceso censal. De esta manera, se tendrá que evaluar el mejoramiento interno en lo que respecta a la comprensión de la etnicidad como fenómeno social y variable censal.

CONCLUSIONES

A lo largo de la última década, el Estado peruano fortaleció su política de identificación censal de la ciudadanía indígena u originaria, al incorporar preguntas sobre autoidentificación dentro de la sección de etnicidad de la cédula de empadronamiento. Este avance es el fruto del diálogo coordinado entre el sector público y la sociedad civil indígena y no indígena, el cual viene siendo impulsado por el INEI desde el CTIEE.

La tarea encargada al CTIEE, con miras a identificar estadísticamente a la ciudadanía indígena u originaria del Perú a través de preguntas de autoidentificación, es compleja. La etnicidad, por definición, resulta ser uno de los fenómenos de investigación cualitativa de las ciencias sociales que más debates ha generado. En esa medida, su tratamiento a través de un enfoque cuantitativo resulta una tarea conceptual y metodológicamente difícil, en cuanto a su inclusión temática dentro de una cédula de empadronamiento censal se trata.

Sin embargo, lejos de las dificultades que implica tratar cualitativamente una variable cuantitativa como la autoidentificación étnica, hay una problemática adicional: el enfoque con el que se mira la etnicidad.

El Estado peruano ha iniciado un tránsito importante. Del enfoque primordialista de la etnicidad viene virando hacia una mirada constructivista. Sin embargo, esta no resulta ser una perspectiva clara en tanto se ha venido equiparando ciudadanía y pueblo indígena u originario con comunidad nativa, dejando de lado los Andes y la Costa.

Dentro de este proceso de cambio de perspectiva, se han venido generando cambios paulatinos también desde el Estado, los cuales plantean retos al tratamiento de la etnicidad en los censos de población y vivienda. Uno de estos es la aprobación de la Ley N.º 29735, la cual plantea el reto de revalorizar y promover el uso de las lenguas indígenas u originarias en el espacio público. Otro cambio generado en este contexto es la transversalización del enfoque de interculturalidad en instancias, programas y proyectos del sector gubernamental. En suma, los esfuerzos del CTIE se dan en un marco político general que puede contribuir a la mejora de las políticas públicas para la ciudadanía y los pueblos indígenas u originarios. Frente a esto, las organizaciones sociales que los representan tienen el deber de apoyar la institucionalidad democrática.

La CNA, como institución representativa de los pueblos indígenas u originarios de la región andina, viene participando en calidad de observador en la CTIEE. La experiencia de trabajo dentro y fuera de la comisión motivó la elaboración de un documento que contribuya a la visibilización estadística de los ciudadanos indígenas u originarios del Perú. Para ello se identificó una serie de dimensiones que deben ser consideradas para fortalecer el esfuerzo del INEI. En primer lugar, se identificó la necesidad de adecuar el proceso censal a la Ley N.º 29735 dado que el empadronamiento se realizará, solamente, en idioma español, pese a la diversidad lingüística y cultural del país.

En segunda instancia, se identificó que aún no se ha iniciado un proceso orientado a involucrar a la ciudadanía indígena u originaria en el proceso de empadronamiento, ni de formación de intérpretes que puedan facilitar la traducción en simultáneo de la cédula censal.

En tercer lugar, se registró una problemática vinculada a la relación entre el calendario de empadronamiento y las dinámicas laborales de localidades cuya economía se basa en la agricultura y la ganadería. Finalmente, se detectó una problemática presupuestal que puede afectar el registro censal.

Dada la proximidad del censo de población y vivienda, las problemáticas tratadas a lo largo de este documento podrían no ser abordadas completamente por el INEI y el CTIE. Sin embargo, es posible incluir parte de las recomendaciones planteadas en el informe e iniciar un proceso reflexivo que contribuya a la visibilización estadística de la ciudadanía indígena u originaria del Perú, que el Estado y la sociedad civil vienen impulsando.

BIBLIOGRAFÍA

- Anderson, Benedict. Comunidades imaginadas: Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1991.
- Arguedas, José María. “El indigenismo en el Perú”. En: Indios, mestizos y señores. Lima: Editorial Horizonte, 1987.
- Arguedas, José María. Formación de una cultura nacional indoamericana. Bogotá: Siglo XXI, 1989.
- Barth, Fredrick (ed.). Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de la diferencia cultural. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1976.
- Castellanos, Themis. El Orgullo Hispano: Univisión y la construcción de la identidad Hispana en los Estados Unidos [trabajo inédito].
- Cohen, Abner. Custom and Politics in Urban Africa: A Study of Hausa Migrants in Yoruba Towns. Berkeley: University of California Press, 1969.
- Cohen, Abner y Atienno, Odhiambo. Burying SM: The Politics of Knowledge and Sociology of Power in Africa. Portsmouth, NH: Heinemann, 1992.
- Cooper, Frederick y Brubaker, Rogers. “Beyond «identity»”. En: Theory and Society, vol. 29, N°. 1, febrero, pp. 1-47, 2000.
- Coser, Lewis. Las funciones del conflicto social. México-Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1961.
- Chirif, Alberto. El indígena y su territorio son uno solo. Estrategias para la defensa de los pueblos y territorios indígenas en la Cuenca Amazónica. Lima: Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica: OXFAM América, 1991
- Dávila, Arlene. Latinos Inc.: The Marketing and Making of a People. Berkeley: University of California Press, 2012.
- De la Cadena, Marisol. Indígenas Mestizos: raza y cultura en el Cusco.

Lima: IEP, 2004.

- De la Cadena, Marisol y Starn, Orin. Indigeneidades contemporáneas: culturas, política y globalización. Lima: IEP, 2010.
- Del Castillo, Daniel, “Un deseo de historia. Notas sobre intelectuales y nacionalismo criollo en el siglo XIX a partir de La Revista de Lima (1859-1863)”. En Henríquez, Narda (ed.), El hechizo de las imágenes: Estatus social, género y etnicidad en la historia peruana. Lima: PUCP, 2000.
- Dubar, Claude. La crisis de las identidades: la interpretación de una mutación. Barcelona: Bellaterra, 2002.
- Fernández Bravo (ed.). La invención de la nación: Lecturas de la identidad, de Herder a Homi Bhabha. Buenos Aires: Manantial, 2000.
- Fukumoto, Mary. “Desarrollo de la teoría étnica en las Ciencias Sociales”. En: *Anthropologica*. N.º 3. Lima: PUCP, 1989.
- Fraser, Nancy. “La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación”. En: *Revista de Trabajo*, Año 4, N.º 6, agosto-diciembre 2008
- Flores Galindo, Alberto. Buscando un Inca: violencia y democracia en el Perú. Lima: APRODEH, SUR, 1999.
- Gellner, Ernest, Naciones y nacionalismo. Madrid: Alianza Editorial, 1997.
- Gonzáles Prada, Manuel, “Nuestros indios”. En *Horas de lucha*. Lima: Ediciones COPE, 1986.
- Gray, Andrew. Derechos indígenas y desarrollo: autodeterminación en una comunidad amazónica. Lima: IWGIA; El Programa de los Pueblos de los Bosques, 2002.
- Hernández, Max. Memoria del bien perdido: conflicto, identidad y nostalgia en el Inca Garcilaso de la Vega. Lima: IEP, 1993
- Hobsbawm, Eric y Terence Ranger (eds.). *The Invention of Tradition*. Cambridge: Cambridge University Press, 1983.
- Hobsbawm, Eric. Naciones y nacionalismo desde 1780. Barcelona: Grijalbo, 1997.
- Kristal, Efraín. Una visión urbana de los andes. Génesis y desarrollo del indigenismo en el Perú 1848-1930. Lima: DESCO, 1989.
- Metraux, Alfred. *Les indiens de l'Amérique du sud*. Paris: A.-M Métailié,

1958.

- Melgar, Ricardo. “El imaginario político y la identidad: los nacionalismos mestizo en el Perú”. En: Alma Mater, N.º 4. 1993.
- Leenhardt, Maurice. Do kamo. Buenos Aires: CAEA, 1984.
- Mader, Elke. Metamorfosis del poder. Persona, mito y visión en la sociedad Shuar y Achuar. Quito: Abya-Yala, 1999.
- Mauss, Marcel. “Ensayo sobre la persona”. En: Sociología y Antropología. Madrid: Tecnos, 1991.
- Mendoza, Zoila. Crear y sentir lo nuestro. Folclore, identidad regional y nacional, en el Cusco, siglo XX. Lima: PUCP, 2006.
- Méndez, Cecilia. Incas sí, indios no. Apuntes para el estudio del nacionalismo criollo en el Perú. Lima: IEP, 1993.
- Merino, Beatriz; Lanegra, Iván. Consulta previa a los pueblos indígenas. El desafío del diálogo intercultural en el Perú. Lima: GIZ, PUPC-CEMTRUM, 2013.
- N. Sáenz, Luis. El punto de vista médico en el problema indígena peruano. Lima: 1945.
- Organización Internacional del Trabajo. Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. OIT: 1989.
- Ortiz, Alejandro. La pareja y el mito. Estudios sobre las concepciones de la persona y la pareja en los andes. Lima: PUCP, 1993.
- Parra, Alfredo. La condición jurídica del indio. Lima: 1933
- Paz, Octavio, El laberinto de la soledad. Diversas ediciones.
- Said, Edward. Orientalismo. Madrid: Libertarias, 1990.
- Spear, Thomas y Richard Waller (eds.). Being Maasai: Ethnicity and Identity in East Africa. London: James Currey, 1993.
- Stavenhagen, Rodolfo, “La cuestión étnica: algunos problemas teórico-metodológicos.” En: Estudios Sociológicos, vol. X, n.28, 1992.
- Todorov, Tzvetan. La conquista de América: el problema del otro. México: Siglo XXI. 1986.
- Thurner, Mark, “Peruvian Genealogies of History and Nation”, En

Turner, Mark y Andrés Guerrero (eds.), *After Spanish Rule: Postcolonial Predicaments of the Americas*. Durham: Duke University Press, 2003.

- Vail, Leroy, (ed.). *The Creation of Tribalism in Southern Africa*. London: James Currey, 1989.
- Zevallos, Ulises, *Indigenismo y nación: Los retos a la representación de la subalternidad aymara y quechua en el Boletín Titikaka (1926-1930)*. Lima

Páginas web consultadas

- <http://www.aidesep.org.pe/>
- <http://bdpi.cultura.gob.pe/lista-de-pueblos-indigenas>
- <http://www.conap.org.pe/nuevo/>
- <http://www.chirapaq.org.pe/>
- <http://www.cna.org.pe/>
- <http://movimientos.org/cloc/ccp>
- <http://www.coordinadoracaoi.org/cgi-sys/suspendedpage.cgi?q=content/consejo-directivo-de-conacami-per%C3%BA-reconocido-legalmente>
- <http://www.onamiap.org/>
- <http://www.proeibandes.org/atlas/>
- [www://servindi.](http://www.servindi.org/)



Jr. Antonio Miroquesada 327, Cercado de Lima
Teléfono: (511) 428-3805
E mail: cna@cna.org.pe
cna.org.pe

Material producido con el apoyo de:



FORD
FOUNDATION