

Etnografía constitucional del Perú: sociedad multicultural y tendencias del Derecho Constitucional

Por
Pavel H. Valer-Bellota

Resumen: Después de la independencia del Perú de la Corona Española a principios del siglo XIX, los vencedores de la contienda se vieron en la necesidad de fundar una sociedad política imaginaria que diera sustento jurídico a la ‘nación peruana’, podría parecer que sólo las naciones originarias o pueblos indígenas habrían podido llenar esta necesidad. Sin embargo, debido al agotamiento político que habían sufrido los grupos indígenas después de las guerras de independencia, el grupo social preeminente criollo/occidental desarrolló un proceso de construcción nacional basado únicamente en sus preceptos culturales y políticos. La constitución del Perú republicano como sociedad política se funda en la realidad post colonial de la historia peruana, y en la relegación jurídica de la diferencia étnica/nacional que atraviesa toda la sociedad a favor de la entronización del criollo como modelo político ‘normal’ de ciudadano. Esta relegación se ha plasmado en los diecisiete documentos constitucionales que han regido la vida del Perú republicano. Este artículo expone, desde una perspectiva socio jurídica, el tratamiento que desde el Derecho Constitucional peruano se ha dado a la multiculturalidad.

Summary: After the independence of Peru from the Spanish Crown at the beginning of 19th century, the victorious of the contest met in the need to found an imaginary political society which would give a juridical sustenance to the ‘Peruvian nation’, it might seem that only the original nations or indigenous peoples might have filled this need. Nevertheless, due to the political depletion that the indigenous groups had suffered after the wars of independence, the Creole/western social pre-eminent group developed a process of national construction based only on its cultural and political precepts. The constitution of republican Peru

as a political society is founded on the post colonial reality of the Peruvian history, and on the juridical relegation of the ethnic/national difference that crosses the whole society in favour of the enthronement of the Creole as political 'normal' model of citizen. This relegation has taken form of seventeen constitutional documents that have governed the life of republican Peru. This article exposes, from a socio juridical perspective, the treatment that the Peruvian Constitutional law has given to the multiculturalidad.

Introducción

La sociedad política llamada Perú es eminentemente multicultural, sin embargo, las personas que han elaborado sus constituciones políticas no se han percatado de este hecho sobresaliente e importante. Los constitucionalistas, tradicionalmente, han hecho como si esta realidad multicultural no existiera y han legislado con modelos propios de países culturalmente homogéneos, han convertido en invisible la diferencia que existe entre costa/sierra, ciudad/campo, grupos sociales occidentales/grupos sociales autóctonos. Han olvidado el origen trágico colonial de la historia contemporánea y seguido la tradición constitucional de relegar la diferencia étnica que atraviesa toda la sociedad. Los resultados han sido la invisibilización legal de las nacionalidades y regiones que no fueran criollas u occidentales; el olvido del indio, de su sociedad y su organización política; el olvido del *cholo*¹ y la entronización del criollo como modelo político 'normal' de ciudadano.

Esta invisibilización y la *amnesia jurídica* de nuestros legisladores no es un fenómeno peruano únicamente, sino que se ha presentado en un buen número de Estados, como parte de una gran corriente (liberal) de pensamiento. A pesar de que la mayoría de las comunidades políticas de la historia han sido multiétnicas la mayoría de los especialistas en teoría política han utilizado un modelo idealizado de *polis* en la que

¹ *Cholo* es una palabra usada en Perú para referirse al mestizo, hijo(a) de un(a) criollo(a) e indio(a), quien conserva importantes rasgos culturales indígenas. Esta palabra, *cholo*, en algunos contextos sociales ha tenido un significado peyorativo en exclusiva, pero actualmente ha dejado esta exclusividad y ha pasado a ser utilizado como una expresión de la reivindicación del origen social, algunas veces como expresión de orgullo y otras como cariño paternalista.

los ciudadanos comparten unos ancestros, un lenguaje y una cultura común y única².

La invisibilización y el olvido de la diferencia étnica y cultural está en reñida contradicción con la filosofía política contemporánea más avanzada respecto a la diferencia cultural, que en su mayor parte, aunque con diferencias significativas, tiende a garantizar los derechos de los grupos diferenciados culturalmente: las minorías nacionales y los pueblos indígenas.

Este artículo tiene como finalidad exponer desde una perspectiva socio jurídica la relación entre la sociedad multicultural y las tendencias generales del constitucionalismo peruano sobre la multiculturalidad. Con este objetivo describimos la sociedad postcolonial multicultural peruana caracterizada por la existencia de una sociedad compuesta por varios grupos culturales (naciones) en grandes espacios territoriales, y también por diversos grupos étnicos presentes en las grandes ciudades. Resumimos las respuestas que el Estado ha dado a la diferencia cultural. Identificamos, a grandes rasgos, las dos tendencias del pensamiento social y político que tienen influencia en el constitucionalismo peruano sobre la diferencia cultural, trazando una propuesta de los períodos que ha atravesado su desarrollo. Finalmente, proponemos algunas ideas para superar la tendencia jurídica cultural de relegación de la realidad multicultural del Perú.

1. La sociedad multicultural peruana

La sociedad multicultural es aquella que alberga dentro de ella diversos grupos humanos que mantienen tradiciones lingüísticas o culturales propias y un sentido de identidad separado, luego de haber sido incorporados a un Estado mediante la conquista o la emigración. Las sociedades políticas denominadas Estados son en mayor número multiculturales, es decir están conformadas o presentan en su territorio grupos de personas con variaciones culturales diferentes al grupo preeminente, están compuestas de grupos étnicos diferentes que tienen una posición

² «Aun cuando los propios especialistas vivieron en imperios plurilingües que gobernaban numerosos grupos étnicos y lingüísticos, escribieron como si las ciudades-Estado de la antigua Grecia proporcionasen el modelo esencial o estándar de una comunidad política» (Kymlicka; Will (1996): p. 14).

en el entramado social y un rol particular dentro de estas sociedades políticas.

Se puede afirmar que casi todos los Estados en el mundo presentan una composición pluricultural marcada por la existencia de diversos grupos étnicos y naciones. Algunos estudios (Torbisco, 2000, p. 3) afirman que solamente el diez por ciento de los Estados en el mundo presentan formaciones sociales monoculturales, sin embargo este porcentaje de pureza cultural de los Estados actuales podría ser incluso menor si se toman en cuenta los procesos globales de migración que se experimentan crecientemente en el mundo. La multiculturalidad es entonces la característica más general de la realidad global.

El Perú es también un país multicultural. Se aprecia claramente que existen grupos sociales autóctonos y otros provenientes de sociedades de fuera del país. Es un país con una numerosa población originaria. La mayoría de los datos estadísticos encuentran, por ejemplo, que entre el 30 al 50 por ciento de su población es indígena³. Los investigadores (Ossio, 1992, p 11) dan cuenta de la existencia de «trece grupos lingüísticos en la Amazonía [...], los campesinos [indígenas] quechuas, aymaras, los descendientes de los mochica, etc.; a quienes se les suman los descendientes de europeos y de algunas culturas africanas y orientales». Estas sociedades participan de manera desigual en los procesos nacionales.

El Perú, es entonces una sociedad en la que se presentan las dos formas básicas de pluralismo cultural: las *minorías nacionales autóctonas* y *los descendientes de europeos o grupos de inmigrantes*. Esta distinción es muy importante porque teniendo en claro qué forma de pluralismo cultural se presenta se pueden aplicar diferentes formas de políticas de reconocimiento de la diversidad cultural.

Siguiendo a Will Kymlicka (1996, p. 25), describiremos a las minorías nacionales como aquellas que han sido incorporadas a la sociedad política mediante la conquista y la colonización de sus sociedades que anteriormente gozaban de autogobierno, y estaban territorialmente concentradas en un Estado mayor. Las culturas incorporadas presentan como característica distintiva el deseo de seguir siendo sociedades distintas de

³ Las estadísticas del Estado consignan que un 30 por ciento de la población habla al menos un idioma indígena, son por lo tanto las que menos cantidad de indígenas reconocen en el territorio peruano. Las estadísticas manejadas desde el exterior hablan de 50 por ciento de población indígena en el Perú.

la cultura mayoritaria de la que forman parte; exigen por tanto diversas formas de autonomía o autogobierno para asegurar su supervivencia como sociedades distintas.

Los grupos de inmigrantes o descendientes de europeos pueden ser descritos como aquellas personas que son sumadas a la sociedad mediante el traslado voluntario o involuntario de personas y familias al territorio del país⁴.

Kymlicka escribe desde Canadá y es claro que sus descripciones sobre las fuentes de pluralismo cultural son hechas desde una experiencia contemporánea de país receptor de grandes corrientes de inmigración internacional. Tal es el caso de los *grupos étnicos* conformados por inmigrantes. Éste fenómeno de la inmigración internacional hacia los países industrializados, que se ha incrementado en las últimas dos décadas, es un fenómeno que recientemente (en términos históricos) importa a los teóricos occidentales. La inmigración de grandes grupos sociales occidentales hacia el Perú es, sin embargo, muchísimo más antigua, se confunde con el origen colonial del Estado actual⁵.

1.1. El fenómeno social multicultural en el Perú postcolonial

La realidad del Perú, a diferencia de los países hegemónicos del mundo, está marcada por su carácter de Estado que ha empezado a formarse a partir del proceso de colonización y que ha surgido luego de su descolonización o independencia formal o jurídica. Es un Estado que se ha fundado sobre la base de la *sociedad postcolonial*, como tal presenta como característica central el hecho de haber heredado (y en la mayoría de los casos preservado) los tejidos sociales coloniales. Ha sido sustituido sobre la base del despojo y destrucción a la que fueron sometidas las naciones primigenias que conformaban el Tawantinsuyu, por parte de los grupos sociales colonizadores. Desde un punto de vista de análisis

⁴ Los inmigrantes acostumbran unirse a asociaciones poco rígidas y evanescentes, a las que Kymlicka (1996, p. 26) denomina «grupos étnicos». «Estos grupos desean integrarse en la sociedad de la que forman parte y que se les acepte como miembros de pleno derecho de la misma (...) su objetivo es modificar las instituciones y las leyes de dicha sociedad para que sea más permeable a las diferencias culturales».

⁵ Me refiero en este trabajo fundamentalmente a los grupos sociales occidentales, europeos. Aunque es necesario recalcar que el Perú ha sido receptor también de importantes grupos de orientales, asiáticos, desde el siglo XIX.

sis postcolonial de las diferencias culturales de los grupos étnicos o nacionales, podemos afirmar que el Perú presenta en su composición dos grupos sociales diferenciados: los pobladores herederos del grupo originario y, por otro lado, los grupos herederos de los privilegios de las potencias colonizadoras. Esta anterior característica se presenta en el Perú combinada con su base étnica múltiple y define su carácter multinacional.

Este carácter multinacional nos lleva a considerar la explicación que alcanza De bjeta Chalbaud (1993), respecto a la composición de los Estados multinacionales, constituidos por un mosaico de varias naciones o grupos culturales⁶. Entre los pueblos que forman al Estado-nación hay uno, el *pueblo privilegiado*, con el que dicho Estado, como organización política se ha identificado jurídicamente, haciendo suyas su lengua y su cultura le ha otorgado el carácter de representante oficial y exclusivo de su identidad interior y de su personalidad internacional en el exterior. «En relación a este pueblo privilegiado el Estado se presenta y se comporta, tanto jurídica como sociológicamente, como si fuese un Estado uninacional. El ejemplo más conocido de este tipo de Estado es el de la Francia actual»⁷.

Los restantes pueblos existentes en el territorio del Estado-nación —los *pueblos no privilegiados*— podrán ser parcialmente tolerados, totalmente olvidados o incluso perseguidos, pero «bajo ningún concepto se les permitirá ostentar la representatividad oficial del Estado, ni se tolerará que su mera existencia, o sus esporádicas y autorizadas manifestaciones folklóricas o culturales, puedan suplantar o empañar el monopolio que ejerce la cultura oficial como único e indiscutible representante de la identidad de dicho Estado-nación». (De bjeta, 1993, p. 114)

Una descripción independiente del Perú (Maier, p. 156) hecha como parte de un estudio de derechos y libertades fundamentales, toda-

⁶ El término ‘nación’ es muy discutido, aquí prefiero utilizar la noción de *cultura*, en lugar de nación, en el sentido que lo hace Ramón Soriano más allá de su acepción antropológica, tomando una distinción política de análisis, como colectivo con unas señas de identidad definidas: «etnia, lengua, religión, tradiciones [...] que interacciona con otras culturas en una escala de distintas posiciones de dominio y dependencias. En este contexto hay culturas hegemónicas [...] y culturas dependientes (Soriano, Ramón (2004): p. 13).

⁷ El término «pueblo privilegiado» es utilizado por Obieta en la obra bajo comentario p. 113); creo que engloba más directamente el significado de otros términos como «pueblo preeminente» o «pueblos o naciones dominantes» utilizados por Kymlicka y otros autores.

vía en 1975, indica que: «El Perú es [...] uno de los países más conservadores en América Latina, que aun preserva modelos coloniales españoles. Una pequeña clase alta, compuesta mayormente de descendientes blancos de los conquistadores españoles, ha controlado la riqueza de la nación y en conjunción con las fuerzas armadas y la iglesia católica romana, ha formado una alianza mediante la cual ha controlado también el proceso político. Este acuerdo ha dado como resultado la creación de una sociedad dominada por una elite con una estratificación de clases parecida a una pirámide que descansa sobre una extensa base formada mayormente por miles de dispares comunidades indígenas».

La descripción concluye que, «de hecho, se puede hablar de dos sociedades: una sociedad peruana estratificada cuyos miembros comparten ciertos rasgos básicos que les dan una homogeneidad cultural» y otra sociedad conformada por las culturas indígenas.

Los rasgos básicos que comparte la '*sociedad peruana estratificada*' a los que la descripción se refiere son: el uso del idioma español, el sistema político occidental, el sistema religioso cristiano-católico, un sistema económico europeo en el proceso de transición desde el preindustrial al industrial, una tradición compartida de participación en las vicisitudes del Perú como una nación independiente. Estos rasgos básicos corresponden al grupo social-cultural dominante, hegemónico del Estado peruano.

La descripción anterior del Perú, podría ser criticada por añosa. Sin embargo, no se le puede negar la virtud de mostrar la realidad actual, al menos parcial, de una sociedad fragmentada compuesta por grupos nacionales o culturales diferenciados, uno de los cuales —la sociedad estratificada que corresponde al segmento social criollo/occidental— es el *pueblo privilegiado*, y el otro —la sociedad autóctona o indígena— es el *pueblo no privilegiado por el Estado peruano*.

1.2. La migración interna como fuente de multiculturalidad

La situación del país descrita anteriormente ha variado en la actualidad, debido al fenómeno de la enorme migración interna desde las zonas rurales, con fuerte presencia indígena, a las ciudades. Hasta que se produjera este gran proceso de migración, las ciudades del Perú, en especial la capital del país, podían ser descritas como predominantemen-

te *criollo-occidentales*, en atención a la cultura predominante en ellas. Los inmigrantes rurales que entonces arriban a las ciudades, en especial a las de la costa, entran a una sociedad que les impele a rechazar su identidad étnica-nacional indígena y a cambiar sus hábitos culturales por costumbres criollas, las ciudades se convierten en una máquina de asimilación cultural, de *acriollamiento*, de los grupos recién llegados mediante el ejercicio de la *violencia cultural*⁸.

En una primera etapa, la estrategia que los inmigrantes utilizan ante el acoso violento de la asimilación cultural en las ciudades es la estrategia del disimulo, tratan de ocultar aquellos rasgos culturales por los cuales son estigmatizados, los Andinos disimulan algunas de las características más visibles de su identidad como la lengua o el vestido, «para poder infiltrarse en un Caballo de Troya en el campo enemigo. Una vez superada la muralla, lo que quedaba era el camino de la aculturación o el rescate de una serie de elementos que se habían dejado de lado para poder traspasar la muralla» (De Gregori, 1999, p. 113). En este proceso, las personas inmigrantes en las ciudades han pagado un precio cultural gigantescamente costoso, se han visto compulsivamente obligadas a deshacerse, por ejemplo, del uso cotidiano de los idiomas autóctonos, como el Quechua o Aymara.

De Gregori (1993, pp. 113-134), ha señalado que esta primera estrategia, la del disimulo, está siendo paulatinamente superada, ya que los inmigrantes van consolidando cabeceras de playa cada vez más sólidas y extensas en los centros urbanos, sin perder totalmente sus raíces rurales/andinas (quechuas o aymaras), ayudados por las redes de parentesco que vinculan ciudad y campo expanden sus rasgos culturales, como

⁸ Utilizo aquí el concepto de violencia cultural acuñado por Galtung (2003): tras la violencia directa y la violencia estructural se encuentra la *violencia cultural* que tiene la finalidad de dar sustento lógico a la práctica de la violencia directa y la violencia estructural, tiene la finalidad de hacer legítimo en la mente del agresor o en la conciencia colectiva el ejercicio de la violencia, justifica la violencia directa y la violencia estructural. En palabras de Galtung, «por violencia cultural queremos decir aquellos aspectos de la cultura, el ámbito simbólico de nuestra existencia (materializado en religión e ideología, lengua y arte, ciencias empíricas y ciencias formales —lógica, matemáticas—) que puede utilizarse para legitimar la violencia directa o estructural» [...] «La violencia cultural hace que la violencia directa y estructural aparezcan, e incluso se perciban, como cargadas de razón —por lo menos no malas—. Los estudios sobre la violencia son estudios sobre dos problemas: el uso de la violencia y la legitimación del uso de la violencia.

sus redes de reciprocidad o solidaridad, más allá de los límites de sus comunidades de origen. «Por otra parte, a partir de la expansión de la economía mercantil un sector de campesinos se diferencia cada vez más del resto. Junto a los dirigentes sociales y los jóvenes educados, estos campesinos «ricos» cada vez más vinculados a las ciudades donde sus hijos migran, constituyen otro sector de élite. Este tercer sector no imagina comunidades ni elabora proyectos pero reformula conductas, relaciones sociales y pautas culturales»⁹.

Las anteriores consideraciones llevan a apreciar que en el Perú existe una sociedad multicultural que presenta dos características: es multinacional porque está compuesta por varios grupos nacionales, unos autóctonos y otros herederos de la tradición hispana occidental. También es un país multiétnico, por que las grandes ciudades y algunas capitales de departamento presentan, debido a la inmigración, grupos étnicos diferenciados. Sin embargo, estas características del fenómeno multicultural en la sociedad peruana se ven atravesadas por un fenómeno central: el Perú es un país postcolonial en el que un grupo social-cultural heredero de las estructuras coloniales proyecta e impone su proyecto de construcción nacional a los grupos sociales-culturales no preeminentes, en el campo y en la ciudad.

2. *Las respuestas del Estado peruano a la realidad multicultural*

Desde sus orígenes, el *Estado moderno* en el Perú ha afrontado la realidad multicultural de su sociedad desde diversas perspectivas. Por lo general ha proyectado las concepciones culturales y políticas de asimilacionismo y/o dominación por parte del segmento social *criollo hispano* (o criollo occidental) hacia los demás grupos nacionales autóctonos (pueblos indígenas o minorías nacionales), y algunas otras veces ha desarrollado políticas de reconocimiento.

⁹ De Gregori, además comenta que: «Estos diferentes sectores conforman la masa crítica para la reformulación de un conjunto de manifestaciones culturales en el campo y las ciudades. En muchos casos se pierden lengua y vestido, pero las redes de cooperación basadas en el parentesco y el paisanaje, por ejemplo, se extienden a las ciudades y el estigma tiende a convertirse en recurso, utilizado lanío a nivel económico, por ejemplo en la construcción de empresas informales, como a nivel cultural. La fiesta andina, por ejemplo, se expande hacia las ciudades y se transforma en los propios lugares de origen rurales a partir de las influencias que recoge en los centros urbanos» (*op. cit.*, p. 125).

Para enfrentarse con la realidad social fragmentada, que da la apariencia de la existencia de dos países en uno, no han bastado las estrategias políticas para construir la ciudadanía y la democracia. El Estado peruano en manos del grupo preeminente criollo/occidental ha desarrollado en el siglo XX, estrategias específicamente culturales. Siguiendo a Sinesio López (2000), estas pueden ser resumidas en dos: las *políticas de integración* y las *políticas de reconocimiento*.

Las primeras, *las políticas de integración*, han implicado acciones de asimilación de los grupos nacionales a un modelo de ciudadano ‘normal’ criollo/occidental; los grupos sociales más poderosos dominan y absorben a grupos más débiles. Se ha perseguido con este proceso que las culturas diferentes queden fundidas en una unidad homogénea mediante la eliminación de las características autóctonas ‘extrañas’ que les permitan adaptarse con facilidad a la estructura y funcionamiento típicos de la nueva unidad cultural, sustituyendo las características de nacionalidad del grupo más débil o numéricamente inferior, por otras diferentes del grupo social más poderoso. Un ejemplo de las políticas de integración/asimilación ha sido el avasallamiento y el intento de eliminación de la lengua Quechua.

Las *políticas de integración* han sido las más usadas por el Estado y han adoptado dos formas: la asimilación autoritaria, por decreto y por la fuerza; y la asimilación mediante la persuasión y la negociación. En el Perú esto se ha traducido en el ‘acriollamiento’ forzado y el ‘acriollamiento’ amable que fueron políticas principalmente educativas. «El ‘acriollamiento’ forzado y el ‘acriollamiento’ amable fueron impulsados desde el Estado, el primero por el civilismo de comienzos de siglo y el segundo, por una corriente intelectual indigenista en los años 40» (López, 2000, p. 168).

La *política del reconocimiento* implicó la aceptación de la identidad y la autonomía del mundo indígena con su lengua y su cultura. Por ejemplo, el velasquismo de fines de los 60 desarrolló una política de reconocimiento hacia el mundo indígena, con la intención de hacer del Perú un país bilingüe.

Desarrollando la idea propuesta por Sinesio López (2000) podemos hacer un resumen histórico sobre la peculiar relación entre sociedad y Estado. El Estado peruano ha variado su carácter criollo hasta convertirse en un Estado multiétnico (respecto a la composición de su burocracia). En el siglo XIX hasta la primera mitad del siglo XX el Estado era criollo y la sociedad era multinacional. En la primera mitad del

siglo XX, el Perú se transformó en una sociedad multiétnica debido a las migraciones a las ciudades, pero el Estado conservó su carácter criollo.

Para el autor comentado, en la segunda mitad del siglo XX, la sociedad sigue siendo predominantemente multiétnica y secundariamente multinacional, pero el Estado actual ya es también multiétnico. Estos desarrollos estatales y sociales, si bien han reducido la brecha política social, no la han eliminado.

Sin embargo, el carácter predominantemente multiétnico de la sociedad peruana (en las que predomina la presencia de varios grupos étnicos provenientes de la migración) es una característica de las ciudades, de Lima y de las capitales de provincia del país. Diferente es la situación característica que se puede encontrar en algunas regiones del ‘interior’ de Perú, como por ejemplo Cusco, Apurímac o Puno en las que la presencia indígena andina de pueblos quechua y aymara es enormemente relevante.

En estas zonas, la diferencia entre naciones o grupos étnico-culturales es grande y se puede afirmar que son zonas en las que el carácter multinacional (la presencia de una o más naciones) es predominante. Un ejemplo se puede encontrar en Cusco —región en la que se constituyó el centro del mundo andino Inka prehispánico— y la presencia de lo que las investigaciones antropológicas han denominado ‘*cusqueñismo*’ e ‘*incanismo*’¹⁰ para referirse a un posicionamiento ideológico, a una posición reivindicativa de *lo Inka*, en el que se puede encontrar señas de un sentimiento nacional más antiguo cuyos orígenes pueden rastrearse desde la resistencia de los Inkas a la invasión europea hasta la resistencia a la aculturación propuesta por el modelo cultural criollo/occidental¹¹. Por eso creo necesario insistir en que existen extensas zonas en el Perú en las que la *diferencia de carácter nacional* entre los grupos culturales *criollo/occidentales* y autóctonos es preponderante. Por lo tanto, en estas regiones con fuerte presencia de naciones originarias o indígenas el carácter multinacional de la sociedad es el predominante y marca todo el fenómeno social, cultural y político.

¹⁰ Puede consultarse por ejemplo, el trabajo de Flores Ochoa & Van den Berghe (2000), pp. 7-26.

¹¹ Para tener una mejor idea acerca de las formas de resistencia indígena que actualmente toman la forma de negociación, puede consultarse la siguiente obra: Pérez Galán, Beatriz (2003): pp. 145-165.

3. *La perspectiva del Derecho Constitucional peruano frente a la diferencia multicultural*

Entre las perspectivas descritas anteriormente con las que el Estado peruano ha afrontado la multiculturalidad del país, destaca la perspectiva del Derecho Constitucional, ideario político plasmado en los más de diecisiete *documentos* constitucionales que han regido durante la historia post colonial peruana.

Las constituciones peruanas han aplicado a lo largo de la historia unos modelos de relación jurídica entre los grupos étnico-nacionales que han proyectado la construcción de la nación peruana desde la perspectiva del grupo criollo-hispano predominante privilegiado por el Estado, descartando toda posibilidad de tolerancia de procesos de construcción nacional diferentes o alternativos al proyecto de *nation-building* único y dominante. Las diversas formas que el Estado ha asumido en el Perú¹²: Estado pretoriano, Estado oligárquico, Estado populista, y Estado neoliberal; han mantenido algunos elementos comunes de continuidad: el patrimonialismo, el carácter excluyente, la debilidad de la comunidad política, y finalmente, la fragilidad de las instituciones estatales y el predominio de las funciones e instituciones coercitivas. Estos elementos, aunados al centralismo que ha concentrado las decisiones económicas y políticas más importantes en Lima, han servido para preservar la relación de dominación hacia los grupos peruanos autóctonos, minorías nacionales o pueblos indígenas.

De esta manera, en el Perú se ha establecido históricamente una sociedad «*oficial*», un tipo de relación jurídica entre los diferentes grupos étnicos y nacionales marcada, por un lado, por el dominio incontestable del grupo criollo/occidental privilegiado por el Estado, y por otro lado, por la subordinación y sometimiento de los restantes grupos no privilegiados. Bajo el manto de la teoría liberal clásica que postula la neutralidad cultural del Estado, el grupo étnico nacional privilegiado ha administrado el Estado y manejado sus aparatos como si sólo perteneciesen a este grupo integrante de la sociedad peruana, arrebatando toda

¹² De acuerdo a Sinesio López, «Cuatro han sido las principales formas que ha asumido el Estado peruano en la historia republicana: el Estado pretoriano del siglo XIX, el Estado oligárquico de la primera mitad del siglo XX, el Estado velasquista que se aproximó a lo que en América Latina se ha llamado el Estado populista y el actual Estado neoliberal». En esta parte del presente artículo he tratado de resumir las ideas de este autor.

posibilidad a los grupos nacionales subordinados de participar en su conducción. Se establece así, históricamente, un Estado apoyado en la teoría liberal pero que en la práctica cotidiana se comporta como un Estado autoritario alejado del ejercicio democrático del poder.

Si la sociedad peruana «*oficial*» ha proyectado un plan de construcción nacional basado en sus ideas y proyectos culturales, religiosos, económicos y políticos; los pueblos indígenas (y las minorías nacionales) no han tenido en los ordenamientos constitucionales los mecanismos para ejercer el mismo derecho que el grupo dominante. Por el contrario, viven por lo general en condiciones de extrema pobreza, se encuentran entre los grupos más vulnerables cuya única alternativa es sobrevivir en los márgenes de la sociedad, sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales son violados con frecuencia o no existen en la legislación *nacional* peruana, son excluidos y estigmatizados debido a su identidad indígena y sus rasgos distintivos son encasillados en patrones de discriminación racial, étnica y religiosa. Los pueblos diferentes al grupo nacional predominante han sido por lo general privados de las posibilidades de desarrollar un proyecto de construcción nacional propio que se exprese y se garantice en las constituciones políticas debido a la existencia de estructuras sociales, políticas y legales que lo impiden.

Las estructuras jurídicas y sociales heredadas de la colonia que determinaban la existencia de dos repúblicas, la república de indios y la república de blancos, han sido reproducidas por el Estado postcolonial peruano de tal manera que los grupos sociales autóctonos, sus expresiones culturales, económicas, religiosas y de organización social son relegadas a una situación de subordinación, marginación, desprecio y olvido.

La estructura política del Perú, en especial en lo referente a la distribución geográfica del poder, se ha caracterizado por un centralismo político exacerbado por el afán de control de los grupos dominantes situados en la capital de la república hacia los grupos autóctonos de los departamentos del ‘interior’ del país, para lo cual han construido una relación jurídica de dependencia política que ha dado lugar al fenómeno del gamonalismo y su heredero político el clientelismo político. El edificio jurídico que ha correspondido a las estructuras sociales postcoloniales y al centralismo político de dominio de los grupos autóctonos subordinados ha olvidado legislar sobre la diferencia multicultural del Perú, así de una profusa legislación sobre el indio en la época colonial se ha pasado al olvido jurídico de éste, se ha legislado, bajo un mal

entendimiento del dogma liberal, como si el país fuera una sola unidad social y cultural, como si todo el país se tratará de una ciudad criolla o como si se tratara de construir una sola nación de carácter criollo hispano.

El sistema político peruano, y las constituciones que lo han regido, han desarrollado una suerte de *colonialismo interno* hacia las regiones con poblaciones pertenecientes a nacionalidades no preeminentes políticamente. En efecto, el proceso de modernización y el contacto entre los grupos étnicos no ha llevado necesariamente a la unidad étnica o cultural del país, sino, a una situación de desigualdad que, agravada por el centralismo, puede llegar a presentar un conflicto étnico. Las desigualdades entre las regiones del país han relegado a las regiones periféricas a una posición inferior, dejando al centro —Lima y las capitales de provincia— como dominantes. En una situación de colonialismo interno, habrá una estratificación social de los grupos culturales o étnicos, *una división cultural del trabajo*, con el grupo central ocupando las mejores posiciones de clase y los grupos periféricos las posiciones inferiores. Esto corresponde a las naciones ‘colonizadoras’ y a las naciones ‘colonizadas’¹³, y es el panorama que puede ser descrito, respecto al grupo criollo hispano privilegiado por el Estado y a las naciones autóctonas, en el Perú.

3.1. Los periodos constitucionales en el Perú, hacia los modelos de reconocimiento

Esta obra de *ingeniería jurídica* desplegada por los grupos dominantes estaría entrando a un periodo de cambio que abre la posibilidad del reconocimiento pleno del carácter multiétnico y multinacional de la composición de la sociedad peruana, al menos en el ámbito del derecho constitucional. Este proceso puede ser identificado si se toma una perspectiva histórica de análisis basada en los periodos constitucionales.

¹³ Utilizo aquí el concepto de *colonialismo interno* elaborado por Michael Hechter. Si bien este concepto es propuesto a partir de un estudio de caso en el Reino Unido: *Internal Colonialism: The Celtic Fringe in British National Development, 1536-1966* (1975), puede ser perfectamente aplicado para entender situaciones postcoloniales como el Perú. Una versión resumida de su propuesta puede encontrarse en: Kellas, James G., (2000); *The, Politics of Nationalism and Ethnicity*; Macmillan Press, 2ª ed., pp. 49-51.

De hecho, se identifican en el Perú tres grandes periodos constitucionales consecutivos y superpuestos. El primero de 1780 a 1822 que abarca el periodo revolucionario desde el levantamiento indígena de Tupac Amaru II hasta la independencia del Perú y la redacción de la primera Constitución Política del Estado. El segundo, desde 1822 que abarca el periodo de construcción de la «nación peruana» sobre bases políticas concebidas por los grupos criollo-hispanos (políticamente) predominantes. Y finalmente uno tercero desde 1990 hasta la actualidad, abierto a raíz del cambio constitucional que han experimentado los países andinos¹⁴.

En el primer periodo constitucional, las proporciones gigantescas que cobró el levantamiento de Tupac Amaru II hirieron de muerte al régimen político, ante este hecho la reacción del Estado colonial acabó con los privilegios que aún conservaban algunos descendientes de la aristocracia indígena, y arremetió contra las expresiones culturales y políticas indígenas. Se llegó a prohibir inclusive el uso del idioma quechua, y otros rasgos culturales Andinos como la forma de llevar el cabello y la vestimenta tradicional. La derrota de proyecto nacional de Tupac Amaru II implicó que las constituciones que inaugurarían el periodo republicano en el siglo XIX continuaran con la tendencia de borrar toda diferencia étnica que la reacción colonial había impreso, evitando la estipulación de un cuerpo de leyes que se ocupe específicamente de ella. El tratamiento legal de los indígenas es dejado a la legislación inferior común, compuesta por disposiciones dispersas incoherentes y contradictorias entre sí.

En un primer momento de la independencia del Perú las naciones precolombinas fueron tomadas por los ‘libertadores’ como un objeto histórico y político a utilizar simbólicamente. La guerra de la independencia fue presentada como una lucha por la eliminación de la esclavitud, una guerra constante que no finalizaría —en palabras de Simón Bolívar— *‘hasta expirar o arrojar al mar a los insaciables de sangre y de crímenes que rivalizan con los primeros monstruos que hicieron desaparecer de la América a su raza primitiva’*¹⁵. Los pueblos originarios

¹⁴ La división de los periodos constitucionales en el Perú es una idea que ha desarrollado García Belaunde, Domingo (1992). A partir de esta periodificación he aplicado las ideas que he desarrollado en el presente trabajo.

¹⁵ Bolívar, Simón (1971): *Escritos Políticos*, Madrid: Alianza, p. 69 (Citado por Ariza).

fueron presentados como símbolos de la tiranía del viejo orden y como la promesa de un orden social más justo y tolerante. Representan los rigores de un pasado de dominación y las posibilidades de un futuro emancipado. (Ariza, 2004, p. 41).

Sin embargo, al haber sido debilitada su organización y situados sus rasgos culturales en una posición de subordinación, la ‘nueva’ elite política en poder del Estado postcolonial que surgió con la independencia, no tardó en deshacerse del valor simbólico de los ‘primeros habitantes de América’ y poner nuevamente a los indígenas en el lugar social que ocupaban en el orden colonial después del levantamiento libertario de Tupac Amaru II. Su exclusión revivió tan pronto como expiró su importancia simbólica para la política.

El segundo periodo constitucional —desde 1822— continúa con la anterior tendencia de borrar toda diferencia étnica o nacional. Luego de que las élites criollas conquistaron su independencia de España, se embarcaron en el proyecto de fundar un Estado-nación siguiendo el modelo europeo predominante de la época. Bajo este consenso trataron de constituir el nuevo Estado sobre la base de una supuesta nación o grupo cultural homogéneo, que al no existir en la realidad fue creada simbólicamente mediante la unificación de todos los ciudadanos mediante la igualdad formal ante la ley y la promoción de los valores criollo-europeos.

La elite criolla occidental encontró que sus intentos de ‘modernización’ liberal tenían un gran obstáculo: los pueblos indígenas autóctonos. Ellos veían en los pueblos indígenas un símbolo de primitivismo, de atraso económico, cultural y político que intentaron abandonar a toda costa. La vergüenza que sentían los criollos ante sus ‘primitivos’ conciudadanos trata de ser disipada por medio de su ‘civilización’, de su blanqueamiento: los ‘indios’ eran una vergüenza nacional, por obstaculizar el progreso y desarrollo.

Estas dos últimas cualidades sociales —el progreso y el desarrollo— se esperaba que fueran a ser conseguidas mediante el ‘*blanqueamiento*’ de la población, por lo que se impulsaron políticas de inmigración de blancos europeos, de adopción de sus conocimientos y habilidades, de su cultura. «Los pueblos indígenas y los afrodescendientes se veían en cierto modo compelidos a ‘blanquear’ su piel para poder acceder a posiciones sociales monopolizadas por los blancos: la conversión racial se convierte así en un mecanismo de ascenso y movilidad social» (Ariza, 2004, p. 42).

Las políticas públicas de integración cultural se encaminaron, bajo el manto del proceso de modernización, a conservar las estructuras políticas coloniales, transformándolas esta vez en un colonialismo interno, al que me he referido anteriormente, y acentuando el proceso de despojo del territorio indígena.

En el campo jurídico, Libardo Ariza explica que, el Estado abandonó las formas de regulación autóctonas, el derecho indígena, para pasar a un predominio del positivismo jurídico que produjo una concentración excesiva y exclusiva en el derecho estatal, debido a la adopción del sistema jurídico francés y al carácter decimonónico de la cultura jurídica latinoamericana. La ideología dominante en la cultura jurídica de entonces era la ideología del centralismo estatal. Así, la producción y administración de justicia por medio del derecho estatal —como el único presente y posible en la sociedad— se erigió como una de las principales herramientas para la construcción del Estado-nación y para la dominación de las culturas minoritarias autóctonas. «La renuencia del derecho estatal y de la administración de justicia a reconocer las leyes indígenas ha sido el elemento central de la dominación etnocrática a través de los siglos». (Ibíd., p. 45)

La invisibilización legal de la diferencia cultural por parte de las élites criollas tras la independencia fue un eje fundamental de su proyecto de construcción nacional. El sistema jurídico representaba la realidad de manera distorsionada, interpretándola como un campo culturalmente homogéneo. Cuando trataba la *cuestión indígena* lo hacía para buscar su asimilación.

Las Constituciones Políticas de la era decimonónica continúan esta tendencia a la invisibilización de la diferencia cultural, con la especificidad que proceden a excluir a la población india metódicamente del ejercicio de la ciudadanía «condicionando, por ejemplo, el derecho del voto al conocimiento y empleo correcto del abecedario, a la propiedad o al desenvolvimiento laboral en una profesión liberal. Al mismo tiempo, el discurso ideológico dominante insiste paradójicamente en la supuesta resistencia de los amerindios a integrarse a este ente ‘natural’ llamado República del Perú». (Barié, 2004, p. 483).

Sin embargo, la tendencia de invisibilización de la diferencia cultural empieza a resquebrajarse en 1920. El régimen de Augusto B. Leguía, en busca del apoyo popular, inaugura en ese año un nuevo constitucionalismo social que incluye por primera vez también a los indígenas. Como expone Barié (2004), «el reconocimiento y la protec-

ción de las comunidades indias y de sus propiedades, la abolición de las relaciones laborales de tipo esclavo, así como la prohibición de votar para analfabetos, son algunas características substanciales de este documento. La Constitución de 1933, que forma parte de esta primera fase, no hace más que vigorizar y perfeccionar el enfoque indigenista anterior». La grieta abierta se amplía durante el Gobierno militar del general Juan Velasco Alvarado (1968-1975) que promulga una serie de leyes y disposiciones que protegen la posesión de las tierras e introducen el bilingüismo en la educación indígena. Posteriormente, la Constitución de 1979, en un momento de transición a la democracia, representa la profundización y la «constitucionalización» del indigenismo peruano.

El tercer periodo constitucional, caracterizado por la crisis del régimen económico y político del estado social *manager*, coincide con una coyuntura política turbulenta del régimen antidemocrático, autoritario y corrupto de Alberto Fujimori, que promulga el *documento constitucional* de 1993 para consolidar su régimen y el Estado neoliberal. Con relación a los indígenas, este último *documento constitucional* de 1993 pretende conjugar diversas tradiciones legales (*como el paternalismo, el liberalismo económico y el discurso multicultural, entre otros*), pero finalmente no logra cuajarlas en un cuerpo de leyes coherente¹⁶. Se reconoce, por primera vez en la vida republicana, el carácter *multicultural de la nación*, así como el derecho consuetudinario y una jurisdicción especial para las comunidades campesinas y nativas, aunque este reconocimiento aun no se haya extendido a una práctica política, jurídica y cultural de reconocimiento efectivo y pleno, quedándose únicamente en un reconocimiento en el papel en la gran mayoría de las actuaciones del Estado respecto a los grupos nacionales no favorecidos por éste.

Este tercer periodo constitucional ha coincidido, a nivel internacional, con la aparición de una nueva manera de comprensión del proceso de construcción nacional (*nation building*) con la afirmación de la diferencia cultural de los ciudadanos, y la tendencia hacia el reconocimiento legal de la existencia de los diversos grupos étnicos y la pluralidad nacional en los Estados andinos. En todo el continente americano se han desatado procesos sociales de lucha por el reconocimiento de los dere-

¹⁶ Sobre este aspecto seguimos las ideas de Barié (2004).

chos de las minorías nacionales y de los pueblos indígenas. Este fenómeno ha tomado relevancia internacional y ha sido visto como un *'regreso a las culturas'*¹⁷ que ha tenido repercusión en amplios ámbitos jurídicos, especialmente en la reforma constitucional, en países con importante presencia indígena como México, Guatemala, Perú, Ecuador y Bolivia¹⁸. El *'regreso a las culturas'* es parte de procesos sociales que se enfrentan a la idea de *sociedad nacional monoétnica* en la que se fundamenta el proyecto que intenta llevar a cabo el Estado en dichos países. El Estado Nación es crecientemente desafiado por un surgir y/o resurgir de identidades y proyectos contra hegemónicos ubicados a un nivel subnacional, determinados movimientos sociales de orientación *'regionalista'* comienzan a formular agendas alternativas a las del tradicional centralismo nacional.

La contradicción entre el proyecto de construcción nacional (*nation building*) de la sociedad peruana *'oficial'* con la realidad multicultural del Perú ha sido un hecho *'normalizado'* desde el periodo de la Independencia hasta la actualidad. Sin embargo, este proyecto viene siendo severamente cuestionado desde diversas fuentes sociales de ámbito nacional e internacional. A partir del proceso de globalización se han generalizado nuevos paradigmas entre la sociedad política mundial, tales como la valoración de la democracia liberal y su relación con el respeto (tolerancia) a la diferencia cultural. Se han producido nuevos acontecimientos globales como la irrupción de los movimientos nacionales. Se ha ampliado, y cobrado mayor importancia, el debate en la teoría política sobre la necesidad del respeto y la posibilidad de la existencia de Estados pluri-

¹⁷ El *regreso a las culturas*, ha sido definido también como la respuesta del hombre a la decepción que ha supuesto la promesa de liberación y emancipación espiritual y material de la Reforma no materializada a lo largo de la civilización capitalista, que ha encadenado al hombre como en el inicio de la historia, esta vez no a unas estructuras resultado de un orden divino, sino, en su condición de individuo consumidor, a un marco ordenado por el nuevo *'dios-mercado'*. La *vuelta a las culturas* es el regreso del ciudadano al depósito axiológico, en el que puede encontrar de nuevo su identidad perdida tras la ilusión frustrada por la no consecución de la libertad individual absoluta en un mundo en el que los valores universales, al final, resultaron ser las cadenas del mercado. (Caballero Harriet (2000): pp. 13-43)

¹⁸ Para un estudio detallado de la reforma constitucional sobre pueblos indígenas en algunos países de Latinoamérica puede consultarse el trabajo de Aparicio Wilhelmi, M. (2002): *Los pueblos indígenas y el Estado: el reconocimiento constitucional de los derechos indígenas en América Latina*, Cedecs.

nacionales, que desacredita el proyecto de construcción de una única «*nación peruana*»¹⁹.

Actualmente, hay una pugna sobre la pertinencia de una nueva Constitución Política que reemplace al *texto constitucional* de 1993. Se aprecia en este proceso la existencia de dos corrientes en pugna, una por la reforma parcial del texto constitucional de 1993; y la segunda por la sustitución de este instrumento legal por una nueva Constitución Política que exprese los anhelos de construcción democrática del Estado.

Se ha abierto la posibilidad de un cambio constitucional, por lo que es importante proponer estudios, recuentos y análisis sobre la formación de la sociedad peruana, sobre las diferencias étnicas y nacionales en el Perú, y sobre cómo estas diferencias se han expresado constitucionalmente y cómo deberían ser recogidas en una nueva constitución. Este esfuerzo intelectual debe servir para poder comprender —desde una óptica democrática— las tendencias históricas de los proyectos de construcción nacional, del tratamiento de la diferencia cultural en la sociedad multiétnica en las constituciones políticas a lo largo de la historia republicana en el Perú.

Es necesario dotarse de herramientas teóricas que sirvan para fundamentar posibles cambios en la constitución orientadas hacia el respeto de la diferencia cultural, los derechos individuales y colectivos en un contexto multicultural que amplíe y profundice la democracia. Es necesario abordar el estudio del Derecho Constitucional desde diversas perspectivas que superen el tradicional derecho positivo y la descripción normativa, que tomen en cuenta la realidad multicultural del Perú desde una óptica comparativa y desvinculada de una particular *etnografía legal* que proporciona únicamente el punto de vista de un sólo grupo nacional o étnico componente del Estado. Por el contrario, es necesario recurrir a una perspectiva multidisciplinar para dar respuesta a la realidad constitucional multicultural peruana, recurrir inclusive a lo que Kim Scheppe-

¹⁹ Inclusive entre las posiciones liberales, tradicionalmente conservadoras en temas de trato diferenciado a grupos culturales, se discuten las razones de ¿por qué no deberían las minorías nacionales tener los mismos poderes de nation-building que la mayoría? La teoría política liberal más actual ha puesto ahora la carga de la prueba, «*en aquellos que negarían a las minorías nacionales los mismos poderes de nation-building que la mayoría nacional da por supuestos*» (Kymlicka, Hill (2002): p. 38).

le (2004) denomina *etnografía constitucional*²⁰ para centrarse en las lógicas de un contexto constitucional particular como una forma de iluminar las relaciones complejas entre los elementos políticos, legales, históricos, sociales, económicos y culturales del país.

3.2. Dos grandes tendencias en el pensamiento jurídico constitucional peruano

Desde las apreciaciones anteriores, creo que existen dos grandes tendencias generales en el pensamiento constitucional respecto a la diferencia cultural que he podido identificar en el Perú. Estas tendencias pueden apreciarse en los estudios sobre *los pueblos indígenas* que se han realizado en el país.

Como he señalado, una primera tendencia es la *criolla occidental* basada en el proyecto de construcción nacional del grupo predominante vinculado tradicionalmente al poder del Estado. Esta tendencia hegemónica propone una ingeniería legal que elimine todas las diferencias étnicas o culturales de los ciudadanos (*asimilacionismo nacional-cultural*), y/o la construcción de mecanismos legales de dominación por parte del grupo preeminente hacia los grupos étnicos diferentes culturalmente (*mecanismos de dominación*).

Una segunda tendencia se puede ver en las propuestas desarrolladas inicialmente por *intelectuales indigenistas* —cada vez más aceptada en variados ámbitos académicos y tendencias ideológicas— que se basa en el reconocimiento de la diferencia nacional-cultural, en la afirmación de la existencia de la sociedad multicultural peruana, así como en la tolerancia de variados proyectos de construcción nacional en el ámbito del territorio del Estado. Esta tendencia propone técnicas pluralistas de tratamiento de la alteridad cultural y avanza hacia proyectar mecanismos de acomodación política de las diferencias, hacia las propuestas de regionalismo político, el federalismo, las autonomías territoriales, etc.

A pesar de su contexto social multicultural, tradicionalmente los juristas peruanos han tomado muy poco en cuenta el multiculturalismo como un fenómeno a abordar. Los estudios realizados sobre la relación

²⁰ Algunos autores, como la norteamericana Scheppelle (2004), proponen una nueva metodología para superar este enfoque reducido de los sistemas legales mediante nuevas técnicas, en estricto la realización de una etnografía constitucional.

multiculturalidad y *derecho* en el Perú son escasos en relación a la importancia que tiene la división étnica y nacional que atraviesa transversalmente todos los ámbitos de la sociedad peruana. La mayor parte de estudios de Derecho Constitucional peruano se han agotado en las instituciones constitucionales clásicas, en un análisis y descripción de la norma, han carecido de análisis que tomen en cuenta la sociedad multicultural y las diferencias culturales y nacionales de los grupos que cohabitan el territorio del país.

Se han realizado importantes estudios sobre el Derecho en la sociedad multicultural peruana, sin embargo, hay que recalcar que son pocos en relación a la importancia del tema. Dentro de estos pocos estudios sobre la realidad multicultural, se puede afirmar que los intelectuales peruanos que se han ocupado sobre el multiculturalismo y el derecho manifiestan mayoritariamente una tendencia hacia el reconocimiento de la diferencia nacional-cultural, y hacia la afirmación de que ésta realidad multicultural debe tener un correlato jurídico y político.

Este reconocimiento mayoritario entre los intelectuales de la sociedad multicultural y el derecho es un hecho muy importante, debido a que se ha desarrollado —por decirlo de alguna manera— en el marco de una sociedad estamentaria que, además, excluye a los grupos culturales que se alejan de la ‘normalidad’ criollo-occidental; el reconocimiento se produce dentro de una sociedad tradicional que no incorpora en sus prácticas hacia grupos minoritarios, en muchas ocasiones, inclusive, ni las conquistas democráticas del modernismo.

De esta manera, los estudios sobre *multiculturalidad* y *derecho* han sido una respuesta a una realidad marcada por la inequidad y la injusticia, un insurgir intelectual contra la sociedad estamentaria y patriarcal. Pero no ha sido únicamente un fenómeno o un movimiento romántico intelectual que se ha restringido al grupo de investigadores del tema multicultural, sino que paulatinamente ha sido incorporado al discurso oficial del Estado, al menos parcialmente, producto de las transformaciones que se operaban en el ámbito internacional, de los cambios sociopolíticos a nivel interno, y a la necesidad de echar a andar un proyecto nacional de salvamento del Estado que en muchas ocasiones ha corrido el riesgo de convertirse en inviable²¹.

²¹ Utilizamos aquí el concepto *de Estado inviable* en el sentido que lo hace Oswaldo de Rivero (2003).

El proceso en el que se han desarrollado las perspectivas desde las que se han abordado el carácter multinacional del Perú por el derecho constitucional peruano puede ser apreciado tomando en cuenta el devenir de los estudios que en este país se han realizado sobre la multiculturalidad y el derecho. Seguidamente expongo una propuesta de sistematización en etapas de dicho desarrollo.

3.3. El desarrollo de los estudios sobre multiculturalidad y Derecho

El desarrollo de los estudios sobre *multiculturalidad y derecho* en el Perú, y en especial sobre los pueblos indígenas, pueden ser analizados de una manera histórica. Aunque su devenir no ha sido lineal, su desarrollo ha atravesado por varias etapas que resumo a continuación.

La primera etapa corresponde a las primeras investigaciones que se realizaron respecto a los indígenas y su relación con el derecho a partir de la primera década del siglo XX. Los primeros estudios (de los que se tiene referencia) se realizaron en la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco (UNSAAC), ubicada en el sur del Perú, en una zona con una población considerablemente mayoritaria de indígenas. Los estudios corresponden a una visión estereotipada del indio como inferior y su comportamiento hacia y con el derecho oficial como un hecho meramente folklórico. En esta primera etapa los intelectuales que se ocuparon de los estudios del indio y el derecho fueron influenciados por la reforma universitaria impulsada por el grupo de intelectuales cusqueños llamado '*generación de 1909*', y por el surgimiento del indigenismo como una corriente teórica y artística peruana.

Estos estudios enmarcan el inicio de lo que se ha venido a llamar el *indigenismo jurídico*, nombre con el que quiero referirme a un gran grupo de investigaciones, tesis y artículos académicos que se publicaron en la UNSAAC, y en otras universidades del Perú²², que tienen como

²² Estos estudios de indigenismo jurídico debieron haberse expandido a todo el Perú ayudados por la difusión del indigenismo y por el traslado de los intelectuales cusqueños a otras localidades del país. En la Universidad Mayor de San Marcos (Lima) hay una tesis que podría probar este punto de vista, el autor, cusqueño, es uno de los intelectuales que fundaron la revista Kuntur y La Sierra: Valer Portocarrero, Carlos L., (1950): *El proceso de la propiedad indígena en el Perú*; [Tesis universitaria UNMSM] Lima.

temática al indio en el sistema jurídico peruano. Estos estudios son recurrentes hasta mediados de 1950²³. En años posteriores el interés por estos temas fue decayendo hasta casi desaparecer para ser retomados desde la década de 1970 desde centros de investigación privados en la capital del Perú²⁴.

Una revisión (Drzewieniecki, 1992) de la literatura sobre pueblos indígenas y derecho nos da cuenta que «Antes de 1980 el área de mayor interés fue el derecho colonial y la legislación de la época republicana». [...] En los años 1920 a 1940, algunos indigenistas investigaron y propusieron una nueva legislación respecto a los indígenas desde perspectivas ampliamente divergentes, mientras que otros denunciaban el maltrato de los pueblos indígenas por parte del sistema legal y de los abogados»²⁵.

La mayoría de los trabajos de investigación en los siglos XIX y XX se concentraron en el uso que los indígenas hacían del derecho y en los conflictos sobre tierras, y en menor extensión sobre el funcionamiento del derecho a fin de desafiar los abusos que la élite cometía con los indígenas.

La segunda etapa corresponde a los estudios hechos mayormente desde Lima, la capital del Perú, respecto al fenómeno del *derecho y los ‘campesinos’*. Surge en base al fenómeno político que desató la lucha campesina por la tierra que sacudió el Perú en los años 60 y de su respuesta por parte del Estado, que en un primer momento fue de represión indiscriminada del movimiento campesino (indígena) y posteriormente dio lugar al proceso de Reforma Agraria. La vanguardia intelectual limeña desarrolla la idea de *‘problema nacional’* para referirse al proceso de

²³ Hasta el momento no existe un estudio que abarque el pensamiento que *el indigenismo jurídico* produjo en sus primeras etapas en la Universidad Nacional de San Antonio Abad.

²⁴ Para una historia de los primeros estudios sobre derecho y pueblos indígenas en Cusco (Perú) puede revisarse los trabajos de Tamayo Herrera, José (1981): *Historia Social del Cusco Republicano*, Lima: Ed. Universo; y (1980), *Historia del Indigenismo Cuzqueño*, Edit. Lumen, Lima. Un resumen de los estudios relevantes sobre derecho y pueblos indígenas posterior a los primigenios estudios cusqueños puede hallarse en el trabajo de Drzewieniecki (1999).

²⁵ Por ejemplo, la *«Historia del Derecho Peruano de Basadre (1937, 1988) que se ocupa en detalle del Derecho Inka y la legislación colonial, o la Compilación del Derecho Republicano de Varallanos (1946, 1947)*. (por ejemplo, Encinas 1919; Sivirichi 1946) (por ejemplo, Castro Pozo 1979; González Prada 1976).

construcción del Perú como una sola nación. Estos estudios se centran en aspectos funcionalistas del derecho, toman al indígena solamente desde un punto de vista ‘economicista’, los estudios se ocupan del *campesino* como categoría de análisis económico, priorizando este aspecto en desmedro de su condición de componente de una cultura nacional determinada y diferente a la cultural nacional criolla hegemónica.

Es en esta segunda etapa en la que resurgen los estudios sobre el pluralismo legal. El pluralismo legal fue explorado inicialmente en el Perú por DESCO (una ONG de investigación limeña) a partir de 1977, en un estudio empírico que se enfocó en el uso del derecho consuetudinario en los Andes y en barrios pobres en las ciudades, las variables que influenciaban a los campesinos a escoger entre los medios informales o los medios legales, y el uso del derecho indígena por las autoridades del Estado. Después de un lapso de casi veinte años se retoma el interés por los temas de investigación sobre multiculturalidad y derecho.

Una tercera etapa puede ser identificada a raíz del proceso de globalización. Los intelectuales peruanos son influenciados por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en ámbitos internacionales —como la OIT y el Convenio 169— y por los estudios hechos fuera del Perú, y también por intelectuales peruanos, sobre el fenómeno indígena. Un tema importante de influencia son seguramente lo que se ha venido a llamar el ‘*renacer étnico*’ en el mundo y los debates que éste propició en el campo de la teoría política, a partir de los cuales se desarrolla la idea del Perú plurinacional, del reconocimiento de las ‘nacionalidades oprimidas’. El indígena es visto ya no solamente como portador de folklore o como categoría económica, sino como miembro de una asociación más grande (grupos étnico-nacionales), se habla ya no solamente de ‘*comunidades campesinas o indígenas*’ sino de ‘*pueblos indígenas*’, con lo que se amplía el ámbito del reconocimiento de la multiculturalidad y el de su correlato jurídico hacia ámbitos de autonomía política y autodeterminación.

Lo central del cambio en esta tercera etapa es que se habrían cuestionado tres legados básicos de periodos anteriores (Yrigoyen, 2002, pp. 32-37): Primero, se considera el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos políticos y no solamente como objetos de una política dictada por otros, «como sujetos con derecho a controlar sus propias instituciones y autodefinir sus propios destinos. Esto es importante para desmantelar la ideología de la inferioridad y el supuesto de la necesidad de la tutela establecida en el periodo colonial para legitimar la subordina-

ción política y la explotación económica de los pueblos indígenas». Segundo, se cuestiona dos ideas centrales de la legalidad republicana: el binomio nación-Estado y Estado-derecho. «Se quiebran las ideas de que el Estado representa una nación homogénea (con una sola cultura, lengua e identidad religiosa), y se viene a reconocer la diversidad cultural, lingüística y legal». Al cuestionar el monopolio de la producción legal del Estado es admitido el pluralismo legal en diferentes grados, se reconoce el derecho de los pueblos indígenas y de los campesinos a tener su propio derecho, sus propias autoridades, y sus propias formas de justicia.

4. *¿Qué hacer para materializar el reconocimiento de un Perú multicultural?*

El cambio que exige el reconocimiento institucional de la realidad multicultural del Perú, de los derechos de *nation building* alternativos al proyecto dominante, y en especial de los derechos de los pueblos indígenas, es enorme. Implica superar causas que están enraizadas profundamente en la ideología y en la realidad de la sociedad peruana, que provienen de la situación colonial que ha sido la base de la dominación a la que han sido sometidos los grupos culturales no privilegiados por el Estado. Por esto no existe, a mi entender, un solo método o una secuencia de pasos única y lineal a seguir para lograr la emancipación de estos pueblos sojuzgados, que se pueda seguir a manera de un plan de ingeniería social. Sin embargo, creo que existen algunas pautas que ayudarían en ese proceso. Las describo a continuación en un orden aleatorio.

- a) Debe promoverse que el tema de la sociedad plurinacional sea un tema que esté en la agenda política y en el debate a todos los niveles del Estado y de la sociedad. Entrar a una especie de diálogo intercultural a fin de reconocer los derechos de construcción nacional alternativos al proyecto criollo occidental.
- b) Reforma constitucional y legal para lograr la coexistencia de los derechos de construcción nacional de los diversos grupos étnico-nacionales que conforman el Perú. Reforma de la distribución geográfica de poder; se debe abandonar el centralismo que ha regido durante siglos en el Perú y dar paso a un diseño más cercano a un sistema político federal o al estado de las autonomías. Se debe dar la posibilidad a que las comunidades

indígenas y los grupos culturales componentes de la sociedad peruana puedan escoger sus propios conceptos y caminos para lograr su desarrollo²⁶.

- c) Se deben seguir las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) que se conformó para investigar las causas y las consecuencias del proceso de violencia interna²⁷. Como parte de estas recomendaciones se encuentra el reconocimiento e integración de los derechos de los pueblos indígenas y sus comunidades en el marco jurídico nacional para «incluirlos de manera importante en el proceso de reforma constitucional, con la finalidad de brindarles una protección jurídica justa y legítima como sujetos de derechos y reafirmar la diversidad y pluralidad de la nación peruana». Algunas propuestas en este sentido son:
- Inclusión de derechos individuales y colectivos en el texto constitucional.
 - Definición del Estado peruano como un Estado multinacional, pluricultural, multilingüe y multiconfesional.
 - Interculturalidad como política de Estado. Oficialización de los idiomas indígenas y la obligatoriedad de su conocimiento por parte de los funcionarios públicos en las regiones correspondientes. Educación Bilingüe Intercultural.
 - Reconocimiento de la existencia legal de los Pueblos Indígenas y de su personalidad jurídica como ‘pueblos’.
 - Tierras y territorios tradicionales inalienables, imprescriptibles, inembargables e inexpropiables.
 - Derecho y administración de justicia indígena de acuerdo a los derechos humanos y acceso a la justicia ordinaria con juzgados especializados en materia indígena.
 - Reconocimiento de mecanismos tradicionales de justicia alternativa.

²⁶ Aquí tomo las ideas de Kymlicka sobre los derechos de *nation building* de las minorías nacionales.

²⁷ Informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (2002). Capítulo sobre Reformas Institucionales. Perú, (pp. 109-138). La CVR ha hecho algunas recomendaciones para «lograr la presencia de la autoridad democrática y de los servicios del Estado en todo el territorio, recogiendo y respetando la organización popular, las identidades locales y la diversidad cultural, y promoviendo la participación ciudadana».

- d) La reforma debe ser continua. No estancarse en algunas recomendaciones, sino ampliarse de tal manera que se logre romper con siglos de tradición de dominación, hasta *normalizar* las relaciones interculturales, por ejemplo, el uso cotidiano en todas las instancias privadas y públicas de idiomas como el Quechua y el Aymara en grandes ámbitos regionales del Perú.

Bibliografía

- ARIZA, Libardo José, (2004): «Identidad indígena y Derecho estatal en Colombia», *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos* 30, Bilbao: Universidad de Deusto.
- BARIÉ, Cletus G., (2004): *Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*, 2.ª ed., Instituto Indigenista Interamericano y Ed. Abya Yala.
- CABALLERO HARRIET, Francisco Javier (2000): «Globalización, Estado y Derecho», *Anuario de Filosofía del Derecho*, Tomo XVII, España.
- CARBONELL, Miguel (2000): «Constitucionalismo, minorías y derechos», *Isonomía* 12, Abril. ITAM.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú (2002): *Informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*. Capítulo sobre Reformas Institucionales. Perú.
- DE OBIETA CHALBAUD, José (1993): *El derecho humano de autodeterminación de los pueblos*, Madrid: Tecnos.
- DE RIVERO, Oswaldo (2003): *Los Estados inviables, no-desarrollo y supervivencia del Estado en el siglo XXI*, Universidad Complutense de Madrid: Ed. Catarata.
- DEGREGORI, Carlos Ivan (1993): «Identidad étnica, movimientos sociales y participación política en el Perú», en VVAA, *Democracia, etnicidad y violencia política en países andinos*, Lima: IPEA, IEP (Serie América Problema).
- (1999): «Multiculturalidad e interculturalidad», *Educación y diversidad rural*. Seminario Taller Julio 1998, Lima: Ministerio de Educación.
- DIETZ, Gunther (2003): *Introducción* en Pérez Galán, Beatriz & Dietz, Gunther edtr., *Globalización, resistencia y negociación en América Latina*, Madrid: Ed. Catarata.
- DRZEWIENIECKI, Joanna (1999): *Indigenous people, law, and politics in Peru*; State University of New York at Buffalo and LASA; Pittsburgh USA, 1995. En Internet (11/1999): <http://lanic.utexas.edu/project/lasa95/drz.html>
- FLORES OCHOA, J. y VAN DEN BERGHE, P., (2000): «Tourism and nativistic ideology in Cuzco, Peru», *Annals of Tourism Research*, Vol. 27, 1, pp. 7-26, Elsevier Science.

- GALTUNG, Johann (2003): *Paz por medios pacíficos*, Gernika Gogoratzuz, País Vasco: Working Papers Munduan.
- GARCÍA BELAUNDE, Domingo (1992): «Los inicios del Constitucionalismo Peruano (1821-1842)», en Soberanes Fernández (de), *El primer constitucionalismo americano*, Madrid: Marcial Pons.
- KELLAS, James G., (1998): *The politics of nationalism and ethnicity*; Macmillan Press, 2nd Ed.
- KYMLICKA, Will (1996): *Ciudadanía multicultural, Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona: Paidós Ibérica.
- (2002): «El nuevo debate sobre las minorías», en Ferrán Requejo Coll coord., *Democracia y Pluralismo Nacional*, Barcelona: Ariel.
- LÓPEZ JIMÉNEZ, Silesio (2000): «Democracia y participación indígena: el caso peruano»; *Las sociedades interculturales: un desafío para el siglo XXI*, en Fernando García coord., FLACSO Sede Ecuador: IBIS Dinamarca.
- MAIER, George (1975): «Peru: portrait of a fragmented society», *Case Studies on Human Rights and Fundamental Freedoms, a world survey*, Vol. I, Foundation for the Study of Plural Societies, Martnus Nijhoff, The Hague: W.A. Veenhoven Ed.
- MONREAL REQUENA, Pilar (2003): «De campesinos a indígenas: tierra y cultura en los discursos del desarrollo», en Pérez Galán, Beatriz & Dietz, Gunther edtrs., *Globalización, resistencia y negociación en América Latina*, Madrid: Ed. Catarata.
- MONTOYA URIARTE, Urpi (1998): «Hispanismo e Indigenismo: o dualismo cultural no pensamento social peruano (1900-1930). Uma revisão necesaria», *Rev. Antropol.* 41.,1 São Paulo.
- OSSIO, Juan María, (1992): *Los indios del Perú*, Colecciones Mapfre 1992, Madrid: Editorial MAPFRE.
- PÉREZ GALÁN, Beatriz (2003): «Escenificando tradiciones incas: turistas indígenas y antropólogos en el Cuzco contemporáneo», en Pérez Galán, Beatriz & Dietz, Gunther edtrs., *Globalización, resistencia y negociación en América Latina*, Madrid: Ed. Catarata.
- SCHEPPELE, Kim Lane (2004): «Constitutional Ethnography, an introduction», *Law & Society Review* 38, pp. 389-406.
- SMITH, Anthony D., (2004): *Nacionalismo: teoría, ideología e historia*, trad. Olaf Bernárdez Cabello, Madrid: Alianza Editorial.
- SORIANO, Ramón (2004): *Interculturalismo, entre liberalismo y comunitarismo*, Huelva: Editorial Almuzara, Colección Cuadernos de Autor.
- TAMAYO HERRERA, José (1981): *Historia social del Cusco republicano*, Lima: Ed. Universo.
- TORBISCO, Neus (2000): *Minorías culturales y derechos colectivos, un enfoque liberal*; Barcelona: Universitat Pompeu Fabra, Tesis de doctorado.
- VALER BELLOTA, Pável H. (2004): «Perú: Guerra interna y violencia de género», en *América Latina en Movimiento*, 28, n.º 380, Quito: ALAI.

VALER PORTOCARRERO, Carlos L., (1950): *El proceso de la propiedad indígena en el Perú* (Tesis universitaria), Lima: UNMSM.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel (2002): «Legal pluralism, indigenous law and the special jurisdiction in the Andean countries», *Beyond Law 27*, ILSA, pp. 32-47.