

SOCIEDADES INDIGENAS Y NUEVA CONSTITUCION

Manuel M. Marzal

Hace poco más de dos años, cuando se preparaban las elecciones para la Asamblea Constituyente, escribí en la "Revista de la Universidad Católica", en un número dedicado todo él a temas relacionados con la Constitución, un artículo titulado "Indigenismo y Constitución"(1). Allí presentaba una tipología de los indigenismos (entendiendo éste como la manera de enfocar el problema indígena), "que se han practicado, o al menos planteado, en el país durante los últimos cuatro siglos", que pueden reducirse a seis tipos y cuyas metas, según el mismo artículo, son las siguientes:

"las sociedades y culturas indígenas deben "conservarse como tales", bajo el control (defensa-explotación) de la sociedad dominante (Indigenismo colonial); deben constituirse como "estado dentro del estado" (indigenismo utópico); deben reconquistar su independencia total (Indigenismo rebelde); deben "asimilarse" a la sociedad nacional, pero conservando ciertas peculiaridades propias (Indigenismo moderno); o deben integrarse como "nacionalidades" autóctonas en un estado multinacional (Indigenismo crítico), aunque en este último indigenismo hay otras posturas más radicales"(2)

Luego, observaba: "la nueva Constitución debe optar por alguna de las alternativas de indigenismo indicadas (no pienso que haya otras realmente diferentes) y tomar las medidas necesarias para hacer posible dicha opción"; pero, no atreviéndome a abordar la metodología que recomenaba a los Constituyentes, me limité a hacer algunas sugerencias en el orden legal, económico y político, las cuales suponían implícitamente mi personal modelo indigenista.

En la actualidad, cuando acaba de entrar en vigencia la nueva Constitución, pienso que puede ser útil examinar el indigenismo de la misma. Para ello, en primer lugar trataré de descubrir el modelo de indigenismo que se defiende, de modo más o menos explícito, y en segundo lugar, examinaré cada una de las medidas concretas que sustentan el modelo. Naturalmente, no me preocupa analizar hasta qué punto mis sugerencias fueron escuchadas, entre otros motivos porque tales sugerencias no tenían nada de originales, sino que eran, en su mayoría, viejas ideas de los que reflexionan sobre este tema y que han sido incorporadas ya a los programas de algunos partidos políticos.

1. El modelo de Indigenismo en la Constituyente

Pienso que se sitúa en el 5o. tipo de los arriba señalados, que sostiene que las sociedades y culturas indígenas deben "integrarse" a la sociedad nacional, conservando ciertas peculiaridades propias como la lengua, el modo de vestir, las formas de organización social, el arte, etc. Este "Indigenismo moderno" ha estado vigente, a nivel de principio, en el país desde la década de los años 20 cuando

se cuestionó el Indigenismo republicano, que no logró asimilar la población indígena, sino que acentuó la explotación de la misma; y se restableció la comunidad indígena (Constitución de 1920); pero el Indigenismo moderno se ha llevado a la práctica con muy diversa intensidad en los diferentes gobiernos y nunca se ha tomado completamente en serio, ni siquiera cuando, a raíz de las publicitadas experiencias de antropología aplicada de Vicos (Ancash) y Puno-Tambopata, se hizo un "Plan Nacional de integración de la población aborígen" (1959), que se transformó, durante el primer gobierno de Belaúnde, bajo la mística de la "acción popular" y con un préstamo millonario del BID, en el "Proyecto de integración de la población indígena" (1966).

Las razones en que me apoyo, al afirmar que la nueva Constitución sostiene que los grupos indígenas deben integrarse a la sociedad nacional, conservando en lo posible sus propias características, se verán en la segunda parte del trabajo. Tal política integracionista estaba vigente, como principio político del país en las últimas décadas, y ninguno de los partidos representados en la Asamblea Constituyente ofrecía una alternativa diferente. El APRA ha sido fiel al pensamiento de Haya de la Torre, quien remitió desde el destierro en 1927 con ocasión de la formación del "Grupo resurgimiento" del Cusco, un breve ensayo, en el que sostenía que el problema indígena no era racial, sino socio-económico, que no puede separarse del problema mayor del imperialismo, ante el cual hay que levantar un frente común de todas las clases explotadas, y que no se resuelve con un retorno utópico al Tawantinsuyo, por más que éste, haya tenido "concepciones políticas y sociales realmente extraordinarias..., sin paralelo en su época y en todos los estadios correspondientes de progreso de cualquier otro pueblo del mundo"(3), sino que hay que convertir la comunidad indígena en una cooperativa. El "Programa de acción inmediata" (1931) del Primer Congreso Nacional del Partido Aprista Peruano expone así su política indigenista:

"Incorporaremos al indio a la vida del país. Legislaremos en pro de la conservación y modernización de la comunidad indígena. Protegeremos también a la pequeña propiedad. Fomentaremos el arte indígena... Respetaremos las peculiaridades de cada región indígena, dentro del plan general y rumbo unificador de la educación. Formaremos maestros indígenas. Estableceremos la escuela rural indígena. Educaremos al indio en su propio idioma, además del castellano. Introduciremos el cooperativismo agrario entre los propietarios indígenas de tierras.."(4)

Los sucesivos planes del partido aprista no han ido mucho más lejos de esta mesta integracionista.

El Partido Popular Cristiano, la segunda fuerza de la Constituyente, tampoco difiere de esta meta integracionista. Ni los planteamientos iniciales del social-cristianismo sobre el problema indígena de Víctor Andrés Belaúnde(5), ni el último plan de gobierno del PPC(6) permiten deducir otra cosa. En cuanto a la izquierda marxista, la tercera fuerza de la Constituyente, a pesar de su diver-

sidad ideológica, ha sido más fiel a la postura de Mariátegui sobre el problema indígena que a la clásica teoría staliniana de las nacionalidades oprimidas. Mariátegui, en sus "Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana" (1928), aborda el tema dentro de la evolución de la economía peruana, según el esquema marxista de la historia, y sostiene que el problema indígena es el problema de la tierra, por lo cual hay que liquidar el latifundio y no bastan las soluciones jurídicas, racial, educativa o moral; en otro trabajo, "El problema de las razas en América Latina" (1929), Mariátegui completa su pensamiento indigenista y defiende la adjudicación de los latifundios serranos en favor de las comunidades, la transformación de las comunidades en cooperativas de producción y la educación ideológica de las masas indígenas, donde "la vanguardia obrera dispone de aquellos elementos militantes de la raza india que, en las minas y en los centros urbanos... entran en contacto con el movimiento sindical y político" y aunque "una idea revolucionaria indígena tardará quizás en formarse, pero una vez que el indio haya hecho suya la idea socialista, la servirá con... una fuerza, en la que pocos proletarios de otros medios podrán aventajar"(7). Pero debajo de este planteamiento más radical, no hay otra meta que integrar al indio a la sociedad nacional socialista. En cambio, la teoría marxista clásica de las nacionalidades oprimidas está mucho más presente en el planteamiento indigenista inicial de Luis de Valcárcel. En "Tempestad en los Andes" (1927), Valcárcel presenta la existencia de dos nacionalidades en el Perú, enfrentadas en un conflicto secular y donde el mestizaje, del que resulta un "nuevo ser híbrido; no hereda las virtudes ancestrales, sino los vicios y las taras"(8), no es ninguna solución; por lo cual, hay que esperar la resurrección del "nuevo indio" y así, como dice Valcárcel apoyado en la fuerza mesiánica de la cultura andina, "la cultura bajará otra vez de los Andes"(9). Pero, esta postura realmente radical no ha sido recogida por ningún partido político. Ni siquiera por el Frentetraca, que ha salido de su reducto de Juliaca, ha aireado los chullos y ha proclamado la construcción de un socialismo tawantinsuyano bastante indefinido.

En cuanto a las fuerzas políticas no presentes en la Asamblea Constituyente, también sostienen una postura integracionista. El gobierno militar, que si no intervino directamente en la Constituyente, la había convocado para incorporar sus reformas, tuvo, en la primera fase, una política indigenista audaz, con la ley de reforma agraria, el estatuto de comunidades campesinas, el establecimiento de la educación bilingüe en la ley general de educación, la ley sobre comunidades nativas y desarrollo agropecuario de la selva y la declaración del quechua como lengua oficial del país; pero, todas estas medidas sólo pretendían fortalecer a los grupos indígenas marginados dentro de la sociedad nacional, favoreciendo su integración. Por su parte el Partido Acción Popular, el gran ganador de las recientes elecciones, aunque en su ideario sostiene "el Perú como doctrina", entendido como "búsqueda de inspiración.. en el territorio y el hombre del Perú, tendencia a revivir, consolidándolos con las ideas técnicas de nuestro tiempo, los principios básicos que nos dieron pasada grandeza..., remozamiento del principio cooperativista y la ayuda mutua"(10), se refiere en realidad al Perú mestizo.

En resumen, la Constitución refleja el modelo integracionista, que ha estado vigente en el país en las últimas décadas y que es la postura de los partidos políticos. Paso a exponer las normas que sustentan el modelo.

2. *Normas indigenistas de la nueva Constitución*

Pueden agruparse en tres capítulos, que se refieren al aspecto cultural, económico y político de la población indígena.

a) *aspecto cultural.*— La nueva Constitución ha sido fiel, por una parte a la tradición republicana, que desmontó con San Martín y Bolívar cada uno de los mecanismos que separaba la “república de indios” de la “república de españoles” dentro del “reino del Perú” (a saber, la denominación del indio, el tributo, el servicio personal, la propiedad comunal y los cacicazgos) y sostiene que en el Perú sólo hay peruanos con igualdad de derechos ante la ley. Así afirma categóricamente en el artículo 20., 2: “Toda persona tiene derecho... a la igualdad ante la ley, sin discriminación alguna por razón de sexo, raza, religión, opinión o idioma”. Sin embargo, la nueva Constitución reconoce, por otra parte, las diferencias culturales de dicha población, que responden a las distintas tradiciones culturales que han confluído en el país, y las defiende como parte de la identidad nacional. Así, “el Estado preserva y estimula las manifestaciones de las culturas nativas” (art. 34) y “el Estado promueve el estudio y conocimiento de las lenguas aborígenes. Garantiza el derecho de las comunidades quechua, aymara y demás comunidades nativas a recibir educación primaria también en su propio idioma” (art. 36).

De aquí se desprende que, para la nueva constitución, el Perú está formado por individuos iguales ante la ley, a pesar de sus diferencias culturales, y dichos individuos forman comunidades lingüísticas y económicas (art. 161-3), pero no políticas. En este sentido puede decirse que la nueva Constitución es menos generosa con los grupos indígenas peruanos que la de 1933, que consagraba un cierto estatuto legal para los indios en su art. 212: “El Estado dictará la legislación civil, penal, económica, educacional y administrativa que las peculiares condiciones del indígena exigen”. Es cierto que tales leyes especiales nunca llegaron a darse, quizás por la misma dificultad de determinar el sujeto de la ley en un país en el que las Constituciones apenas se han atrevido a pronunciar la palabra indio, por el peso de la noción liberal de “igualdad ante la ley” en nuestra tradición republicana y por el sentido peyorativo que ha tenido en nuestra historia social el término indio. En consecuencia, durante el casi medio siglo que estuvo en vigor la constitución del 33 nunca pudieron tenerse en cuenta en los juicios criminales contra nativos amazónicos su peculiar concepción del delito, ni en los juicios civiles contra los indios quechuas o aymaras sus propias normas sobre la propiedad o sobre el matrimonio (“servinakuy”). Con todo, el art. 212 era una puerta abierta a un estatuto legal propio para las sociedades indígenas, que la nueva Constitución ha cerrado por completo.

b) *aspecto económico.*— La nueva Constitución, además de consagrar la refor-

ma agraria y la multiplicidad de formas de propiedad en el agro (art. 159 y 157), reconoce la existencia legal y personería jurídica de las comunidades campesinas y nativas. Tal reconocimiento hace que dichas tierras no puedan ser embargadas ni enajenadas por personas de fuera, ni pueda permitirse el acaparamiento de tierras dentro de la misma comunidad (art. 163); sin embargo, las comunidades son “autónomas en su organización, trabajo comunal y uso de la tierra, así como en lo económico y administrativo dentro del marco que la ley establece” (art. 161) y el Estado, por su parte, está obligado a promover el desarrollo integral de las comunidades y a favorecer su modernización, fomentando las empresas comunales y cooperativas (art. 162).

c) aspecto político.— Según la nueva Constitución, la población indígena tiene los mismos derechos políticos que los demás peruanos. En realidad, gracias a la aplicación de las normas constitucionales al reciente proceso electoral, los indios, que son en su mayoría analfabetos, han podido votar después de casi 84 años; la nueva Constitución ya no establece, como la del 33, entre los requisitos para ser ciudadano, el saber leer y escribir (art. 65). De esa manera el indio cuenta con un arma política más, que, si no es definitiva, sí puede ir adquiriendo cada vez más importancia a medida que se consolide el sistema democrático. Por otra parte, el indio, por estar capacitado para votar, “tiene el derecho de asociarse en partidos políticos” propios (art. 68). La experiencia del país en este punto es casi nula, por el largo período de tiempo en el que el indio no ha tenido derecho de votar y por la utilización del voto indígena al servicio de los gamonales, como ocurrió el siglo pasado con frecuencia y fue una de las causas o justificaciones para privar al indio de ese derecho por ley de 20 de noviembre de 1896. Ahora la amenaza para la explotación del voto indígena puede venir de los nuevos gamonales de la política, que buscan la abundante y fácil clientela de las comunidades como programas más o menos indigenistas en su fachada. Además, a raíz de la crisis del indigenismo desarrollista que tuvo lugar a fines de la década de los 60, ha comenzado a hablarse en América del “poder indio”, como se manifiesta en las dos Declaraciones de Barbados (1971 y 1977)(11). En el Perú se han hecho ya varios pequeños intentos de organizar de los grupos étnicos quechuas, aymaras y amazónicos (aquí el trabajo se inició por Sinamos durante la Primera Fase del gobierno de la Fuerza Armada); el reciente Congreso Sudamericano de Movimientos Indígenas, organizado por el Movimiento Indio Peruano y celebrado en Ollantaytambo (marzo 1980), por extraños que resulten muchos de sus participantes, la declaración final y la creación de la universidad de la indianidad, es otro intento de resucitar el poder indio.

Pero, la nueva Constitución, además de preconizar la participación política de los indios a través de sus propios partidos, si así lo desean, abre otro camino más seguro, el de la regionalización. El art. 259 dice: “Las regiones se constituyen sobre la base de áreas contiguas integradas histórica, económica, administrativa y culturalmente. Conforman unidades geo-económicas. La descentralización se efectúa de acuerdo con el plan nacional de regionalización que se aprueba por ley”.

Esta definición de región tiene en cuenta no sólo la geografía y la economía, factores que se han barajado siempre, por plantearse la regionalización como un mejor aprovechamiento de los recursos y desde la perspectiva de un país que se supone homogéneo, sino también la historia y la cultura. La nueva constitución parece suponer que la planificación regional no es sólo una programación adecuada de metas y de recursos disponibles, sino también una canalización eficaz de motivaciones comunes, que funcionan, sobre todo, dentro de la cultura de la región, es decir, dentro de ese conjunto de hábitos, valores y conocimientos, que la propia historia ha ido plasmando y forman la propia identidad. De esa manera la población indígena mayoritaria de una determinada zona geográfica, que ha compartido una misma experiencia histórica (piénsese, por ejemplo, en los quechuas de la sierra sur entre Huancavelica y Puno), puede conformar una región. Así las comunidades indígenas no sólo no tienen que perder su propia identidad, al “incorporarse” a la sociedad nacional, como ocurre realmente ahora, sino que podrán desarrollar esa identidad, aceptando la tecnología del mundo moderno e incorporando o “indinizando” a la población no indígena. Aunque ésta no comporta totalmente la misma tradición cultural que la población indígena, la comunidad de geografía, de historia, de lengua y de cierta autonomía política, que le otorga la constitución, son elementos suficientes para forjar la conciencia nacional de la nueva región y llegar a convertirla en una nacionalidad. De esta manera, la región mayoritariamente indígena, podrá dialogar con las demás del país en pie de igualdad y conformar con ellas un estado fuerte, más respetuoso de la diversidad cultural.

La declaración del quechua y el aymara como lenguas oficiales de determinadas regiones („en las zonas y en la forma que la ley establece”), que la nueva constitución consagra (art. 83), puede ser un excelente medio de consolidación de la naciente nacionalidad andina. No está de más decir que, en tal caso, el quechua no sólo debe ser utilizado en la escuela primaria en un sistema de educación bilingüe con la población quechua-hablante, sino que debe ser obligatorio en la educación primaria y secundaria de toda la región y debe ser utilizado en los tribunales, en los documentos oficiales y en las demás ocasiones que determine la ley.

Así la región —o las regiones— mayoritariamente indígena puede encontrar un modo adecuado de conservar y desarrollar su propia identidad cultural. Pero, a medida que las regiones se consoliden, habrá que aplicar los mecanismos correctivos necesarios para que no prosperen los cánticos de strenas independentistas, que se escuchan en la mayoría de los países, con regiones culturales fuertes. Y, al mismo tiempo, la población indígena debe valerse de la educación, del voto y de las organizaciones clasistas, para no permitir el actual dominio de los grupos no indígenas en la región.

Aunque la historia nos ha enseñado que, con frecuencia, los mayores explotadores de los indios han sido los “mistis” y demás habitantes no indios de la región, si se ponen fuerte y justa; además, también la historia nos ha enseñado que, a la larga, es mayor la explotación nacional y tras-nacional que la regional.

En síntesis, puede decirse que la nueva constitución plantea un indigenismo integracionista vigoroso, tratando de salvar las características culturales de nuestra población indígena. Aunque significa, por una parte, un retroceso frente a la constitución del 33, al no permitir un estatuto legal para la población indígena, cuya identidad no se haya roto definitivamente en esta dura historia de cuatro siglos y medio, traten de convertirse en regiones culturales fuertes y aún en verdaderas nacionalidades bajo el único estado peruano.

NOTAS

- (1) "Revista de la Universidad Católica", Lima, 1978, No. 3, pp. 69-77.
- (2) Ibidem. p. 88.
- (3) V.R. Haya de la Torre. "Obras completas", Lima, 1976. Ed. Juan Mejía Baca, tomo I, p. 185.
- (4) Haya de la Torre. 1976. tomo V, p. 23-4.
- (5) Víctor Andrés Belaúnde "Meditaciones peruanas", 1917; "La realidad nacional", 1931; y "Peruanidad", 1942.
- (6)
- (7) En "Ideología y Política", Lima, 1969, Edit. Amauta, pp. 44-6.
- (8) En "Tempestad en los Andes", Lima, 1972. p. 115.
- (9) Ibidem, p. 23.
- (10) En "Perú 1980: elecciones y planes de gobierno", Lima, 1980, Universidad del Pacífico. p. 69.
- (11) En "Por la Liberación del Indígena: documentos y testimonios", editor Adolfo Colombres, Buenos Aires, 1975, Ediciones del Sol, pp. 20 y 31 y en revista "Amazonía Peruana", Lima, 1977, Centro Amazónico de Antropología (CAAP), No. 2, pp. 181-2.
- (12) Es significativo que la encuesta de todos los partidos políticos con motivo de las elecciones de la obra ya citada "Perú 1980", ninguno tenga en cuenta la dimensión cultural en el sentido aquí expuesto. En otra encuesta similar, organizada por el CAAP entre grupos nativos, las respuestas no son mucho más confortantes: véase "Elecciones, partidos políticos y la Amazonía", Lima, 1980, CAAAP.