

ENTRE EQUÍVOCOS E INTENCIONALIDADES: HACIA UNA COMPRESIÓN DE LO INDÍGENA EN EL PERÚ

Yeny Atoche Monterola¹

Università degli Studi di Napoli "L'Orientale"

Resumen

La retórica indigenista pregonada desde el Estado y por las clases dominantes que lo conforman, a menudo, se ha convertido en instrumento para imponer y reproducir modelos de convivencia y valores culturales funcionales a los intereses e ideologías que representan. A partir de esta premisa se intenta identificar y analizar los principales hitos que han marcado la legislación peruana en relación con sus políticas de identidad, tratamiento y comprensión del universo indígena, con el fin de identificar las causas que han determinado la implantación de una sociedad fragmentada, monocultural y excluyente.

Palabras clave

Perú, indígenas, legislación, identidad, exclusión social, discurso.

* Fecha de recepción 25 de noviembre de 2013; fecha de aceptación 3 de marzo de 2015. El artículo es parte de una investigación desarrollada en el curso de doctorado en *Culture dei Paesi di Lingue Iberiche e Iberoamericane* de la Universidad de Nápoles "L'Orientale".

1. Yeny Atoche Monterola actualmente es doctoranda en la Universidad de Nápoles "L'Orientale" en *Culture dei Paesi di Lingue Iberiche e Iberoamericane*. Su área de investigación está relacionada con los estudios sociológicos y culturales de los países andinos y el análisis crítico del discurso. yatochem@unior.it



BETWEEN MISUNDERSTANDINGS AND INTENTIONS: TOWARD AN UNDERSTANDING OF THE INDIGENOUS UNIVERSE IN PERU

Abstract

Indigenous rhetoric has often been used as an instrument to impose and reproduce models of co-existence and cultural values that are functional to the interests and ideologies of the State and the dominant classes which conform to it. It is on this basis, that the principal key historical moments and their relation to the State's political identity, treatment and comprehension of the indigenous universe are determined and analysed, with the objective of identifying the causes that have decided the establishment of a fragmented, monocultural and exclusive society.

Keywords

Peru, indigenous, identity, legislation, social exclusion, discourse.

Construcciones como *bárbaro*, *indio*, *indígena*, *campesino* o *pueblos indígenas* forman parte de un repertorio conceptual complejo que ha surgido como producto de equívocos, justificaciones e intencionalidades. Con dichos términos se ha intentado definir, arbitrariamente, a los pueblos originarios que desde siempre han vivido al margen de la sociedad y sujetos a las voluntades de quienes han intentado despojarlos de sus derechos primordiales, identidad y cosmovisión.

Esta amplia gama de conceptos forma parte de la retórica indigenista con la que, desde tiempos coloniales, se ha intentado borrar la particular subjetividad del otro e imponer una estructura de dominación funcional a los intereses e ideología de las clases rectoras. A partir de esta premisa se intenta hacer un recorrido y análisis, en sentido diacrónico y sincrónico, de los hechos más representativos de



la legislación indígena en el Perú con el objetivo de determinar los factores que han definido la implantación de una sociedad excluyente y fragmentada.

Los primeros equívocos y la institucionalización del indio

La primera distorsión conceptual que determinó el primer intento de homogenización se produjo durante los contactos iniciales entre europeos y habitantes nativos de América, específicamente, cuando Cristobal Colón desembarcó en tierras americanas y tomó posesión de ellas en nombre de los Reyes Católicos. Colón, creyendo que habían llegado a las Indias por la ruta occidental, cae en un equívoco geográfico que tendrá como resultado la implantación y posterior difusión del término *indio* para denominar a todos los habitantes autóctonos del Nuevo Continente. A partir de este encuentro el concepto de *indio* se convierte en una categoría social que define de modo uniforme a todos los pueblos que convivían con sus propias identidades étnicas y culturales antes de la llegada de los europeos². Bonfil Batalla describe esta noción en los siguientes términos:

La categoría de indio, es una categoría supraétnica que no denota ningún contenido específico de los grupos que abarca, sino una particular relación entre ellos y otros sectores del sistema social global del que los indios forman parte. La categoría de indio denota la condición de colonizado y hace referencia necesaria a la relación colonial³.

En cuanto a las relaciones de alteridad que se establecieron entre autóctonos y europeos, éstas dependieron de la percepción que los segundos tenían de los primeros y de la integración de los unos al universo ideológico de los otros. En el caso concreto, los europeos absorbieron el entero colectivo indígena dentro de su sistema de representaciones, cuyos fundamentos eran la identificación de los propios valores como valores generales y el convencimiento de la unicidad del mundo. Según Todorov, las actitudes que asumió

2. Como bien sabemos, el continente americano estaba habitado por una gran cantidad de sociedades diferentes, cada una con su propia identidad y un grado distinto de desarrollo evolutivo. Entre ellas destacan las altas civilizaciones de Mesoamérica y los Andes y, otros grupos étnicos o pueblos de menor desarrollo y complejidad social como los guaraníes, aymaras, zapotecos, otavalo, charcas, taínos, mapuches, lacandones, wankas, etcétera.

3. G. Bonfil Batalla, *El concepto del indio en América: una categoría de la situación colonial*, en Boletín Bibliográfico de Antropología Americana, 39,1977, pp. 17-32, p. 8.



Colón respecto al universo *indio* oscilaban entre el asimilacionismo y la ideología esclavista, componentes que el mismo autor considera presentes en la relación de todo colonizador con el colonizado⁴. De acuerdo con la primera concepción, el asimilacionismo se concretiza en la proyección de los propios valores en los demás, de esta manera Colón reconoce la humanidad de los indios y les atribuye los mismos derechos que él, cree necesario que adopten las costumbres europeas y sean evangelizados. En cambio, la segunda actitud se basa en la diferencia, y se traduce en términos de superioridad e inferioridad. Bajo la influencia de esta concepción se niega la humanidad de los indios a quienes se les considera seres inferiores y sujetos al sometimiento. De las posiciones anteriormente mencionadas se desprende el complejo sistema ideológico que definirá las futuras relaciones de dominación entre las sociedades prehispánicas y la europea. En el siguiente fragmento del *Diario del primer viaje* de Colón se pueden ejemplificar dichas posturas.

porque son la mejor gente del mundo y más mansa y sobre todo tengo mucha esperanza en Nuestro Señor que Vuestras Altezas los harán todos cristianos, y serán todos suyos, que por suyos los tengo [...]

Crean Vuestra Altezas qu'estas tierras son en tanta cantidad buenas y fértiles, y en especial estas d'esta isla Española, que no ay persona que lo sepa dezir y nadie lo puede creer si no lo viese; y crean qu'esta isla y todas las otras son así suyas como Castilla, que aquí no falta salvo assiento y mandarles hazer lo que quisieren, porque yo con esta gente que traigo, que no son muchos, correría todas estas islas sin afrenta, que ya e visto sólo tres d'estos marineros descender en tierra y aver multitud d'estos indios y todos huir, sin que les quisiesen hazer mal. Ellos no tienen armas, y son todos desnudos y de ningún ingenio en las armas y muy cobardes, que mil no aguardarían tres, y así son buenos para les mandar y les hazer trabajar y sembrar y hazer todo lo otro que fuere menester, y que hagan villas y se enseñen a andar vestidos y a nuestras costumbres⁵

Durante la Colonia, la categoría *indio* y el entramado ideológico que este término encierra se institucionalizaron y llegaron a implantarse en la embrionaria sociedad colonial, a través de un sistema de dominación que se condensaba en una sociedad dual: la *República*

4. T. Todorov, *La conquista de América: el problema del otro*, Siglo XXI editores, Buenos Aires, 1987, p. 50.

5. En *Cristóbal Colón. Textos y documentos completos*, Alianza Universidad, Madrid, 1984, pp. 82-84.



de indios y la *República de españoles*⁶. Como resultado de este régimen de separación y diferenciación legal los descendientes del pasado prehispánico fueron encasillados en un estamento subordinado, que respondía al modelo de estratificación social imperante y cuyos fundamentos reflejaban las relaciones de poder existentes. En este sistema la sociedad india quedaba sumida en una posición servil cuya obligación era mantener mediante su trabajo y sus bienes al aparato colonial.

Desde los albores de la Colonia la cuestión sobre la índole y naturaleza del indio será objeto de debate entre religiosos y juristas, quienes trataban de buscar una respuesta que permitiera justificar el dominio político a través de lo que ellos consideraban un justo y legítimo predominio cristiano⁷. Al respecto, el aporte intelectual y teorías de Fray Bartolomé de las Casas y Francisco de Vitoria forman parte de una visión que estaba amparada en el derecho natural y cuyo fundamento estaba dirigido a la defensa de la sociedad india. La preocupación era definir con precisión y claridad el contenido cultural del *indio* americano con el fin de sustraerlo de las múltiples atrocidades y crímenes de los que eran víctimas. Bartolomé de las Casas admite la humanidad del *indio* y el goce de los derechos que la ley natural reconoce a todos los hombres, como el derecho a la libertad y a la propiedad. Además, rechaza la legitimidad de la conquista y sus métodos de represión. La contribución de Bartolomé de las Casas fue determinante en la formulación de las Leyes de Indias (1542)⁸ cuyas normas legales están inspiradas en los principios de justicia y en un espíritu protector. Dicho conjunto de leyes constituye una de las reformas legislativas más importantes en relación con los territorios ultramarinos de la Corona y con la situación de la sociedad india, en ellas se establecen medidas en favor de los indios con el fin de mejorar su condición social.

6. Cada república debía de ser administrada de acuerdo con sus propias leyes y regulaciones. Cada una debía de vivir separada de la otra, relacionadas solamente a través de su residencia en el mismo territorio físico, y, en última instancia, a través de la definición común a ambas repúblicas como súbditas al rey de España. K. Spalding, *De indio a campesino: cambios de la estructura social en el Perú*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1974, p.150.

7. En particular, recordamos la bien conocida disputa abierta entre Sepúlveda y Las Casas sobre la cuestión indígena o polémica de los naturales, que tuvo lugar en Valladolid entre 1550 y 1551. Al respecto, remitimos el lector al *Sumario* de Domingo de Soto, teólogo que formaba parte de la Junta de Valladolid y encargado de redactar un resumen de los puntos teológicos fundamentales objeto de la disputa (véase: Soto, Domingo de, *Sumario*, en Bartolomé de las Casas, *Obras Completas*, *Tratados*, Vol. 10, Lorenzo Galmés (ed.), Madrid, Alianza Editorial, 1992).

8. Las Leyes de Indias (1542) son el resultado del movimiento reformador y de la incesante labor de Bartolomé de las Casas en beneficio de los indios. Las disposiciones más importantes que contenían eran la supresión de la encomienda, la prohibición de nuevos repartimientos, preveían, además, una reglamentación más severa de las expediciones de descubrimiento y de conquista y, la prohibición de la esclavitud con efectos retroactivos en los casos ilegítimos. J. Alcina Franch, *Bartolomé de las Casas*, Historia 16, Madrid, 1987, pp. 222-230.



Si bien la legislación colonial, de carácter tutelar y paternalista, reconociera el principio de la personalidad humana y los derechos individuales de los indios, sus fundamentos difieren respecto a la actitud de los sujetos llamados a aplicarla. La concepción del *indio* que proclamaban tales leyes no correspondía al que se había implantado en la realidad, existía una incompatibilidad entre lo que planteaba el paternalismo legislativo y los hábitos e intereses de las clases preponderantes⁹. Al respecto, Villaran escribe:

“El encomendero, minero, hacendado, curaca, el fraile desmoralizado, el corregidor, el ávido burocrata, el señor orgulloso, ¿qué pensaban del indio? consideraban al indio como un ser inferior destinado a servirles y enriquecerlos”¹⁰.

De ahí que la caracterización de los indígenas no sólo obedeciera a la ideología justificativa con la que los españoles intentaron legitimar la conquista y el sometimiento de los indígenas sino que también dependiera del papel servil que los mismos tuvieron que cumplir dentro de la sociedad colonial. El objetivo último de los colonizadores era la erradicación de las culturas originarias a través de un discurso civilizador y evangelizador que encubriera por completo la otredad de las culturas prehispánicas.

De indios a ciudadanos

Después del proceso independentista las tendencias homogeneizadoras y la negación de la diferencia, producto de la dominación colonial, se prolongará a lo largo del periodo republicano. El proyecto político independentista inspirado en la ideología liberal, sentó las bases para la construcción de un Estado-Nación centralizado, fundado en la división de poderes y la igualdad ante la ley. Basadre describe este periodo como un espejismo derivado de las doctrinas jurídicas dominantes que propugnaban un estado liberal y cuyo objetivo era alejarse de la actitud teórica de protección o tutela del derecho indiano¹¹.

En tal sentido, San Martín y Simón Bolívar¹² intentaron incorporar al *indio* a la condición de peruano a través de la emanación de

9. M. Villanueva, *Apuntes sobre la realidad social de los indígenas del Perú ante la Leyes de Indias*, Talleres gráficos S.A, Lima, 1964, p. 19.

10. *Ibidem*.

11. J. Basadre, *Historia de la República del Perú*, Editorial Universitaria, Lima, 1983, p. 284.

12. Véase el Decreto de Cuzco sobre los derechos del indio de 1825 y el decreto sobre la distribución de las tierras a los indígenas del mismo año. En G. Cacciatore, A. Scocozza, *El gran majadero de América. Simón Bolívar: pensamiento político y constitucional*, Planeta, Bogotá, 2010.



medidas jurídicas que le atribuían el estatus de *ciudadano* y que le garantizaba a la vez el derecho a la propiedad¹³. Además, exentaron a los indígenas de los servicios personales que debían prestar a los latifundistas y desterraron la categoría *indio* del vocabulario oficial. De ahí en adelante el *indio* se convertiría en *ciudadano*, se le reconoce como sujeto de derecho y se instaura la supuesta igualdad basada puramente en términos políticos y jurídicos, omitiendo el componente cultural y cancelando, una vez más, las diferencias étnicas entre los nuevos ciudadanos. Como ha argumentado Ossio:

En vez de proponer la igualdad como un ideal por conseguir, la República pretendió institucionalizarla por decreto, olvidándose de que la independencia de España y la opción por un modelo político republicano y democrático no significó el fin inmediato de antiguas asimetrías hondamente arraigadas en nuestra realidad ni de los herederos de las antiguas culturas prehispánicas.¹⁴

La atribución de la ciudadanía no implicó ningún cambio radical a la situación de prostración en la que se encontraba la población indígena; al contrario, no hizo más que reforzar las tendencias homogeneizadoras que promovían las nuevas corrientes ideológicas. La idea de nación propugnada por los criollos independentistas se construyó bajo un patrón general que respondía a las características del grupo dominante, es decir, una sociedad fundada en un solo idioma (castellano), cultura y religión (católica), cuyo fin era eliminar los elementos de cohesión colectiva y de reproducción material, política y cultural de esta población.

Asimismo, dentro de este contexto se comienza a cristalizar el discurso racista que llegará a su culmine a mediados del siglo XIX después de la recomposición de la clase alta peruana y la influencia de la corriente filosófica positivista en la clase intelectual decimonónica. Los terratenientes encarnaban parte de este grupo dominante, cuyo poder político local se había fortalecido con la desaparición de curacas y corregidores, la postergación del clero y la debilidad de los

13. El decreto de 1821 emanado por San Martín, declara el principio de igualdad entre los ciudadanos de la nueva nación y prohíbe los servicios personales a los cuales estaban sometidos los indígenas. Además, declara la abolición del término "indio". En cambio, el decreto firmado por Bolívar el 4 de julio de 1825 prevé la repartición y distribución de tierras entre los indios y otros propietarios privados con el objetivo de crear una clase de pequeños productores independientes. A la larga, este hecho promovió abusos y también la pérdida de tierras de los indios. R. Robles, *Legislación peruana sobre comunidades indígenas*, UNMSM, Lima, 2002, pp. 33-38.

14. J. Ossio, *Los indios del Perú*, ABYA- YALA, Quito, 1995, p. 206.



aparatos policiales y burocráticos republicanos. Ellos ejercían su poder en las haciendas, cuyas tierras se dividían entre el propietario y los campesinos poseedores. Las relaciones entre estos dos grupos eran ambivalentes, puesto que se pasaba de una actitud paternalista a una actitud racista hacia el *indio*, a quien concebían como un ser desvalido que requería protección¹⁵.

Sucesivamente con la implantación del “Estado oligárquico”¹⁶, el rechazo hacia el *indio* cobra fuerza, la jerarquización racial se convertirá en un medio de dominación y en el enunciado ideológico de la oligarquía civilista. La representación del indígena en ese entonces se percibe en las más despiadada retórica de algunos intelectuales que se identificaban con las clases dominantes. Al respecto, Flores Galindo presenta un amplio repertorio de testimonios que reflejan estas posturas y que se pueden sintetizar en las ideas de Santiago Távora y Sebastián Lorente. El primero consideraba al indio como el lado pasivo e inerte de la sociedad, como un sujeto receloso, vil, bajo, abatido, temeroso y desconfiado. Por su parte, Lorente presenta al indio separado de cualquier civilización y lo califica con adjetivos despectivos como cobarde, sin entrañas, holgazanán, ratero y privo de algún sentimiento¹⁷.

Un viraje aparente de esta tendencia se consuma en la política indigenista impulsada durante el gobierno de Augusto B. Leguía¹⁸. Se introducen nuevas categorías para definir a los pueblos autóctonos con el objetivo de revalorizar su condición, su aporte a la economía del país y para alejarse de la concepción racista que encerraba la categoría *indio*. Las principales disposiciones que se adoptaron se pueden resumir en el abandono del término *indio* para sustituirlo por el de *indígena*, en el reconocimiento constitucional de las comunidades indígenas y en la creación de una serie de organismos que garantizaran la protección de dichas comunidades¹⁹. La Constitución de 1920 incluye dos artículos fundamentales referidos a los colectivos indígenas

15. A. Flores Galindo, *Buscando un inca, Identidad y utopía en los Andes*, Instituto de Apoyo Agrario, Lima, 1987, p. 275.

16. El término *oligarquía* sirve para designar el ejercicio minoritario y excluyente de la dominación. El Estado oligárquico estuvo formado por la burguesía de Lima, la costa y los hacendados tradicionales del interior.

17. *Ivi*, p. 278.

18. El segundo gobierno de Augusto B. Leguía (1919-1930) fue conocido como el gobierno del oncenio por haberse mantenido once años en el poder.

19. La sección de Asuntos Indígenas, el Comité Pro-derecho Indígena “Tahuantinsuyo” y el Patronato de Asuntos Indígenas. Estos organismos al principio tuvieron una clara orientación anti-terratiente, pero con el tiempo se convertirán en organismos altamente burocratizados y enemigos de la movilización indígena.



(art. 41 y 58), en ellos el Estado peruano reconoce la existencia legal de las comunidades, establece la imprescriptibilidad de sus tierras comunales y protege a la raza indígena.

Art. 41°.- Los bienes de propiedad del Estado, de instituciones públicas y de comunidades de indígenas son imprescriptibles y sólo podrán transferirse mediante título público, en los casos y en la forma que establezca la ley.

Art. 58°.- El Estado protegerá a la raza indígena y dictará leyes especiales para su desarrollo y cultura en armonía con sus necesidades. La Nación reconoce la existencia legal de las comunidades de indígenas y la ley declarará los derechos que les correspondan²⁰.

Como se observa, la nueva retórica pro indigenista difundida por el Estado encierra una concepción paternalista frente a la población autóctona que se enmarca dentro del pensamiento tutelar sobre las comunidades indígenas. La tutela y el reconocimiento que propugnaba seguía considerando implícitamente a los indios como menores de edad que necesitaban protección y garantías suficiente para su desarrollo, reproduciendo, de esta manera, las mismas concepciones prejuiciosas y los mismos estigmas arraigados en la Colonia. Los fundamentos de la legislación tutelar los podemos encontrar en el planteamiento de Joaquín Capelo²¹:

La personalidad del indígena casi no existe: el Estado debe considerarlo en la condición de menor de edad y defenderlo y ampararlo eficazmente, hasta restituirlo en sus derechos ciudadanos. Solamente allí está la solución del problema nacional político y económico del Perú²².

Otro aspecto que cabe señalar en el ámbito de la política indigenista aplicada por Leguía, es la contradicción de las diferentes medidas legislativas que la conformaban. Si, por un lado, se intentaba impulsar el desarrollo de una política que garantizara una mejor calidad de vida para las comunidades; por otro lado, se reforzaban los mecanismos de explotación, a través de decretos y normas injustas que despojaban a

20. En <http://www.congreso.gob.pe/historico/quipu/constitu/1920.htm>

21. Joaquín Capelo fue miembro de la Asociación Pro-Indígena, asociación inspirada en el pensamiento tutelar que tuvo como objetivos: la propaganda de los problemas que atravesaban los indígenas y sus comunidades, la asesoría jurídica en los conflictos entre campesinos y gamonales, así como la promoción de estudios sobre la realidad de la población indígena.

22. N. Lynch, "El pensamiento social sobre la comunidad indígena en el Perú a principios del siglo XX", Centro de Estudios Rurales Andinos "Bartolomé de las Casas", Lima, 1979, p. 17.



los indígenas de sus tierras con el uso de la fuerza y que los obligaban a prestar servicio comunal gratuito a favor del Estado y los terratenientes²³. Esta política contradictoria respondía a la persecución de objetivos estatales que se traducían en la promoción del desarrollo del país como nación en términos económicos y políticos, a través de la creación de un mercado interno sólido y la consolidación de un aparato estatal más fuerte que suponía la sobreexplotación de la mano de obra indígena.

La conversión del indígena en campesino

La segunda distorsión conceptual que priva de todo contenido étnico-cultural a las comunidades indígenas surge del discurso oficialista promovido por el gobierno revolucionario del general Velasco Alvarado (1968-1975). A través del decreto-ley número 17.716 de la Ley de Reforma Agraria²⁴, los *indígenas* –término institucionalizado en los años veinte– dejarán de serlo para convertirse en *campesinos*. Esta construcción identitaria propugnada desde el Estado perseguía, en primer lugar, la integración del indio a la nación a través de la educación (programas de bilingüismo para enseñarles el castellano), el desarrollo del arte y de las artesanías indígenas, mejoras agrícolas, etc. Por otro lado, intentaba cancelar los trasfondos racistas y peyorativos que los términos *indio* e *indígena* encerraban y, se trataba de erradicar las relaciones sociales, económicas y culturales que mantenían la distinción discriminatoria hacia los indígenas.

La categoría *campesino*, cuyo significado etimológico designa a las personas que viven y trabajan ordinariamente en el campo²⁵, poco o nada tenía que ver con las culturas y las lenguas de los grupos étnicos que en este contexto se intentaba definir genéricamente como *campesinos*. Con ello, más bien, se enfatizaron las tendencias homogeneizadoras que anulaban las identidades particulares en nombre de una integración nacional que supuestamente debía acabar con la exclusión histórica de los pueblos originarios y con los rezagos de la anterior estructura de dominación oligárquica.

23. La ley de conscripción vial, ley de vagabundería, la consolidación de muchas haciendas sobre la base de usurpación de tierras indígenas y el tributo indígena.

24. Con la Ley de Reforma Agraria del 24 de junio de 1969, las “comunidades indígenas” pasaban a llamarse “comunidades campesinas”, y el Instituto Indigenista Peruano (IIP) se fusionaba a la Dirección de Comunidades Campesinas, inscrita en la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural.

25. En <http://www.rae.es/rae.html>



La introducción de la categoría *campesino* no estuvo exenta de críticas y refutaciones. Intelectuales de la época e indigenistas destacados polemizaron acerca de este tema. Un ejemplo de este debate se encuentra en la posición del destacado indigenista Héctor Martínez y el portavoz de la vieja oligarquía Pedro Beltrán, cuyos puntos de vista llegaron a coincidir no obstante la antagónica posición de los grupos que representaban²⁶. En este sentido, escribía Beltrán:

En el Perú oficial de hoy se mira mal, y casi está prohibido, el uso de la palabra “indio”, para referirse a los descendientes de la población aborígen del país, que viven principalmente en la Sierra. Se supone que esa palabra tiene un sentido despectivo, que casi es un insulto.

[...] Ahora bien, no todos los campesinos son indios –los hay blancos en Arequipa y Tacna, negros en Cañete y Chincha, y mestizos de norte a sur y de este a oeste del Perú– ni tampoco todos los indios son campesinos. Por eso, aquí, con perdón del lenguaje oficial, y con mi gran efecto de siempre por esos humildes y esforzados compatriotas, voy a llamar inidios a los indios de mi país. (Beltrán 1976:163)²⁷

Las palabras de Beltrán no sólo reiteraban el vacío conceptual y la ambigüedad de este nuevo constructo que había sido oficializado para calificar a las comunidades indígenas, sino que también reforzaba la antigua retórica discriminatoria y clasista.

Si bien el gobierno de Velasco Alvarado tratara de aproximar el Estado nacional al ámbito rural andino y de eliminar al mayor enemigo de los indígenas (la burguesía agraria y las clases terratenientes), este proyecto de integración obtuvo resultados parciales. Si, por un lado, transformó efectivamente la estructura social agraria y dio paso, a escala nacional, a un renovado y poderoso aparato estatal. Por otro lado, seguían persistiendo la marginación de las masas indígenas y la fragmentación de la sociedad peruana donde lo andino seguía siendo sinónimo de atraso e ignorancia²⁸.

Sucesivamente y dentro de la óptica iniciada por el gobierno revolucionario de Velasco Alvarado, la Constitución de 1979 reconoce

26. J. Martín-Sánchez, “Indigenismo bifronte en el gobierno peruano de Velasco Alvarado: continuidad y alternativa, sierra y selva”, en L. Giraud (ed.), *La ambivalente historia del indigenismo: campo interamericano y trayectorias nacionales 1940-1970*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 2011, pp. 191- 250, p. 218.

27. *Ibidem*.

28. Matos Mar, José y J. M. Mejía: *La reforma agraria en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1980, p. 171.



como *comunidades campesinas* a todas aquellas situadas en la costa y la sierra, y como *comunidades nativas* a las que se ubicaban en la selva del Perú. Este reconocimiento representa el punto cúlmine de la política indigenista que se había gestado en el régimen anterior. Según la interpretación de Ballón, el concepto *campesino* –entendido como categoría social o clase social– era más funcional al sistema que el de *indígena*, puesto que esta última categoría guarda un significado más complejo que lo relaciona con la idea de algo antecedente al Estado, y por ende, como raíz de la nación (originario o ancestral en sus derechos)²⁹. Otro aporte significativo que apunta en esta misma dirección es el de Nicolás Linch. Según su interpretación, las razones que llevaron a reemplazar el término *indígena* por el de *campesino*, más allá de los nobles propósitos que podían perseguir, también ocultaban una serie de pretensiones muy nocivas que intentaban cancelar no sólo el carácter nativo, propio de la comunidad, sino también su índole como institución de nacionalidades oprimidas, quechuas y aymaras³⁰. Los artículos 161 y 162 de la actual constitución peruana³¹, reiteran la actitud proteccionista frente a las comunidades indígenas y la vieja tesis republicana que niega las diferencias culturales, tesis que cada vez que admitía la existencia del indígena era para otorgarle el estatus de minusválido.

Artículo 161. La Comunidades Campesinas y Nativas tienen existencia legal y personería jurídica. 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. El Estado respeta y protege las tradiciones de las Comunidades Campesinas y Nativas. Propicia la superación cultural de sus integrantes.

Artículo 162. El Estado promueve el desarrollo integral de las Comunidades Campesinas y Nativas. Fomentan las empresas comunales y cooperativas.

29. F. Ballón, *Introducción al derecho de los pueblos indígenas*, Defensoría del Pueblo, Lima, 2002, p. 56.

30. Nicolás Linch, op. cit., p. 4.

31. <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1979.pdf>



De una legislación integracionista a una legislación del reconocimiento

Más allá de los problemas conceptuales que han podido suponer los intentos por definir al poblador originario, el debate sobre su condición como miembro activo de la nación peruana ha cobrado nuevos bríos. Han surgido nuevos constructos que responden a las demandas y reivindicaciones que los pueblos originarios hoy en día reclaman³². En este sentido, el discurso indigenista ha experimentado los primeros atisbos de renovación gracias a la incesante lucha que han llevado a cabo los movimientos indígenas³³, sea en ámbito nacional como internacional, y también gracias a los instrumentos jurídicos inherentes a los pueblos indígenas que se han producido en el seno de las organizaciones internacionales. Entre ellos se pueden mencionar el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (OIT, 1989), la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (Unesco, 2005), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) y las sentencias más recientes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

La conquista de nuevos derechos ha implicado, a su vez, el florecimiento de una nueva retórica que intenta deshacerse de las tradicionales posturas homogeneizadoras y racistas que han caracterizado el discurso indigenista desde tiempos inmemoriales. Así, la retórica de la exclusión, de la negación y del repudio se convertirá en la retórica de

32. El discurso político de las organizaciones indígenas ha sufrido una transformación fundamental desde que surgieron los primeros movimientos. La demanda por *tierras* cede el paso a la reivindicación por *territorios*, la demanda por mayor participación da lugar a una demanda por *autonomía*, por *autodeterminación*, y las poblaciones indígenas que durante un largo periodo –durante el reinado de las dictaduras y la etapa inicial del despliegue del modelo neoliberal– se han refugiado en sus *comunidades*, reaparecen en la escena política reivindicando que les sea reconocido un *status* de *pueblos*. G. Zúñiga, *La dimensión discursiva de las luchas étnicas. Acerca de un artículo de María Teresa Sierra*, en *Alteridades*, 19, 2000, pp. 55-67, p. 59.

33. En las últimas décadas América Latina ha presenciado la gestación y el desarrollo de numerosas organizaciones y movimientos indígenas que han influenciado, en mayor o menor medida, la dinámica política de las sociedades donde se han gestado. Dentro de sus objetivos cabe mencionar el cuidado del medio ambiente, el cumplimiento efectivo de los derechos humanos, la aplicación de políticas de desarrollo sustentables, las reflexiones sobre conceptos tan importantes como el de ciudadanía y autonomía, el anhelo de consolidar estados pluriculturales y pluriétnicos, etc. Cabe destacar el protagonismo de algunos movimientos en la zona andina como la Confederación de Nacionalidades de Indígenas de Ecuador (Conaie), la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (Cidob), La Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería (Conacami), la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (Conap), Organización Nacional de mujeres indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (Onamiap) etc.



la inclusión, del reconocimiento y del rescate de la cultura indígena. Es en esta óptica pluralista que se sitúan las reformas constitucionales de los países andinos y la ratificación del Convenio 169 de la OIT, de finales de los noventa³⁴. Las principales disposiciones constitucionales introducidas con las reformas tienen como eje principal el reconocimiento del carácter pluricultural del Estado-nación, el reconocimiento de los pueblos indígenas y la introducción del pluralismo jurídico. En este contexto, la actual constitución del Estado Plurinacional de boliviana se configura como la más innovativa y progresista en cuanto a derechos indígenas se refiere porque reconoce expresamente el carácter plurinacional y comunitario de la nación, la descentralización administrativa y el sistema de las autonomías.³⁵ Además, se considera la institucionalidad propia de las naciones y pueblos originarios, sus estructuras y prácticas autóctonas.

Con la introducción de las mencionadas reformas los Estados reconocen que están compuestos por una diversidad de grupos étnicos y, por ende, buscan garantizar la pluralidad cultural y el derecho a la identidad. El primer cambio que se introduce en los textos constitucionales concierne al reconocimiento del carácter pluricultural y multiétnico de la configuración estatal o de la nación, factor determinante, que conlleva al sucesivo reconocimiento de la pluralidad lingüística y jurídica, así como también del reconocimiento de derechos indígenas específicos.

En el caso que nos compete, se puede afirmar que la legislación peruana en relación a su política indigenista ha seguido una línea menos progresista respecto a los otros países de la región. La Constitución de 1993 define el Perú como un país multicultural y multilingüe, sin embargo, la legislación peruana no reconoce la existencia de los pueblos indígenas como tales, es decir, no reconoce expresamente el derecho a mantener su identidad étnica diferenciada de los demás componentes de la nación de la que son parte, sólo reconoce la existencia de comunidades campesinas en la Sierra del Perú y de comunidades nativas en

34. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, fue aprobado en 1988 y representa el primer instrumento internacional que incorpora el concepto de "Pueblos Indígenas". Declara explícitamente la superación de las políticas asimilacionistas e integracionistas que los estados han venido desarrollando con los pueblos indígenas y reconoce de modo expreso las aspiraciones de estos pueblos a controlar sus propias instituciones sociales, políticas y culturales, y su desarrollo económico, superando el modelo tutelar. Además, incorpora instituciones específicas como la consulta previa y la participación a todo nivel.

35. **Artículo 1°.**- Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país. *Constitución de 2009 del Estado Plurinacional de Bolivia.*



la Amazonía. En este sentido, el artículo 2 sobre los derechos fundamentales de la persona y el artículo 149 sobre la función jurisdiccional de las comunidades disponen:

Art. 2 Toda persona tiene derecho,

inc. 19: A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la nación.

Art. 149: Las autoridades de las comunidades campesinas y Nativas con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con el derecho consuetudinario siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial³⁶.

Cabe señalar que en el nuevo marco institucional aún quedan ausentes nociones como *pueblos* y *territorios*, esta omisión terminológica deja un vacío conceptual que tiende a reproducir una comprensión sesgada de la realidad y de todas las implicancias que la cuestión indígena supone. Además, la determinación por el mantenimiento del término *comunidad* ha significado un distanciamiento con las tendencias seguidas en otros contextos nacionales y con las normas internacionales dispuestas en este sentido³⁷. Es así que el reconocimiento como *pueblos* supera al de *comunidades*, no sólo en términos jurídicos sino también culturales, puesto que ser reconocidos como pueblos significa ser reconocidos como sociedades con especificidades propias, o sea, con sus propias costumbres y sistemas culturales. Además, el reconocimiento como pueblos atribuye a los pueblos indígenas la gestión libre y soberana de los territorios que ocupan. Es por esta razón que hoy en día los pueblos andinos conjuntamente con los pueblos amazónicos y afroperuanos³⁸ demandan que el Estado les reconozca el conjunto de derechos colectivos que garantizan la Constitución y el

36. En <http://www.tc.gob.pe/constitucion.pdf>

37. El anteriormente mencionado Convenio 169 de la OIT incorpora expresamente el concepto de pueblos indígenas y en ese mismo sentido lo harán las constituciones de Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Argentina.

38. Importante ha sido el rol de las asociaciones y movimientos amazónicos y afroperuanos en la lucha por el reconocimiento y su inclusión como sujetos políticos en la sociedad peruana. Cabe mencionar a la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (Conap), Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesep), Movimiento Nacional Afroperuano Francisco Congo (MNAFC), Asociación Negra de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (Asonedh), el Centro de Desarrollo Étnico (Cedet), etc.



Convenio 169, así como su rol actuante en la planificación y actuación de los planes y programas que les competen.

Esta nueva fase inaugurada como la política del reconocimiento trae consigo la introducción de nuevas nociones que antes no se incluían en el discurso oficial. Conceptos como *etnia*, *identidad cultural*, *pluralidad étnica*, *pueblos originarios*, etc. denotan un distanciamiento del monismo cultural y jurídico que caracterizaba la doctrina tradicional y cuestionan la concepción clásica del Estado-nación heredada del periodo independentista. Con ello, se trata de cancelar los estigmas que surgieron y se institucionalizaron como resultado de la dominación colonial que aún se siguen reproduciendo en las relaciones sociales entre los diferentes segmentos de la sociedad. Bonfil Batalla, señala como causa de esta situación la persistencia de relaciones de dominio de tipo colonial que sojuzgan a los pueblos colonizados. Según su interpretación, una transformación sustancial supone, por lo tanto, una ruptura radical con esas estructuras de dominio enraizadas en el seno de las sociedades andinas, cuyos planteamientos buscan la transformación inducida o, a veces, compulsiva de las culturas étnicas³⁹.

La evolución conceptual de las categorías sociales que han servido como instrumento para definir a los pueblos originarios peruanos se han ido construyendo en función de las ideologías imperantes y de las relaciones de dominación que se han instaurado entre los diferentes segmentos de la sociedad. Además, la conjugación de estos dos elementos también ha perfilado el carácter segmentario y excluyente de la realidad social peruana, a través de una retórica discriminatoria y monocultural que niega la diversidad étnica del país.

Sin embargo, se comienza a vislumbrar un nuevo horizonte que intenta sentar las bases para la construcción de un Estado pluricultural que promueva un discurso integrador de las diferencias y, propicie nuevas formas de convivencia basadas en la pluralidad, la tolerancia y el respeto. Atrás deben quedar las etiquetas definitorias uniformizantes, para dar paso a políticas estatales que garanticen la efectiva inclusión de todos los colectivos indígenas que coexisten en el territorio peruano, a fin de que ellos mismos puedan negociar, bajo el principio de la igual dignidad de los pueblos y culturas: las bases de constitución del mismo Estado, los mecanismos de articulación democrática de la diversidad y las formas de participación política.

39. G. Bonfil Batalla, op. cit., p. 11.