

El proceso constituyente en el Perú

Nicolás Lynch

El proceso constituyente en el Perú

Lynch, Nicolás. El proceso constituyente en el Perú / Nicolás Lynch. -
1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2024.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-738-4

1. Perú. 2. Constitución. 3. Soberanía. I. Título.

CDD 306.2098

Otros descriptores asignados por CLACSO:

Proceso Constituyente / Asamblea Constituyente / Constitución /
Democracia / Ciudadanía / Poder / Legislaciones / Política / Sociedad
/ Perú

Corrección: Juan Von Zeschau

Diseño de tapa: Dominique Cortondo Arias

Diseño del interior y maquetado: Eleonora Silva

El proceso constituyente en el Perú

Nicolás Lynch



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

CLACSO Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Directora Ejecutiva

María Fernanda Pampín - Directora de Publicaciones

Equipo Editorial

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Solange Victory y Marcela Alemandi - Producción Editorial



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital desde cualquier lugar del mundo ingresando a libreria.clacso.org

El proceso constituyente en el Perú (Buenos Aires: CLACSO, abril de 2024).

ISBN 978-987-813-738-4



CC BY-NC-ND 4.0

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

CLACSO. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875

<clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>

Esta investigación fue financiada por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos

– RR N° 05753-R-21 con código de proyecto E21150151.

Índice

Sumilla	9
Prólogo.....	11
1. Introducción.....	13
2. La primacía de la política	19
3. ¿Qué es en el Perú actual una nueva Constitución?.....	23
4. El proceso es constituyente y destituyente.....	25
5. La crisis que desemboca en el proceso constituyente	29
6. El fondo histórico del proceso constituyente: la herencia colonial.....	35
7. El proceso constituyente y la democratización social y política.....	39
8. El sujeto constituyente	43
9. La soberanía del pueblo y el poder constituyente	53
10. Poder y momento constituyentes	63
11. Poder constituido y poder constituyente.....	67
12. La Constitución y nuestra tradición constitucional	73
13. El debate sobre el título económico de la Constitución de 1993.....	77
14. Una nueva Constitución plural y ciudadana	81
15. El contenido de una nueva Constitución.....	85
16. La Asamblea Constituyente.....	91
17. La refundación del Perú.....	95
Bibliografía	97

Sumilla

Este texto trata de las consideraciones históricas y políticas del proceso constituyente en el Perú. Privilegia por ello el análisis de la crisis que da origen a este proceso y lo ubica en el curso más general de la democratización del país. Hace hincapié, para ello, en la construcción del sujeto constituyente en la historia peruana última como un elemento central para plasmar el proceso en poder constituyente y alcanzar así el objetivo de una nueva Constitución. Reivindica, asimismo, la soberanía del pueblo como origen último del poder invocado y referencia democrática por excelencia. Resalta también el carácter plural y ciudadano de la elaboración constituyente y de la asamblea que se convoque al efecto. De manera sumaria, plantea los seis ejes que debe contener una nueva Constitución, relevando el rediseño de la identidad del Perú y la estrecha relación que debe existir entre derechos e instituciones del Estado, para que los primeros puedan tener efectivo cumplimiento. Por último, plantea el carácter orientador de una nueva Constitución, como base para una refundación democrática del Perú.

Prólogo

Este texto ha sido madurado en un momento turbulento, porque no es en aguas tranquilas que surgen las propuestas constituyentes. Justamente, por ello, un momento propicio para que un país, y en especial uno como el Perú, con profundos clivajes irresueltos, se dé una nueva Constitución. No ha sido, por eso, el debate académico sino la lucha política el origen del proceso constituyente, la urgencia que nace frente a la zozobra, por darle una nueva orientación al Perú. El camino, sin embargo, como suele suceder en estos casos, está lleno de obstáculos. Avanzamos y también retrocedemos en medio de múltiples crisis que, al mismo tiempo que nos dan certezas sobre la necesidad de los cambios de fondo, también nos colocan en la incertidumbre que brota de las dificultades.

Por ello mi insistencia en reflexionar sobre la política del proceso constituyente, que al final no es otra cosa que reflexionar sobre el poder que surge del mismo como el eje central del debate de hoy. Unos a favor y otros en contra del poder constituyente, por los intereses y privilegios que hay en juego. La claridad sobre esta política y este poder es lo que debe permitir pasar en un siguiente momento al debate sobre la Asamblea Constituyente, los contenidos y eventualmente el articulado de una nueva Constitución.

Los últimos tres años, entre 2021 y 2023, han sido años intensos en cuanto al debate constiyente. Primero, discutiendo entre activistas,

intelectuales e investigadores sobre las pequeñas y las grandes crisis que se asomaban y al poco tiempo se hacían presentes con un rotundidad ineludible. Segundo, especialmente en 2022, organizando talleres a lo largo y ancho del Perú y en diversos barrios de Lima sobre la necesidad de una nueva Constitución. Por último, en la sistematización política y académica de toda esta experiencia. Aunque debo decir, para mi sorpresa, con más interlocutores e ideas entre los activistas sociales y políticos que entre los académicos. El celo del saber, escaso y fragmentado, frente a la preocupación, informada por el sentido común, sobre el futuro.

Sin embargo, hay un momento en que todo esto encuentra una primera cristalización: se trata del estallido popular que ocurre entre diciembre de 2022, producido por la caída del gobierno de Pedro Castillo, y marzo de 2023, cuando el movimiento que se gesta no puede superar su espontaneísmo. La gran novedad es que, más allá de sus limitaciones y a pesar de la brutal represión, el movimiento expresa consignas de poder como demandas centrales, que indican un paso adelante en el desarrollo de su horizonte, especialmente su horizonte constituyente.

En medio de esta experiencia y de este Perú es que han aparecido las reflexiones que expongo. Lo hago con la esperanza de quien ha visto crecer la idea y convertirse en factor de movilización de cientos de miles de ciudadanos.

Quiero agradecer de manera muy especial a Osmar González y César Aguilar por la lectura crítica de este texto, asimismo a Manuel Guerra y Álvaro Campana, compañeros de aventuras en los muchos lugares en los que discutimos estas ideas, y a Manolo Monereo, por las dudas y los énfasis producto de diálogos interminables. También a Karina Batthyány, directora ejecutiva del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, y a Fernanda Pampín, su directora de publicaciones; así como a Cristóbal Aljovín, decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, por su buena disposición para esta publicación.

1

Introducción

América Latina va por un camino político diferente en el último cuarto de siglo. Ya no vivimos el dominio de las dictaduras militares como en las décadas del setenta y ochenta del siglo pasado, ni tampoco de las democracias de élite que las sucedieron. Desde la vuelta del siglo, hemos tenido dos escenarios relativamente sucesivos. Primero, una nueva propuesta democrática que impulsa participación política, justicia social y soberanía nacional como ejes, y se desarrolla en contrapunto con las llamadas democracias conservadoras anteriores, lo que se ha venido en llamar giro a la izquierda o giro progresista. En este curso se han llevado adelante procesos constituyentes en distintos países de la región, cristalizándose en nuevas Constituciones que, con matices, han buscado recoger el sentido de las nuevas propuestas democráticas de los gobiernos elegidos.

Sin embargo, este curso no ha sido uniforme, hemos pasado a un siguiente escenario, caracterizado por reacciones muy duras de las élites dominantes locales que frente a la posibilidad o pérdida real de sus privilegios han recurrido a diversas variedades del golpe de Estado para recuperar terreno y, cuando han optado por la participación electoral, han endurecido sus apuestas políticas y programáticas, buscando proscribir a las alternativas progresistas. Esto se da, con diferentes intensidades en los distintos países, en medio de una “batalla cultural” de la derecha y especialmente de la extrema derecha,

contra los logros alcanzados por los movimientos sociales y los partidos y gobiernos de izquierda que habrían pervertido el *statu quo* anterior, con sus políticas de igualdad y redistribución. Paradójicamente, apelan a las personas comunes y corrientes perjudicadas por las limitaciones del cambio y encuentran así una base social para movilizar. Con distintos ropajes han reaparecido el golpe de Estado, el recurso retórico y práctico al comunismo y al terrorismo como estigmas, el aplauso de la sobreexplotación del trabajo para atraer la inversión privada y la proscripción, sin vergüenza alguna, de las alternativas progresistas, ya sea mediante el retorcimiento de la ley, también llamado *lawfare*, o la abierta represión de estas.

Es más, este nuevo contexto político, se da en un clima de cambio de época. El mundo está en un proceso de transición geopolítica, caracterizada por el paso de la unipolaridad estadounidense que emergió del fin de la guerra fría, a la multipolaridad, caracterizada por el surgimiento de China como superpotencia económica, política y militar y la resistencia de los Estados Unidos a perder su rol dominante, todo esto con dos guerras activas, en Ucrania y Palestina, sin solución a la vista. En este proceso se abre un futuro incierto para la región latinoamericana, en el cual la única oportunidad parece ser la integración a un bloque plural como los BRICS, que eventualmente pueda darnos voz y quizás participación en un nuevo orden internacional. Frente a esta posibilidad, avanzar en nuestra propia descolonización, tanto en nuestras relaciones internacionales como en nuestro ordenamiento interno, logrando una mayor identificación de nuestras sociedades con sus respectivos Estados en el proceso de construcción nacional, es fundamental para tentar alguna suerte en el mundo del futuro.

A pesar de las idas y vueltas, de los avances y retrocesos que estas significan, no creo que estemos en un peor momento que treinta años atrás, cuando múltiples movimientos sociales iniciaron una nueva ola democrática que nos alcanza hasta hoy. En términos teóricos y prácticos estamos en un momento político diferente, en el que el contraste entre lo que las antiguas oligarquías entendían por

democracia y las alternativas que el progresismo ha levantado desde la calle y desde el gobierno, hace evidente que el horizonte democrático es hoy distinto, por más que el camino sea más escarpado de lo que suponíamos.

En este marco es que en los últimos años se ha venido desarrollando un proceso constituyente en el Perú, en el cual se ha pasado de la preocupación por la pérdida de vigencia de la Constitución de 1993 al reclamo por una nueva Constitución que ha pasado a ser una bandera central en las movilizaciones populares de los últimos meses y años, aunque todavía sin plasmarse en una voluntad política de gobierno en condiciones de convocar a un Poder Constituyente. Este proceso se da en un momento distinto de reforma constitucional a los que ocurrieron en los cuarenta años anteriores en América Latina e incluso con características diferenciadas al más reciente proceso chileno; sin embargo, conecta con estos en el afán de tener una Constitución más real,¹ es decir, más cercana a la realidad de nuestras sociedades en la región. No se trata de un proceso relativamente consensuado y con reformas importantes y muchas de ellas progresistas como los que se dieron en Brasil (1988), Colombia (1991) o Argentina (1994); pero enlazados estos con una tradición constitucional anterior. Tampoco, aunque quizás el ánimo esté más cercano, con los que se dieron en Venezuela (1999), Bolivia (2007) y Ecuador (2008); de proyección rupturista con sus respectivos pasados constitucionales y afirmando el programa de transformación que enarbolaron sus gobiernos en la época (Martínez Dalmau y Viziano, 2010).

¹ La idea de Constitución real, remarcada por Martínez Dalmau y Viziano (2010), es muy importante para los procesos de cambio constitucional en América Latina porque refiere no solo a establecer una relación entre las constituciones y la realidad de las sociedades en la región, sino también a su puesta a tono con las transformaciones que se llevan a cabo. Esto cobra una importancia singular en el Perú, que se caracteriza por un constitucionalismo nominal, ajeno a la realidad de la abrumadora mayoría de los peruanos. El concepto de Constitución nominal, por oposición al de Constitución real, señala un conjunto de principios e instituciones traídos de otras latitudes pero sin relación con la sociedad en que se quieren aplicar. Esto es muy importante en el caso peruano en el que casi siempre hemos tenido mucho de la segunda y muy poco de la primera.

Es un proceso que busca aprender de los anteriores, apreciando el pluralismo de la primera ola y recogiendo el carácter rupturista de la segunda. Aunque creo, ante la necesidad también de asumir las críticas de Roberto Gargarella (2015) a la extensión de derechos de este “nuevo constitucionalismo” que no se reflejan en cambios en la “sala de máquinas del poder”, de reformar los mecanismos de decisión en la estructura del Estado que permiten hacer efectivos los nuevos derechos que se quieren garantizar. Esta última cuestión ha tomado gran actualidad, más aún ante el exacerbado caudillismo de algunos líderes, cuyo poder precisamente debería estar limitado por estos nuevos derechos. Una comparación especial es con el más reciente caso chileno. En el Perú, aunque con ritmos diferentes, sucede un proceso constituyente de manera paralela a Chile, cuyos avatares han ido de un extremo a otro de la experiencia constituyente en el mundo, siendo una vitrina para observar lo que funciona y lo que no, a partir de la movilización social que le da inicio, tal como veremos más adelante.

El proceso peruano tiene como base la crisis por la que atraviesa el país en el último quinquenio, que aparece como una crisis inmediata del gobierno de turno, pero que rápidamente se ha transformado en una crisis de régimen político y finalmente de Estado, configurando lo que Antonio Gramsci (1981) denomina una crisis orgánica.

Esta crisis tiene su origen en los grandes escándalos de corrupción que empezaron a mediados de la década anterior y atravesaron a la mayor parte de la clase política, dando lugar a seis presidentes, tres Congresos, elecciones parciales y generales, golpe y contragolpe de Estado y finalmente al más grande movimiento social del que se tenga memoria. Todo esto ocurrido en el plazo de siete años (2016-2023) de aguda inestabilidad del país e incapacidad del sistema, desde lo coyuntural y desde lo histórico.

Esta situación le hace ver a un número cada vez mayor de actores del conjunto del espectro político que no estamos frente un problema episódico o de un régimen democrático que tenga solo problemas de funcionamiento. Mucho más que eso, estamos al final de un

ciclo histórico que empezara con el golpe de 1992 y la aprobación de la Constitución de 1993, ambos instrumentos de la imposición del régimen neoliberal, que hoy pierde dramáticamente vigencia. Esta situación clama por salidas de fondo, de allí que el debate sea constituyente.

2

La primacía de la política

El carácter de la crisis señala la primacía de lo político en el proceso constituyente, llevándome a afirmar, como lo señalara Ferdinand de Lassalle (2004), que una Constitución es producto de una correlación política de las fuerzas y los factores de poder activados o producidos por el proceso constituyente respectivo. Por ello, podemos estar ante una oportunidad de cambio que puede remover las bases sobre las que fue fundada esta República y ponerla en otra orientación estratégica.

Esta primacía de lo político en el proceso constituyente, nos hace ver que tenemos un reto mucho más grande que el encadenamiento con una tradición constitucional anterior, como podría concluirse en un país integrado e institucionalmente estable que enfrentara un proceso de cambio constitucional. Ese no es el caso del Perú. Aquí lo que está en juego es el poder político. Un poder que se disputa no solo como conflicto de clase, sino también de raza y de género, remarcando el carácter colonial del Perú y la necesidad de encarar los reclamos sociales en el difícil proceso de construcción de la nación peruana.

La puesta en juego del poder significa la posibilidad de un cambio de manos en el manejo de los recursos de la sociedad, de un pequeño grupo que ha puesto los principales recursos del país a su servicio, a las grandes mayorías que han carecido de los medios más

elementales para satisfacer sus necesidades básicas. Este cambio de manos no puede significar solo el cumplimiento de una guía para tomar acuerdos de manera democrática, tiene inevitablemente que acompañar los procedimientos con un reparto de recursos capaz de convencer a los más que es posible enfrentar la desigualdad y lograr un futuro mejor para todos. De esta manera la democracia no se convertirá en privilegio de algunos, como ha sido históricamente, sino en oportunidades y mejores condiciones para el conjunto.

La disputa por el poder es el significado más importante del proceso constituyente. Esta es una cuestión que ha ido quedando clara conforme ha avanzado este proceso. Disputar el poder, no solo del gobierno sino también del régimen y ojalá del Estado, nos lleva a recordar las formas como se ha hecho política la mayor parte de la historia peruana (Lynch, 2014). La forma más común, que remite a estructuras ancestrales y se proyecta hasta el presente, es la dominación violenta de un grupo social sobre otro. Esta dominación violenta ha sido característica de la dominación oligárquica, que se ha reeditado en la última época con la dominación neoliberal. Su principio es la exclusión, pugnan por un diseño de país en el que, fuera de las élites, no importan los demás. En un sentido casi literal del término es la forma reaccionaria de la política. De esta forma de dominación surgen las disputas por el poder más importantes de la república criolla y a ellas no es ajena la crisis presente.

Pero esta dominación violenta no ha sido la única forma de la política, también ha existido la forma reformista conservadora, que ha buscado la integración limitada y desde arriba de las mayorías, buscando los consensos que propone la democracia liberal. Es lo que Julio Cotler (1994) llamó en su momento la integración segmentada a la economía y a la política en el Perú, en la que la democracia reconoce sus limitaciones, pero sin amenazar los privilegios de los que más tienen. Por último, está la visión progresista, de izquierda o nacional popular, que apuesta por la transformación del país, sobre la base de una democratización que permita un Perú más justo, democrático e integrado.

En la última coyuntura las sucesivas crisis han disuelto el centro político, referencia característica del reformismo y han quedado enfrentados un movimiento popular que, sin reconocerse todavía como actor decisivo, levanta banderas identificadas con la izquierda, así como una derecha que se radicaliza y reitera su apuesta por el neoliberalismo. Esta derecha, quizás como nunca en estos años de dominación, enarbola la Constitución de 1993 e intenta explicar que esta defensa de sus intereses ha beneficiado también al conjunto de peruanos. Un postrero intento hegemónico que desmiente el pueblo movilizado.

Su apuesta de poder es entonces la Constitución de 1993, el poder constituido y todavía vigente, más allá del grave deterioro de sus instituciones en el último quinquenio y del retorcimiento de aquella Constitución y de la ley para permanecer en control de los resortes de su alicaído poder. En estas condiciones la disputa por el poder en el proceso constituyente es entre el poder constituido de la Constitución de 1993 y el poder constituyente que emerge y cuestiona la vigencia de esta Constitución.

El desafío que plantea el cambio constitucional es, por ello, inmenso. En lo inmediato su solo planteamiento produce una aguda polarización entre los que tienen y los que no y ha llevado a muchos, principalmente defensores del orden establecido, a señalar que en tiempos turbulentos y de polarización no se puede hacer una Constitución. Sin embargo, el caso es que no se conocen Constituciones hechas en tiempos tranquilos. Siempre se trata de grandes acuerdos que se logran para salir de una gran crisis, como la que tenemos hoy en el Perú. El punto es lograr que la polarización no devore el proceso, encauzándolo antes de que sea tarde.

3

¿Qué es en el Perú actual una nueva Constitución?

Empezando por la definición sustantiva. Una nueva Constitución en un Estado que pretendemos democrático, es la norma jurídica suprema producto del ejercicio soberano del pueblo como Poder Constituyente, a través de sus representantes elegidos reunidos en asamblea. El objetivo político es lograr el más amplio acuerdo ciudadano entre las peruanas y peruanos que nos permita construir un futuro común de paz y bienestar para todos. Este es un punto crucial, porque no todas las Constituciones son democráticas ni son acuerdos. En un régimen autoritario, como fue el de Fujimori y Montesinos en la década del noventa, su Constitución tuvo como fin imponer los objetivos de una coalición de poder para llevar adelante el modelo neoliberal. En la época, se llamó a la Constitución de 1993 una “declaración de guerra”, por oposición al acuerdo que necesitaba el Perú luego del conflicto armado interno.

Se trata entonces de cambiar la dinámica de la carta de 1993 que fue hecha por un gobierno autoritario para quedarse; lo que se propone en cambio es una Constitución hecha en democracia para construir el Perú del futuro. Sin embargo, la Constitución como acuerdo es una cuestión muy seria y trascendental, que demandará una extraordinaria apertura entre los diferentes sujetos políticos y sociales,

porque supondrá no sumar agendas diversas, sino echar las bases para que este país de todas las sangres pueda crecer en un suelo común que le dé a todas y todos condiciones y oportunidades para forjar su destino, tanto individual como colectivamente.

Este punto, de no sumar agendas diversas, es de gran actualidad cuando hay la tentación, en una realidad con agudas desigualdades, de hacer una Constitución que sume identidades particulares, que representen a uno o varios sectores postergados frente a otros privilegiados. De hecho, así ha funcionado la precaria democracia que hemos tenido; como decía Carlos Franco (1998), en una dinámica representativa particularista, como representación, cuando se ha dado, de intereses particulares. Se trata, más bien, de echar las bases para construir un nuevo suelo común que relacione los derechos fundamentales con la organización del poder y las instituciones del Estado, es decir, que de representar partes pase a representar intereses generales o universales. Las partes así se redimen en un nuevo plano universal, no solo en la suma con otros que también han estado postergados. Esto supone un proceso de construcción hegemónica, tanto cultural como político, que lleve a un liderazgo de las fuerzas que promueven el poder constituyente en el conjunto de la sociedad. Lo contrario, el caso de la primera edición de la Convención Constitucional chilena, cuyo proyecto de Constitución fue derrotado en el referéndum ratificatorio de 2022, es un trágico ejemplo de lo que puede suceder cuando se cree que el todo es igual a la suma de las partes y se ignora el plano universal de la política que está dado por la identidad ciudadana.

4

El proceso es constituyente y destituyente

Proceso constituyente es el período en el cual se desarrollan las distintas etapas de elaboración de una Constitución política, desde el inicio de la preocupación por el tema hasta la promulgación, ya sea de una reforma parcial o de una nueva Constitución. Un proceso constituyente, sin embargo, da pie a un proceso destituyente paralelo que es la otra cara del anterior. Esto significa el cambio progresivo de la correlación de fuerzas que fuera favorable al antiguo arreglo constitucional, la deslegitimación consecuente del mismo y el vacío de poder que esto eventualmente supone. La dialéctica constituyente/destituyente, es inevitable en el curso del proceso que estudiamos y depende de la capacidad de las fuerzas democratizadoras por vencer las resistencias al cambio y levantar una alternativa creíble para construir una mayoría nacional.

En el Perú se viene discutiendo el tema constitucional en la historia contemporánea reciente desde la imposición misma del texto de 1993, por la vía de un “Congreso Constituyente Democrático” (CCD), elegido en condiciones de dictadura y con un referéndum ratificatorio fraudulento (Chávez Molina, 2000). En la época y en una posición ciertamente de desventaja, por la popularidad inicial de Alberto Fujimori, se desarrolló un debate-denuncia del propósito autoritario que tenía la elaboración de una nueva Constitución en esa coyuntura. Al respecto, jugó un papel fundamental el Comité por el NO,

luego convertido en Comité Cívico por la Democracia, que liderara Gustavo Mohme Llona y del cual formé parte. Luego, hubo varios otros intentos de discusión constitucional con miras a una reforma profunda: en 2001, cuando el gobierno de transición encabezado por Valentín Paniagua promovió la Comisión de Estudio de las Bases de la Reforma Constitucional del Perú (Ministerio de Justicia, 2001); y luego en 2002-2003, en el Congreso de la República bajo la iniciativa de Henry Pease, cuando se gesta el Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución (Congreso de la República 2002), en ambos casos sin lograr nada más que retirar la firma del dictador Fujimori del texto de 1993. Asimismo, se han producidos reformas parciales, más por necesidades de gobierno que por voluntad de lograr un nuevo texto, la más importante de las cuales ha sido la relativa a la descentralización y la elección de los gobiernos regionales en 2001-2002. Hasta la crisis actual, el tema de una nueva Constitución salió de la agenda política, salvo por la bandera de cambio que levantó Ollanta Humala como candidato en las elecciones de 2006 y con tibieza, para finalmente retirarla en 2011.

El proceso actual tiene antecedentes muy significativos en las movilizaciones regionales, especialmente en el sur andino: Cusco, Puno, Arequipa y también en Cajamarca, en las que se empieza el reclamo constituyente en el último quinquenio, aflorando la conciencia de que no se podrá combatir al centralismo limeño si no es en un nuevo marco constitucional. Asimismo, el proceso empieza, con dimensión nacional, cuando se perciben los inicios de un momento constituyente en noviembre de 2020, luego de juramentados tres presidentes y elegidos dos Congresos en un período de cuatro años. En esa coyuntura suceden las manifestaciones juveniles que reaccionan contra el tercer presidente, Manuel Merino, en este caso, de extrema derecha, que por ostentar el cargo de presidente del Congreso intenta completar el período comenzado en 2016 por Pedro Pablo Kuczynski. En ese momento y ante la frustración de una recurrente crisis institucional irresuelta, que deja clara la existencia de una crisis de régimen, es que se empieza a corear en las calles, como no había sucedido en los

treinta años anteriores, ¡Nueva Constitución! Es el momento en que la referencia pasa de ser un asunto de entendidos a convertirse en un grito callejero y de esta manera se pone, por primera vez en todo el período de hegemonía neoliberal, en la discusión pública. Lo importante es que el grito pasa la barrera del oligopolio mediático, que había sido un “cordón sanitario” en ocasiones anteriores, como las elecciones de 2006 y 2011, y es considerado en noticias, editoriales y columnas de opinión, por más que casi siempre sea para negar la posibilidad de una nueva carta magna.

Un siguiente paso es la campaña electoral para las elecciones generales de 2021. Allí hay dos candidaturas que levantan con claridad el tema de una nueva Constitución vía una Asamblea Constituyente, se trata de Pedro Castillo y Verónica Mendoza. Incluso, esta última señala al inicio de su campaña la necesidad de poner una segunda urna en la primera vuelta electoral, para preguntarle a la ciudadanía si quiere una nueva Constitución. Pero, conforme avanza la campaña y Mendoza gira hacia el centro, relega sus referencias al tema constituyente. No es así con Pedro Castillo, que pone el tema por delante, gana la primera vuelta e insiste en el mismo, ganando también la segunda vuelta electoral. Empero, el fracaso de la presidencia de Castillo y su final con el golpe fallido y el contragolpe de la derecha congresal, deparan un futuro incierto al proceso constituyente mirado desde la interacción de las élites políticas nacionales.

Sin embargo, la revuelta ocurrida en los departamentos de la región sur andina del Perú, van a señalar la pauta del reclamo político en el último período. Entre los meses de diciembre de 2022 y marzo de 2023, se da un levantamiento popular caracterizado por la indignación de la población contra lo que consideran una usurpación reaccionaria del voto en favor de Pedro Castillo y su voluntad de transformación del Perú. Un movimiento masivo e intenso que no puede ser detenido sino con una gran represión que en el espacio de diez semanas causa cerca de cincuenta muertos. El movimiento no es tanto sobre personas, de defensa a Pedro Castillo contra la presidenta que lo sucede, ya cooptada por sus detractores, Dina Boluarte,

sino contra la traición de un mandato electoral de cambio que ganó las elecciones el 2021 y que ha sido reemplazado por un gobierno servil y continuista de la imposición neoliberal de los últimos treinta años. Pero lo más importante son las banderas que levanta este movimiento. No son ya las reivindicaciones locales y parciales de antaño, que suelen estar presentes en estas movilizaciones, sino reclamos políticos que tienen que ver con el poder del Estado, que es donde localizan, creo que certeramente, los problemas que aquejan al Perú. De allí, las banderas de ¡Fuera Dina asesina! ¡Adelanto de elecciones! y ¡Nueva Constitución!

Pero la aparición con singular fuerza del reclamo político, que incluye la bandera constituyente, no se traduce en la formación de una conducción que enfrente el giro autoritario y pueda llevar al país, aunque sea al primero de los pasos para una salida democrática que es el adelanto de elecciones. Tenemos así un gran salto en la proyección del poder constituyente pero cercanamente perseguido por una sombra destituyente.

5

La crisis que desemboca en el proceso constituyente

Esta crisis tiene su punto de partida en la quiebra hegemónica producida desde el inicio del gobierno de Pedro Pablo Kuczynski en 2016, cuando este no puede entenderse con las otras fracciones de derecha en el Congreso, lo que termina con su renuncia año y medio más tarde. Desde ese momento, la dominación neoliberal, que había disfrutado de relativa tranquilidad dentro de las formalidades de la democracia representativa que se restaura en 2000, no vuelve a tener estabilidad política. Pero, lo que aparentemente era una incapacidad de entendimiento entre grupos de similares puntos de vista, tenía en realidad un telón de fondo que pasamos a señalar. Dos son las causas de esta quiebra hegemónica. La primera es la crisis de los precios de las materias primas que están en auge entre el 2003 y el 2013, pero que caen desde el 2014 en adelante, con alguna recuperación luego de la pandemia pero sin alcanzar los niveles anteriores. La segunda es la revelación de la megacorrupción ligada al financiamiento de las campañas electorales y la coima para la obtención de los contratos de obra pública, que sale a luz desde el 2016 y que atraviesa transversalmente, de izquierda a derecha, a la mayor parte de la clase política. Crisis económicas habíamos tenido antes, pero la coincidencia en

el tiempo con la revelación de la megacorrupción hace de este última el disolvente de la hegemonía neoliberal.

Sin embargo, quiebra hegemónica e ilegitimidad constitucional van a estar aquí estrechamente asociadas. La discusión sobre la legitimidad de la Constitución de 1993 es tan antigua y controvertida como la Constitución misma. Su origen en un golpe de Estado contrasta con su potencia hegemónica para ser instrumento clave en asentar el modelo neoliberal. Por ello distingo entre legitimidad de origen y legitimidad de funcionamiento. Su origen írrito y viciado, estuvo presente desde un primer momento y abona a su carácter ilegítimo. Sin embargo, las constituciones adquieren también legitimidad en su ejercicio. Esto último ocurrió con la Carta de 1993 mientras el modelo neoliberal, del cual ha sido expresión jurídico-política, fue hegemónico, tanto en dictadura, entre 1993 y el 2000, como en democracia, del 2000 hasta al menos el 2016. Sin embargo, como ya se ha señalado, la crisis del modelo neoliberal y la megacorrupción asociada al mismo, disuelven la hegemonía lograda y una de sus consecuencias es el creciente descrédito de sus instrumentos, entre ellos la legitimidad de la Constitución de 1993. Este quiebre de la hegemonía aleja masivamente a la gente de la creencia en las bondades del modelo y eso es lo que lleva al proceso constituyente.

Al quiebre y la disolución hegemónica resultante se llega al ritmo de la crisis política.

En el Perú, en el tiempo corto de la crisis inmediata, tenemos la crisis sanitaria y de hambre producto de la pandemia, que se enlaza con la crisis inflacionaria por el impacto de la guerra de Ucrania en el mercado mundial, a la cual es especialmente sensible la economía peruana por el tipo de inserción que tiene en el mundo. A esto se suma la crisis política de usurpación e ilegitimidad del gobierno de Dina Boluarte con la respuesta del movimiento popular en las oleadas de diciembre-marzo de 2022-2023 y, en menor medida, julio de 2023. La aguda polarización que marcan estos hechos, lleva a la precariedad institucional y al rechazo de la población, lo que, ante la terquedad del poder dominante de rechazar cualquier vía democrática

para encontrar una salida a la crisis, hace más difícil enfrentar estos problemas en el corto plazo.

En el tiempo medio tenemos la crisis del régimen político de democracia limitada o, quizás una contradicción en los términos, de democracia neoliberal. Seis presidentes y tres Congresos en cinco años, entre la renuncia de Pedro Pablo Kuczynski y la usurpación de Dina Boluarte, hacen que el régimen haya perdido capacidad de reproducirse en sus propios términos. Incluso la presidencia de Pedro Castillo, entre julio de 2021 y diciembre de 2022, que es vista con mucha esperanza por vastos sectores de la población, tampoco puede sostenerse por errores tanto propios como ajenos y el bloqueo permanente de la derecha. Así, esta democracia, que alumbra la transición liderada por Valentín Paniagua en 2000 luego de la huida de Alberto Fujimori, ya no puede reinventarse una vez más, porque la ciudadanía estima que ha fracasado.

Estas crisis de gobierno y de régimen golpean en el tiempo largo de los hasta ahora 34 años de república criolla neoliberal, que por su delimitación (1990-2024) podríamos denominar historia contemporánea. Este tiempo largo es el de la crisis estatal, de la crisis de coalición de poder que gana con la victoria de Fujimori en julio de 1990, se asienta con el golpe del cinco de abril de 1992 e inscribe su programa en la Constitución de 1993. Esta coalición es la que implementa el ajuste económico de agosto de 1990, diseñado por el Fondo Monetario Internacional, se convierte en coalición golpista en abril de 1992 e impulsa la aprobación fraudulenta de la Constitución en octubre de 1993. Este proceso de ajuste, golpe y aprobación fraudulenta, significa la captura, o mejor diría la recaptura, del Estado por las clases dominantes luego de la crisis política de la oligarquía en 1968 (López, 1991). Este proceso de recaptura lleva a Francisco Durand (2019) a señalar que la coalición dominante retoma un control directo del Estado peruano luego del interludio reformista que se da entre 1962 y 1990. Es la recaptura del Estado el paso necesario para aplicar el modelo neoliberal. Durand señala además una nueva distribución de roles en la élite dominante en la que los grandes empresarios nacionales

y extranjeros son los que mandan; los tecnócratas, buena parte de ellos producto de la puerta giratoria entre los mundos privado y público, son los que directamente ejercen el gobierno, más allá de quién haya ganado las elecciones; y los políticos “dan vueltas”, ejercen una *performance* muchas veces lejana de las esferas de decisión real.

El dominio casi incuestionado de esta coalición no es desdeñable, cubre aproximadamente 25 años, desde la elección de Fujimori en 1990 hasta los destapes de corrupción de 2016 en adelante. Asimismo, despliega su hegemonía persuadiendo a un vasto sector ciudadano de la eficacia de su proyecto, lo que debilita a la oposición, tanto partidaria, política como intelectual, en un efecto que se prolongará en el período siguiente. Logra, en contraste con la coalición oligárquica, naturalizar su dominación, no solo con la violencia, como fue el caso de la vieja oligarquía sino convenciendo con su proyecto de “individualismo posesivo” (Macpherson, 1970).

Esta recaptura es la que se resquebraja con la quiebra hegemónica. Se deteriora la división del trabajo establecida en un primer momento entre grandes empresarios tecnócratas y políticos, justamente en un momento en el que es elegido Pedro Pablo Kuczynski, alguien que resumía en su persona los roles de gran empresario, tecnócrata y político; pero todo esto le es insuficiente para capear un temporal que iba más allá de las personas que gobernaban y tenía que ver con instituciones, alianzas de clase y estructuras económicas y sociales más profundas. De esta forma, se erosiona el bloque dominante surgido a principios de los noventa del siglo pasado y se abre la crisis hasta ahora sin solución a la vista.

La crisis de los distintos niveles de la política, gobierno, régimen y Estado configura lo que he denominado una crisis orgánica. Esta crisis en su profundidad permite observar las entrañas de la sociedad y la política peruanas, no solo para la reflexión intelectual sino también para vastos sectores de la población que, por primera vez en mucho tiempo insisten en soluciones de fondo que remiten a una salida constituyente.

Esta crisis orgánica nos revela también la amenaza que significa para el control directo del Estado que establecieron los grandes propietarios contados de 1992 en adelante. De allí, la fuerza y terquedad con la que se aferran a sus posiciones de poder. Esta amenaza es lo que ha activado el núcleo del Estado que es el uso de la violencia física, sin los reparos del Estado de derecho, tal como hemos visto en las matanzas perpetradas por miembros de las fuerzas armadas y policiales, en la represión a las movilizaciones que se dieron luego del contragolpe derechista de diciembre de 2022 y que se extendieron en los primeros meses de 2023.

6

El fondo histórico del proceso constituyente: la herencia colonial

La crisis orgánica, sin embargo, también nos permite un análisis en tiempos diferentes: pasado, presente y futuro. En pasado, mirar hacia atrás, hacia el fracaso de esta reinención republicana, como república empresarial, lobista o neoliberal (Cosamalón y Durand, 2022; Dammert, 2001); como un cuestionamiento más de la república criolla que se fundara con la independencia de España en 1821. En presente, porque las crisis en su superposición y profundidad nos muestran nuestros problemas más de fondo. En futuro, porque es una nueva oportunidad para pensar al Perú en otra orientación alternativa a la neoliberal.

Es indispensable, entonces, para recuperar el pasado, empezar por nuestra “calidad republicana”. Si la República es un espacio de encuentro entre el aparato del Estado y los ciudadanos miembros de una comunidad política, tenemos que la mayor parte de nuestra historia, la República que fundara la independencia de 1821 ha sido ajena a la mayoría de la población. Lo que hemos tenido ha sido una República de raíz colonial que con dificultades ha representado, en lo períodos exentos de dictaduras militares, a personas de ascendencia europea y a algunos mestizos, dejando de lado a las mayorías de ancestros indígenas y a las minorías de ancestros africanos y asiáticos.

Esta situación ciertamente ha evolucionado en los últimos 200 años, pero sin perder las claves de la dominación social y sus marcas coloniales. Esta ha sido la república criolla.

No es casual que, en este momento crítico la república criolla no le haya dado mayor importancia a una conmemoración que debería haber sido de envergadura como el bicentenario de la independencia nacional, lo que me ha llevado a calificar esta frustrada celebración de “bicentenario fallido” (Lynch, 2023). La pobre memoria histórica de un suceso tan importante nos hace ver la proyección en el pasado de la crisis orgánica, los procesos paralelos e incluso divergentes de nuestra historia y cómo la grieta entre memoria y presente nos señalan el carácter indispensable del proceso constituyente.

Pero cuál es la esencia de esta república criolla: la herencia colonial. Esta tiene su origen en el derecho predial de la conquista (Aranibar, 1979; Lumbreras, 2006) que significó la apropiación de tierras y personas por parte de los conquistadores, para sí mismos o para su rey de acuerdo con las circunstancias. Esta herencia tiene seis elementos (Lynch, 2022): dependencia de un poder extranjero hacia fuera, que se expresa como centralismo limeño hacia dentro; jerarquización social de acuerdo con las ideas de raza, clase y género; persistencia del Estado patrimonial, que no diferencia el tesoro público del bolsillo privado; el desprecio al trabajo humano por la vía de la sobreexplotación en sus diferentes momentos, como esclavitud, servidumbre, proletarización e informalidad; la propiedad privada como derecho absoluto, en la forma del latifundio y la gran empresa capitalista, que pone sus intereses por encima de los intereses del país y la naturalización del saqueo del territorio y los recursos naturales. Esta herencia colonial es una constante en nuestra historia a través de las distintas reinvencciones republicanas y se ha reafirmado en las últimas décadas con la república neoliberal, hoy en crisis.

Para que el proceso constituyente sea significativo debe entonces cuestionar la república criolla y su esencia la herencia colonial. La conexión entre ambas define la política peruana y llama a su contrario: el proceso constituyente. Es en él que este lastre, marcado por el

pasado, debe resolverse. Este cuestionamiento constituyente además lleva a un reto de mucho más alcance, sin el cual su impronta carece de sentido: entroncarse con el desafío de la formación de la nación peruana.

La exploración de esta relación república criolla, herencia colonial y formación de la nación no es nueva. Desde perspectivas diversas pero similares la han tratado los ideólogos de la década del veinte del siglo XX, en especial José Carlos Mariátegui (1970), hasta literatos como José María Arguedas (1983) y científicos sociales entre las décadas del sesenta al ochenta, entre los cuales los principales son Julio Cotler (1978) y Aníbal Quijano (2011), entre los más antiguos, y Carlos Franco (1991), Sinesio López (1997) y Carlos Iván Degregori (2013; 2014), entre los recientes. En la actualidad, hay quien se sorprende cuando se menciona esta saga de pensamiento. Lo que sucede es que no desapareció, pero sí fue sumergida por un pensamiento antinómico como ha sido el neoliberalismo, que, como hemos señalado líneas arriba, llevó su hegemonía a la dominación del sentido común de las personas y los colectivos.

La novedad de los últimos años, tanto en el debate intelectual como en la práctica política, ha sido la sistematización del reclamo por una nueva orientación del Perú en la realidad del proceso constituyente. Sin embargo, este reclamo por una nueva orientación, como expresión de la profundidad de la crisis, apunta en primer lugar a la redefinición de la identidad de país, que deberá ser la puerta de entrada a un nuevo texto constitucional. Ello nos lleva al curso histórico de formación de la nación peruana.

Ha recorrido nuestra historia una tensión entre dos linajes étnicos, uno de ancestro europeo y otro de procedencia indígena que no se resuelve hasta el día de hoy, a la par que la influencia de varias minorías de procedencia africana y asiática, más cercanas, por experiencia cotidiana, a los pueblos originarios. El primer linaje es el dominante y en extremo minoritario y el segundo ampliamente mayoritario y víctima de un expolio ancestral. Esta tensión articula y profundiza el conjunto de nuestras desigualdades de raza, clase y

género y mantiene bloqueado nuestro proceso histórico. De allí la necesidad de avanzar en una comunidad imaginada producto de un mestizaje desde abajo, una nación chola que, como diría Carlos Franco (1991), ya ha conquistado la sociedad, pero todavía le falta democratizar el Estado.¹

Sin embargo, el cuestionamiento de la república criolla y la herencia colonial, así como el desafío de la formación de la nación, son grandes procesos (Tilly 1991) que no han comenzado ni terminarán con nosotros, pero que sí estamos en la posibilidad de impulsar. En nuestro caso, refundando la república peruana, estableciendo una nueva relación entre los ciudadanos y el Estado, que se plasme en una nueva Constitución. Hacer hincapié en que se trata de refundar y no de fundar es muy importante porque el Perú como país, con todos sus problemas actuales e históricos, tiene 200 años de existencia y ello es una realidad que no se puede soslayar. Hay que recuperar todo lo bueno de esos 200 años de historia, realizado por los movimientos sociales, los partidos políticos democráticos y el mismo Estado, en términos de derechos, reformas sociales y políticas y también cambios institucionales que han ayudado a la democratización del país. El éxito de este proceso de refundación estará dado por la capacidad de un nuevo orden republicano por dejar atrás la herencia colonial. Esto definirá la calificación del régimen como república democrática.

¹ A este proceso de mestizaje desde abajo, Aníbal Quijano (1980) lo denomina cholificación, que es el producto de la migración del campo a la ciudad de millones de campesinos indígenas, principalmente quechuas y aymaras, que van de su comunidad o pueblo andino o amazónico, a las ciudades de la costa. En estas últimas se produce una transformación de los migrantes en nuevos sujetos sociales que dan a luz al cholo urbano, que poco a poco impregna a la antigua ciudad señorial de sus colores y sabores, aunque sin llegar a poseerla plenamente.

7

El proceso constituyente y la democratización social y política¹

El proceso constituyente es un camino democrático para el logro de una nueva Constitución. Para ello debe ubicarse en el curso de la democratización social y política que ha ocurrido en el Perú en el último siglo. La democratización social, es el reconocimiento del otro como igual; lo que, desde diferentes perspectivas, Aníbal Quijano denomina cholificación (1980), Julio Cotler (1968) integración segmentada y Sinesio López (1992) incursiones democratizadoras. Un proceso que tiene su punto más alto durante el velasquismo y su gesta más importante en el proceso de reforma agraria durante las décadas del sesenta y setenta. El bloqueo de la democratización social es el fenómeno que impide la reproducción de la democracia política durante el neoliberalismo y que permite calificarla de democracia limitada. Si el proceso constituyente logra ubicarse

¹ Llamó mi atención sobre la importancia del concepto democratización, el texto de Carlos Vilas (1995) “El populismo o la democratización fundamental en América Latina”, por la profundización que este le da al concepto de democratización social. Pero hay un conjunto de autores que lo usa en la sociología latinoamericana fructíferamente, me refiero a Gino Germani (1965), Francisco Weffort (1973) y René Zavaleta (2013); quienes a su vez lo refieren a Karl Mannheim (1940). En todos los casos para destacar las raíces de la democratización latinoamericana y sus consecuencias en la política, así como caracterizar lo que algunos llaman populismo y otros señalamos como nacional-popular.

en el camino de la democratización puede convertirse en el motor que nos llevará a la refundación de la república. Sin embargo, para ello hay que revertir el péndulo democratización-regresión en estos últimos cien años, direccionándolo de manera progresiva para que la democratización sea dominante. Esto es especialmente importante porque en el Perú hemos tenido democratización casi sin democracia (1930-1980), así como democracia sin democratización (1980-1992 y 2000-2024); hay que cambiar esta dinámica y pasar a tener un círculo virtuoso de democratización con democracia. Ello significa que los agentes de la democratización, los movimientos sociales populares y los partidos de izquierda y progresistas reestablezcan sus logros en términos de derechos e institucionalidad democrática y los pongan en camino de la construcción de poder constituyente.

Esta perspectiva es diferente de los que niegan un camino constituyente en democracia, como de aquellos que queriendo una constituyente creen que esta solo es posible si se produce una ruptura revolucionaria, lo que permitirá partir de cero y hacer todo de nuevo. En el primer caso están los que niegan la posibilidad de una nueva Constitución porque priorizan las reglas del poder constituido, la Constitución de 1993, para cualquier reforma y esta niega la posibilidad, a pesar de jurisprudencia en contra al respecto, de un nuevo texto constitucional. En el fondo ocultan el temor a perder los privilegios que poseen. En el segundo caso, los que confunden proceso constituyente con asalto al poder, generalmente identifican el objetivo de una nueva Constitución con su programa partidario y plantean que aquellos que elaboren la Constitución vengan todos de sectores populares afines. Ambas son posturas en el fondo autoritarias. La primera porque se olvida del origen de la Constitución de 1993 en un golpe de Estado, así como del carácter abiertamente clasista de la misma lo que ha llevado, expuesta la corrupción sistémica, a una crisis hegemónica y la segunda porque excluye las opciones políticas y los ciudadanos que no son de su simpatía política. En ambos casos manifiestan perspectivas anti pluralistas que no están de acuerdo

con la diversidad peruana y a la postre tampoco con una transformación que nos dé una sociedad y una república democráticas.

Esto se hace más patente cuando diferenciamos la democratización social de la política. La primera se refiere a la lucha por la igualdad social, por la consideración del otro como igual. Es la lucha de las acciones colectivas, los movimientos sociales y la sociedad organizada por los derechos y la ciudadanía. La democratización política, ya más precisamente en el ámbito del poder del Estado, es la lucha por la participación y la representación políticas en los diferentes niveles: local, regional y nacional. Una, sin embargo, nutre a la otra, la social a la política. La escuela de la ciudadanía es la lucha social, en ella se forjan las personas que darán la lucha por el poder del Estado. Esta relación sociedad- política es la que busca afectar el modelo neoliberal con el triple efecto de ajuste económico de carácter estructural, golpe de Estado y aprobación de la Constitución de 1993. El bloqueo de esta relación es de tal impacto que la transición a la democracia 2000-2001, que se da luego de la caída de Fujimori, no puede retomar el proceso de democratización social del período 1960-1990, ni tampoco la anterior transición política 1978-1980. El autoritarismo fujimorista es exitoso en bloquear la democratización. De allí, la democracia limitada del período neoliberal (2000-2024) que se caracteriza por la creciente criminalización de la protesta y las dificultades para inscribir partidos, hasta las tímidas reformas políticas de 2019-2020.

De allí que los episodios de democratización como movilización social han sido limitados en el período neoliberal y su repercusión política aún menor, hasta ya entrada la crisis de régimen. En ese sentido, el último ciclo de movilizaciones entre diciembre de 2022 y marzo de 2023 produce un corte y una aceleración de la lucha por la democratización social, inédita en los últimos treinta años. De persistir, estas movilizaciones podrían significar la antesala de un nuevo ciclo histórico en el Perú, cancelando el ciclo neoliberal inaugurado con el golpe de Estado de 1992. Esto podría significar una aceleración también del proceso constituyente, aunque ello no sea

muy claro todavía, por el carácter espontáneo de las movilizaciones y su aún poca visibilidad política. Lo que sí, la negación de estas últimas como expresiones legítimas de la sociedad por parte de los que detentan el poder del Estado luego de la salida de Pedro Castillo, hace que no solo los actuales gobernantes aparezcan como expresión de un poder arbitrario sino su mandato como un privilegio que debe ser removido lo antes posible.

La negación de las movilizaciones como expresiones legítimas de la sociedad sucede porque estas traen el conflicto como parte de la demanda socio política. Y el conflicto, tanto desde las perspectivas liberal como especialmente neoliberal, debería ser ajeno a la democracia. Cuando este se produce causaría lo que mediáticamente se denomina “ruido político”, lo que dañaría la democracia y especialmente la voluntad empresarial de invertir. Estas perspectivas asumen que los avances democráticos generalmente suceden por el logro de grandes consensos, los que suelen ser fabricados desde el poder. De allí, el temor a la democratización y más todavía a que un proceso explícito de cambio como el constituyente forme parte de esta.

Pero la incertidumbre que causan las movilizaciones y el conflicto no solo traen inquietud en el poder de turno, también hay posiciones de izquierda que prefieren entender la democratización como una forma de preparar un golpe de mano que evite la competencia política. Por ello, creo que es indispensable afirmarse en la necesidad del pluralismo y la competencia como parte de la democratización, más allá de los avances y retrocesos que ello suponga.

8

El sujeto constituyente

El sujeto constituyente no es otro que el sujeto político que se construye como encarnación de la soberanía popular, base fundamental del poder constituyente. De allí que la derecha no soporte la idea y no pueda imaginarlo sino como la negación de ella misma, como un sujeto al que hay que estigmatizar, en su extremo como terrorista.¹ Sin embargo, si algo caracteriza las dificultades de avanzar en el proceso constituyente es la falta de consistencia de un sujeto que enarbole las banderas de otro poder, es decir, del sujeto constituyente. A su formación acuden distintos actores: movimientos sociales, colectivos, personalidades y partidos, más o menos institucionalizados. Por ello, creo que, para entender las dificultades de mediación entre sociedad y política en la actualidad relativas a la lucha por una nueva Constitución, hay necesidad de explorar las limitaciones del movimiento popular y la crisis de los mediadores por excelencia que son los partidos, además de las múltiples entidades que cumplen una función similar.

Hace veinticinco años, durante el gobierno autoritario de Alberto Fujimori, publiqué un libro (Lynch, 1999) sobre la crisis de los

¹ La calificación de “terrorista” tiene resonancias que alcanzan la categoría de estigma en el Perú, por el recuerdo de las atrocidades cometidas por el grupo Sendero Luminoso y la respuesta de carácter similar de las fuerzas armadas y policiales, ocurridas en la década de 1980 y principios de la década de 1990.

partidos políticos en la década del ochenta, quizás el último momento, y para algunos el único, en que hubo algo que pudiera acercarse a un sistema de partidos en el país. La conclusión era optimista y los comentarios de libro lo fueron también: cuando se restaure un proyecto de democracia representativa, se reconstruirá el sistema de partidos. Me equivoqué, nos equivocamos. Como sociólogo que hasta ese momento había vivido el *crescendo* de la democracia representativa luego de la dictadura militar de la década del setenta, pensaba que el porvenir, a pesar de la violencia política que habíamos tenido en el Perú, estaba en fortalecerla y profundizarla vía la participación, nunca que volvería a ser acorralada y puesta en el vértigo de otros abismos. No calé el significado profundo de la forma como había terminado el conflicto armado interno: la guerra sucia, la potencia del modelo económico y político que se desplegaba, el modelo neoliberal y la recaptura del Estado, que cambiaría los roles que habían asumido hasta ese momento los diferentes actores, grandes empresarios, tecnócratas y políticos, que concurrieron a la misma.

La guerra sucia fue el terror de Sendero Luminoso, combatido y finalmente eliminado por el terror del Estado, desplegado por las fuerzas armadas y policiales. Este final, como solía repetir Javier Diez Canseco,² tendría consecuencias nefastas para la política peruana posterior, primero en la década del noventa con el golpe de Estado de 1992 y la dictadura de Fujimori y Montesinos hasta el año 2000, y luego con una dinámica política que, a pesar de que se ha llamado democracia, no estaba basada en la consideración de los otros como adversarios, me refiero a los partidos que no comulgaban con el terrorismo viniera de donde viniera, sino en su transformación como enemigos para destruirlos. La guerra sucia, sin embargo, no ha sido sino la punta del *iceberg* de la implementación del modelo neoliberal. Este, como dice Naomi Klein (2008) para otras latitudes, necesitaba del horror de la primera para poder llevarse a cabo, porque había la

² Muy importante líder de la izquierda peruana, que desplegó su actividad en la escena nacional entre 1978 y 2013.

necesidad de borrar la memoria de otros tiempos, en nuestro caso de las reformas que dieron derechos en tiempos de democratización, para poder implementarse.

El modelo neoliberal produjo una fragmentación de los intereses sociales nunca vista en el Perú y tuvo consecuencias devastadoras para la nascente estructura de clases en el país. La clase obrera industrial de las décadas del sesenta y setenta fue diezmada por el modelo,³ el campesinado fue más empobrecido aún por la regresión posterior a la reforma agraria, la clase media agudamente precarizada y huyendo del país⁴ y la informalidad arrasando en las ciudades hasta llegar al 73,5% (INEI, 2023) en el momento posterior a la pandemia. Asimismo, dentro de la informalidad se encuentra el fenómeno de la economía delictiva, ya señalado por Durand (2013), que da lugar a la denominada por él mismo como *lumpenburguesía*. Es difícil señalar cifras para la economía delictiva, pero Valdez, Basombrío y Vera (2021) la estiman en un 3,2% del PBI y en un 7,7% del Presupuesto de la República, con una tendencia creciente. Todo esto ha sido el caldo de cultivo para el fenómeno de la antipolítica,⁵ que niega la política desde el poder para hacer política por otros medios y sataniza a los que se dedican a la misma abiertamente. Definitivamente, los partidos que nacieron y se

³ El trabajo obrero manufacturero era en 1994 el 78,4% que en 1975 (Jiménez, Aguilar y Kapsoli, 1999), es decir, no solo no aumentó sino que disminuyó en casi una cuarta parte de lo que había sido en el momento de auge de la industria en la década del setenta.

⁴ El crecimiento de la clase media, que fue una de las banderas de propaganda del modelo, nunca llegó a ser entre el 60 y 70% de la población, como afirmaban algunos neoliberales (Jaramillo y Zambrano, 2013), sino apenas entre el 20 y 25%, con ingresos por lo demás agudamente disminuidos (Lynch, 2014). Asimismo, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática (2021), 3.309.635 peruanos han emigrado del país entre 1990 y 2020, la mayoría de ellos, de acuerdo a la profesión u ocupación declarada, pertenecientes a la llamada clase media. Estamos señalando una cifra aproximadamente del 10% de la población, lo que se considera una señal alarmante en cualquier país.

⁵ “...la antipolítica, o sea un conjunto de discursos y prácticas que satanizan la política como actividad pública e institucionalizada y pretenden su reemplazo por el libre funcionamiento de mecanismos “naturales” como el mercado cuya vigilancia está a cargo de técnicos que portan saberes especializados para brindar soluciones prácticas a problemas específicos” (Lynch, 2000).

fortalecieron en el clivaje histórico de 1930 o luego en la segunda mitad del siglo XX, fueran de derecha o izquierda, tenían muchas dificultades para representar a los ciudadanos del 2000 en adelante. Así, la antipolítica cala como sentido común entre la población por el fracaso de los partidos para enfrentar la guerra sucia y luego es consagrada por el golpe de Estado de 1992 y la aprobación fraudulenta de la Constitución de 1993, que entronizan al neoliberalismo en lo económico y al autoritarismo fujimorista en la sociedad y la política.

Sin embargo, en el nuevo siglo XXI, cuando se recupera la democracia representativa como democracia limitada, hubo también la esperanza de superar la antipolítica. Pero, al haber tenido una transición democrática al estilo de las transiciones latinoamericanas anteriores, de regreso de algunos derechos civiles y políticos, pero continuando el bloqueo al ejercicio y la expansión de los derechos sociales, se dieron las condiciones para continuar con la antipolítica. Sucedió con nuestras democracias latinoamericanas lo que he llamado la “falacia de la consolidación” (Lynch, 2009); es decir, se dan las transiciones desde gobiernos autoritarios, pero hacia democracias inestables, por ser incapaces de consolidarse al dar alguna voz, pero no sustento económico a la población. En el caso peruano, la antipolítica se proyecta como una desafección por el quehacer político, que se plasma en la acusación de hacer “ruido político” a los que se organizan y protestan. Más tarde, cuando llega la crisis, esta acusación se convierte en estigma, en la descalificación abierta con los descontentos, peor aún si desarrollan capacidad de movilización, señalándolos como “terroristas”, unos otros con los que sería imposible convivir y a los que hay simplemente que descartar como interlocutores válidos. Esto no es óbice para que se tomen medidas concretas que impiden la reproducción partidaria. Primero, desde el primer gobierno post transición de Alejandro Toledo, se da una importante legislación de criminalización de la protesta, que no hace sino crecer en los gobiernos posteriores de Alan García y Ollanta Humala, precursores aplicados de la casi prohibición actual. Esto causa un serio daño a la movilización social, que solo recupera su dinámica

cuando se desata la crisis. Segundo, el bloqueo a la inscripción de nuevos partidos políticos, poniendo requisitos prácticamente inalcanzables, que solo se revisan el 2020 en medio ya de la crisis presente y como parte de una reforma política que solo se llega a plasmar de forma parcial y que incluso en sus pocos logros intenta ser revertida.

En estas condiciones, ¿qué hay en la actualidad para el desarrollo de un sujeto constituyente? Si pensamos en los últimos veinte años y algo más, con un Estado capturado por los grandes empresarios, aunque ya en democracia formal, el ánimo antineoliberal ha sido difícil de mantener. En un primer momento, partidos, líderes e intelectuales de izquierda y progresistas, apoyaron salidas en el momento democráticas, como la que expresaba Alejandro Toledo en 2001, o hasta radicales, como las de Ollanta Humala en 2006 y 2011, para finalmente decepcionarse cuando estos personajes llegaron al gobierno y se acomodaron con los poderes fácticos que controlaban la economía y su relación con la política. La actitud de estar “a la sombra” de un líder que una vez en el poder traiciona sus dichos y revela su naturaleza, tendrá un costo muy alto para quienes pretenden transformar el país. Recién cuando se desata la crisis llegan las candidaturas abiertamente de izquierda, Verónica Mendoza en 2016, que queda en tercer lugar, y Pedro Castillo en 2021, que gana la elección pero cae en diciembre de 2022. En ambos casos, versiones de liderazgo político con diferentes dosis de carisma, pero sin un apoyo orgánico partidario importante que les diera una base movilizable de sustento. Ello no significa que no tuvieran partidos de referencia, pero no contaban con direcciones políticas establecidas con influencia de masas, es decir, más allá de su círculo inmediato de activistas. Por otra parte, otras opciones menores de izquierda no han logrado trascender pequeñas audiencias de simpatizantes.

Sin embargo, todas estas dificultades no significan el fin de una política progresista. Se desarrollan desde los inicios de la crisis presente respuestas tanto sociales como políticas al neoliberalismo. Tenemos el movimiento contra la “repartija” en 2013, que fue una repuesta juvenil al reparto corrupto de cargos públicos que se ha

promovido desde el Congreso de la República y que obtiene en su momento algunos logros parciales. Asimismo, el movimiento contra la “Ley Pulpín”, una ley que promovía la sobreexplotación del trabajo juvenil con el pretexto de combatir el desempleo, que ocurre entre diciembre de 2014 y enero de 2015. En este caso se dio una importante organización de jóvenes en las zonas populares de Lima y el interior del país y la ley fue casi inmediatamente derogada. También, un movimiento específicamente contra el fujimorismo, el colectivo “No a Keiko”, que actúa desde las elecciones del año 2011, cuando resurge esta corriente fujimorista con fuerza, ahora con el liderazgo de la hija del dictador Alberto Fujimori, luego de que este huyera al extranjero en el 2000 para ser luego sentenciado y condenado por sus crímenes. El fujimorismo es la corriente que encarna como ninguna otra la imposición del modelo neoliberal, por lo que enfrentarla en las calles tiene una especial significación política.

Asimismo, quizás el desafío más grande a una política neoliberal específica es la gran huelga de maestros que ocurre entre junio y septiembre de 2017, empezando el segundo año de gobierno de Pedro Pablo Kuczynski. La huelga de maestros tiene dos frentes, uno interno, contra la dirigencia del sindicato histórico, el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP), cuya dirigencia se había alejado de los reclamos magisteriales, y otro externo, contra el Ministerio de Educación y el gobierno de turno, que avanzaba con una política educativa de destrucción de las plazas de maestros nombrados para convertirlas en contratados y precarizar el empleo docente. La huelga es muy exitosa en términos de movilización, cubriendo casi todo el Perú e incluyendo a los maestros rurales y andinos, los más empobrecidos dentro de un magisterio ya pauperizado, uno de los cuales, Pedro Castillo, es el dirigente del movimiento y sería cuatro años más tarde, en 2021, elegido presidente de la república por un partido, en ese momento, de izquierda.

En el último quinquenio se dan repetidas protestas contra diferentes coaliciones conservadoras que suceden a la caída Kuczynski en marzo de 2018, pero siguiendo la dinámica de la crisis son

movilizaciones relativamente pequeñas impulsadas por colectivos ciudadanos cuya relación partidaria es laxa o casi inexistente. Recién en los últimos tres años es cuando se acelera el cuestionamiento político al poder en crisis. Como ya referí, está primero el atisbo de reclamo por una nueva Constitución, en las movilizaciones juveniles de noviembre de 2020, luego la mención y el debate constituyente en la campaña electoral de 2021, en la que levantan la bandera constituyente tanto Verónica Mendoza como Pedro Castillo, lo que motiva la reacción derechista como contradicción a los mencionados, defendiendo la Constitución de 1993, pero también como chantaje amenazando acusar de antisistema a quien osara continuar con el cuestionamiento. Esto afecta a Mendoza que se retrae, pero no a Castillo que sigue adelante y capitaliza su consecuencia con el éxito electoral. Sigue el gobierno de Castillo, que, por el bloqueo cotidiano de la derecha, su propia incapacidad y las acusaciones irresueltas de corrupción, desprestigia el reclamo constituyente que había avivado en el período anterior a su mandato.

Empero, sucede lo inesperado, el gran movimiento popular que surge a la caída de Castillo, levanta con inusitada fuerza la necesidad de una nueva Constitución por la vía de una Asamblea Constituyente. En los tres meses de duración de esta movilización popular, entre diciembre de 2022 y marzo de 2023, el reclamo no decae señalando la conciencia de buena parte de la población en que la solución a los problemas que enfrentan no es problema de malas políticas públicas, como los trató de convencer el poder de turno, sino de cambios de fondo, que se deben expresar en una nueva carta política.⁶ Sin

⁶ Es interesante observar cómo desde finales de 2020, en las encuestas de opinión se refleja una amplia simpatía por un cambio total o a lo sumo reformas a la Constitución. Un 49% opina que se deben producir reformas y un 48% es favorable a un cambio total, según el IEP (2020). Esto alcanza su pico, según la misma encuestadora, en el punto más alto de las movilizaciones, en enero de 2023, con un 40% a favor de cambiar toda la Constitución, un 58% de hacerle algunos cambios a la misma y el 69% a favor de convocar a una Asamblea Constituyente para el debate respectivo (IEP, 2023a). La opinión favorable al cambio constitucional permanece hasta junio, por lo menos, cuando un 34% insistía en un cambio constituyente y el 47% demandaba

embargo, la movilización pierde fuerza, como señalé, por la falta de una dirección política. Se trata de un movimiento espontáneo que teje distintas coaliciones en diferentes localidades de la sierra, principalmente sur andina del Perú. Su espontaneidad no le impide tener impacto político, jaqueando no solo al gobierno, sino al poder neoliberal durante doce semanas, pero sin capacidad para, desde la calle, hacer retroceder a los usurpadores que asaltan el Poder Ejecutivo desde el Congreso cuando cae Castillo.⁷ Esta incapacidad se hace patente cuando los movilizados vienen a Lima y su poder de calle se diluye como impacto político en la ciudad capital, en la sede del poder al que quieren cambiar.

Este movimiento, sin embargo, ha sido una mixtura novedosa, aunque no extraña, en las relaciones entre sociedad y política en el Perú de las últimas décadas. Es un movimiento, expresión de un pueblo cuya estructura de clases ha sido seriamente dañada por el neoliberalismo y se debate por ello entre la indignación y las consignas que considera correctas pero que todavía no tiene cómo plasmar. Cuando señalo que es expresión de un pueblo, me refiero a la constitución de un sujeto político, que se desarrolla en confrontación con la élite neoliberal (Ruiz Encina y Caviedes, 2022)⁸ y que tiene

algunas reformas constitucionales (IEP, 2023b). Aunque, sin mediar grandes movilizaciones de protesta, la demanda por un cambio constitucional se fortalece hacia fines de 2023, registrándose según el mismo IEP (2023c) un 48% a favor de reformas de la Constitución y un 40% a favor de una nueva Constitución.

⁷ Además, los porcentajes más altos en las encuestas de opinión favorable a un cambio constitucional y una Asamblea Constituyente se dan en la sierra sur del país y especialmente en las zonas rurales, exactamente los lugares donde nace la movilización.

⁸ Si tomamos el sujeto pueblo en general puede ser que su identidad se diluya sin encontrar referentes claros en la estructura social y/o la identidad política. Sin embargo, si lo planteamos en confrontación con un adversario-enemigo como lo plantea Laclau (2011), adquiere una realidad histórica y política. En el Perú hemos tenido casos de constitución de un pueblo, el más claro de los cuales fue la constitución del pueblo aprista, por acción del Partido Aprista Peruano, entre 1930 y 1960, con un claro enemigo antioligárquico; el segundo, el proceso de constitución de un pueblo izquierdista, por impulso de la Izquierda Unida, la gran coalición progresista de la década del ochenta, con un adversario-enemigo conservador, que colapsa con la crisis de principios de 1990.

las virtudes de la transparencia en su indignación, pero también los problemas de la novedad. Un pueblo que para constituirse en sujeto histórico todavía tiene un andar por delante, la distancia que lo separa de la organización política y eventualmente partidaria. Encuentra así sus limitaciones en la propia falta de consistencia social y política, para que el asedio al poder constituido se convierta en definitivo.

¿Cuál será la prueba para la formación definitiva del sujeto constituyente? El logro de una salida democrática a la actual situación del Perú que se encuentra hoy sumido en el autoritarismo y la corrupción. En esta disputa con una derecha que muestra sin problemas su carácter colonial y recurre sin ambages al autoritarismo es que las fuerzas que pugnan por una nueva Constitución podrán desarrollar su liderazgo. Una tarea ardua y no de corto plazo, porque significa agrupar a una mayoría nacional, de un carácter diferente a mayorías anteriores, justamente por enarbolar la bandera constituyente. En esta lucha se juega el establecimiento definitivo del sujeto constituyente, que será por el momento y la labor que debe cumplir un sujeto de convergencia, de distintos orígenes sociales y diferentes fuerzas políticas, en el cual ojalá que renazcan los partidos, u otros con función similar, como organismos de mediación por excelencia entre sociedad y Estado, para convertir diversos intereses sociales y políticos en una visión con vocación de gobierno y de poder.

El sujeto constituyente no la tiene fácil porque se trata de expresar el ánimo existente por un cambio de rumbo del Perú de un pueblo heterogéneo que reacciona furioso e indignado frente a la sobre explotación, el abuso, el saqueo, la humillación y finalmente la usurpación, para convertir esta reacción negativa, en otra positiva que se trace un rumbo y un objetivo a conquistar. La clave quizás no esté en los movimientos de corto plazo que se produzcan entre los diferentes sectores sociales, sino en los desplazamientos tectónicos que coyunturas críticas como la actual presagian y que la constitución de ese pueblo a la cual me refería puede avanzar, dando pasos al encuentro de su identidad estatal y nacional.

9

La soberanía del pueblo y el poder constituyente

Si el significado profundo del proceso constituyente es la lucha por el poder, el elemento nuevo y decisivo es la construcción del poder constituyente. Este último, como dice Antonio Negri (2008), es “la posibilidad de existir” de los que no tienen voz en el proceso de construcción hegemónica para la transformación de la sociedad. Emmanuel Sieyès (2019), en su célebre *¿Qué es el tercer Estado?*, es el fundador moderno de la idea a inicios de la revolución francesa. El poder constituyente para él es un poder originario, porque de este surgen todos los demás poderes y, asimismo, es la expresión política de la soberanía del pueblo, la fuente del poder democrático como un poder que no admite autoridad sobre él. A la par, es un poder que surge y se desarrolla en un tiempo extraordinario, producto de la crisis orgánica que señalamos, un poder que, como también dice Negri (2015), aparece en un tiempo propicio para impulsar un proceso emancipador, que se plantea en nuestro caso en la lucha por una nueva Constitución.¹

¹ Esta definición podría parecer repetitiva y trillada, pero vale la pena recordarla porque tal es la voluntad de negar la pertinencia del poder constituyente entre quienes, precisamente, ostentan el poder a secas, que algo pueden ayudar estos conceptos.

La idea de poder originario es crucial en la definición porque no nos encontramos en un país con una tradición constitucional democrática, que haya sido expresión de la soberanía del pueblo, sino más bien autoritaria, donde la mayor parte de las constituciones han sido producto de los arreglos necesarios para el caudillo militar o el oligarca de turno que apelaban al pueblo como retórica en sus discursos, pero no como sujeto de la soberanía y menos como fuente de poder constituyente. De allí que, resaltar el sujeto de la soberanía como el pueblo, es una ruptura de proporciones, ya que, como nos señala Hermann Heller (1995), no se refiere a una tradición jurídico-política en abstracto, sino a un sujeto reconstruido en el acto democrático electoral que se expresa como representación política. De esta manera, el pueblo es más que la suma de individuos, a través de la representación se convierte en sujeto de su propio poder. Por ello, Sieyès da el carácter de poder constituyente a los representantes de la nación reunidos en asamblea.

Esta es una cuestión muy importante para tener clara en un país como el Perú que se constituye desde sus inicios como una república dependiente, una contradicción en los términos, pero una realidad en la práctica. Así como la referencia al pueblo ha sido muletilla retórica, algo similar sucede con la soberanía y peor todavía con la soberanía del pueblo. Tal es el temor que la palabra soberanía a lo sumo se usa con referencia al territorio, a la defensa de las fronteras, pero rara vez se va más allá. Esta referencia a la soberanía territorial es lo que se identifica con la soberanía nacional, pero, igual, nada más. Si la referencia incluye al sujeto político de la soberanía, sean el Estado o la nación, calificando al término como soberanía del Estado o soberanía nacional, empiezan los problemas, peor todavía si se refiere a personas concretas y reales que la levantan como bandera, me refiero a la soberanía del pueblo. Más grave aún, y considerado casi un sacrilegio en estos tiempos, si, como también señala Heller, se trata de la soberanía del Estado y la soberanía nacional que se apoyan en la idea de la soberanía del pueblo. Esta conexión pueblo-Estado-nación,

en especial cuando se pasa de los conceptos abstractos a los sujetos concretos, es la que aparece prohibida en estos tiempos.

El Perú ha vivido en el último medio siglo experiencias opuestas respecto a la soberanía, que son aleccionadoras para entender el significado de la palabra en estos tiempos y su proyección a futuro. La primera es la del gobierno militar reformista del general Juan Velasco (1968-1975), que reivindicó como parte fundamental de su programa la defensa de la soberanía nacional, llegando a calificar como su objetivo primordial el logro de una segunda independencia. Esto se expresó, no solo en los motivos tradicionales de alcance territorial, sino también en la defensa de los recursos naturales y en la política exterior independiente. Al respecto, llegó a declarar feriado el 9 de octubre, como el día de la “Dignidad Nacional”, en conmemoración de la recuperación por el Estado de los yacimientos petrolíferos de La Brea y Pariñas y la refinería de Talara, hasta entonces en manos de la empresa estadounidense *Standard Oil of New Jersey*, con quien el Estado peruano tenía un largo litigio que ningún gobierno se había atrevido a resolver. Sin embargo, en el caso del gobierno de Velasco, sus acciones de defensa de la soberanía nacional tendrían como talón de Aquiles la debilidad intrínseca de este gobierno que, como dijo Carlos Franco (1983), era la contradicción entre su realidad política autoritaria y su afán socialmente democratizador. Esta contradicción no les permitió a los militares a cargo poner la soberanía del pueblo a la base de su clamor por la soberanía nacional.

La otra experiencia es la de los gobiernos neoliberales de los últimos treinta años y más. En especial el período de los gobiernos de Alan García (2006-2011) y Ollanta Humala (2011-2016), en los que se firman la mayor parte de los veintidós tratados de libre comercio (TLCs), que tiene el Perú al año 2023, entre los que destaca como emblemático, porque da la pauta para los demás, el TLC con los Estados Unidos. Los TLCs no tienen que ver con su nombre, en realidad son tratados de sometimiento, en principio de nuestra economía y en general de las economías de los países pobres a las economías ricas del planeta, de acuerdo con los dictados del Consenso de Washington

y del modelo neoliberal implantado en el Perú en la década del noventa, en los que cuestiones como la equidad y la justicia no existen. Pero no solo significan sometimiento de las economías, también de nuestros sistemas de justicia a tribunales arbitrales internacionales, imbuidos de la ideología neoliberal, que suelen fallar en contra de los intereses de los países en desarrollo. El sometimiento, sin embargo, tiene también un contenido político muy importante, ya que de esta manera los países ricos, y en especial los Estados Unidos, buscan garantizar su hegemonía sobre países como el nuestro. En este contexto, principios como el de la soberanía nacional, la soberanía de los Estados y menos la soberanía encarnada en el sujeto pueblo, simple y sencillamente no existen, son consideradas cuestiones del pasado que deben ser dejadas de lado. Al respecto, Baldo Kresalja (2009), en un celebrado artículo titulado “Deleite en la sumisión”, señala no solo las aristas más agudas en términos de sometimiento económico y político de los TLCs a los poderes imperiales, en una situación que él denomina de neocolonialismo *soft*, sino que remarca la obsecuencia de los gobiernos de la época y en especial de los equipos negociadores, ajenos a los intereses del Perú y por supuesto a cualquier concepto que se acerque a la idea de soberanía.

Estas experiencias opuestas nos deben llevar a una reflexión sobre los caminos dispares que ha tomado la soberanía en el Perú, en especial cuando planteo que la soberanía del pueblo debe ser la fuente última de la democracia expresada en el poder constituyente. Por ello, es conveniente revisar diferentes puntos de vista sobre el poder constituyente y su relación con la soberanía.

El poder constituyente, es importante decirlo, puede tener, como bien señala Martínez Dalmau (2018), un carácter democrático o autoritario, por lo que es muy importante en la invocación y convocatoria de este el escrupuloso respeto de la democracia. Esto se debe hacer no solo señalando a la soberanía popular como fuente del poder constituyente, sino llamando a la participación ciudadana en la deliberación sobre el tema, así como en su expresión en las urnas para que, vía referéndum y eventual elección de la asamblea, la

ciudadanía se exprese sobre el mismo en las distintas etapas del proceso. Es fundamental, por ello, la legitimidad democrática del poder constituyente.

Carl Schmitt (1992), por otra parte, hará su propio desarrollo de las ideas de Sieyès haciendo énfasis en que el poder constituyente es la expresión política del soberano que decida tomar la iniciativa de lanzar el proceso, pudiendo este tener o no un origen democrático. Esta iniciativa, podemos pensar, ya no solo será del pueblo por algún mecanismo electoral sino también puede responder a un monarca, una dictadura militar o incluso a un gobierno que se asuma revolucionario. En cualquiera de estos casos elaborando proyectos de Constitución por comités o asambleas *ad hoc*, que luego sean sometidos a referéndums en similares condiciones autoritarias. No interesa entonces, para Schmitt, asegurar caminos democráticos. Este ha sido el caso, salvando las distancias, de la elaboración de las constituciones chilena de 1980 y peruana de 1993.

Asimismo, el poder constituyente, señala Martínez Dalmau, no se termina con la aprobación de la nueva Constitución, sino que continúa vigente en tanto recurso para consultar al pueblo soberano, vía referéndums o incluso asambleas constituyentes, sobre la reforma o el cambio total de la Constitución. Pedro de Vega (2011) dirá que la continuidad del poder constituyente se da como expresión de la Constitución material, es decir, de la reproducción de la sociedad en un determinado país, que puede o no estar de acuerdo con la Constitución formal. Esta eventual discordancia es la que tiene en el poder constituyente su fuente de solución. Así, la dialéctica de enriquecimiento mutuo entre poder constituyente y poder constituido, y no su separación ni tampoco fusión, es muy importante para enfrentar al pensamiento conservador que quiere ver desaparecido al poder constituyente porque teme al principio democrático del pueblo soberano.

Por otra parte, quizás si la crítica más pertinente a la necesidad de un poder constituyente cuando se quiere hacer una reforma constitucional o elaborar una nueva Constitución, la desarrolla Andrew

Arato (2000; 2016; 2017) cuando señala que la tentación del poder constituyente soberano es el autoritarismo por su afinidad con la idea de dictadura. Se refiere Arato a las situaciones de ruptura que no establecen una continuidad institucional. De igual forma, también cuestiona la idea de la “soberanía popular” que se encarnaría en dicha asamblea, diciendo que el concepto soberanía refiere más a una entidad que da órdenes que a una que promueve el debate democrático y que la idea de pueblo suele tener una definición difusa que hace difícil su representación política. Sin embargo, la aclaración de Martínez Dalmau sobre las posibilidades democráticas o autoritarias del poder constituyente cobra una gran importancia cuando se suele cuestionar la pertinencia contemporánea del mismo por identificarlo necesariamente con dictadura. Como veremos, esto no es necesariamente así, y su carácter democrático depende más bien de cómo lo conciban quienes asuman el liderazgo en su convocatoria, planteando los mecanismos para garantizar la más amplia expresión de la soberanía popular.

Andreas Kalyvas (2005) ha tratado este asunto crucial de la soberanía señalando que emparentar a la misma con autoritarismo responde a un concepto antiguo (Bodin, 1992), en el que soberanía refiere al máximo poder de mando y a un principio coercitivo de mandato y obediencia como sucede con los antiguos reyes. Mientras que en una idea moderna se la entiende en un sentido hegemónico, como poder para fundar y constituir, en el sentido del legislador fundador de la antigüedad. Asimismo, la idea de pueblo tiene un sentido mayoritario opuesto al de las élites gobernantes, sean la aristocracia o algún tipo de oligarquía. Por otra parte, como ya señalé, los referéndums de convocatoria y ratificación, así como el carácter elegido de la asamblea y su capacidad de recoger la iniciativa ciudadana sobre el proceso constituyente, pueden convertirse en los antídotos indispensables para legitimar su esencia de representante, en ese momento extraordinario, de la soberanía popular.

Arato también relaciona el poder constituyente con el énfasis revolucionario de cambiarlo todo, donde su ejemplo es la revolución

francesa y los escritos de Sièyes, señalando que el afán revolucionario siempre está en peligro de no tomar en cuenta la opinión de la ciudadanía democráticamente organizada. Como alternativa a esta antigua idea del poder constituyente, e inspirándose en las críticas de Hannah Arendt (2007; 2023) a las experiencias de revolución y dictadura, plantea su propia teoría de “elaboración constitucional post soberana”, donde hace énfasis en la necesidad de un amplio debate entre los diversos actores sociales y políticos sobre la necesidad y el contenido de una nueva Constitución, así como de acuerdos previos para que la elaboración constituyente esté alejada de cualquier tentación autoritaria.

Creo que las ideas de Arato se refieren más a una institucionalidad largamente legitimada, como puede ser la existente en el mundo occidental, aunque ello no debe impedir tomar en cuenta la llamada de atención que hace sobre las posibles tentaciones autoritarias del poder constituyente en procesos de ruptura política.

El caso peruano es diferente a experiencias en los que se pueda establecer una continuidad institucional frente a una demanda ciudadana por reformas, como puede ser el caso de los países capitalistas desarrollados con democracias establecidas, de allí que empezara esta reflexión señalando la coyuntura y el período que vivimos. Por ello, la reflexión inicial que hice sobre el carácter de la crisis, la correlación de fuerzas generada y los factores de poder que de ella emergen. Por eso he señalado que este proceso constituyente se ubica entre la memoria de un bicentenario fallido, la crisis del Estado neoliberal que aparece con el golpe del 5 de abril de 1992, su repercusión en una democracia limitada que jamás termina de consolidarse, el demonio de la pandemia que nadie puede controlar y la movilización social que apunta a un cambio de orientación económica y política. Así, memoria, estructura, coyuntura y acontecimiento inmediato se tocan, desatando las urgencias de unos por conservar y de otros por transformar. Esto sucede cuando el Estado revela el monstruo voraz de la corrupción que lo habita, terminando con la confianza ciudadana en la política, pero ya no solo de los iniciados,

sino de la ciudadanía en general que ve frustradas sus esperanzas de una vida mejor. La grieta que se abre es entonces mayúscula porque las salidas que se requieren ya no son recetas sobre lo inmediato, sino sobre problemas estructurales que pasan de ser telón de fondo a ocupar las primeras filas de nuestras vidas. En la coyuntura última como nunca, a través de la pandemia, se han visto nuestras miserias cotidianas, pero también nuestras falencias históricas que vuelven a poner un interrogante sobre el futuro.

Por esto también la reticencia de las fuerzas conservadoras para hablar de poder constituyente, porque está la idea de que se trata de una cuestión pasada de moda que nos remitiría al origen de los tiempos como república. Es el planteamiento de aquellos que sostienen la vigencia de la república criolla fundada por la independencia de 1821 y consideran que el actual régimen neoliberal sería una continuidad, es más, la versión exitosa de esa república original. La idea de poder constituyente, sin embargo, no solo responde a las revoluciones de la modernidad temprana en el mundo occidental, entre los siglos XVII y XIX, sino también a los momentos en que otras sociedades, de menor desarrollo relativo en términos constitucionales, desean ponerse al día o darse constituciones que estén más cercanas a su realidad social y política. Por ello, es importante remarcar la idea que el poder constituyente tiene sentido, tal como señalaba Negri y reafirma Kalyvas, en una coyuntura de agotamiento del orden establecido, del fracaso como ya reseñamos del régimen actual y de la necesidad de una nueva orientación política.

Frente a estas demandas de la realidad es que se polarizan los puntos de vista, no solo en la arena política, sino descarnadamente también en la vida social. Los que han usufructuado del Estado neoliberal en ambas versiones, como régimen autoritario y como régimen democrático, de sus instituciones y de sus gobiernos, se oponen a rajatabla al proceso constituyente, por lo tanto, a todo lo que este signifique, poder constituyente, Asamblea Constituyente, reforma constitucional, nueva Constitución, etc., y acusan a los partidarios del cambio de subversivos, en su extremo de terroristas. Pero

también existen los tibios, que son parte del *statu quo* sin formar parte de su núcleo mismo, porque han desarrollado su existencia social en los tiempos del neoliberalismo y sienten amenazado lo poco que tienen por algún cambio mayor. Estos últimos se expresan planteando algunas reformas, principalmente institucionales, pero sin que esto signifique cambios mayores, afectando el papel rector de la gran empresa o nuestra dependencia de poderes imperiales extranjeros. Sus propuestas de reforma, sin embargo, ya sufrieron una primera derrota en el intento que se diera, entre el 2018 y el 2019, por iniciativa del presidente de entonces, Martín Vizcarra, y que terminara en un naufragio parlamentario (Hacia la democracia del bicentenario, 2019) y que, luego de la salida de Pedro Castillo, están siendo casi totalmente desmontadas.

Aunque también estamos los que planteamos un cambio y no solo una reforma constitucional sino una nueva Constitución vía una Asamblea Constituyente. El énfasis, como queda claro, está en echar nuevos cimientos y esto es de vital importancia. De esta situación es que concluimos la necesidad de un antes y un después. Por eso me refiero a un poder constituyente originario y por ello también la negativa radical de nuestros adversarios, los que han usufructuado el Estado en cuestión, que nos quieren ver como enemigos. Ellos tienen grandes intereses en juego y dan muestras de que los van a defender con todo lo que esté a su disposición. Por ello, será difícil poder llegar a un acuerdo en función de una nueva Constitución sin que antes no medie un cambio sustantivo de la correlación de fuerzas, mucho mayor del que hayamos visto en mucho tiempo.

10

Poder y momento constituyentes

El poder constituyente nace cuando se desata un momento constituyente, es decir una coyuntura que da actualidad a la lucha por una nueva Constitución. El momento constituyente se convierte así en el itinerario de desarrollo del poder constituyente. Mientras más poder constituyente exista en la organización social, el momento constituyente cambiará de fase e irá poco a poco acercándose a lo político-estatal, a la representación, el referéndum y la asamblea. El poder constituyente apunta a que el poder vuelva al pueblo soberano para que desarrolle la hegemonía necesaria para lograr un gran acuerdo que dé base a una nueva Constitución. Sin embargo, desatar un momento constituyente no es cosa fácil, porque si bien se ha empezado a quebrar la hegemonía neoliberal no se ha cambiado aún la correlación política de fuerzas, sin lo cual es muy difícil mantener el momento señalado. Aunque la intensidad de la última coyuntura que vive el Perú desde diciembre de 2022, a pesar de sus pausas, creo que nos permite decir que hemos entrado a un momento de este tipo. Pero veamos qué fases tiene y en cuál estamos.

Me parece que se pueden distinguir cuatro fases en el momento constituyente: (1) debate de expertos, (2) creación de opinión pública y organización constituyente, (3) desarrollo de conciencia cívica en la población y, por último, (4) referéndum y eventual Asamblea Constituyente. No se trata de fases cancelatorias, unas tienen de las

otras hasta el final. Sin embargo, el proceso tal como ha probado ya es complejo y sujeto a avances y retrocesos. No está demás decir que el momento, como poder constituyente, se proyecta más allá de la elección de una Asamblea Constituyente y la promulgación de una nueva Constitución. Si en el futuro, como ya dije, se separan Constitución material y sociedad habrá que apelar nuevamente al poder constituyente para que la relación se restablezca. El poder constituyente entonces no culmina en una coyuntura, sino que se convierte en un seguro de que la soberanía del pueblo tendrá siempre la palabra última.

Ya hemos pasado por la primera fase del momento constituyente, que se dio en realidad desde la promulgación de la Constitución de 1993. En todo este tiempo no ha cesado el debate académico y también político sobre su validez, pero en esta fase se dio a la sombra de la hegemonía neoliberal. Allí es donde la derecha apostó a que se quedara el debate, limitado a algunos académicos y viejos políticos que añoraban la Constitución de 1979. Hubo que esperar al agotamiento de la hegemonía neoliberal y la vigencia de su expresión jurídica, la Constitución de 1993, para que se desatara la crisis y se resquebrajara su legitimidad.

Por ello, la segunda fase, el paso del debate de expertos a la opinión pública, ha sido una derrota muy importante para los sectores conservadores, ya que por más que las fases se alarguen, una vez que entra al debate público un tema tan importante, saltando a los diferentes tipos de medios y a la calle, difícilmente desaparecerá. Pero el pasaje no solo ha sido a la opinión pública sino también a la organización constituyente. Durante los años 2021 y 2022, como parte de la plataforma Iniciativa Constituyente, impulsamos debates en las redes sociales y posteriormente talleres presenciales en ocho regiones del Perú sobre la necesidad de una nueva Constitución; en total se realizaron 14 talleres con activistas, organizaciones sociales y partidos políticos sobre el tema. Esto fue parte del trabajo que en el mismo sentido realizaron otros colectivos, quizás de un impacto menor por su alcance solo provincial o regional, pero igualmente significativo.

Posteriormente, este trabajo de pedagogía constituyente, se ha visto reflejado en las organizaciones movilizadas, principalmente de base, que han asumido las banderas constituyentes, siendo la gran novedad del movimiento social que conmovió al país entre diciembre de 2022 y marzo de 2023.

Nos falta la tercera, que tiene que ver con un cambio en la correlación de fuerzas políticas que toque las conciencias y permita viabilizar la última fase, que es la convocatoria al referéndum sobre el punto y el funcionamiento de una Asamblea Constituyente. Diera la impresión, sin embargo, que la pausa en las movilizaciones comentadas ha significado la paralización y quizás la desaparición del reclamo constituyente. Por el contrario, creo que las movilizaciones han sido un extraordinario impulso de este. De hecho, el debate en el Congreso en la primera mitad de 2023 fue sobre la necesidad o no de convocar a un referéndum para preguntarle a la ciudadanía si deseaba una Asamblea Constituyente. La propuesta fue derrotada por la mayoría de extrema derecha y en algunos casos por complicidad de cierta izquierda que quería continuar en sus asientos congresales, pero se dio en medio de importantes debates en los medios y fuerte presión del movimiento social. Es probable que los tiempos se hagan más largos por el giro autoritario del gobierno de turno, pero es indudable que la cuestión ha hecho su entrada a la política nacional y la gente identifica la salida constituyente como una alternativa viable para encauzar la crisis actual.

Tenemos así que la propia existencia del momento constituyente ha entrado en la disputa por el poder, pero esto no hace sino aumentar la conciencia en la población sobre la necesidad de avanzar hacia una nueva Constitución.

Poder constituido y poder constituyente

En esta disputa entre el poder constituido y el poder constituyente, a pesar de que la polarización política ha crecido conforme la crisis ha avanzado, nos enfrentamos inexorablemente a un camino de doble vía: las instituciones establecidas y la movilización social. Un camino que a primera vista parece casi imposible, pero que es casi el único a explorar si consideramos algunas posibilidades de éxito.

Sin embargo, la casi desaparición de los partidos de izquierda y progresistas, producto del bloqueo de la democratización que causa el neoliberalismo, lleva a la desconfianza de buena parte de los nuevos rebeldes en la estrategia de la democratización, como una vía para avanzar en la transformación social. Asimismo, la actualidad del poder constituyente, también una conciencia nueva y difícil de asumir en la crisis presente, hace más complejo establecer una relación con el poder constituido. Por otra parte, el poder constituido se resiste a una relación con lo que sería su antítesis, no solo inmediata sino también histórica, en algo que, podemos decir, viene de su propia naturaleza. Afrontamos entonces una distancia difícil de superar, pero clave para el futuro del poder constituyente.

Un primer elemento a tomar en cuenta es la vigencia del poder constituido que se expresa en la Constitución de 1993, que no solo está respaldado en una correlación de fuerzas sino también por un texto, hecho con origen y voluntad autoritarios, que no admite otras

vías de reforma, dicen sus defensores, que las señaladas en el mismo. De todas formas, hay que explorar la institucionalidad de 1993 por ser la que ha tenido vigencia. Hay que hacerlo en función de la búsqueda de un acuerdo lo más amplio posible, por ser la carta que ha sido referencia para un conjunto de actores sociales y políticos.¹ Esta exploración nos puede llevar a ver qué posibilidades existen de habilitar un referéndum, vía la recolección de firmas, o usar una sentencia del Tribunal Constitucional que menciona el tema,² para llegar a una Asamblea Constituyente como mecanismo de lograr una nueva Constitución.

Sin embargo, por el alto grado de manipulación política y violación reiterada de sus propias leyes, no podemos hacerle caso solo a las instituciones del Estado. En especial, cuando desconocen darle alguna oportunidad al poder constituyente, que, crecientemente, expresa la soberanía popular. Por ello, no nos podemos restringir a los actuales tres poderes del Estado, en particular, al Congreso de la República, que tiene en el poder constituyente la respuesta a su falta de legitimidad democrática. Esto me lleva a considerar la movilización social que levanta la bandera constituyente, como otro camino lícito y democrático. Este punto es el que, precisamente, se ha puesto a debate con las movilizaciones del período diciembre 2022-marzo 2023. Durante doce semanas, una movilización social con la bandera constituyente desafió al poder dominante y remeció al país, pero este

¹ En este texto (Constitución Política del Perú. Edición Oficial, 2009) hay una contradicción entre el derecho a referéndum que parece estar garantizado para una “reforma total o parcial de la Constitución”, en el artículo 32, y el papel que le toca al Congreso al respecto, en el artículo 206. Diera la impresión que lo que se da con una mano, el referéndum como forma de democracia directa, se quita con la otra.

² Existe la resolución del pleno del Tribunal Constitucional, cuando Javier Alva Orlandini era presidente de este, publicada en enero de 2003. En ella este tribunal plantea varias alternativas para superar la Constitución de 1993. En una de estas señala la posibilidad de que el Congreso de la República apruebe una ley que convoque a referéndum para que el pueblo se pronuncie si quiere, alternativamente, regresar a la Constitución de 1979 o convocar a una Asamblea Constituyente para elaborar una nueva Constitución. Esta interpretación progresista depende, una vez más, de una correlación de fuerzas para que se establezca.

les negó la capacidad de interlocutores válidos, tachándolos de terroristas. La invisibilización del adversario/enemigo, salvo que se vaya a una dictadura abierta, tiene duración restringida, por lo que es indispensable tanto para evitar un cambio definitivo de régimen hacia el autoritarismo como para continuar con el proceso constituyente, insistir en la movilización y en su articulación, hasta donde se pueda con el poder constituido.

Otro ejemplo inmediato de esto lo tenemos en Chile, con una Constitución también heredada de una dictadura como la de Pinochet, que no admitía ningún cambio por el camino constituyente. Sin embargo, la movilización social de fines de 2019 puso sobre la mesa el profundo descontento social con el modelo neoliberal y obligó al congreso en funciones a la convocatoria de un poder constituyente. Pero, luego de dos intentos, a lo largo de más de cuatro años, primero con una Convención Constitucional y luego con un Consejo Constitucional, no se logró un texto que fuera aprobado por la ciudadanía, señalando las dificultades de hacer una nueva Constitución en democracia, especialmente cuando se carga con un importante legado autoritario. La situación actual del Perú, que necesita una salida a las múltiples crisis y el ejemplo rápidamente señalado, nos hace ver que el camino de articulación de la movilización con las instituciones es complejo. Aunque, como nos señala Pedro de Vega (2011), y más por las causas histórica señaladas, debe predominar el principio político democrático frente al principio jurídico de la primacía constitucional.

En este punto, sin embargo, entramos en colisión con los defensores de lo establecido que señalan como un mecanismo autoritario cualquier otra vía que no sea el texto de 1993. Es curioso un reclamo de este tipo, considerando el nacimiento golpista y fraudulento de la Constitución de 1993. A ellos hay que replicar que los movimientos sociales y políticos por fuera de la institucionalidad estatal, no solo forman parte de la democracia, sino son motor de esta como ejes de la democratización, tanto social como política del país. Es más, aquí también hay en disputa dos visiones de la democracia, una formal,

ligada al texto escrito y a la institucionalidad vigente, que entiende la democracia como un procedimiento para mantener los privilegios, tanto los históricos como los conseguidos con el golpe de Estado de 1992. Y otra social y política que da sustento a un bloque de fuerzas que ha llegado a una coyuntura de ruptura y transformación que no quiere desaprovechar.

Sabemos qué significa una coyuntura de ruptura hacia atrás, es agotamiento de los tres niveles de organización del orden neoliberal: los gobiernos de 2016 en adelante, ninguno de los cuales hasta ahora maneja las crisis, el régimen político de democracia limitada existente desde fines del 2000 y el Estado, recapturado directamente por el poder del dinero a partir del golpe de 1992. Sin embargo, en este agotamiento hay un núcleo que nos explica el desorden del conjunto. Si nos centramos, como ya dije, en la idea de república, de encuentro de los ciudadanos con el Estado, tenemos la persistencia de una situación de discriminación ancestral a la que nos condena la república criolla en su versión actual, que insiste en reconocer, más allá de lo que digan las constituciones y las leyes, solo a algunos de los peruanos como ciudadanos del Estado neoliberal. Por ello, la actualidad de la ruptura con la república criolla y el Estado de anclaje colonial, heredado de la independencia. Una ruptura que se justifica por el agotamiento de las formas anteriores, el bloqueo presente, y la necesidad, hacia adelante, de plantear un futuro que no niegue lo vivido como país. Por eso, el planteamiento de refundación de la república, como superación transformadora de lo fallido. Ello significa trabajar en establecer una correlación favorable al proceso constituyente que genere factores de poder reales para avanzar en este propósito. Esos factores de poder se dan dentro y fuera de la estructura del Estado, de allí la necesidad de participar en elecciones, tanto a nivel local, regional y nacional, y articular esa participación con la movilización social.

Sin embargo, el espacio privilegiado para afirmar el camino democratizador está afuera de la institucionalidad estatal. Me refiero ya no solo a las movilizaciones sociales que pusieron el tema en la

agenda política en noviembre de 2020 y lo reiteran en las movilizaciones ocurridas entre diciembre de 2022 y marzo de 2023, sino a la necesidad de convertir el clamor popular en sociedad organizada. Hay que llevar esta preocupación constituyente a foros de debate en todo el Perú, exponiendo, discutiendo y recogiendo sobre la necesidad, los mecanismos y el contenido de una nueva Constitución. Esto es clave para que el debate tenga un referente social y democrático claro y cuando se puedan llegar a disputas mayores en la escena nacional haya un referente al cual apelar como sostén político, pero también como espacio de elaboración y propuesta constitucional. De esta forma, a la hora de llegar a consensos mayores e indispensables con los que hoy son tibios e incluso con aquellos que en un primer momento se han opuesto, existirá una base social de respaldo al proceso constituyente.

Así, podremos aspirar a sortear la tentación autoritaria inherente a la idea constituyente y, a la vez, tentar la posibilidad de recoger lo bueno de estos 200 años desde la independencia, para atrevernos a afirmar lo nuevo y marchar a una refundación de la república.

12

La Constitución y nuestra tradición constitucional

El problema de las constituciones peruanas, doce si contamos la última de 1993, es que se parecen más a modelos extranjeros, incluso modelos extraños al subcontinente latinoamericano, que a uno que refleje las necesidades de una carta fundamental para el Perú o alguno de los países de la región. Como dicen Roberto Viziano y Rubén Martínez Dalmau (2010), refiriéndose al constitucionalismo latinoamericano anterior al siglo XXI y al giro progresista en la región, se trata más de constituciones nominales que reales, que no se han caracterizado por tener fuerza normativa ni legitimidad democrática. Recogiendo lo que señalamos en las primeras líneas de este texto, una Constitución responde a la correlación de fuerzas y los factores de poder en cada momento político, lo que permite situar nuestro planteamiento en una coyuntura propicia. La exigencia hoy es doble porque se trata de darnos una nueva Constitución en las condiciones de crisis de la república criolla y del Estado neoliberal y de hacerlo en un nuevo momento del constitucionalismo en la región, que busca compatibilizar la indispensable ampliación de derechos con una organización del poder que permita una mayor y mejor participación y representación ciudadanas.

Como señalamos antes, la Constitución es la norma jurídica suprema de un país, debajo de la cual están las otras que se ajustan a ella. Existe en los Estados modernos que se fundan luego de las revoluciones burguesas, aunque el Reino Unido se precie de no tener una como texto escrito, y las primeras que pueden considerarse tales son las de los Estados Unidos en 1787 y de Francia, producto de su emblemática revolución, en 1791. El énfasis liberal en las primeras constituciones está en la introducción de derechos civiles y políticos que limitan al poder. Fueron hechas teniendo ese como objetivo central, en recuerdo de las monarquías absolutas a las que acababan de derrotar.

Las constituciones, sin embargo, no solo son una norma, antes que eso son un proyecto político en función de las necesidades de un país. En este sentido, deben expresar un acuerdo entre los diferentes actores, que están dispuestos a llevar adelante sus postulados en una determinada dirección. La Constitución como un acuerdo que enarbola un proyecto de cara al futuro es una cuestión fundamental en el Perú, justamente en un momento que se cruzan la historia con la coyuntura y aparece la necesidad de asumir una salida para nuestras cuestiones de fondo. Por eso, entre nosotros, una Constitución no solo deben ser derechos que limitan al poder, porque ello puede resultar muy poco eficaz en un mar de desigualdad, sino derechos que significan una mayor participación de los ciudadanos en los órganos de poder de manera tal que se plasme una conducción verdaderamente democrática del Estado a contracorriente, exactamente, de lo que ha sido nuestra historia constitucional, tendiente a disociar más que a asociar derechos con poder. Esto que ha sido moneda corriente a lo largo de los doscientos años de la república criolla, encuentra un momento especialmente grave en la versión neoliberal de la misma que ahora vemos en grave crisis.

Las constituciones en el Perú (las más importantes, por influyentes, al menos: 1828, 1860, 1920, 1933) han seguido el talante conservador de la república criolla heredado de la colonia. Las de inspiración más progresista, de acuerdo con su tiempo (1823, 1856 y 1979), no

podieron superar los obstáculos inmediatos y tuvieron corta o muy corta vida. Las características de las primeras han sido centralistas y presidencialistas más allá de los mecanismos que buscaron atenuarlas. Brindaron escasos o nulos derechos, especialmente sociales y culturales, estuvieron de espaldas a la mujer, que no tuvo el voto hasta 1955, y a la mayoría de la población de ancestro indígena, que primero fue excluida por la estructura social de la época, hasta 1896 (Aljovín, 2018),¹ y luego no tuvo derechos electorales, por el requisito de saber leer y escribir para votar, hasta 1979. Las menciones tutelares, frente a la población indígena en la de 1920, así como a las garantías sociales en los textos de 1920 y 1933, fueron eso, menciones, pero sin el desarrollo respectivo y con poco impacto práctico. En 1979 hubo un viraje de tipo liberal-social con la inclusión de los derechos sociales como derechos fundamentales, la descentralización, el Ministerio Público autónomo y el Tribunal de Garantías Constitucionales, pero con una inspiración externa que tomaba como referencia la Constitución española de 1978. Con todas sus limitaciones, fue la última carta que puede apelar a la idea de acuerdo político para su elaboración y aprobación, incluso la izquierda, en ese momento de inspiración marxista ortodoxa, que en un primer momento se negaba a firmarla, algún tiempo después optó por hacerlo. Sin embargo, esta Constitución como proyecto político no pudo superar la crisis de la década del ochenta, que sumió al país en la hiperinflación y la violencia política.

La Constitución de 1993 es una copia de gran parte, pero a la vez una ruptura con la Constitución de 1979. Quiso ser una narrativa de continuidad con la de 1979, incluso agregó algunas instituciones participativas y la defensoría del pueblo. Empero, consagró su carácter conservador cuando redujo los derechos sociales y los sacó

¹ Es interesante al respecto la observación que hace Cristóbal Aljovín señalando que las elecciones en el siglo XIX eran indirectas y de dos grados, teniendo la población indígena derechos de manera restringida en el primer grado, pero que, en el segundo grado, cuando se elegían las autoridades más importantes, "...resulta innegable que el factor de distinción y las relaciones de poder funcionaron a favor del criollo."

de los derechos fundamentales, eliminando el capítulo sobre seguridad social, a la par que eliminaba también la descentralización, parcialmente restituida luego de 2002. Aunque lo más importante es el nuevo título económico, quizás de relación más estrecha con el Perú oligárquico, porque reestablece en toda plenitud el carácter patrimonial del Estado –la no diferencia entre el bolsillo privado y el tesoro público–, siempre presente en la república criolla pero que el reformismo de las décadas del sesenta, setenta y ochenta, había tratado de morigerar. Es por ello importante detenernos en este acápite.

13

El debate sobre el título económico de la Constitución de 1993

El punto sustantivo sobre el cual ha girado el debate del texto de 1993 ha sido el título económico. La idea misma de un apartado económico en una Constitución es nueva en el constitucionalismo moderno y había existido en la Constitución de 1979 pero con un espíritu más concertador. Es indudable que su inclusión tiene como antecedente inmediato la ola neoliberal que ha recorrido el mundo desde la década del setenta, pero también la debacle económica del primer gobierno de Alan García (1985-1990), que tuvo como final un espiral hiperinflacionario desconocido en nuestra historia. Asimismo, fue también una oportunidad para las élites dominantes, cuyo control de la economía, sin desaparecer, había perdido fuerza por las reformas¹ de gobiernos civiles y militares de las décadas del sesenta y setenta, para retomar un terreno fundamental que consideran propio, como uno de sus privilegios más antiguos. Estas reformas progresistas, es

¹ Es importante remarcar el significado del término reforma debido al uso diverso que ha tenido en las últimas décadas. Reforma, entre las décadas de 1950 y 1980 significó, en América Latina y en el Perú, cambio social, si bien moderado, pero en un sentido anti oligárquico, que promovía el desarrollo nacional. Mientras en tiempos recientes, entre 1980 y la actualidad, ha estado más bien referido a las reformas de mercado que ha impulsado el Consenso de Washington y que de forma general se denominan neoliberales. En este caso nos referimos a las primeras que apuntaron en un sentido anti oligárquico, promoviendo el cambio social.

preciso remarcarlo, tuvieron la virtud de separar la economía de la política, estableciendo por primera vez en nuestra historia que los que mandan en el terreno económico no necesariamente lo hacen de manera inmediata en el político, superando así el Estado oligárquico y dando el primer atisbo de modernidad al aparato estatal peruano. Con la Constitución de 1993 y su título económico las cosas vuelven a su lugar, es decir, al lugar que siempre habían ocupado en el Perú anterior a las reformas de las décadas del sesenta y setenta, con las características coloniales que ya he señalado.

Por ello, no está demás señalar que el título económico, es el corazón de dicho texto y señala, sin ambages, el carácter de clase de este.² Es importante por eso desmontar la argumentación que se ha tejido en torno a su contenido. Me permito por ello reseñar una polémica importante que no abarca todos los puntos referidos a ese título económico, pero sí uno sustantivo. En el año 2023 se ha desarrollado un debate entre Waldo Mendoza (2023), por un lado, y Félix Jiménez, José Oscátegui y Marco Arroyo (2023), por otro.³ El tema no podía ser más candente: la causa del crecimiento económico del Perú en las últimas décadas. Waldo Mendoza plantea que el crecimiento económico habido en el Perú en el período que él considera, entre 1993 y 2023, se debe a la Constitución de 1993. Mendoza señala que los artículos 60, 62 y 70 señalan un modelo económico “promotor de la inversión privada” y que “los artículos 84 y 79, fundamentalmente, permiten al BCRP (Banco Central de Reserva del Perú) y al MEF (Ministerio de Economía y Finanzas) llevar a cabo una gestión macroeconómica sobresaliente”. Ambas cuestiones, inversión privada y gestión macroeconómica, habrían producido el crecimiento económico durante el período 1993-2001. Jiménez, Oscátegui y Arroyo

² Hace tiempo que no usaba esta expresión “carácter de clase”, pero creo que no podía haber mejor ejemplo que el título económico de la Constitución de 1993 para establecer la relación del interés social, en este caso de clase, en el apartado de un documento y la referencia a un colectivo determinado.

³ Ambas posiciones en debate plantean, cada una por su lado, sendos argumentos estadísticos, cuya discusión está lejos de mi especialidad por lo que no entro en ese debate. Aquí resumo las conclusiones, a favor y en contra, expresadas.

refutan la tesis de Mendoza, señalando que el momento de despegue, en términos de crecimiento económico y, en especial, del PBI per cápita, se da entre los años 2002 y 2013, período que coincide con el super ciclo de los precios de las materias primas, apuntando que el impacto de las reformas de mercado en la década del noventa es más bien menor. No es entonces la Constitución de 1993 y algunos de sus antecedentes, como el ajuste económico de agosto de 1990 y el golpe de Estado de abril de 1992, la causa directa del crecimiento, sino los precios extraordinarios de las materias primas definidos por el mercado mundial, que no tienen relación directa con el modelo neoliberal impuesto a principios de la década del noventa, aunque estos precios del super ciclo potencien sus efectos para los protagonistas de este.

Por lo demás, Mendoza se limita a entender la economía como crecimiento económico, que casi automáticamente tendría efectos en la sociedad y la política, sin reparar en la consecuencia de este crecimiento en una sociedad históricamente desigual como la peruana. Una desigualdad inherente al modelo económico de producción de materias primas que genera una estructura de poder que lo reproduce. Desde una concepción de la economía diferente de la de su oponente, Jiménez, Oscátegui y Arroyo señalan el contenido ideológico de la postura de Mendoza y el daño que el modelo neoliberal ha hecho a los servicios públicos en el Perú, en especial en la educación y la salud, así como la degradación de las instituciones sociales y políticas.

Sin embargo, la refutación más clara de la vigencia de la Constitución de 1993, en especial de sus efectos económicos, es la extensión y profundidad de la crisis actual, no solo por el estancamiento y quizás hasta retroceso económico, entendido como satisfacción de necesidades básicas, sino por la incapacidad de reproducción de la política. Estos hechos son los que llevan a la búsqueda de otro acuerdo que no mantenga los privilegios que se reestablecieron en 1993.

14

Una nueva Constitución plural y ciudadana

Teniendo claro la necesidad de un poder constituyente en un período de refundación de la república, creo que la legitimidad del proceso para lograrlo y la posibilidad de que este consiga sus objetivos se juega en la existencia de una perspectiva plural y ciudadana¹, en los actores que acudan para elaborar una nueva Constitución. Señalo esto por el peligro que puede significar una perspectiva excluyente y sectaria tanto respecto a los opositores al proceso constituyente, como a los que puedan estar en desacuerdo con las reformas puntuales que se puedan proponer. Asimismo, en el debate sobre las formas de participación y representación en los organismos que lleven adelante la elaboración de una nueva carta magna y/o en los contenidos a introducir. Creo que una perspectiva excluyente y sectaria no solo haría muy difícil que se lograra el objetivo, sino que llevaría el proceso constituyente por un camino no democrático y a la postre antidemocrático, invalidando los esfuerzos de transformación.

¹ Las ideas de pluralismo y ciudadanía como base de la representación son una herencia de las revoluciones liberales de los últimos doscientos años. Como tales, creo que deben ser integradas a una perspectiva progresista para el impulso y la amplitud del proceso democratizador y el desarrollo de la competencia política en el régimen democrático resultante.

En la actualidad, cuando vivimos los primeros momentos del proceso constituyente, creo que los promotores de este debemos hacer una convocatoria nacional, a todos los sectores, resaltando que se trata de rediseñar un país para todos, sin distinción de ningún tipo. La condición ciudadana de las personas debe ser la guía, se trata de convocar a todos los miembros de esta comunidad política llamada Perú, para que vean la posibilidad de un acuerdo de convivencia como tal. Al mismo tiempo, los foros que se convoquen para el debate de los contenidos de una nueva Constitución, deben ser abiertos, promoviendo la participación de la mayor pluralidad posible de personas y organizaciones sociales y políticas que propongan una variedad de temas al respecto.

Estas ideas de pluralidad y ciudadanía son centrales para la convocatoria misma a elecciones para una Asamblea Constituyente. La forma en que represente con la mayor verdad a la soberanía popular, cuestión clave en la misma, es eligiendo una Asamblea Constituyente ciudadana y paritaria, por elección universal de todos los mayores de 18 años, nuevamente sin exclusión alguna. A esta representación ciudadana debe agregarse la representación de pueblos originarios, de acuerdo con las consideraciones que se señalen. Es muy importante que antes de esta elección se asegure la vigencia de mecanismos de inscripción de partidos políticos que permitan la renovación de la oferta electoral, así como de mecanismos de democracia interna en los partidos que permitan auténtica participación y transparencia en la elección de los candidatos, para de esta manera poder llevar adelante la mejor representación posible de la soberanía popular.

Digo esto, cuando se oyen voces que señalan la necesidad de elegir una Asamblea Constituyente que sea expresión de las “organizaciones populares”. Entiendo que un planteamiento de este tipo surge de la frustración con los mecanismos de elección ciudadana propios de la democracia representativa. Sin embargo, la experiencia internacional en la elección de asambleas representativas señala que la elección de corte corporativo, como sería elegir

representantes de organizaciones populares, no es el mecanismo más representativo. La experiencia de la Convención Constitucional en Chile entre 2021 y 2022, a la que ya me referí en otro sentido, privilegió la presencia de múltiples colectivos, en vez de una representación ciudadana por la vía de los partidos políticos. Esto llevó a una asamblea-mosaico, en la que fue imposible reconstituir un todo, por el mecanismo democrático de mayorías y minorías. Asimismo, la debacle de la experiencia de los consejos de obreros, campesinos y soldados (*soviets*) en la naciente Unión Soviética, que, al poco tiempo de constituir asambleas corporativas, por las dificultades de estas para albergar la competencia política, terminaron imponiendo la dictadura de un solo partido. A los problemas con los consejos, se agrega la tragedia que fue la disolución de la Asamblea Constituyente, esta sí elegida por sufragio universal, en enero de 1918, en la que los bolcheviques quedaron en minoría.² Estas dos, son una muestra importante, una contemporánea y otra histórica, de lo que señalo.

Pero se pueden agregar otros argumentos. Primero, en el caso hipotético de que la peruana fuera una sociedad altamente organizada, el todo no es igual a la suma de las partes, y esto se agrava porque nuestra sociedad no es precisamente organizada, con solo señalar que la organización sindical no va más allá del 5% de la PEA. Segundo, una asamblea que represente nada más a organizaciones populares estaría marginando a las organizaciones que no se consideren como tales, pero que están conformadas por ciudadanos del Perú, más allá de que

² Al respecto, hay textos tanto clásicos como contemporáneos que es importante revisar. Me refiero a *La revolución rusa*, de Rosa Luxemburgo (1980); y *La dictadura del proletariado*, de Karl Kautsky (1975). Ambos marxistas, críticos de la decisión bolchevique de no aceptar los resultados electorales y cerrar la Asamblea Constituyente recién elegida. Así como contemporáneos. El mejor, siempre en una línea crítica al poder constituyente, “Epilogue. Breaking the link between revolution and sovereign dictatorship. The case of the Russian Constituent Assembly”, en *The adventures of the Constituent Power*, de Andrew Arato (2017); y “The Constituent Assembly”, en *Critical Companion of the Russian Revolution*, de Nikolai N. Smirnov (1997).

sus simpatías políticas sean conservadoras.³ Por último, una asamblea de organizaciones populares, por su escasa representatividad ciudadana, le quitaría legitimidad política a la Constitución que esta elabora, brindándole una breve sino nula vigencia.

³ Para que una nueva Constitución sea viable debe congregarse una pluralidad de pareceres sobre un futuro común. Ello no deja de lado el liderazgo correspondiente sino, más bien, pone a prueba la capacidad de quienes convocan para reunir en un nuevo texto una pluralidad de voces.

El contenido de una nueva Constitución

Mi intención a lo largo de este texto, como ya he hecho en otros de este período, ha sido priorizar la explicación de las razones políticas para una nueva Constitución, porque considero que el debate sobre estas es esencial y punto de partida para impulsar el proceso constituyente. Sin embargo, de manera muy resumida quisiera señalar seis ejes en torno a los cuáles creo que se debe dar el debate sobre el contenido de una nueva Constitución. No creo, por ello, que lo prioritario hoy sea el debate del articulado, en una perspectiva más precisamente jurídica, que será desarrollado por los especialistas en cada materia y los ciudadanos y organizaciones sociales y políticas cuando toque. Creo que ese tiempo llegará cuando pasemos a las últimas etapas del momento constituyente, cuando la conciencia cívica y la organización y movilización populares lo reclamen. Actualmente, además, el momento constituyente se encuentra, espero que temporalmente, bloqueado por la ofensiva autoritaria en curso.

Los ejes a los que me refiero son:

El primero y la cuestión primordial en el debate, es el rediseño de la identidad del Perú como un país pluricultural y multilingüe. El Perú como una nación en formación que sobre la base de nuestros pueblos originarios y en el proceso de desarrollo capitalista ha recibido el influjo occidental, africano y asiático, creando nuevos sujetos

sociales que expresan al país de todas las sangres. Esta definición debe ser incluida en el preámbulo de la carta magna, como un principio que da entrada al conjunto del nuevo texto constitucional. De esta manera, reivindicamos nuestras raíces cuyo origen es anterior a la conquista y colonización españolas y rescatamos, tanto la unidad que busca refundarse tras doscientos años de historia, como la diversidad inherente a nuestro curso milenario.

Esta es una cuestión trascendental porque busca afirmar una identidad nacional ampliamente mayoritaria que ha sido negada por dos siglos de hegemonía criolla. En este sentido, la identidad explícita o implícita de un país blanco de ancestro europeo que subyace a las doce constituciones de la historia republicana debe ser dejada de lado. La república peruana no puede continuar siendo el espacio cerrado de una minoría social que, más allá de los resultados electorales, se comporta reiteradamente como mayoría política y asume que el poder le corresponde por el usufructo de la herencia colonial. Es indispensable que los peruanos, para tener patria, nos comportemos como iguales y avancemos a un país que busca refundarse tanto en la unidad como en la diversidad inherentes a nuestra historia.

Este rediseño es el que puede ayudar a la construcción de un suelo común en base al cual se desarrolle nuestra diversidad para poder construir y reconstruir la identidad peruana.

El segundo es la redefinición de los derechos fundamentales, como un sistema en el que el agregado de nuevos derechos redefine al conjunto, es decir, la condición ciudadana del peruano del futuro. Pero no se trata solo de incluir y/o ampliar derechos sociales y derechos culturales como generalmente se afirma entre los que luchamos por un cambio constituyente, sino de revisar el conjunto de derechos fundamentales, tanto los sociales y culturales como los civiles y políticos, de acuerdo con una más amplia, multidimensional, definición de ciudadanía. Más específicamente, esta reconceptualización debe abordar los cuatro tipos de derechos –civiles, políticos, sociales y culturales– de acuerdo con las reivindicaciones históricas y también

con los nuevos desafíos en la lucha por la igualdad de género, las reivindicaciones de los pueblos originarios y el cuidado del medio ambiente.

El tercero, en la relación, siempre en tensión, entre derechos ciudadanos y organización del poder que define el contenido de las constituciones, creo que hay que partir de la crítica de Roberto Gargarella (2015) al constitucionalismo latinoamericano reciente. Las nuevas constituciones han sido muy claras, a contrapelo del constitucionalismo anterior, en su propósito de ampliar los derechos ciudadanos. Sin embargo, como señala Gargarella, el afán por ampliar derechos no ha estado acompañado por mecanismos que permitan hacerlos efectivos en una nueva organización del poder; en otras palabras, más derechos no sirven, por más avanzados que estos sean, si no están conectados con “la sala de máquinas del poder”. Teniendo en cuenta la redefinición de la identidad como país y esta relación crucial entre derechos y poder, paso a señalar algunos elementos de las reformas indispensables.

La ampliación de derechos debe entroncarse con una organización del poder, en los tres niveles (local, regional y nacional), que permita el enlace de la democracia participativa con la democracia representativa. Hay un intenso debate sobre cómo producir este entroncamiento; haré aquí un alcance inicial al respecto. Me parece imposible entre los diversos regímenes democráticos vigentes encontrar una democracia puramente participativa. La discusión contemporánea sobre el tema (Avritzer, 2017; Held, 2006; Pateman, 1970; Macpherson, 1981) nos señala la necesidad de entroncar participación con representación. A nivel local, es más factible la posibilidad de desarrollar mecanismos de democracia directa que efectivamente puedan influir sin intermediarios en las decisiones de poder. A nivel regional y nacional, por la dimensión de la esfera política en que se mueven los actores, la participación directa es más difícil. Aquí creo que se deben diseñar mecanismos de control efectivo de los representantes, a la par que mecanismos de participación directa

de ciudadanos y militantes en la toma de decisiones en los partidos políticos, en especial en lo relativo a elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias, lo que coloquialmente se denominan las PASO. Macpherson ha sustentado esta última vía como fundamental en la democratización de los órganos de poder en las democracias, no por casualidad es una de las medidas más resistidas por las dirigencias más allá de su color político.

El cuarto es la democratización de los medios de comunicación, quizás el área más difícil en la cual avanzar por la resistencia de los oligopolios mediáticos que presentan cualquier intento de regulación democrática, como sucede en casi todos los países capitalistas desarrollados, como un atentado contra la libertad de expresión. En este punto es fundamental evitar el monopolio en la propiedad de un mismo tipo de medio, estableciendo límites al porcentaje de propiedad y, asimismo, evitar la propiedad cruzada por una sola empresa de diferentes tipos de medios. En ambos problemas incurre el más grande grupo de medios en el Perú, así como varios otros en América Latina. Asimismo, también es importante regular el acceso al espacio radioeléctrico que es una concesión del Estado y que muchos asumen que es un derecho de propiedad de quien ostenta la concesión. De igual forma, promover los medios de propiedad pública y social, para que los ciudadanos puedan tener un acceso más directo a los medios de comunicación masiva. Solo con estas medidas democratizadoras va a ser posible generar un espacio de deliberación pública que permita una agenda política donde la influencia de la opinión ciudadana sea determinante.

El quinto es una nueva perspectiva en el apartado económico que termine con el modelo neoliberal y vaya a una visión plural que recupere lo público y lo social para articularlos con la iniciativa privada y el mercado, de tal manera que potencien el desarrollo nacional y la integración latinoamericana, para permitirnos entrar en la globalización con espacios e intereses propios.

Es muy importante en este aspecto potenciar el rol del Estado en la economía y terminar con lo que significa “subsidiaridad” en el lenguaje constitucional peruano. El Estado juega un rol central en el desarrollo nacional justamente porque no hay élites locales, la llamada burguesía nacional, dispuestas a tener un papel de liderazgo en el proceso de desarrollo. Esto siempre fue difícil entre nuestras élites por la fuerza de la perspectiva colonial, pero se ha hecho casi imposible por la cooptación ideológica neoliberal y la captura del Estado, intensificada en los últimos treinta años.

De igual forma, en este, como en otros apartados constitucionales, es de fundamental importancia afirmar la soberanía nacional como piedra angular de la política económica que se desarrolle, para hacer frente al saqueo, principalmente de nuestros recursos naturales y nuestros conocimientos ancestrales y contemporáneos, del que ya ha sido objeto el Perú, y evitar que este se continúe produciendo.

El sexto, una reorganización de los territorios que tenga en cuenta la conformación histórica de los mismos, pero superando el papel que tuvieron en los diferentes procesos de colonización y dependencia republicana. Esta reorganización territorial debe estar en función de las necesidades actuales del desarrollo, tanto regional como nacional. La reorganización territorial debe redefinir el proceso de descentralización, aprendiendo de la experiencia de las últimas décadas para tener regiones exitosas social y económicamente, pero a la vez con la fuerza suficiente para ser un contrapeso adecuado al centralismo limeño.

La Asamblea Constituyente

Es de mayor importancia, en un tema que suscita gran polarización política como es el del proceso constituyente, preocuparnos porque el método a través del cual se plantee llegar a una nueva Constitución sea el más democrático posible, ya lo he dicho, pero lo vuelvo a repetir en torno a un asunto crucial: la Asamblea Constituyente. Por eso, el planteamiento de que sea por medio de una Asamblea Constituyente ciudadana.

Frente a este planteamiento, como ya adelantamos líneas arriba, hay quienes se oponen a rajatabla. Son los que no quieren ningún cambio constitucional porque han gozado en estos últimos treinta años de los recursos que les brinda la Constitución de 1993. Es la derecha neoliberal que hereda a la derecha oligárquica y se resiste a borrar su propio evangelio. Su argumento formal es jurídico institucional: como no hay vía de reforma aparente por el camino de la Asamblea Constituyente en el texto de 1993, pues esta no se puede ni se debe considerar. No atienden al carácter irrito, viciado de origen, de la Constitución de 1993, aferrándose a su vigencia de tres décadas para encontrar legitimidad. Menos a la naturaleza de una carta que plasma la república empresarial, como última manifestación de la república criolla, porque esta derecha ha sido –grandes propietarios, políticos y tecnócratas– los que han gozado de la misma. Ante este punto de vista, reaparece el centro político, debilitado

en la polarización, para manifestar su esperanza de que se puedan conseguir reformas puntuales al texto constitucional, aunque por el momento no encuentran aliados con quienes llevar adelante su propósito. En la práctica solo quedan dos posiciones: a favor y en contra de una Asamblea Constituyente.

El proceso que se plantea y que avanza en obtener consenso entre los partidarios de la asamblea es la convocatoria a un referéndum para preguntarle a la ciudadanía si quiere una nueva Constitución y por qué mecanismo, si triunfara la opción de la Asamblea Constituyente, proceder a la convocatoria y elección de esta y, por último, llevar adelante un referéndum ratificadorio del texto aprobado. Es decir, en permanente consulta electoral con los ciudadanos del Perú. El problema es el punto de partida, y aquí no hay salida si solo se toma en cuenta la institucionalidad vigente. Hay necesidad de desatar un gran movimiento social y político a favor de una Asamblea Constituyente, que obligue al Congreso en funciones a modificar la carta vigente y permitir el mecanismo planteado de referéndum-asamblea-referéndum. El ejemplo de Chile en el primer tramo de su proceso constituyente es, a pesar de sus problemas, nuevamente, pertinente al respecto. El poder constituyente no solo sale del poder constituido sino también de las calles. La movilización social y política, que también es un mecanismo democrático, será el elemento que permitirá la convocatoria a una Asamblea Constituyente.

La Asamblea Constituyente se plantea entonces como un poder constituyente originario, en un tiempo extraordinario, de ruptura con la república criolla. Sin embargo, pretende recoger lo mejor de nuestra trayectoria como país, de nuestros 200 años de historia, por lo que no tiene un carácter fundacional sino refundacional. Además, la Asamblea Constituyente debe ser un momento culminante de un gran debate democrático, con los que están en desacuerdo con el proceso constituyente, así como con los que estando de acuerdo tienen matices sobre el mismo. Cobra una importancia muy grande el carácter descentralizado de este debate para que todo el Perú y no solo Lima se consideren partes de este. Asimismo, dentro de Lima es

también muy importante que el debate no se restrinja a la élite limeña, intelectual, empresarial y/o política, sino que tenga lugar, por el diferente perfil económico y social, en los diferentes distritos de la ciudad capital.

También es clave señalar la importancia de que sea una asamblea elegida por los ciudadanos la que se convierta en el centro de la elaboración constitucional, frente a los que consideran que esta elaboración es trabajo de expertos, no se sabe por quién escogidos, y que su resultado debe ser aprobado por referéndum. Por último, como ya señalamos, pero es preciso reiterar, que se trata de elegir una asamblea ciudadana versus aquellos que pretenden la elección de un organismo corporativo, fórmula que ya fracasó en otras épocas y latitudes. La razón es que el todo ciudadano, como dijimos, no es igual a la suma de las partes organizadas, por lo que una asamblea de organizaciones no tendría jamás la legitimidad de una asamblea ciudadana.

La refundación del Perú

Por último, la nueva Constitución tiene como objetivo la refundación del Perú como una república democrática y social, en el más pleno sentido de la palabra. Esta refundación es una urgencia, no solo por una evaluación de nuestra historia, sino porque en este último período de vida republicana, con mucha mayor intensidad que en otras épocas, nos han azotado múltiples desgracias. Muchas son las promesas que han sido incumplidas, muchos los crímenes impunes que se han cometido contra los peruanos por parte de los que decían querer lo mejor para el Perú, terrible ha sido el saqueo de nuestras riquezas por un puñado de grandes empresas, la sobreexplotación del trabajo de millones de compatriotas y la afirmación de nuestra condición de país dependiente. Todo esto ha sido hecho desde una visión colonial, por parte de quienes ven este país como una plataforma de negocios orientada al exterior, antes que como un hogar para construir algo que valga la pena dejarles a nuestros hijos.

Los discursos que han buscado incorporar el término refundación no han sido pocos. Desde algunos caudillos militares en el siglo XIX que llegaban al poder por la vía del cuartelazo o golpe de Estado y buscaban presentarse como los salvadores que inauguraban una nueva época, hasta gobiernos militares como el de Velasco, que hicieron de la transformación su bandera. Sin embargo, la demagogia en los primeros no tuvo mayor efecto práctico, mientras que

el velasquismo implementó un amplio programa de reformas que, aunque no llevó al éxito del proyecto nacionalista, dejó honda huella en el país. El término vuelve a usarse por distintos actores sociales y políticos en el curso de la última crisis, aunque de manera aislada sin una proyección clara en un proyecto de conjunto. La diferencia entre estas distintas referencias está en la herencia colonial, para los caudillos del siglo XIX esta era su tradición social y política, para los militares reformistas empieza a parecer como el lastre a superar. En la última crisis recién adquiere sentido cuando se relaciona con la herencia colonial. El punto está entonces en la conexión que se establezca entre refundación y colonialidad; si la primera significa superar la segunda, vamos por buen camino.

No se trata, por lo demás, y este es otro punto muy recurrido por los críticos, de fundación sino de refundación, porque hay que asumir todo lo bueno de estos 200 años de historia, tanto desde el movimiento popular y los partidos democráticos y progresistas, que por la vía de grandes olas democratizadoras ha traído derechos y reconocimientos, como desde el propio Estado que, en sus momentos reformistas, como el velasquismo, impulsó también la democratización. Pero hay necesidad, con estas salvedades, de un nuevo comienzo que sea ruptura más que continuidad. Un nuevo comienzo ante la desesperanza que viven la abrumadora mayoría de los peruanos que nos ponga frente a la posibilidad de un futuro mejor.

El reto es doble, porque a diferencia de otras latitudes, en las que la nacionalización y la democratización fueron sucesivas, debemos construir nación y democracia al mismo tiempo. Esto significa terminar con la herencia colonial, el lastre mayor que nos impide ambas cosas. Formar la nación en nuestra diversidad será por ello la manera de forjar una identidad plural, en cuyo proceso construyamos la democracia que convoque a todos los peruanos sin distinción y que por ello pueda durar en el tiempo para las futuras generaciones.

Bibliografía

- Aljovín de Losada, Cristóbal (2018). “Sufragio y participación política: Perú, 1808-1896”. En Cristóbal Aljovín de Losada, y Sinesio López, *Historia de las elecciones en el Perú. Segunda edición aumentada*. (pp. 29-87). Lima: Jurado Nacional de Elecciones, Instituto de Estudios Peruanos.
- Araníbar, Carlos (1979). “El principio de la dominación, 1531-1580”. En L. G. Lumbreras, *Nueva historia general del Perú* (pp.41-62). Lima: Mosca Azul.
- Arato, Andrew (2000). *Civil Society, constitution and legitimacy*. Plymouth: Rowman and Littlefield Publishers.
- Arato, Andrew (2016). *Post Sovereign Constitution Making*. Oxford: Oxford University Press.
- Arato, Andrew (2017). *The Adventures of the Constituent Power. Beyond Revolutions?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Arendt, Hannah (2007). *Los orígenes del totalitarismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Arendt, Hannah (2023). *Sobre la revolución*. Madrid: Alianza Editorial.

- Arguedas, José María (1983). “No soy un aculturado”. En José María Arguedas, *Obras Completas. Tomo V* (pp. 13-14). Lima: Editorial Horizonte.
- Avritzer, Leonardo (2017). *The two faces of institutional innovation in Latin America. Promises and limits of democratic participation in Latin America*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Bodin, Jean (1992). *On Sovereignty*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Chávez Molina, Juan (2000). *Mis votos singulares. Historia de un fraude que no debe repetirse*. Lima: Horizonte.
- Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (2019). *Hacia la democracia del bicentenario*. Lima.
- Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales (2002). *Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución*. Lima: Congreso de la República.
- Comisión de estudio de las bases de la reforma constitucional del Perú (2001). Lima: Ministerio de Justicia.
- Cosamalón, Jesús y Durand, Francisco (2022). *La República Empresarial*. Lima: Derrama Magisterial.
- Cotler, Julio (1994). “La mecánica de la dominación tradicional y del cambio social en el Perú”. Julio Cotler, *Política y sociedad en el Perú*. (pp. 17-57). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Cotler, Julio (1978). *Clases, estado y nación*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Dammert, Manuel (2001). *Fujimori-Montesinos. El estado mafioso. El poder imagocrático en las sociedades globalizadas*. Lima: El Virrey.
- De Vega, Pedro (2011). *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*. Madrid: Tecnos.

- Degregori, Carlos Iván (2013). “Del mito del Inkarrí al mito del progreso. Poblaciones andinas, cultura e identidad nacional”. *Del Mito del Inkarrí al mito del progreso. Migración y cambios culturales* (pp. 217-227). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Degregori, Carlos Iván (2014). *Del mito mariateguista a la utopía andina. ¿Cómo despertar a la bella durmiente? Por una antropología en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Durand, Francisco (2013). “Socioeconomías informales y delictivas”. En W. Jungbluth, *Perú Hoy. El Perú subterráneo* (pp. 19-38). Lima: DESCO.
- Durand, Francisco (2019). *La captura del estado en América Latina. Reflexiones teóricas*. Lima: Oxfam - Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Franco, Carlos (1983). “Los significados de la experiencia velasquista: forma política y contenido social”. En *El Perú de Velasco. De la cancelación del estado oligárquico a la fundación del estado nacional*. (pp. 279-422). Lima: CEDEP.
- Franco, Carlos (1991). *Imágenes de la sociedad peruana: La otra modernidad*. Lima: CEDEP.
- Franco, Carlos (1998). *Acerca del modo de pensar la democracia en América Latina*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- Gargarella, Roberto (2015). La “sala de máquinas” de las constituciones latinoamericanas. *Nueva Sociedad* (258), 96-106.
- Germani, Gino (1965). *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Paidós.
- Gramsci, Antonio (1981). *Escritos Políticos (1917-1933)*. México: Ediciones Pasado y Presente.
- Held, David (2006). *Models of Democracy*. Stanford: Stanford University Press.

- Heller, Hermann (1995). *La soberanía. Contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*. México: UNAM.
- IEP (2020) *Informe de Opinión*. Lima, diciembre.
- IEP. (2023a) *Informe de Opinión*. Lima, enero.
- IEP (2023b) *Informe de Opinión*. Lima, junio.
- IEP (2023c) *Informe de Opinión*. Lima, noviembre.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2023). *Encuesta Permanente de Empleo Nacional. Julio 2022-junio 2023*. Lima: INEI.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática y ONU Migración (2021). *Perú: estadísticas de la emigración nacional de peruanos e inmigración de extranjeros, 1990-2021*. Lima: INEI.
- Jaramillo, Fidel, y Omar Zambrano (2013). *La clase media en Perú: cuantificación y evolución reciente. Nota técnica IDB TN-550*. Lima: Banco Interamericano de Desarrollo. Representación en Perú.
- Jiménez, Félix, Aguilar, Giovanna, y Kapsoli, Javier (1999). *De la industrialización proteccionista a la desindustrialización neoliberal*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Jiménez, Félix, Oscátegui, José, y Arroyo, Marco (2023). *Perú 1990-2021: La causa del “milagro” económico. ¿Constitución de 1993 o superciclo de las materias primas?* Documento de Trabajo No. 522. Departamento Académico de Economía. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Kalyvas, Andreas. (2005). Soberanía popular, democracia y poder constituyente. *Política y gobierno*, 12(1), 91-124.
- Kautsky, Karl (1975). *La dictadura del proletariado*. México: Editorial Grijalbo.
- Klein, Noemí (2008). *The Shock Doctrine. The rise of disaster capitalism*. New York: Metropolitan Books.

- Kresalja, Baldo (Abril de 2009). Deleite en la sumisión. *Le Monde Diplomatique, edición peruana*, no. 24.
- Laclau, Ernesto (2011). *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Lassalle, Ferdinand (2004). *¿Qué es una Constitución?* Barcelona: Ariel.
- Loayza, Alex (. (2016). “Del Perú mestizo a la idea crítica. Historiografía, nación e independencia, 1920-1980”. En *La independencia peruana como representación. Historiografía, conmemoración y escultura pública*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- López, Sinesio (1991). *El Dios Mortal. Estado, sociedad y política en el Perú del siglo XX*. Lima: Instituto Democracia y Socialismo.
- López, Sinesio (1992). Perú: Una modernización frustrada (1930-1991). En Abugattás, Juan; Rolando Ames y Sinesio López. *Desde el Límite. Perú, reflexiones en el umbral de una nueva época* (pp. 109-219). Lima: Instituto Democracia y Socialismo.
- López, Sinesio (1997). *Ciudadanos reales e imaginarios*. Lima: Instituto de Diálogo y Propuestas.
- Lumbreras, Luis Guillermo (2006). *Violencia y mentalidad colonial en el Perú. Fundamentos para una crítica de la razón colonial*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos - Instituto Nacional de Cultura Cusco.
- Luxemburgo, Rosa (1980). *La revolución rusa. Un análisis crítico*. Buenos Aires: Editorial Grijalbo.
- Lynch, Nicolás (1999). *Una tragedia sin héroes. La derrota de los partidos y el origen de los partidos independientes. Perú 1980-1992*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Lynch, Nicolás (2000). *Negación y regreso de la política en el Perú. Política y antipolítica en el Perú*. Lima: DESCO.

- Lynch, Nicolás (2009). *El argumento democrático en América Latina. La excepcionalidad peruana en perspectiva comparada*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Lynch, Nicolás (2014). *Cholificación, república y democracia*. Lima: Otra Mirada.
- Lynch, Nicolás (2022). *La razón política. Una nueva Constitución para el Perú*. Lima: Horizonte.
- Lynch, Nicolás (2023) Perú: el bicentenario fallido. *Revista Mexicana de Sociología*, 85(4), 1045-1072.
- Lynch, Nicolás (2024). Negación y actualidad del proceso constituyente en el Perú. *Perú hoy* Lima: DESCO.
- Macpherson, C. B. (1970). *La teoría política del individualismo posesivo*. Barcelona: Editorial Fontanella.
- Macpherson, C. B. (1981). *La democracia liberal y su época*. Madrid: Alianza Editorial.
- Mannheim, Karl (1940). *Man and society in an age of crisis*. New York: Routledge and Kegan Paul.
- Mariátegui, José Carlos (1970). *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Lima: Editorial Amauta.
- Martínez Dalmau, Rubén (2018). Soberanía popular, poder constituyente, poder constituido. *Diritto Costituzionale*, 1.
- Martínez Dalmau, Rubén, y Viziano, Roberto (2010). Los procesos constituyentes latinoamericano y el nuevo paradigma constitucional. *IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 25.
- Mendoza Bellido, Waldo (2023). *Constitución y crecimiento económico: Perú 1993-2021*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Negri, Antonio (2008). *El poder constituyente. Imperio, multitud y sociedad abigarrada*. La Paz: CLACSO.

- Negri, Antonio (2015). *El poder constituyente*. Madrid: Traficante de sueños.
- Pateman, Carole (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Quijano, Aníbal (1980). *Dominación y cultura: lo cholo y el conflicto cultural en el Perú*. Lima: Mosca Azul.
- Quijano, Aníbal (2011). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En Edgar Lander, *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (pp. 219-264). Buenos Aires: CLACSO.
- Ruiz Encina, Carlos, y Sebastián Caviedes (2022). *El poder constituyente en la revuelta chilena*. Buenos Aires: CLACSO.
- Schmitt, Carl (1992). *Teoría de la Constitución*. Madrid: Alianza Universidad.
- Sieyès, Emmanuel (2019). *¿Qué es el Tercer Estado?* Madrid: Alianza Editorial.
- Smirnov, Nikolai (1997). "The Constituent Assembly". En Acton, Edward; Vladimir Chernaiev y William Rosenberg. *Critical Companion to the Russian Revolution*. (pp. 323-333). Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press.
- Tilly, Charles (1991). *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*. Madrid: Alianza Editorial.
- Valdez, Ricardo, Carlos Basombrío, & Dante Vera. (2021). *Las economías criminales y su impacto en el Perú. ¿Cuáles? ¿Cuándo? ¿Dónde? ¿Cómo?*. Lima: Konrad Adenauer Stiftung - USAID.
- Vilas, Carlos (1995). Estudio Preliminar. El populismo o la democratización fundamental de América Latina. En *La democratización fundamental*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Weffort, Francisco (1973). Clases Populares y desarrollo social. (Contribución al estudio del populismo). En Francisco Weffort, y Aníbal Quijano, *Populismo, marginalización y dependencia*. Costa Rica: EDUCA.

Zavaleta, René (2013). *Obra completa. Tomo II: ensayos 1975-1984*. La Paz: Plural editores.

Este libro trata de la política del proceso constituyente en el Perú. Analiza para ello la crisis que le da origen y subraya la construcción de un sujeto constituyente como un elemento central para conseguir una nueva Constitución. Resalta también el carácter plural y ciudadano de la elaboración constituyente y de la asamblea que se convoque al efecto. De manera sumaria, plantea seis ejes que debe contener una nueva Constitución, relevando el rediseño de la identidad del Perú y la estrecha relación que debe existir entre derechos e instituciones del Estado, para que estos sean efectivos. Por último, plantea una nueva Constitución, como proyecto orientador para la refundación democrática del Perú.