

## Prefacio

Entre la costa y los Andes peruanos, y a lo largo de esta cordillera, existen más de 5000 comunidades campesinas, de las cuales un porcentaje significativamente menor se encuentra reconocida oficialmente por el Estado. A pesar de este reconocimiento social del país, situación que se ha repetido a lo largo de la historia peruana. Debido a su importancia, las comunidades campesinas han sido objeto de extensos y fogosos debates entre legisladores, políticos, funcionarios y científicos sociales, empeñados en un debate de largo plazo, viene durando por lo menos desde el primer reconocimiento oficial que se hizo de ellas en 1920.

La discusión sobre la naturaleza, orígenes, significado y futuro de las comunidades campesinas ha sido monopolizada por dos perspectivas diferentes. Por un lado están aquellos que piensan que las comunidades rurales son instituciones obsoletas, supervivientes solitarias del pasado inca o colonial y, por lo tanto, obstáculos para lograr el verdadero desarrollo del país. Esta posición puede ser mejor descrita como una visión “desintegrante”, la cual reclama la disolución de las comunidades y sustituirlas por diferentes tipos de organización social. Del otro lado se encuentran quienes sostienen que las comunidades son, o deben ser, el real fundamento de la sociedad peruana, los guardianes de la herencia cultural –y recientemente, ecológica- de la nación, y por tanto piezas vitales para el desarrollo nacional. Esta posición puede ser denominada “proteccionista”, si bien en muchos casos ha servido solamente como excusa para diseñar políticas integracionistas desde el Estado.

Ambas concepciones han sido la base del marco normativo del Estado-siempre cambiante-relacionado a las comunidades. Pero no solo las Constituciones o las leyes especiales promulgadas durante el presente siglo fueron inspiradas por estas perspectivas. Un amplio espectro de proyectos políticos, modelos de desarrollo y programa agrícolas ejecutados por entidades estatales, dirigidos a lograr el desarrollo rural, han estado nutridos también –y todavía lo están- por ambas posiciones. Sin embargo, para las comunidades campesinas, los proyectos “creados desde los escritorios de funcionarios limeños” –según sus términos- han generado mayor daño que bienestar. En verdad, los políticos han ignorado usualmente la realidad social del campesino, incluyendo sus formas de organización, sus sistemas jurídicos, sus formas de producción, sus modalidades de acceso a los recursos naturales y económicos y su entorno cultural.

En este sentido. Una discusión ideológica fundamental se produjo en 1968, cuando los intelectuales y políticos peruanos discutieron en rol de las comunidades “indígenas” dentro del diseño de las tierras agrarias. Algunos consideraron que la comunidad campesina debía volver a una forma más colectivista de organización y producción. Esta concepción colisionó, a su vez, con la de quienes trataban de obtener un mayor reconocimiento para la pluralidad de sistemas de tenencias de la tierra, tan como existe hoy en día en dichas comunidades. El resultado de este debate fue la legislación de Reforma Agraria, base de unos de los más importantes procesos sociales ocurridos en el Perú a los últimos 30 años.

El propósito del presente estudio es abordar y explicar los términos del debate relacionado a las comunidades campesinas, determinar su relación con aquellas visiones globales que existen sobre el campesino, analizar el impacto de dicho debate en la legislación estatal y, finalmente, observar las consecuencias que tuvo la aplicación de dicha normatividad en dos comunidades del Cusco: Paroccan y Ccachabamba. En este camino, nuestra investigación intenta contribuir, desde una perspectiva jurídico-antropológica a la comprensión de las diversas, cambiantes y difíciles relaciones mantenidas entre las comunidades campesinas y el estado peruano en los últimos años.

## El problema de la legalización

Una de las relaciones mencionadas está referida a la legalización de las comunidades campesinas; esto es, a la oportunidad brindada a las comunidades para obtener reconocimiento (capacidad legal), registro y la titulación de sus tierras por parte del Estado. Más aun, la legalización de la comunidad es un vehículo para obtener beneficios por parte de entidades públicas y privadas, tales como crédito, ayuda financiera, servicios sociales, etc. Sin embargo, debe señalarse que el reconocimiento estatal no es requisito indispensable para la existencia de las comunidades campesinas o de tierras comunales; por el contrario, las comunidades han logrado sobrevivir aun en contextos políticos donde los gobiernos han hecho todo lo posible por abolirlas, tanto en el papel como en la práctica.

El proceso de legalización es un campo fecundo e importante para analizar las cambiantes y diversas actitudes mantenidas por el Estado hacia las comunidades campesinas. Un ejemplo de esto son aquellas leyes que han tratado de definir oficialmente lo que es una “comunidad campesina”, mostrando como son percibidas estas instituciones por los legisladores. Usualmente, estas leyes también contienen un modelo de organización comunal, los requisitos para obtener reconocimiento del Estado, los derechos y obligaciones de los comuneros, la forma de tenencia de la tierra y la oficina o entidad estatal encargada de estos asuntos. El análisis de todos estos aspectos en una ley determinada nos brinda la oportunidad de describir que tipo de política busca desarrollar el Estado ante las comunidades campesinas. Así, éste puede estar más o menos interesado en reconocer las comunidades, aumentando o disminuyendo –por ejemplo- los requisitos y pasos para lograrlo. O puede también desear reconocer e incrementar la autonomía comunal, permitiendo o promoviendo así un “pluralismo jurídico débil# (Griffiths 1986).

En el periodo demarcado en este estudio, hemos podido encontrar ambas actitudes en el Estado: tanto una actitud restrictiva como una actitud promotora. Hemos intentado cruzar así los diferentes significados que tiene el proceso de legalización, tanto para el Estado como para los comuneros. El periodo más importante en términos de este claro quiebre fue el definido por la Ley de Reforma Agraria, promulgada durante el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado (1969-1975), cuando el Estado trato de imponer un modelos cooperativo en las áreas rurales, ignorando de plano los sistemas consuetudinarios de tenencia y producción de la tierra existentes. La lucha de las comunidades campesinas por lograr el reconocimiento legal fue, por tanto, parte de un conflicto político mucho más amplio. La legalización obtenida por varias comunidades fue un importante mecanismo para enfrentar el modelo cooperativo del gobierno, a fin de mantener su autonomía y organización social.

Sin embargo, en el actual contexto democrático (1980- ), las nuevas leyes de comunidades dictadas durante el gobierno de Alan García (1985-1990), mostraron un mayor reconocimiento de la autonomía y la organización comunal, generando así diversas formas de pluralismo jurídico, si bien restringidas dentro del marco del derecho estatal. Así, para los comuneros, la búsqueda del reconocimiento formal y de la titulación de sus tierras no fue una respuesta a la imposición del Estado –intento que había fracasado- sino más bien una vía para acceder a servicios y créditos brindados por éste y por diversas entidades de desarrollo.

Uno de los principales objetivos de esta investigación es proporcionar un estudio de caso, a partir de un trabajo de campo, para entender cómo tuvo lugar el proceso de legalización en un determinado espacio social. A fin de ir más allá de generalizaciones o abstracciones, que han primado en estudios de este tipo, nuestra investigación se enfocó en dos comunidades del distrito de Quispicanchis, provincia de cusco, en el suroeste del Perú: Paroccan y Ccachabamba. La primera es una comunidad que ha obtenido tanto su reconocimiento como la titulación de sus tierras, si bien luego de un largo y complicado proceso que se extendió por más de 15 años. La

segunda es una comunidad que ha sufrido los efectos del experimento agrario del gobierno militar. Las profundas cicatrices dejadas por estas políticas han impedido, hasta el momento, la legalización de Ccachabamba. Sin embargo, sus miembros han logrado obtener una suerte de reconocimiento no legal a nivel local.

Paroocan y Ccachabamba, por lo tanto, constituyen dos realidades diferentes, con diferentes problemas. Pero ambas son también producto del mismo proceso social en un mismo espacio regional. ¿A que se deben las diferencias encontradas entre las dos comunidades estudiadas? ¿Cuáles son las razones de esta situación? Para responder a estas preguntas son hemos centrado en sus historias particulares, en sus formas de organización y las relaciones mantenidas con el Estado y entidades privadas, tanto antes como después de la Reforma Agraria. También hemos puesto atención en las variadas condiciones que permiten o impiden su legalización, y las actuales consecuencias de este proceso.

Durante nuestro trabajo descubrimos, a diferencia de lo que nos dice una aproximación instrumentaría del derecho, que el derecho estatal es aplicado en diferentes formas en las mismas localidades, aun en casos similares. Sus consecuencias dependen de las características del espacio social en el cual es aplicado este derecho. Sin embargo, en todos los casos, ello depende de los rasgos de los individuos sociales que aplican y utilizan estas normas. De este modo, por un lado tanto Paroocan como Ccachabamba lucharon contra una versión local o regional del derecho estatal, la cual será a su vez diferente de los mandatos o expectativas de los legisladores centrales. De otro lado, sus características históricas y sociales particulares determinarían finalmente cual de las comunidades consigue el reconocimiento oficial – y sus subsecuentes beneficios- y cual no.

El estudio de estos procesos u otros similares en un espacio social, muestra las complejas relaciones que se establecen entre diferentes actores sociales, el cambiante rol del derecho, la presencia y conducta del Estado a un nivel regional y local, las actitudes y motivaciones contradictorias de los comuneros y, finalmente, la compleja relación entre el derecho estatal y el derecho comunal andino.

Existe cierta conciencia entre jueces y abogados, que gran parte de la población peruana regula su vida cotidiana sin tomar en cuenta el derecho estatal. Existe también la creencia común de que el derecho consuetudinario es un corpus definido, anterior y autónomo al derecho oficial. Muchos autores que demandan el reconocimiento del derecho consuetudinario creen seriamente que éste cuenta con instituciones y procedimiento similares a los del derecho occidental. Una aproximación de primera mano a la realidad andina puede mostrar que esta benevolente e ingenua fantasía no tiene sustento alguno (Castro Pozo 1973)

De otro lado, el derecho ha sido visto como un instrumento para la dominación de los grupos indígenas en América Latina. Esta afirmación muestra una paradójica perspectiva positiva del derecho, pensando que éste es exclusivamente un privilegio del Estado. Esta visión es también una generalización, sin base empírica alguna.

Algunos investigadores en el Perú tratan de entender el fenómeno legal como algo vivo, más allá de la simple norma o procedimiento formal. Ellos ven al derecho como un fenómeno complejo (Bustamante 1993; Guevara Gil 1992). Los campesinos pueden ajustarse al derecho externo y darle un nuevo significado, de acuerdo a sus propios intereses y conveniencias. Este ajuste puede ayudar además a los campesinos a revertir el derecho estatal, haciendo frente a aquellos intereses que los funcionarios estatales tratan de imponer. Existen ejemplos históricos de este proceso desde el inicio del dominio colonial español. A pesar del hecho de que la legislación peruana prohíbe todo sistema de justicia paralela, los campesinos no se sienten incómodos o atormentados por la situación “ilegal” en la que se encuentran. Desde los primeros años del dominio colonial, las autoridades indígenas asumían ya otras funciones de las legalmente proclamadas.

Los conflictos pueden aparecer, sin embargo, cuando el Estado refuerza su presencia en la sociedad (sea mediante la educación, distribución de tierras, sistema de autoridad o programas de desarrollo, por ejemplo). Algunas veces la población acepta estas intervenciones sin ser conscientes (o aun sintiendo la necesidad de) los cambios que son introducidos en su sistema jurídico tradicional. Otras veces, el cambio es considerado una egresión directa y, en consecuencia, la gente muestra su resistencia y rechazo. Una demanda por un trato y distribución equitativa de los beneficios del desarrollo. Eventualmente, el término “etnodesarrollo” muestra este deseo por mantener una identidad y, al mismo tiempo, beneficios de las políticas de desarrollo.

La cuestión de los derechos humanos ha sido levantada recientemente por algunas personas. Para un importante sector de activistas legales, el derecho comunal es una forma alternativa de resolución de conflictos, que no comete las equivocaciones y retrasos del sistema estatal. Una percepción idealista evita ver como algunos miembros de la comunidad pueden gozar de cierto poder y mejor acceso a los recursos comunales escasos, usando los mecanismos jurídicos tradicionales para mantener su situación de privilegio. De otro lado, para la opinión pública peruana, los campesinos tienen cierta tendencia de actuar de manera violenta, por lo que puede ser muy peligroso reconocerles la capacidad de resolver sus conflictos autónomamente. Este debate ha sido colocado en una perspectiva antropológica: los comuneros conocen y comparten usualmente los valores consagrados en el derecho estatal. Ellos entienden la mayoría de las normas del Código Penal. a pesar de su falta de formalidad, ellos siguen en su vida diaria buena parte de las normas civiles. Aquellos casos de procedimientos y sanciones “bárbaras” han sido, por tanto, exagerados por los medios de comunicación.

Cierta investigación ha sido hecha particularmente sobre las estrategias desarrolladas por los campesinos para alcanzar sus objetivos, y como ellos se relacionan con las oficinas burocráticas encargadas de sus asuntos (Urquieta 1993). De esta interacción hemos seleccionado los siguientes temas:

- La evaluación del sistema de tenencia comunal de la tierra.
- El origen del contexto legal y los factores no- legales que intervienen en la legalización de las tierras comunales.
- Las principales variables que determinan la decisión de las comunidades campesinas para iniciar el proceso de legalización.
- Los problemas y consecuencias que tiene la legalización de la comunidad, y su importancia en la sociedad peruana.
- Los problemas de coexistencia entre el derecho estatal y el derecho local.
- El contexto histórico, económico, social y regional en el cual las comunidades campesinas crean su espacio y sus sistemas particulares.
- Las formas de intervención del Estado, poniendo énfasis en el comportamiento de las entidades estatales.

Después de abordar estos temas, creemos que se hará más visible la compleja pero creativa relación existente entre el derecho estatal y el derecho comunal andino. Tal ha sido nuestra tarea. Esperamos que los resultados de nuestra investigación sirvan eventualmente como una herramienta para buscar una nueva y más equilibrada relación entre dos de los principales actores sociales del país. Creemos que esta es una condición fundamental para alcanzar un desarrollo equilibrado y sostenido, no solo en el Perú sino también en el conjunto de países de América Latina.

## **La estructura del trabajo**

El trabajo está dividido en seis capítulos. El capítulo primero está dirigido a explorar las cuestiones teóricas centrales. Este se inicia con una discusión acerca del concepto de “comunidad”, para pasar luego a tratar la cuestión de la conceptualización del derecho y del rol que éste juega en la sociedad. Finalmente, se elabora una definición preliminar del “derecho comunal andino”. El capítulo segundo aborda la historia jurídica de las relaciones entre las comunidades campesinas y el Estado. El capítulo tercero da cuenta del contexto regional y micro regional de las comunidades estudiadas: Paroccan y Ccachabamba. A esto sigue un análisis detallado de ambas comunidades describiendo su desarrollo social y jurídico; esto es, tanto el exitoso proceso de reconocimiento y titulación seguido por Paroccan (capítulo cuarto), como el fallido intento de reconocimiento por parte de Ccachabamba (capítulo quinto). En el capítulo sexto se adopta una perspectiva comparativa, observando los cambios y continuidades en estas dos comunidades. Finalmente, el capítulo séptimo trata de resumir las principales conclusiones surgidas de esta investigación.

## **Una nota sobre la investigación**

Diversos métodos fueron utilizados para recolectar los datos necesarios para la presente investigación. En las comunidades, la mayor parte de la información se obtuvo a través de entrevistas y observaciones. La historia oral de cada comunidad nos fue contada por los comuneros de mayor edad. Muchos datos sobre el contexto de Estudios Rurales Andinos “Bartolomé de las Casas” y el CCAIJO (Centro de Educación Ocupacional “Jesús Obrero”). También se obtuvo mucha información de documentos oficiales del Ministerio de Agricultura, el Juzgado Agrario y los Juzgados de Paz de cada lugar. Pero ha sido principalmente el apoyo brindado por los problemas de ambas comunidades lo que nos permitió aprender acerca de sus realidades. Sin ellos no habríamos sido capaces de culminar con nuestro trabajo.

## **Agradecimiento**

Finalmente deseo reconocer la ayuda institucional y el apoyo financiero recibido de la Universidad Agraria de Wageningen, permitiéndome realizar mis estudios de grado en Holanda. También deseo agradecer el apoyo brindado por el CCAIJO y el Centro “Bartolomé de las Casas” – ambas ONG radicadas en el Cusco- durante mi trabajo de campo. Aprendí mucho de la gente de Paroccan y Ccachabamba; por lo tanto, estoy sumamente agradecido con ellos. Mis agradecimientos también a Giovanna y a mis amigos –especialmente Franz- y a todos mis colegas, que hicieron críticas importantes a mis borradores preliminares, ayudando a hacer posible el producto final. También debo dar las gracias a la señora Jeanne Cervantes, a Mrs. T.T. Neijenhuis-Reijmers, a Eduardo Castillo y a Alexis Lainez. Por supuesto cualquier error a responsabilidad del autor.

# CAPITULO 1

## Derechos y Comunidades Campesinas: Un marco conceptual

La comunidad campesina en el Perú ha sido estudiada desde diversas perspectivas disciplinarias, especialmente desde la sociología, la economía y la antropología (Fuenzalida 1970; Gonzales de Olarte 1984; Golte 1987; Figueroa 1987; Kervyn 1988; Long y Roberts 1978). Sin embargo solo algunos estudios e investigaciones han sido realizados desde una perspectiva legal (Gálvez 1987; Villavicencio 1988; Ambia 1989; Figallo 1988). En esta área, los estudios han tomado como base a diferentes normas del Estado para definir y analizar a las comunidades campesinas. En la mayoría de casos, el derecho consuetudinario no ha sido tomado en cuenta, y cuando lo ha sido se le ha estudiado sin mayor consistencia. Mas aun, el Estado es mostrado generalmente como una entidad compuesta por diferentes entidades burocráticas, bastante remotas del espacio comunal. Esta visión se muestra idealizada y prejuiciosa de la vida comunal.

En la presente investigación se tratara de entender al derecho más bien como un eslabón entre el Estado y las comunidades campesinas. Para ello analizaremos el papel de la ley desde una perspectiva plural, enfondando las interacciones de aquellos sujetos comprendidos dentro la relación entre Estado y comunidades rurales. Aunque este análisis se concentra en los procedimientos legales establecidos por el Estado, se intentara demostrar también la existencia de diferentes concepciones de derecho entro los campesinos den Ande peruano.

Para estos propósitos, el vínculo jurídico existente entre el Estado y la comunidad campesina será presentado a través del estudio de los procedimientos legales seguidos por dos comunidades –Pacoccan y Ccachabamba– para obtener su reconocimiento formal y la titulación de sus tierras por parte del Estado. Estos procedimientos comprenden no solo las diferentes etapas del mismo, sino también las interacciones socio-jurídicas generadas, a raíz de estos procesos, entre campesinos, entre comuneros y burócratas y entre burócratas a diferentes niveles de la administración pública. Tomas al derecho como la principal variable de estudio tendrá consecuencias importantes para iluminar las relaciones internas de los dos grupos campesinos, sus organizaciones sociales y económicas, y la forma en la cual es Estado creara o interpretara su propia legalidad y políticas.

Este capítulo inicial incluye también algunas de las cuestiones teóricas claves de nuestra investigación, comenzando por las ideas que diversas corrientes de pensamientos en el Perú han mantenido sobre la comunidad campesina, y cuál es nuestra propia posición al respecto. Ello será seguido por un análisis del rol del derecho en la sociedad, y finalmente, por una presentación de las interacciones que se presentan entre el derecho estatal y el derecho comunal andino en la sociedad.

### 1.1 Las Comunidades Andinas

Existe un amplio espectro de interpretación acerca de la naturaleza e importancia de las comunidades campesinas o andinas. Como Yambert señala, las comunidades han sido vistas indistintamente como “grupos cerrados de cooperación; como microcosmos de un mundo de explotación y lucha de clases; y como reservorios de energía para proyectos de desarrollo” (1980: 77).

Históricamente, encontramos dos predecesores de la actual comunidad campesina: el ayllu andino y la comuna española (Arguedas 1968). La forma en la que estas instituciones se

entrelazaron en diferentes configuraciones no ha sido suficiente explicada, requiriendo un análisis más sistemático. De lo que se conoce, el ayllu sería el modelo que hizo posible su consolidación y supervivencia a través del proceso colonial. Esta compleja articulación de elementos andinos y coloniales ha conducido a algunos investigadores, como Fuenzalida (1970), a definir la estructura interna de la comunidad como “una asociación artificial de unidades corporativas, con bases de parentesco no necesariamente relacionadas entre sí”

Sin embargo, ésta no es la única definición errada que hemos encontrado sobre la comunidad. Indigenistas, científicos sociales y promotores del desarrollo han usado comúnmente la expresión #comunidad” en forma similar a la de la “tribu” o grupo “étnico. Para ellos las comunidades son unidades “naturales” de organización, que contienen sentimientos primordiales de solidaridad. Así, los límites de las comunidades fueron vistos como fijos y definidos (ver Castro Pozo 1973), y no como algo históricamente determinado. Para estos intelectuales, la unidad y cohesión de la comunidad está basada en la adhesión de los individuos a un conjunto común de valores y creencias consuetudinarias. Pero las cosas no son siempre tan sencillas: los individuos son a menudo capaces de demandar o negar su “pertenencia” –esto es, su adhesión o libertad frente a tales creencias y valores- a sus grupos “primordiales”, sin perder por ello sus vínculos comunales.

En una perspectiva similar, otros intelectuales y activistas políticos han señalado que las comunidades deben ser la base de una nueva sociedad, más racional y solidaria. Así, los acuerdos y decisiones comunales son vistos como el principal principio organizador del campesino para luchar contra el régimen históricamente dominante en el ámbito rural. Esta concepción los llevó a creer que los gloriosos restos culturales de la sociedad incaica eran mantenidos vivos en las comunidades andinas. Como Urrutia señala,

“Apoyados en esta visión indigenista, reforzada luego por algunos científicos sociales, el ayllu y la comunidad se convirtieron en nuestro imaginario colectivo, en sinónimos de una herencia gloriosa; que esa institución [la comunidad] era la última fortaleza de nuestra cultura autóctona” (1992:4).

Los intelectuales de izquierda heredaron una aproximación ideológica similar, en tanto la organización comunal fue entendida como un modelo alternativo a la opresión del Estado. En esta concepción, la comunidad fue definida como el germen necesario para la revolución social. En resumen, tanto los indigenistas como los izquierdistas compartieron una visión parcializada de las comunidades andinas, representándolas como espacios sociales donde los hombres viven de manera armoniosa en un modo de producción similar al socialista, inspirado directamente en el Impero Incaico.

Es claro que la idea de una realidad homogénea marca fuertemente los discursos intelectuales sobre las poblaciones indígenas. Por ejemplo, el derecho estatal usualmente niega una identidad específicamente comunal, desde que establece formalmente que todos los peruanos son iguales ante la ley. Este prejuicio también aparece en los activistas que apoyan la dación de leyes especiales para los indígenas: todas las comunidades son iguales. El legislador, cuando usa el término comunidad, aun cuando se encuentre asistido por intelectuales progresistas y bien intencionados, no hace distinciones entre comunidades, menos aun entre comuneros.

En mi opinión, la comunidad campesina no debe ser concebida solo sobre la base de antiguos rasgos sociales y culturales. A fin de tener una idea más coherente sobre ella necesitamos tomar en cuenta los rasgos organizativos que definen a los campesinos no como individuos, sino como parte de instituciones sociales. Los elementos culturales andinos no pueden constituirse en los factores principales para determinar la presencia de una comunidad campesina, pues muchas

comunidades pertenecen a ambientes culturales diversos entre sí. Ellos pueden sentir y representar una fuerte identidad, no necesariamente expresada en prácticas culturales, sino en la afirmación de su potencial y autonomía como grupo.

A mi entender, una comunidad campesina existe cuando una organización interna, reproducida por un grupo campesino, administra los recursos del grupo (tierra, agua, ganado, etc.) En relación a las instituciones externas, como el Estado o instituciones no gubernamentales, este grupo es representado por sus autoridades. Además, otros elementos dan un carácter particular a la comunidad campesina andina. Aquí hemos definido tres rasgos principales:

- a) El control y usufructo comunal de un espacio físico (tierra y agua).
- b) El mantenimiento de una organización comunal y del trabajo colectivo, basado en la reciprocidad, la cooperación y la solidaridad.
- c) La conservación de sus características sociales y culturales.

Estos rasgos deben ser analizados desde una perspectiva dinámica, no estática. La estructura comunal ha soportado una permanente influencia externa. Sus patrones de producción han sobrevivido la dominación colonial española a pesar de los violentos cambios ocurrido en la forma de administrar los recursos mencionados. Posteriormente, en el periodo republicano (s. XIX-XX) diversos grupos privados explotaron la mano de obra campesina: comerciantes, terratenientes, autoridades estatales y aun otros campesinos dentro la misma comunidad. Así, la estructura comunal nunca se mantuvo fija, si no que fue constantemente negociada a partir de una lucha permanente entre fuerzas externas e internas. Primero las haciendas, mas tarde las oficinas del Estado y finalmente la ONGs y proyectos religiosos, introdujeron nuevos parámetros sociales, culturales y económicos a la vida comunal. El proceso de definición y redefinición de la comunidad fue, por tanto, incesante a nivel de sus estructuras culturales, organizativas y productivas (ver Yambert 1980: 78).

En cuanto a la primera característica –control y usufructo comunal debe precisarse que si bien legalmente la comunidad es propietaria de todas las tierras, en muchos casos cada familia mantiene parcelas en posesión privada. Así, la propiedad comunal de las tierras cultivables va desapareciendo progresivamente. Sin embargo, en la mayoría de casos, la organización comunal mantiene el control de la extensión, distribución, herencia y acceso a la tierra y otros recursos. La estructura de la comunidad mantiene sus funciones porque está investida de jurisdicción sobre la libre disposición de la tierra. En este sentido, debe ponerse énfasis en la función de la representación que cumple dicha organización frente a interés individuales dentro y fuera de la comunidad. Los campesinos tienden a juntarse en comunidad: ellos no necesitan una institución que organice la producción y los represente frente al mundo exterior.

El control social es más fuerte en aquellos grupos que poseen tierra en común y cuentan con mecanismo específicos de distribución de la misma entre sus miembros. Aun en los casos en que el campesino posee en forma privada su parcela –lo que es bastante frecuente hoy en día- el tabú comunal contra la venta de tierra a extraños limita fuertemente la influencia de los agentes externos en la estructura de la propiedad, y tiende a limitar las diferencias de clases dentro de la comunidad.

En este sentido, compartimos la concepción de que muchas restricciones comunales son mecanismos utilizados para aislar a los campesinos de la sociedad y del mercado, usualmente considerado peligroso y amenazador. Los líderes comunales luchan para establecer limitaciones en la capacidad de sus miembros para comunicarse con el mundo exterior. Por supuesto, la sociedad tiene poderosos mecanismos capaces de penetrar las mentes de los comuneros, pero las comunidades creen que este aislamiento formal les permite manejar mejor la influencia del



mundo exterior. En muchos casos, los comuneros intentan distinguir e incorporar del exterior ciertos avances técnicos y nuevos productos útiles, defendiendo a su vez su capacidad de hacer estas distinciones y tomar las decisiones acerca de sí mismo.

En cuanto a otros rasgos -organización comunal, trabajo colectivo, conservadurismo cultural-, podemos ver que ellos están presentes solo en diversos grados, pero aun así contribuyen a legitimar la existencia de la comunidad. Esta función ideológica está basada en la identificación de los comuneros con su territorio, -que usualmente, pero no siempre, poseen desde tiempos inmemoriales- y con los rasgos comunales antes mencionados. En la comunidad, las relaciones y vínculos creados por la interacción de sus miembros de una unidad social. Sin esta identidad, los comuneros no serían más que pequeños productores independientes, vinculadas entre sí por relaciones productivas, aunque no necesariamente simétricas. Por el contrario, ellas se establecen sobre la base de cada dotación familiar. A pesar de estas diferencias, la comunidad campesina mantiene ciertas “representaciones colectivas” que legitiman su sistema social, estableciendo los derechos y obligaciones de sus miembros y determinando su conducta. De este modo, las comunidades campesinas juegan un importante rol en la identidad y cohesión social, en tanto albergan la cultura andina tradicional. Autores como Mishkin (1960) ven la comunidad como una institución que afirma un sentimiento de grupo. Este “sentimiento” surge de las relaciones de parentesco, así como de otras relaciones que surgen de la cooperación diaria.

En mi opinión, los rasgos comunales señalados están presentes en grado y forma diferente en cada agrupación campesina. Existe heterogeneidad, pero no solamente en una comunidad. Existen también diferencias sustantivas entre comunidades a un nivel sub-regional. Pueden haber formas diferentes de organización social en las comunidades, así como conjuntos diversos de conceptos sociales, económicos y políticos. A pesar de esta diversidad en las reglas y premisas que estructuran las relaciones comunales, el cimiento común es que las comunidades tienen sus propias reglas y mecanismo de sanción, los cuales forman parte de su identidad y forma de reproducción. Sobre dicha base, los límites de la comunidad, así como sus relaciones internas y externas, crean y modifican estas reglas y sanciones, actuando como “campos sociales semi-autónomos”; esto es, campos sociales que crean sus propias reglas, costumbres, procedimientos, sanciones y símbolos para sus miembros, si bien son vulnerables a las reglas, decisiones y fuerzas provenientes del mundo circundante (Moore 1973: 720). Desarrollar esta idea requiere, sin embargo, presentar ciertas nociones sobre la relación entre derecho y sociedad, dando especial atención al debate entre derecho y pluralismo jurídico.

## 1.2 Derecho y Sociedad

Creado por el hombre para satisfacer sus necesidades de convivencia social, el derecho es inherente a la sociedad. El derecho es siempre un producto social. Este “derecho vivo”, como lo denomina Ehrlich, “domina la vida misma aunque no esté formalizada en proposiciones legales” (1936: 493; citado por Griffiths, 1986: 26). Más aun, el derecho es una expresión histórica y cultural: es parte ese **modus vivendi** creado por hombres concretos, en un tiempo y espacio completo. Por lo tanto, el derecho no solamente existe en los libros o en las ideas de los hombres; también es producido y alimentado en la vida diaria, afectando la conducta humana de diversas maneras. Como señala Benda-Beckmann: “El derecho comprende las concepciones mediante las cuales una sociedad reconoce y restringe la autonomía de sus miembros. El derecho señala los límites a la independencia o autonomía de los individuos para actuar y construir sus propias concepciones cognitivas y normativas” (F. von Benda-Beckmann 1989).

Usando una aproximación realista, podemos encontrar diversos ordenamientos normativos al anterior de cualquier sociedad. El problema consiste más bien en si cualquier

sistema de normas puede ser definido como “legal”. Responder a esta pregunta demanda una reflexión teórica acerca de lo que se considera “derecho” en cada sociedad. Evidentemente no todo precepto o valor social será entendido como “legal”. Hay varios tipos de normas las que involucran la moral, la religión, la ley, la ética, el honor, el decoro, el tacto, la etiqueta, la moda, etc.

Desde una perspectiva positivista, las normas legales son únicamente aquellas creadas por el Estado. Desde este punto de vista, instituciones sociales como las comunidades campesinas no pueden crear normas legales, porque éstas solo pueden ser promulgadas o formalizadas por el Estado. Sin embargo, es evidente que las comunidades regulan algunos aspectos de la conducta de sus miembros (el trabajo comunal, las relaciones o conflictos concernientes a recursos, etc.). Por lo tanto, necesitamos adoptar una postura diferente, que nos permita definir como “legales” normas que no sean aquellas producidas por el Estado.

Siguiendo a Stavenhagen (1989: 227), se puede decir que aquello que constituye lo legal o jurídico dentro de determinada sociedad debe ser definido observando el carácter de la sociedad bajo análisis. Así, en aquellos Estados donde predomina la ley positiva, todo lo que cae bajo el amparo de la ley –los medios por los que busca regular las diferentes esferas de la actividad humana- es legal, mientras que en las sociedades donde prevalece la costumbre, lo legal tiene que ser objeto de investigación adicional, porque allí no existe una clara separación entre el derecho (estatal) y su contexto social y cultural. Ante ello, Stavenhagen propone que lo “legal” en tales sociedades está relacionado con:

- a) Reglas de conductas públicas y generales.
- b) Mantenimiento interno del orden.
- c) Los derechos y obligaciones de cada miembro.
- d) El acceso y distribución de recursos escasos.
- e) El traslado e intercambio de bienes y servicios (herencia, trabajo, etc.)
- f) La descripción de los crímenes contra otras personas y contra la sociedad.
- g) Las sanciones a aplicar.
- h) Los procedimientos para resolver los conflictos.
- i) La descripción de las funciones de las autoridades.

Como Stavenhagen precisa, esta lista no agota los posibles elementos de un orden jurídico, siendo útil por ello dar una definición de derecho. En este sentido, estos elementos nos permitirán determinar que puede ser clasificado como “legal” dentro las comunidades andinas a estudiar, sin tener que derivar este carácter de una ley estatal.

Sin embargo, debido a las dificultades para definir pluralmente al derecho, no es fácil adoptar tal posición. Describir un grupo de elementos y distintos elementos en un sistema plural, y encontramos vías para observar las relaciones que dichos elementos guardan entre si dentro de una determinado orden jurídico, así como los tipos de interacción que se pueden dar entre el derecho estatal y otros órdenes legales. Algunos autores (Griffiths 1986; Sousa Santos 1977; K. von Benda-Beckmann 1981) han desarrollado el concepto de “pluralismo jurídico”, a fin de abordar estos problemas. Para ellos, un sistema legal puede ser hallado tanto dentro de instituciones del Estado como de entidades privadas: fabricas, empresas, universidades, organizaciones populares, comunidades campesinas; todas ellas pueden estar involucradas en la creación de derecho.

El pluralismo jurídico es particularmente visible en países con minorías étnicas o marcadas diferencias culturales. A pesar de ciertas perspectivas románticas, que traducen directamente marginalidades étnicas o culturales dentro de campos jurídicos separados, los subsistemas jurídicos en estos países no están aislados uno del otro. Muy por el contrario sus interrelaciones

pueden mostrar diferentes grados de aislamientos, contacto o mutua incorporación. Los ordenamientos jurídicos no estables pueden incorporar muchos elementos del sistema estatal, pero al mismo tiempo mantener una identidad propia. En este sentido, Moore ha sugerido de manera convincente, que no debe hablarse de “sistemas jurídicos estatales”, sino de “campos sociales semi-autónomos” (1973, 1978).

Según Moore, un campo social semi-autónomo se define por dos elementos principales: a) su capacidad de crear reglas, y b) su capacidad de inducir o forzar la conducta de sus miembros en base a dichas normas. Pero la principal característica que Moore señala es que el campo social semi-autónomo no debe ser necesariamente definido por ciertos elementos formales (si forma o no un grupo corporativo), sino a partir de los procesos jurídicos que se desarrollan en su interior (1973: 722). Esta característica es sumamente importante, sea que no defina un orden legal en relación al orden jurídico estatal, o si aquél opera de manera semi-autónoma con respecto al derecho del Estado. Moore siente que es más importante que un campo semi-autónomo pueda ser eficaz en regular las relaciones que se produzcan dentro su jurisdicción, aun si para lograr este objetivo, los integrantes del campo social utilizan normas, valores y símbolos de otro ordenamiento legal (en este caso, del derecho estatal).

No obstante, Moore reconoce que el mayor poder del derecho estatal aumenta su influencia en los campos sociales semi-autónomos de una sociedad determinada. Para ella, el derecho estatal se encuentra por encima de los otros sistemas jurídicos, el contar con una coerción más efectiva y medios más poderosos para lograr el consentimiento social. De esto se deduce que el sistema jurídico del Estado tiene una mayor oportunidad de influir, sino de imponerse sobre otras formas de regulación. Sin embargo, el derecho estatal no es siempre el más poderoso, aunque éste haya sido un dogma legal común en Occidente. Como Griffiths afirma respecto de Moore:

“...su argumento central es que la legislación externa no ha tenido, y no se puede esperar que tenga, efectos aparentes intencionales, porque a causa de la semi-autonomía del campo social en que opera, los vínculos de “obligación mutua” son frecuentemente más fuertes que el derecho externo y en cualquier caso pueden desviar, la acción del derecho externo” (1986: 30).

A pesar de esta apreciación, la teoría de Moore es importante porque enfatiza dos aspectos centrales para estudiar las situaciones de pluralismo jurídico, sobre todo las relaciones que pueden surgir entre diferentes legales y la efectividad y espacialidad del derecho. En este aspecto, compartimos la afirmación de Benda-Beckmann, según la cual, el derecho en la sociedad no puede ser plenamente entendido sin tomar en cuenta su espacialidad. El espacio es una estructura, no puro espacio físico. Dentro de espacio social puede haber diferencias entre un grupo y otro, desde que las influencias externas no alcanzan a todos por igual. En realidad, los límites normativos pueden ser reinterpretados y cambiados, así como las ideas que tienen el grupo sobre lo que es externo e interno.

“Las macro-estructuras normativas no desaparecen sino que coexisten” (Knorr-Cetina, citado en F. y K. von Benda-Beckmann, 1991).

“Lo que es diferente es el grado de interdependencia entre las prácticas sociales de elaboración del derecho, su interpretación y mantenimiento en localidades diferentes, los grados en los cuales ellos realmente se subordinan, los grados en los que ellos son invadidos e influenciados por el derecho externo” (F. y K. von Benda-Beckmann, 1991).

Siguiendo estas ideas, es pertinente determinar en qué medida el derecho estatal en el Perú –esto es, las políticas legales formuladas para regular las comunidades campesinas- ha condicionado o determinado las normas y conceptos legales de estas comunidades. El primer paso para responder a esa cuestión es definir que es “derecho estatal” y “política legal”. Para ello debemos señalar, primero que nada, que los intentos por desarrollar una teoría descriptiva del “derecho estatal” son aun recientes dentro de antropología jurídica. Por muchas décadas, las definiciones del derecho estatal y su efectividad estuvieron penetradas tanto de un “centralismo legal” (Griffiths, 1986: 3) por falsas comparaciones” (Van Velsen 1969). Estas aproximaciones no tomaron en cuenta las particulares diferencias que existen entre los diferentes derecho estatales. Para otros, el derecho estatal es tomado simplemente como algo dado, sin explicar sus rasgos concretos.

En mi opinión, el derecho estatal es una forma particular de expresión de las relaciones del poder. Una gran parte de la actividad política es canalizada a través del sistema jurídico del Estado. El sistema legal es un modificador de la interacción social y un portador de las relaciones del poder dentro de una sociedad dada. Por lo tanto, es más que un instrumento de las fuerzas sociales dominadas, desde que incluye diferentes y particulares tendencias y tensiones presentes en la sociedad. Como Brandt dice respecto de los países latinoamericanos.

“Muy a menudo se olvida que en los países en desarrollo, el derecho estatal es también una forma de expresión política, y que en muchos países la política es crecientemente practicada a través de medios legales” (1987b: 33).

Al mismo tiempo que Benda-Beckmann (1989:207) y otros resaltan esta idea, la cuestión de la política legal está relacionada con el campo de la “organización” y “eficiencia” de la ley. Así, la política legal puede ser entendida como la actividad organizada del Estado dirigida a lograr un impacto o cambio deseado en la sociedad, en todo o en parte de la misma. Las normas legales son usadas como el medio principal para transmitir los marcos de acción esperados a los funcionarios y burócratas del Estado, así como a la población en general, a fin de que regulen sus conductas hacia el fin deseado por el Estado. Como señala Benda-Beckmann:

“Por supuesto, no toda política es legal, pero en todas las sociedades contemporáneas los elementos visibles de la política estatal deben ser presentados y legitimados en términos de derecho...y la mayor del derecho, particularmente el que se origina en las instituciones del gobierno, pueden ser vistos como política...” (1989: 207)

Así, del dogma de que solo la ley del Estado es verdadero derecho, se deduce el dogma de que esta ley (formulada en una multiplicidad de políticas legales) es eficaz para producir cambios sociales en cualquier esfera de actividad. Las consecuencias de no comprender las limitaciones sociales del derecho estatal pueden ser graves, aun para los activistas legales bien intencionados, porque las metas planteadas no son alcanzadas en la mayoría de casos.

Una razón de esta limitación es que el legislador es –usualmente- externo al grupo para el cual crea las reglas. El cree que comprende a dicho grupo, y piensa que es capaz de dar vigor a sus normas, de acuerdo a una visión abstracta e idealizada del contexto social y las estructuras jurídicas en las que ellas actúan. Esta ha sido una creencia común entre las elites dominantes de los países en desarrollo, donde el abismo entre el derecho estatal y la práctica social se hace más evidente con los años. Usualmente, los sistemas y valores jurídicos vigentes en una localidad son desconocidos por los funcionarios del Estado encargados de los proyectos de desarrollo. Un

proceso en el cual solo una forma de pensamientos es aceptada tiende a fallar, si bien las relaciones del poder pueden modificarse.

Algunos investigadores (Bustamante 1993), han mostrado que aun los funcionarios del Estado tienen sus propias ideas e intereses cuando se enfrentan a la normatividad oficial. En un sentido descriptivo, el Estado no es una entidad homogénea, que tiene una sola voluntad y objetivos, expresado en sus políticas legales. Por el contrario, el Estado está compuesto de múltiples intereses, niveles y organizaciones. Diversas luchas internas y relaciones sociales se expresan en éste, dependiendo de los espacios sociales específicos en los que opera.

### **1.3 El Derecho Comunal Andino**

Ahora intentaremos aplicar los conceptos antes señalados a la realidad concreta de las comunidades campesinas andinas. Particularmente nos preocupan tres cuestiones principales: a) ¿Las comunidades campesinas pueden ser consideradas o no campos sociales semi-autónomos?; b) ¿Cuáles son las características de las normas jurídicas creadas y recreadas en el espacio comunal?; c) ¿Qué influencia tiene el derecho estatal en estos procesos?

Un primer elemento para caracterizar a las comunidades campesinas como campos sociales semi-autónomos es que ellas no son espacios aislados. Hay muchas formas en las que el sector moderno las penetra: la economía capitalista, esencialmente expansiva; la conexión creciente de las comunidades al mercado nacional; el proceso de Reforma Agraria; la intervención del Estado por medio de la educación y el servicio militar; la presencia de instituciones religiosas y ONGs; la presencia de medios masivos de comunicación; la migración campesina a áreas urbanas e industrialización de la costa y la selva, y la acción de los partidos políticos. Nuevos patrones de conducta, actitudes, creencias y valores están siendo constantemente introducidos, dando una forma cambiante a las comunidades campesinas. Esta influencia puede ser de diferentes grados, dependiendo de la ubicación geográfica de las comunidades. Aquellas más cercanas a los mercados, campamentos mineros o carreteras serán proclives a estar más influenciadas que aquellas localizaciones en áreas empobrecidas, con escasa comunicación con el exterior.

De este modo, las normas y valores jurídicos hallados en una comunidad campesina pueden tener diferentes orígenes, pero al mismo tiempo no crean repertorios legales rígidos. Este es un segundo elemento importante para esta definición. Es el observador externo, ubicado en el espacio local, el percibe la presencia de dos o más sistemas legales mutuamente influenciados y a veces contradictorios entre sí (por ejemplo, en lo referente a la tenencia de tierras dentro de la comunidad). El resultado no es siempre armonioso o estructurado. Lo que surge de esta dinámica va a convertirse en el derecho local un término que puede ser útil para la investigación, aunque no sea necesariamente compartido o entendido por los campesinos.

En el mismo sentido, existen diferentes instituciones de resolución de conflictos dentro del espacio comunal. Unos derivan su legitimidad de las normas y usos indígenas; otros de los sistemas jurídicos estatales. Algunas de estas instituciones funcionan solo a nivel local; otras – como las estatales-usualmente trabajan a nivel local, provincial y nacional. Además, la Policía y otros funcionarios, sin jurisdicción legal específica, son también utilizados para la resolución de conflictos.

Estos campos jurisdiccionales de cada institución tienden a sobreponerse. Por tanto, las partes pueden elegir entre ellos. Al igual que en el derecho internacional privado, aquí es practicado también el sistema de opciones múltiples (“forum shopping”) (K. von Benda-Beckmann 1981), de acuerdo a lo que las partes esperan lograr. En tales situaciones, los protagonistas están

usualmente identificas con el sistema legal que ellos usan para su argumentación (ver también Moore 1973; Sousa Santos 1977).

En resumen, las comunidades campesinas pueden ser entendidas como espacios sociales de ubicación y creación semi-autónomas del derecho. Los procesos que resulten de la combinación de estas características son lo que denominamos “derecho comunal andino”. Así, el derecho comunal andino es algo bastante diferente al “derecho consuetudinario”, tal como ha sido definido por algunos juristas en el Perú (Brandt 1987; Ambia 1989; Tamayo 1992). Ellos consideran a la costumbre como relacionada a tiempos pasados, cuando muchas reglas y costumbres de la sociedad andina han ido cambiando a lo largo del tiempo. Dicho término nos lleva también a pensar en un único derecho comunal andino, aun cuando en realidad la sociedad andina ha sido siempre fragmentada y dividida. El concepto de “derecho consuetudinario” tiene además otros peligros: se presenta como opuesto al derecho positivo, y no tiene significado alguno sin éste. El derecho romano clásico colocó a la costumbre como una fuente secundaria de la ley, y trató de darle un rol subsidiario.

Cuando hablamos de derecho comunal andino, no hablamos por tanto de formas, instituciones, reglas o valores rígidos. Muy por el contrario, buscamos resaltar el **modus vivendi** dinámico de los campesinos para solucionar diversos conflictos. Este proceso está influenciado por el bagaje comunal, los recursos simbólicos y materiales que los campesinos manejan, la forma en que aquellos han sido creados o mantenidos, la cultura local y el ambiente regional y nacional. Por lo tanto, el derecho comunal andino no es una estructura o una abstracción, si no un proceso vivo que actúa dentro del dinamismo social del grupo. El derecho comunal andino es un producto social, donde la interacción de los actores consolida o modifica ciertas instituciones históricas. También de un sentido concreto a la normatividad estatal, a los sistemas de cooperación, a las instituciones de resolución de conflictos y a los acuerdos sociales logrados por quienes están involucrados en dichos procesos.

Un elemento principal de este dinamismo es el mutuo condicionamiento entre el sistema jurídico y el andino. El derecho comunal andino está influenciado por los diferentes niveles en los que opera el derecho del Estado. Esto depende del tipo de procesos sociales involucrados (por ejemplo, migración, relaciones de mercado). Al mismo tiempo, el derecho estatal puede también pedir prestado algunos elementos del derecho comunal andino, sin darle un reconocimiento explícito. La atribución de poderes especiales a las autoridades comunales, la aceptación de sanciones tradicionales, el respeto al “servinacuy” o matrimonio tradicional o a la distribución comunal de la tierra, son algunos ejemplos recientes de esta actitud. Los funcionarios estatales probablemente no son conscientes de esta concesión al pluralismo jurídico, pero sus decisiones son muy útiles para entender la dinámica del derecho comunal andino.

### **1.3.1 Elementos del Derecho Comunal Andino**

Antes de dar una visión de conjunto sobre las reglas y procedimientos jurídicos del derecho comunal andino, debemos hacer mención a los problemas que surgen cuando se trata de estudiar dichos elementos. En primer lugar solo algunos trabajos de campos sistemáticos y meritorios han sido realizados sobre el tema en el Perú, a diferencia de otros países como Bolivia, donde se le ha dado mayor importancia a esta cuestión. En segundo lugar, la variación entre comunidades es tal que intentar precisar lo que es y lo que significa el derecho comunal andino en diferentes comunidades es bastante difícil. No hay un cuerpo de normas definido y exacto, que sea común a todos los valles interandinos. En tercer lugar, no ha existido en el país ningún diálogo entre abogados y antropólogos, necesario para identificar los elementos centrales del derecho comunal andino en el Perú. Por lo tanto, las características aquí señaladas son solamente

preliminares, sujetas a una mayor reflexión que permitan dar a este objeto su contenido específico.

Una primera característica del derecho comunal andino es que éste combina tanto la estructura como la oralidad. Hace unas décadas podía sostenerse que el derecho comunal era creado y transmitido en una forma predominante oral, pero no puede sostenerse lo mismo hoy en día. Ello se debe a la mayor difusión de la educación formal entre los comuneros, así como a una mayor presencia del Estado, que requiere un tipo de comunicación escrita. Aun en aquellas comunidades donde la mayoría de campesinos no sabe leer o escribir, la mayoría de acuerdos y normas se registran en forma escrita por las autoridades comunales, quienes progresivamente deben tener una educación formal para poder acceder a estos cargos. Así, casi todas las comunidades tienen un estatuto que regula sus actividades diarias, como el trabajo comunal, las multas, los procedimientos de elección y las atribuciones y deberes de las autoridades. También se registran en esta forma los acuerdos alcanzados en asamblea generales (“actas”).

Esto no significa, sin embargo, que los métodos orales hayan perdido su importancia en el derecho comunal andino. Existen principios y valores tradicionales que no pueden ser traducidos en textos escritos, pero existen y fundamentan gran parte de las normas y acuerdos que son tomados en la comunidad. La importancia de las vías orales en el derecho comunal andino puede ser vista también como que los acuerdos son alcanzados a través del diálogo entre comuneros en diversos espacios internos –la familia, la Asamblea General-, los mismo que son respetados y cumplidos sin necesidad de formalidades escritas. No todos comparten el mismo lenguaje, uniformizando así a los campesinos, simbólicamente, pero es una fuente para –y un discurso eficaz sobre- su conducta.

La segunda característica está íntimamente relacionada con la primera. A diferencia del derecho estatal, el cual es creado de manera aislada por especialistas y traducido en un lenguaje profesional, en el derecho comunal andino, todo el mundo puede participar del proceso de producción normativa. Así, las decisiones de la asamblea solo se convierten en normas después de que los comuneros las han debatido abiertamente, por lo tanto, las reglas son aceptadas por la mayor parte de comuneros. Este rasgo le da un particular dinamismo al derecho comunal andino, permitiéndole tomar en cuenta los diversos factores internos y externos que se presentan al momento de creación de la norma, reforzando a su vez estos espacios de comunicación y decisión comunal.

Una tercera característica es la permanencia de la reciprocidad y la cooperación como valores esenciales para la subsistencia de los campesinos y, por ende, como bases del derecho comunal. Los vínculos de reciprocidad son percibidos como “naturales” y no como compromisos legales que pueden incorporar arreglos injustos, razón por la cual son mantenidos aun cuando el comunero trabaja o vive fuera del espacio comunal, extendiéndose así éste más allá de sus límites geográficos. Sin embargo, a veces estos principios son usados por los miembros más poderosos de la comunidad a fin de aprovecharse del resto e incrementar su acceso a los recursos escasos. Este hecho, junto con la introducción de valores de la economía de mercado en el espacio comunal, han llevado a una situación en la cual los principios mencionados tienden a relativizarse. Sin embargo, aun en grandes comunidades comerciales –como Huayopampa, en Lima- estos principios pueden encontrarse regulando las relaciones familiares (Fuenzalida, et al., 1982)

Dado que una comunidad no es una sociedad homogénea, el derecho comunal es esencialmente complejo. Así, el derecho comunal andino es creado y recreado en diferentes niveles. La interacción del individuo con su grupo familiar permite el surgimiento de un conjunto de obligaciones legales. Los vínculos con el resto de la comunidad también producen una constelación de derechos y obligaciones para el comunero. El resultado de estas diferentes formas de cooperación campesina es la comunidad. Como es bien sabido, la cultura andina considera que

un individuo es pobre cuando no cuenta con parientes (sean consanguíneos o espirituales), ya que el acceso al trabajo y al uso de la tierra es determinado por las relaciones de parentesco. La activación permanente del parentesco y los lazos sociales para satisfacer las necesidades campesinas crea un vasto rango de obligaciones sociales y acuerdos legales que son la base de la vida comunal.

### **1.3.2 Mecanismos Andinos para resolver conflictos**

Las instituciones comunales están encargadas de solucionar una amplia gama de conflictos reales o potenciales: la distribución de las rentas de las empresas comunales, el uso del agua y otros recursos escasos, el cumplimiento inadecuado de los contratos de alquiler de tierras, los conflictos familiares, entre otros. Los conflictos más frecuentes se producen dentro de la organización familiar, a pesar de –o justamente por- el hecho de que la familia es un grupo bastante cerrado que induce a un fuerte sentido de lealtad entre sus miembros. Además, desde que en el espacio comunal las esferas de lo público y lo privado no están separados (Wray 1987), es posible que, al final, un conflicto familiar involucre a todos los miembros de una comunidad. A veces, ni siquiera los mecanismos tradicionales o estatales pueden detener el deterioro de las relaciones personales o familiares, lo que a su vez amenaza la armonía comunal.

Aquí es donde los mecanismos internos para solucionar conflictos tienen que mostrarse más efectivos. Sus oportunidades de éxito aumentan si el grupo social es homogéneo y comparte una visión del mundo, aun si esto se da solamente a nivel ideológico. Con frecuencia se ha dicho que las decisiones comunales están basadas en una ideología de “armonía”, pero esta supuesta armonía no respeta necesariamente los intereses de todos. Además las personas tratan de actuar armoniosamente a fin de lograr sus propios fines, no solamente por ser un mandato ético. Por ejemplo, a pesar de la ideología de la armonía, las familias y las comunidades puede alimentar intensos conflictos sobre el manejo de recursos escasos, como el agua. Algunas instituciones de cooperación tradicionales pueden ser usadas para procesar el conflicto, pero también ocurre que el derecho estatal puede ser invocado para resolver el caso. Tales conflictos pueden durar décadas enteras sin una solución visible: los campesinos parecen interesados solo en mantener el conflicto.

En la mayoría de casos, las personas obedecen las decisiones comunales porque tienen sentido de lealtad y pertenencia a su grupo. Esto hace que la comunidad sea un espacio legítimo para resolver conflictos y tomar decisiones. Sin embargo, tal obediencia no es automática. Hay un margen para la oposición; por ejemplo, cuando un campesino considera injusta o equivocada la decisión tomada por las autoridades comunales. Usualmente esto sucede cuando cierto número de comuneros siente que la solución les daña económica o políticamente, o van contra el bien común. El resultado final puede ser una renegociación de la decisión, la sumisión a la misma por las partes involucradas, o el acudir ante las autoridades del Estado. Los comuneros no están automáticamente vinculados al derecho comunal andino. Algunos de ellos pueden seguir los procedimientos estatales si les parecen más eficaces para proteger sus intereses.

Ejercitar el sistema de opciones múltiples (“fórum shopping”) es parte de las estrategias legales de las personas envueltas en un conflicto. Ellos estarán ansiosos de someter su caso a aquella autoridad que vean más inclinadas a apoyar sus demandas. Sin embargo, si ambas partes acuden a instancias diferentes, probablemente el conflicto no logre ser resuelto. Es innecesario decir que aun ante una instancia común es difícil alcanzar una decisión aceptable para ambas partes. Aquí la negociación directa se convierte en una alternativa. Las cuestiones complejas son reducidas a los puntos de conflicto más relevantes, los que son examinados cuidadosamente a fin de llegar a una solución satisfactoria. Si los litigantes no son fáciles de agrandar, otras personas – usualmente los padrinos- intervendrán en el proceso, presionando a la parte para alcanzar una



solución. Así, el derecho está en acción no solo en las cortes o asambleas comunales, sino también a nivel de las relaciones cara-a-cara. Las personas pueden acceder a decisiones legales sin las estructuras formales típicas del derecho occidental moderno.

Esta ausencia de formalidad es aun más evidente cuando observamos algunas formas de control social. Cuando una persona actúa contra el interés comunal o afecta la coexistencia pacífica de los comuneros –por ejemplo, a través del chisme, la embriaguez o las riñas- el grupo evita una decisión escrita, pero boicotea al ofensor. En este caso, por ejemplo, él o ella dejan de ser invitados a participar de las actividades comunales. Así, una estructura normativa es consolidada por una decisión no escrita.

Además, estas normas y procedimientos son aplicados también a personas que no pertenecen a la comunidad. Sin un extraño adquiere tierras dentro del territorio comunal sin gestiones previas, por ejemplo, probablemente será objeto del mismo tratamiento.

Dado el valor del contacto humano en una sociedad cara-a-cara, se sobreentiende cuán áspera es esta sanción. En dicha sociedad, el trato indiferente e impersonal traducen la presión colectiva en una sanción directa aplicable al transgresor; y en las relaciones privadas, el silencio es señal de que un acuerdo está fuera del alcance. Como hemos señalado anteriormente, la gente necesita no solo de una familia, sino también de una sólida red de relaciones cotidianas. Estas relaciones serán centrales en la escuela, el trabajo o las asambleas comunales. Además, cuando los comuneros salen de su comunidad hacia las ciudades o centros de migración temporal, la importancia de estas redes se hace dramáticamente visible.

Finalmente, debe señalarse que en todas estas instancias se dan diversos usos del derecho. Los mismos campesinos pueden negarle valor a los principios jurídicos andinos cuando ello es conveniente a sus intereses. Esto sucede, por ejemplo, cuando una comunidad teme que un caserío o anexo cercano pueda convertirse en una comunidad. Los comuneros harán su mejor intento para impedirlo, declarando que no existe evidencia de propiedad o explotación de la tierra, o demandando el cumplimiento de todo tipo de requisitos formales, aun cuando ellos mismo no cumplan con dichos requisitos.

## CAPITULO II

### Una Perspectiva Histórica

#### 2.1 Presentación

El Perú es un país social y culturalmente fragmentado. Un alto porcentaje de su población vive fuera del control y la legalidad del Estado. La disociación entre la legalidad oficial y la vida real no se debe ni a una actitud de rebelión ni a la desobediencia civil. En gran parte, ello es causado por un limitado conocimiento social del Estado al momento de formular sus políticas y su legalidad, y por la opaca influencia que ambas tienen en la sociedad en su conjunto. La fragmentación del país se hace más visible en el sector rural, especialmente en el sub-sector que tiene una marcada huella indigente. A pesar de una legislación *ad-hoc*, las relaciones Estado-comunidad campesina no han sido fáciles. Precisamente a causa de ello, las comunidades han hecho constantes esfuerzos a fin de integrarse dentro de la dinámica social del país.

Existen dos teorías sobre el origen de las comunidades campesinas que se ubican en la región andina (Perú, Bolivia y Ecuador). Algunos estudiosos señalan que la comunidad andina descende del *ayllu* pre-inca, una formación social que todavía sobrevive a pesar de ciertos cambios (ver Castro Pozo 1973; Ballesteros y Rubio 1979). Otros ven a la comunidad campesina como el resultado del cambio en los patrones de asentamiento andino durante la época del colonialismo español. Los indios fueron forzados a abandonar sus dispersos caseríos para vivir en “*reducciones*”, o aldeas diseñadas de acuerdo al patrón de la *comuna* hispana (Arguedas 1968; Fuenzalida 1970). La mayoría de investigadores tiene, sin embargo, una visión ecléctica: la comunidad campesina tiene tanto elemento andino como españoles, junto con rasgos que se fueron formando durante el periodo republicano (s. XIX-XX)

Por lo tanto, un punto de vista histórico es útil para entender cómo han sido mezclados y trabajados estos elementos dentro de las comunidades, moldeando su forma actual. Es también útil para analizar las diferentes y conflictivas relaciones que las comunidades han establecido con organizaciones políticas mayores a lo largo de la historia (los regímenes Inca, Colonial y Republicano). Para ello haremos un breve resumen histórico de estos procesos, comenzando con los primeros pobladores del Ande para continuar con los periodos Inca y Colonial, y a concluir con una visión de conjunto de las leyes agrarias y comunales que se fueron dando durante el Perú independiente.

#### 2.2 El Periodo Pre-hispánico

Entre los años 5000 a 1000 a.C., un fenómeno social común podía ser hallado en los Andes peruanos: el *ayllu*, la base socio-económica de las sociedades pre-colombinas. Para los arqueólogos, el *ayllu* surgió con la difusión de la agricultura en las zonas andinas, permitiendo el asentamiento territorial de los grupos tempranos y cazadores y recolectores. Según Rostworowski (1981: 42), hay dos conceptos claves vinculados con el término *ayllu*. El primero señala la conjunción de grupos o linajes familiares relacionados entre sí por lazos de parentesco. Sus antepasados, conocidos como *mallqui*, fueron adorados por estos linajes, reforzando así su solidaridad. El segundo concepto es el origen común de estos linajes. Se creía que todos ellos provenían de una *pacarina* (o huaca) común, y este lugar sagrado era adorado por el grupo entero.

Basado en estas dos concepciones entrelazadas, el ayllu como grupo controlaba y explotaba en forma colectiva la tierra, pastos y otros recursos.

La noción andina de “territorio” es muy diferente de la occidental. La característica principal del territorio del ayllu –llamado *suyu* en quechua- es su discontinuidad, tanto vertical – introduciendo en el ayllu recursos producidos a diferentes niveles ecológicos o microclimas- como horizontalmente, lo que respondía a la necesidad de reducir los riesgos inherentes a la agricultura andina (Murra 1975; Rostworowski 1993; Camino 1980). En esta forma, las poblaciones andinas adaptaron sus sistemas productivos a su difícil ambiente.

En cuanto a la tenencia de la tierra en los ayllus, cada familia recibía una porción de tierra cultivable, denominada *tupu*, cuyo tamaño variaba según su capacidad productiva. Por cada hijo la pareja recibía un tupu adicional, y medio tupu si se trataba de una hija. Millones (1987) señala que esta distribución de la tierra era acordada inicialmente por los jefes de familia siendo luego sancionado por el *curaca* o jefe del ayllu. La distribución incluía la asignación de tierras para las divinidades locales –huacas- y para el curaca, las que eran trabajadas colectivamente. En todos los casos, la productividad de la tierra fue mantenida, entre otros medios, por un sistema de descanso y rotación de la misma.

El sistema de trabajo agrícola estuvo basado en los principios de reciprocidad y redistribución. Por un lado, las relaciones de parentesco eran la base de una cadena de obligaciones recíprocas y horizontales. Esto fue expresado en la forma de ayuda mutua –*ayni*-, especialmente en la agricultura. De otro lado, las relaciones verticales mantenidas con el curaca y las autoridades religiosas eran expresadas también en la forma de vínculos de reciprocidad. El trabajo colectivo en las tierras del curaca y de la huaca, denominado *mita*, fue concebido no como una señal de sumisión, sino como parte de los lazos de reciprocidad entre los jefes y el pueblo. Así, el curaca debía solicitar este trabajo en forma ritual. A su vez, éste debía legitimar su autoridad por medio de mecanismos redistributivos, devolviendo parte de la cosecha a los miembros del ayllu a través de banquetes y rituales comunales (Pease 1993:21)

### **2.2.1 El Periodo Incaico**

La rápida formación –en menos de un siglo- del Imperio Incaico produjo cambios importantes en el escenario andino antes señalado. La expansión política y militar de los Incas se inició en el Cusco, cuando conquistaron diferentes grupos étnicos quechua y puna vecinos (Ayarmacas, Canas, Canchis, Lupaqas, Collas). Más tarde, ellos expandieron su dominio a otras áreas de la región andina. A inicios del siglo XVI, los Incas gobernaban un territorio que incluía la mayor parte de lo que hoy es Perú, Bolivia, Ecuador, Argentina y Chile. Cusco era el capital de todo el Imperio, donde vivían en Inca y la clase gobernante.

La hegemonía inca no intentó destruir los grandes señoríos étnicos bajo su control, o suprimir sus peculiaridades culturales. Por el contrario, las estructuras socio-económicas del Tahuantinsuyo se basaron en ellos. Al Inca le bastaba ser reconocida como el gobernante absoluto. La asignación de tierras para el Estado y el culto oficial eran parte de la base de su poder simbólico y productivo. Además, su posición suprema le dio acceso a la fuerza de trabajo necesaria para sus obras públicas.

Los incas desarrollaron una política de tolerancia y respeto hacia los dioses, autoridades e instituciones locales incorporadas a su dominio. También mantuvieron y protegieron a los pueblos conquistados a cambios de su obediencia. Sin embargo, es difícil decir que los Incas no cambiaron nada en el mundo andino. Las crónicas muestran claramente, por ejemplo, que se llevó a cabo una profunda reorganización de la población. La población comenzó a ser contabilizada en censos,

basados en el sistema decimal, con el fin de mejorar la administración y recaudación tributaria del Estado. Los Incas también condenaron amplias migraciones obligatorias de ayllus o grupos étnicos completos. Estos *mitmaqkuna* o migrantes forzados eran puestos a trabajar en los proyectos estatales (por ejemplo, construcción de obras de riego) por todo el territorio incaico, modificando así las anteriores fronteras étnicas. Además, los incas trataron de imponer su lengua –el quechua– en sus dominios.

El sistema de tenencia de la tierra también fue modificado. Una idea usualmente aceptada por los investigadores era que cada ayllu dividía las tierras en tres categorías: las tierras del Inca, las tierras del Sol –la divinidad estatal– y las tierras para los indios comunes o *hatunruna*. Sin embargo la situación parece haber sido mucho más compleja (Murra 1979; Rostworowski 1988). Dentro de la porción asignada al Inca, podían ser identificados tres tipos diferentes: la tierra del Estado, las tierras de la *panaca* o familia real y las tierras destinadas al propio Inca. A su vez, las tierras asignadas al sol incluían aquellas destinadas a los gastos de la divinidad local o *huaca*. Finalmente, las tierras de los comunes incluían las parcelas asignadas a cada familia del ayllu como las del curaca. Este sistema incremento las obligaciones colectivas de los miembros del ayllu. La potencial situación conflictiva era en parte solucionada mediante el trabajo de los *mitmaqkuna* o *yanacunas*, quienes se encargaban de la producción de las tierras del Inca y del Sol (Rostworowski 1988: 246).

### 2.3 Periodo Colonial

El encuentro entre el mundo andino y los conquistadores españoles en 1532 dio inicio a la radical transformación de las sociedades nativas. Sin embargo, algunos elementos sociales y culturales permanecieron vivos. Una vez terminada la conquista militar, los españoles establecieron ciudades y asumieron el control soberano de los dominios del Inca en el principio legal del “Ius Belli”. La dominación española, a diferencia de la Inca, no se basó en los principios de reciprocidad y redistribución, particularmente con respecto a la explotación de la tierra. En cuanto a su impacto en los ayllus, Rostworowski hace un comentario sumamente interesante. “La intromisión española significó [para las macroetnias andinas y sus dominios] una temprana y sistemática desarticulación. En contraste, para el ayllu, por ser unidad pequeña y la base de la organización social andina, sufrió un impacto menos violento. Los españoles no destruyeron el ayllu; tomaron ventaja sobre él” (1993: 202).

La fuerza del trabajo a su disposición fue usada para diversas empresas, tales como la agricultura, la minería o la hilandería. Con este fin el papel mediador de los jefes étnicos locales o regionales fue crucial. Ellos validaron su papel como mediadores utilizando los lazos de reciprocidad simbólicos y materiales establecidos con sus subordinados. En esta forma, los jefes étnicos ayudaron a los *encomenderos* con la energía humana necesaria para sus empresas. Generalmente, los curacas no se inclinaron a abandonar sus roles como mediadores culturales, políticos y económicos entre los españoles y la población andina. En algunos casos, esto empeoró la posición de sus subordinados. Más allá de la legitimación ideológica de esta institución. La *encomienda* derivó en un sistema de explotación indígena, porque la Corona fue incapaz de hacer valer sus leyes protectoras hacia los indios, al no contar con mecanismos eficaces para controlar el poder de los encomenderos.

El sistema se salió de todo control y los gobernantes españoles decidieron ponerle fin. La razón principal fue el deterioro del poder real en las Indias, así como el incremento de las demandas de los encomenderos para obtener autonomía política. Este conflicto produjo un periodo de guerras entre la Corona España y sus beneficiarios. Finalmente, estos últimos fueron derrotados, lo que significó la abolición gradual de la institución. Así, mientras en 1561 existían

1,300 encomiendas en el Perú, en 1584 solamente quedaban 360 de ellas (Burga 1976: 69-70). Sin embargo, la explotación del indígena continuo, pero en formas diferentes.

### **2.3.1 Las Reducciones Indígenas**

En 1569, bajo el gobierno del virrey Francisco de Toledo, se abrió, un periodo de reorganización administrativa. Este virrey trato de consolidar el poder del Estado colonial, incrementar los beneficios obtenidos de la población indígena, y establecer una sociedad colonial basada en estructuras hispanas.

Como parte de este plan fueron establecidas ciudades indígenas o reducciones. Estas ofrecieron un marco legal y espacial para el ayllu andino. En realidad, las reducciones propinaron un duro golpe a los conceptos andinos relativos al control del espacio y el territorio, las relaciones de parentesco y los lazos socio-políticos como los de reciprocidad y redistribución. En estos nuevos marcos sociales y espaciales, las instituciones andinas fueron severamente alteradas, pero también se mantuvieron vivas. Otra consecuencia fue el deterioro de la base de poder de los curacas: su constante apoyo a las autoridades coloniales, y el surgimiento de nuevas autoridades locales, tales como los alcaldes de indios o corregidores, ocasionaron la decadencia de esta instancia de poder (Pease 1993).

La concentración de indígenas en las reducciones, y el colapso demográfico producido por las epidemias y la explotación colonial, causaron un proceso adicional: el despoblamiento de grandes áreas de territorio cultivable. Este conjunto de tierras fue apropiado por los nuevos propietarios: *hacendados* o *estancieros*. Sin embargo, debe señalarse que la administración colonial guardo una reserva de tierras para la población indígena, buscando asegurar su reproducción.

A fin de proteger este y otros derechos, las políticas impuestas por el virrey Toledo incluyeron la reforma del sistema judicial colonial. Su objetivo era hacer validos los derechos indígenas por parte de los jueces coloniales, haciendo efectiva las leyes ya existentes. Por ejemplo, el Decreto de 1549 regulo la elección de magistrados, regidores, comisarios, alguaciles y escribanos en las ciudades donde según sus procedimientos y tradiciones, ellos administren justicia y soluciones dispuestas menores. Esta estructura política y legal fue la base de la denominada "*Republica de Indios*", jurídicamente distinta de la "*Republica de Españoles*". Cada una de ellas tenía sus propias instituciones, leyes y justicia. Sin embargo, esta ficción legal incorporo la explotación de la primera por parte de la segunda.

### **2.3.2 El Caótico Sistema Colonial de Propiedad**

Si el espacio andino pre-colonial aparece como caótico debido a su fragmentación, el sistema colonial de propiedad es aun más confuso debido a sus diferentes formas de apropiación y explotación de la tierra. En el siglo XVII, una de las formas principales de propiedad rural era la *estancia*, donde las actividades se diferenciaban según el tipo de tierra con que se contaba. Los rasgos centrales de esta institución eran: una gran o mediana extensión de territorio, un predominio de la actividad ganadera sobre la agrícola, baja productividad y la explotación intensiva de la fuerza de trabajo.

La expansión de las estancias tuvo lugar a cambio de la tierra de los ayllus, una vez que la política de las reducciones liberó esos espacios a la apropiación privada. La legislación protectora a favor de las comunidades, así como las decisiones de las cortes judiciales, favorecieron el pillaje haciendo posible el cambio de propiedad, aun dentro de las comunidades. Los españoles y curacas pudieron reclamar así mayores extensiones de tierra ante las cortes, bajo el argumento de que las

mismas eran necesarias para su subsistencia. Sin embargo, en algunos casos, los indígenas cuyas tierras habían sido apropiadas o reducidas, lograron hacer efectivas las leyes protectoras, recobrándolas; pero ello fue más la excepción de la regla.

La única forma de asegurar una eficaz tenencia de la tierra era a través de la formalización de los títulos o la adquisición de propiedad privada o pública a las autoridades españolas. Este proceso generó muchos litigios entre indígenas y españoles. Bajo el derecho colonial, era posible arrendar o vender tierras, lo que significó la destrucción de la visión andina que relacionaba indiscutiblemente al hombre con la tierra. Por lo tanto, una nueva forma de relación a través de medios no-comunales quebró el pensamiento mítico-religioso indígena.

A fin de evitar el incremento de los pleitos y los constantes conflictos de tierra, la propiedad rural fue organizada “desde arriba”, a través de un mecanismo legal conocido como *composición de tierras*. Según Ots Capdequí:

“La composición era una institución legal por la cual, en determinadas circunstancias, una situación de facto –extra-legal o contraria a la ley- era transformada en una situación legal, mediante el pago de una cantidad de dinero a la Corona”(citado por Burga 1976: 97).

El uso de este mecanismo por los propietarios coloniales durante los siglos XVII y XVIII usualmente conllevó el saqueo de las tierras comunales. Durante este periodo, las estancias fueron objeto de una lenta pero importante transformación. El desarrollo de una explotación agrícola más intensiva, la incorporación de capital fijo (instrumentos agrícolas, carruajes, molinos, etc.) y la residencia de los trabajadores en los centros de producción produjo una nueva configuración del paisaje rural: la *hacienda* colonial.

Las haciendas desarrollaron relaciones sociales específicas en las cuales los campesinos obedecían a los dueños de las tierras. Estos últimos crearon sus propios subsistemas legales, donde tomaban decisiones no solo con respecto a las cuestiones laborales, sino también sobre los conflictos familiares de los indígenas y otros asuntos privados. La población rural ubicada fuera de estos espacios trató de sobrevivir colectivamente en las comunidades campesinas. Otros eran únicamente poseedores de parcelas familiares.

Esta situación fue real al producirse el levantamiento de Túpac Amaru II, la rebelión indígena más seria que se produjo contra el gobierno colonial, y que tuvo lugar entre los años 1780 y 1781. Si bien es cierto que ésta fue una de las últimas de varias rebeliones realizadas contra los abusos de ciertas autoridades, no significó el fin de la voluntad de libertad del dominio español. Después de la derrota de Túpac Amaru, los españoles establecieron drásticas medidas a fin de debilitar la organización indígena. Para ello fueron suprimidos los curacazgos, siendo reemplazados por *varayocs* o alcaldes indios.

Los criollos y mestizos que deseaban independizarse de España luchaban al mismo tiempo por lograr y mantener el poder económico y social. A inicios del siglo XIX se dio un proceso de liberación del dominio español, que finalizó con el reemplazo de la elite gobernante. Pero este cambio político no fue seguido de cambios sociales o económicos. El sistema latifundista existente no fue cuestionado, manteniéndose durante buen tiempo el sistema de tenencia y explotación de la tierra.

## **2.4 El Periodo Republicano**

El proceso de Independencia –promovido por criollos y mestizos- tuvo un efecto importante en la situación indígena. El 27 de agosto de 1821, menos de un mes después de la creación de la República peruana, el General José de San Martín suprimió el tributo indígena

personal. Sin embargo desde que este tributo era la principal fuente de renta para el Estado recientemente constituido, esta decisión no se pudo poner en práctica. Así, el tributo indígena fue restablecido pronto (el 11 de agosto de 1826).

La ideología de los nuevos gobernantes favorecía el libre comercio y una economía abierta de mercado. En consecuencia, ellos se opusieron a aquellas instituciones tradicionales que impidieran el libre tráfico de bienes y servicios. El 8 de abril de 1826, el Libertador Simón Bolívar otorgo a los indios el derecho de vender sus tierras a otras personas. El objetivo tácito de esta decisión era crear clase de pequeños propietarios independientes, capaces de desarrollar un mercado nacional. Sin embargo, el resultado fue muy diferente. La decisión de Bolívar implicaba la extinción legal de la organización comunal. Muchos hacendados aprovecharon esta situación para forzar a los indios a vender sus tierras. Por su parte, los indios no poseían recursos en gran escala, forzados como estaban a mantener una economía de subsistencia. Así, en una economía el mercado, ellos se volvían el sector más débil y, ante una dificultad, no tenían otra salida sino vender sus tierras.

La efectiva aplicación del decreto de Bolívar fue propuesta durante cincuenta años. Sin embargo, se había dejado un precedente dividiendo a las haciendas de las comunidades, y preparando el camino para la expansión del gran latifundio. La nueva elite criolla y mestiza incremento su poder político y económico, invirtiendo el tecnológico y consolidando sus relaciones de dominio con la fuerza de trabajo indígena. En este contexto las comunidades campesinas trataron de sobrevivir como tales, a pesar de modelo socio-económico adverso y exclusivo de esa época.

Medidas populistas, como la supresión definitiva del tributo indígena por el Presidente Ramón Castilla en 1854, tuvieron como fin obtener un mayor apoyo para hacer frente a las diferentes facciones militares que competían por el poder. En general, no existía ninguna política de desarrollo específica para el campesinado. En lugar de ello, los sectores gobernantes promovieron la inmigración de trabajadores europeos y chinos (coolies) para sus haciendas.

Durante el siglo XIX, la historia agraria muestra una fuerte pugna entre hacendados y comunidades indígenas por el control y posesión de los mejores pastos y tierras cultivables. Los hacendados particularmente de la sierra sur del país, buscaron el apoyo de funcionarios del gobierno usando mecanismos legales y diferentes formas de persuasión política. Aun después culminados los juicios, el conflicto entre haciendas y comunidades, reaparecía, especialmente con respecto a los límites legalmente determinados que debían existir entre estos espacios. En este contexto, las protestas indígenas usualmente fueron sofocadas mediante el uso de la violencia.

Muchos indígenas vivían además en las haciendas bajo un régimen feudal, cumpliendo con las obligaciones personales establecidas por los hacendados. la mayor parte de las haciendas no tenían un sistema eficaz de explotación de la tierra. En consecuencia, la mayoría de las zonas rurales fueron cayendo en una crítica situación.

#### **2.4.1 El Pensamiento Indigenista**

A principios del presente siglo, los intelectuales peruanos estaban particularmente interesados en analizar la “cuestión indígena”. La razón principal para este interés fue la catastrófica derrota del Perú en la guerra con Chile (1879-1884), cuya causa principal fue la falta de unidad nacional. La existencia de diferentes grupos étnicos y lo que había que hacer con ellos provoco el inicio de un candente debate. A su vez, este preparo el camino para una reforma social promovida por el Estado.

El movimiento indigenista estaba lejos de ser un conjunto sistemático, coherente y solido de ideas e imágenes sobre los Andes (Poole 1990:346). En realidad, muchos indigenistas basaron sus ideas y escritos en los prejuicios que ya circulaban con respecto al “indio” y su comunidad siendo contados los que pudieron presentar nuevas interpretaciones de esta realidad. Pero todos ellos compartían dos características. Por un lado todos denunciaban la explotación y la servidumbre en la que vivían los indios. Hacendados jueces, sacerdotes y autoridades locales eran todos culpables de mantener esta situación, tomando ventaja de ella. En segundo lugar, todos ellos proponían una revaloración de la cultura y forma de vida indígena, asumiendo que ellas eran más racionales y solidarias que la occidental o “moderna”.

Lima y Cusco fueron los principales centros de este movimiento, dándole un carácter más urbano que rural. Con mucho romanticismo, los indigenistas expresaban sus ideas a través de los medios de comunicación urbanos, con el fin de influir en la elite gobernante. Uno de los objetivos del movimiento era precisamente animar el debate y la promulgación de leyes tutelares a favor de las comunidades campesinas. Ello se logro durante el gobierno del Presidente Augusto B. Leguía (1919-1930).

La Constitución de 1920 permitió a las comunidades indígenas poseer tierras que fueron calificadas como inalienables. Sin embargo, esta Constitución no solucionó el problema legal del reconocimiento y titulación de las comunidades. El vacío legal era evidente, y las comunidades se vieron forzadas a asimilarse a la normatividad occidental. En este contexto, el Código Penal de 1924, siguiendo la concepción positivista impresa en el Código Suizo, considero la condición socio-cultural de los indígenas como un factor atenuante para la aplicación de sanciones penales. Sin embargo, estos atenuantes fueron ligados a un proceso de incorporación del indio criminalizado a la “civilización occidental”. Mas que respetar la cultura andina, esta medida mostro más bien con toda claridad el carácter integracionista y etnocéntrico del sistema legal.

#### **2.4.2 La Constitución de 1993**

La Constitución de 1993, promulgada durante el gobierno del Presidente Sánchez Cerro, estuvo condicionada por las demandas políticas, económicas y sociales de esa época. El fundador del APRA, Víctor Raúl Haya de la Torre, y otros prestigiosos pensadores de izquierda, como José Carlos Mariátegui, habían criticado a la elite terrateniente y denunciado la situación del campesino. La cuestión agraria y sus dimensiones económicas, políticas, sociales y jurídicas fueron así el centro de un intenso debate e investigación, cruzando todo el espectro intelectual. Como resultado, la existencia legal y el reconocimiento de las Comunidades Indígenas fueron consagrados constitucionalmente (Art. 207). Además, se dio al Estado la obligación de asegurar la integridad de la propiedad comunal. A pesar de ello, los terratenientes ampliaron sus haciendas a costa de las tierras comunales, en tanto las medidas de protección no se hicieron efectivas. De otro lado, tampoco se crearon los mecanismos necesarios para fomentar la modernización de la economía campesina, permitiéndoles obtener algunos provechos de su interacción con el sistema capitalista. Por ejemplo la tierra comunal no fue considerada como garantía para la obtención de créditos. Las comunidades fueron relegadas a un rol marginal dentro de la economía capitalista, impidiéndole mejorar su posición política y económica en el espacio nacional.

La falta de una política de desarrollo para las comunidades indígenas, tuvo consecuencias trágicas. En los años 40 y 50 se produjeron terribles hambrunas en la sierra. Solamente cuando los campesinos pobres decidieron migrar masivamente hacia las ciudades de la costa, los políticos tomaron conciencia de la importancia social de la comunidad. No era solamente una cuestión de preservar las tradiciones de los antepasados, sino de incrementar las posibilidades de sobrevivencia del campesino.



De acuerdo a la normatividad relativa a la propiedad, ésta se encontraba sujeta a las leyes del Estado (Art. 31). Así, el problema principal para las comunidades indígenas fue como probar la propiedad de las tierras que habían ocupado durante siglos. Un caso interesante era el artículo 37 de esta Constitución, según el cual se otorgaba al Estado la propiedad exclusiva de las minas, tierras, bosques, agua y todos los recursos naturales, salvo los derechos “legalmente adquiridos” sobre la tierra. Esta última expresión condujo a ciertos juristas a considerar que las comunidades eran dueñas de los territorios donde se asentaban, adquiriendo además un “derecho preferencial” sobre los recursos naturales que se encontraban dentro de sus límites (ver Basadre 1973). Sin embargo, para el Estado, las comunidades eran simples poseedores de la tierra, sin tener el título de las mismas. Algunas comunidades, que había adquirido la propiedad de su tierra según la ley colonial, fueron privadas de estos títulos bajo la Constitución de 1933. Además, los requisitos establecidos en el Código Civil de 1936 hicieron la situación legal de la comunidad aun más frágil.

### **2.4.3 El Código Civil de 1936**

El Código Civil promulgado en 1936 definía a las comunidades indígenas –en el Libro I, Sección IV – como personas jurídicas. Una de las razones para darle este *status* legal era el reconocimiento constitucional de su existencia. Sin embargo, en su presentación, el Código Civil establecía que:

“Las disposiciones del título preliminar están dirigidas a conducir a las comunidades indígenas hacia una legalidad efectiva. La existencia y funcionamiento de la comunidad, y sus derechos de posesión, deben ser regulados. En esta forma, abriremos una vía para conducir a los miembros de las actuales comunidades a convertirse en propietarios privados en el futuro” (Guzmán Ferrer 1983:215)

El Código Civil de 1936 fue una expresión explícita del pensamiento liberal. Facilito la abolición de las comunidades si ellas no eran registradas. El registro era un requisito clave para su existencia legal. Según el artículo 71, un Registro Especial debía ser abierto y actualizado cada cinco años.

Sin embargo, este requisito era cuestionable, ya que la mayoría de comuneros eran analfabetos. Los legisladores justificaban débilmente este requisito señalando la “posible existencia de personas letradas”. A pesar de todo, el registro significó para las comunidades el reconocimiento legal de su existencia, y una mejora de su posición frente al Estado, las autoridades locales y los terratenientes.

Finalmente, cabe señalar que la representación legal de las comunidades fue entregada a delegados elegidos por los comuneros adultos y letrados. Esta era una disposición legal establecida por el Código de Procedimientos Civiles (Art. 72), y no era acorde con el derecho comunal andino. Los delegados comunales ejercían además una suerte de “tutela legal”, en tanto se consideraba que al ser la mayoría de indígenas analfabetos, requerían que se les asista en sus actos civiles y jurídicos. Otros artículos relativos a la existencia legal de las comunidades eran semejantes al régimen establecido para otras personas jurídicas, como las sociedades comerciales, mostrando así el desconocimiento existente con respecto a la naturaleza particular de la organización comunal.

#### 2.4.4 La Legislación Posterior

La inserción de las comunidades en la dinámica social del país fue parcialmente una consecuencia de su lucha –no siempre por medios legales– por responder a los requisitos oficiales impuestos por el Estado peruano. El cumplimiento de estos requisitos era necesario para obtener los recursos y la protección de los mismos. El dinamismo que este proceso imprimió en las áreas rurales tuvo un impacto político nacional durante los años 40. Las demandas de las comunidades fueron así finalmente incluidas en la agenda del Estado.

El indigenismo romántico de los años 20 había mostrado ser muy débil para satisfacer las urgentes demandas políticas del campesinado. Después de un periodo de inestabilidad, se empezó a desarrollar un indigenismo integracionista y antropológico en el país. Este fue un serio intento de influir en los ciudadanos e instituciones a favor de las comunidades. En este período, fueron creados Departamentos de Etnología de la Universidad de San Marcos y el Instituto Indigenista Peruano (IIP). Ambos realizaron una extensa investigación y programas de desarrollo para la asimilación de la población indígena dentro del mundo occidental. Por ejemplo, el IIP promovió la artesanía, la formación de cooperativas, la agricultura y otras actividades en las comunidades; pero además de estas acciones, trató de estudiar seriamente y mejorar el estándar de la vida de los campesinos. Aproximadamente 250 trabajos fueron financiados y publicados en la revista “Perú Indígena”. Esta investigación fue también usada para apoyar la promulgación de leyes a favor de las comunidades. La perspectiva antropológica era útil para entender a las comunidades en términos de derechos sobre la tierra, modelos de autoridad y desarrollo socio-económicos. Estos estudios permitieron desarrollar así nuevas percepciones sobre la naturaleza y elementos de la comunidad indígena.

En 1966, el Instituto Indigenista fue incorporado al Ministerio de Trabajo. Esta rama del Poder Ejecutivo fue la encargada de la formulación de las políticas dirigidas a las comunidades campesinas. Las funciones del Instituto fueron restringidas a la investigación social y económica, y al entrenamiento del personal, siendo privado de sus funciones políticas y legales. En lugar de este, la nueva Oficina Nacional para Desarrollo Comunal, bajo el cual fue colocado, asumió estas tareas. Sin embargo, el Ejecutivo brindó un escaso apoyo a esta Oficina, por lo que la participación indígena fue bastante escasa. El siguiente ejemplo es útil para entender las limitaciones del concepto oficial del problema: en una comunidad indígena del Cusco, la Oficina decidió cambiar la ancestral costumbre de producir para los campesinos producir ladrillos y tejas, prohibiéndose así los comuneros hacer cerámica y construyéndose hornos especiales para los productos mencionados. Como resultado, la población se rebeló y destruyó los hornos.

El primer Estatuto de Comunidades Indígenas, promulgado por Decreto Supremo No 11, del 2 de junio de 1951, estuvo dirigido a regular todos los aspectos de la vida comunal, así como ubicar a la comunidad dentro del derecho oficial. Las comunidades fueron definidas como “personas jurídicas de derecho privado, basadas en la asociación de individuos vinculados por la tradición, hábitos y costumbres, o por la posesión de la tierra en común” (Art. 1).

No obstante, el Estatuto incluyó regulaciones, autorizando la organización interna de los asuntos comunales, de acuerdo a sus normas tradicionales. Sin embargo, estos principios no eran necesariamente aplicados para la explotación de la base compartida de recursos. Además, la intervención del Estado en la economía campesina fue mantenida, permitiendo el trabajo obligatorio de los comuneros en la construcción de caminos (la llamada conscripción vial).

La apropiación comunal de la tierra comunal fue ratificada, si bien la tierra cultivable podía ser distribuida entre los miembros de la comunidad bajo la figura legal de “usufructo privado”. En este sentido, el comunero que poseía tierras en la comunidad (sea por sucesión familiar o decisión comunal) tenía seguridad con respecto a sus derechos de propiedad. Una política de inscripción

compulsiva de los derechos sobre la tierra en un Registro Comunal especial también fue establecida.

El reconocimiento de la jurisdicción penal de la comunidad sobre sus miembros fue una cuestión importante. Las sanciones eran ejecutadas según la seriedad del delito o falta: amonestación, multa o la suspensión de sus derechos. Esta última sanción requería la aprobación de la Oficina General de Asuntos Indígenas. El derecho comunal andino fue también reconocido –pero a través del concepto limitado de “derecho consuetudinario” –en algunas instancias, como en los conflictos familiares de poca cuantía

Otra norma importante fue el Decreto Supremo No. 2, del 12 de junio de 1961, el cual estuvo referido al reconocimiento oficial de las Comunidades Indígenas. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígena actuó a lo largo de estas líneas como una institución supervisora.

## **2.5 El Perú de Reforma Agraria**

La Reforma Agraria fue para los países latinoamericanos un importante proceso de cambios económicos, culturales, sociales y políticos. No solamente se transformaron las áreas rurales; la sociedad en su conjunto también se transformó. En el caso peruano, llevar a cabo esta reforma fue bastante difícil, requiriendo decisión y paciencia. Fue un riesgo que la mayoría de gobiernos trató más bien de retardar, especialmente por enfrentarse con fuertes presiones provenientes desde el influyente sector de terratenientes.

En este contexto, a pesar de 30 años de investigación sobre el tema y más de 40 de intensa lucha comunal contra la expansión de las haciendas, recién en 1962 se dieron los primeros Decretos Supremos y se promulgaron las primeras leyes relativas a la reforma agraria. En sus luchas, las comunidades usaron sus viejos títulos de propiedad coloniales, embarcándose en largos y costosos procedimientos ante la administración de justicia y la burocracia estatal, a fin de defender la propiedad y tenencia de sus tierras. En los años 60, la decadencia del latifundismo permitió el desarrollo de las comunidades. Al mismo tiempo, la primera respuesta legal del Estado fue puesta en acción.

En 1960 fue propuesta la primera ley de reforma agraria. Aquí la cuestión de las comunidades indígenas jugó un importante rol. Junto con ello, la creación de una Comisión de Reforma Agraria y de vivienda (CRAV), por parte del Poder Ejecutivo, también trabajó el tema de la integración indígena en la escena nacional, a través de una serie de disposiciones legales. Estas precisaban la necesidad de fomentar el cooperativismo, determinar los derechos individuales de los miembros de la comunidad, mantener su asociación forzada y patrocinar las actividades comunales. También establecieron la posibilidad de propiedad privada de la tierra comunal, apuntando a regular la potencial “extinción legal” del régimen colectivo. Sin embargo, estas propuestas no fueron aprobadas por el Congreso, debido a la oposición que existía frente al gobierno y gracias a la presión de los hacendados.

El 16 de noviembre de 1962, un gobierno militar promulgó la Ley de Bases de la Reforma Agraria (Decreto Ley 14238), la que constituía, en realidad, una declaración de objetivos a alcanzar posteriormente mediante una legislación específica. Esta norma insistió en fomentar el cooperativismo entre los comuneros, sin reconocer sus propias formas de organización. En realidad, la Ley de Bases trató de poner fin a los graves levantamientos campesinos que se venían produciendo en La Convención y Lares, dos valles del departamento de Cusco. En esta zona, algunas guerrillas estaban comprometidas en la realización de una reforma agraria radical e integral, haciendo lo que el gobierno no podía hacer.

La siguiente Ley de Reforma Agraria, el Decreto Ley 14444, era una respuesta más clara a la cuestión de la tierra en los valles mencionados. Dicha norma estableció nuevos patrones de tenencia de la tierra, condiciones de trabajo y regímenes de producción en La Convención y Lares. Un elemento esencial de esta norma fue la definición de la “unidad agrícola familiar”, como medida para la extensión de la tierra. El objetivo era la administración y explotación directa de la tierra para los campesinos. Este programa fue presentado como un plan piloto para una futura Reforma Agraria. Esta justificación permitió que la norma sea aceptada por los grupos dominantes, como un camino para impedir más levantamientos y tomas de tierras en otras áreas rurales del país, en estas

### **2.5.1 La Ley 15037**

A mediados de los 60, el Perú mantenía su *status* agro-exportador, con una débil estructura productiva interna y una fuerte dependencia de sus sectores exportadores (agricultura, minería y pesca). Estas empresas –usualmente multinacionales- explotaban las ventajas comparativas del país: disponibilidad de materias primas, escaso valor agregado y bajos costos laborales. También usaban su fuerte poder económico para influir en el sistema político.

Además, el centralismo era una de las características del modelo de desarrollo nacional. El beneficiario principal de las políticas del Estado era la ciudad de Lima, debido a su alta concentración de actividades industriales financieras y políticas. Con una clase media débil y la ausencia de un movimiento popular organizado, el manejo del país era una tarea relativamente fácil para estos sectores agroexportadores.

Sin embargo, una fracción de la elite en el poder en 1963, consideraba de vital importancia la promulgación de una ley de reforma agraria. Ellos veían la necesidad de introducir algunos cambios sociales y productivos en el país, como el fin del sistema latifundista, la redistribución de la tierra a favor del campesinado y el desarrollo de una agricultura competitiva internacionalmente. Estas tareas eran parte de la agenda política puesta en marcha por este sector. El resultado final de estas demandas fue la Ley 15307.

Esta norma se basó en un diagnóstico hecho por la CRAV a principios de la década, y en el propio análisis hecho por los líderes del golpe militar de 1986. Una de sus metas era garantizar los derechos de propiedad de las comunidades indígenas sobre sus tierras, así como sobre las adjudicaciones que se les pudiera hacer. Para ello se dio prioridad en estas adjudicaciones a los campesinos, comunidades y/o cooperativas sin tierras prohibiendo además la apropiación privada de las tierras comunales. Por tanto, la propiedad fue atribuida a la comunidad como persona jurídica.

Con respecto a la organización interna de la comunidad, el Estado promulgó un Estatuto especial, en el cual su régimen económico, administración, servicios comunales y otras instituciones fueron objeto de la regulación estatal. Otros grupos similares a las comunidades, como los grupos campesinos, también fueron asimilados a estas regulaciones. El uso y administración del agua también fue reconocido como un derecho comunal.

Sin embargo la ley 15307 no prohibió la sobre concentración de tierra en pocas manos, bajo el denominado “modelo industrial agro-exportador”. Sobre todo, las concretas relaciones de propiedad entre campesinos y terratenientes no cambiaron, porque estos últimos se oponían a cualquier cambio político o social en las áreas rurales. Esta posición generó una fuerte reacción política. Finalmente la falta de un proyecto nacional de largo plazo, un frustrante bloqueo político, y el surgimiento de movimientos guerrilleros en diversos puntos del país, permitieron nuevamente la aparición de las Fuerzas Armadas en el escenario político peruano.

## 2.6 La Reforma Agraria de 1969

El gobierno *de facto* que llegó al poder el 3 de octubre de 1968, llevó a cabo dos importantes medidas en la historia política del país: la nacionalización de las empresas petroleras y la promulgación de una Ley de Reforma Agraria, implementada mediante el Decreto Ley 17716.

El gobierno militar promovió reformas en sectores económicos estratégicos tales como la agricultura, la industria y la minería. La característica común de estas reformas era la participación estatal en las actividades productivas, comerciales, económicas y financieras. En este sentido, el proyecto militar era completamente diferente a los anteriores modelos de intervención del Estado. Las reformas intentaban superar las críticas consecuencias sociales que venían ocasionando los problemas estructurales del país (una oligarquía cerrada, baja participación política, concentración de la riqueza, etc.). Por lo tanto, 1968 representó el primer esfuerzo promovido desde el Estado para concebir una política de desarrollo integral para la sociedad peruana. El país intentó así superar sus limitaciones y problemas; sin embargo, las teorías y métodos utilizados no resultaron convenientes para estos propósitos.

### 2.6.1 El Decreto Ley 17716

Dentro del primer año del nuevo gobierno, éste decidió promulgar su ley de Reforma Agraria: el Decreto Ley 17716. Como ha sido señalado líneas arriba, la reforma agraria había sido un tópico de investigación y de proyectos políticos durante décadas. El Centro de Altos Estudios Militares (CAEM) estuvo también interesado en esta cuestión. Por lo menos desde 1963, el CAEM reclamó la reforma urgente del sistema latifundista. Por ello, la reforma agraria fue el punto principal en la ambiciosa agenda del Gobierno, siendo considerada la solución a la mayoría de problemas importantes de la nación:

El D.L. 17716 era, según Béjar (1983:714), más radical y avanzado que cualquier proyecto de reforma agraria propuesto por los partidos políticos, y aun por el mismo movimiento campesino. Esto es visible en el discurso político y a través del cual el Presidente Juan Velasco Alvarado anunció su promulgación:

“De ahora en adelante, el campesino peruano no será un paria o un desheredado. Desde este dichoso 24 de junio, el campesino peruano será en realidad un ciudadano libre. Por fin, la madre tierra reconoce el derecho del campesino a explotar la tierra que él trabaja como propia. Ella también le reconoce un lugar importante dentro de una sociedad en la cual él no será más un ciudadano disminuido, un hombre explotado por otro...”

Como puede verse, el D.L. 17716 tuvo como fin potencial la producción agrícola, integrar a la población rural en la economía nacional y hacer del desarrollo agrario la base de una industrialización sostenida. Según la norma, la reforma agraria debía ser llevada a cabo sobre:

1. Tierras sin cultivar.
2. Propiedades no explotadas por sus dueños.
3. Propiedades que excedieron del límite legal permitido.
4. Propiedades donde existiesen condiciones de trabajo contrarias a las establecidas por ley.

El decreto estableció también los procedimientos para valorar las propiedades rurales a ser expropiadas, y dio una definición de “tierra no cultivable” (por falta o exceso de agua), las que quedaban bajo dominio público.

El proceso de reforma agraria fue llevado a cabo por oficinas zonales administrativas, dirigidas por la Dirección General de Reforma Agraria y Consolidación Rural. Se crearon también un Comité Supervisor y un Tribunal Agrario. Este fue la cabeza de un sistema jurisdiccional especial, creado para solucionar los conflictos originados en la aplicación de la legislación agraria.

El propósito central de esta norma era la adjudicación de tierras a grupos de campesinos organizados en grandes empresas asociativas, las que podían ser de tres tipos: Cooperativas Agrarias de Producción (CAPs), Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS), o Empresas de Propiedad Social (EPS). La idea de establecer grandes unidades de producción se debió, como indica Caballero, al hecho de que éstas ayudarían a lograr una rápida y efectiva modernización de la agricultura, así como a promover una socialización de la propiedad y la producción (Caballero 1990.99).

Como señala Martínez, la diferencia entre una y otra forma empresarial se encontraban fundamentalmente en la ubicación y grado de desarrollo logrado por las haciendas y tierras al momento de su expropiación. Mientras que las CAPs se establecieron en haciendas que ya tenían un buen desarrollo tecnológico y productivo –especialmente en la costa, aunque también en algunas zonas de la sierra- las SAIS fueron creadas principalmente a partir de las grandes estancias ganaderas de la tierra, donde predominaban relaciones de producción precapitalistas (1980.107) desde el punto de vista legal, ambas fueron consideradas empresas autogestionarias, pero con una diferencia fundamental: mientras en las CAPs los socios eran personas individuales o familias, en el caso de las SAIS los socios eran las comunidades, cooperativas o grupos campesinos, que se encontraban representadas en el Consejo de Administración.

En cuanto a las comunidades indígenas, uno de los más importantes aspectos de esta ley fue el cambio de denominación legal de las comunidades. En vez de “indígenas”, la ley las denominó “comunidades campesinas”, reemplazando así una referencia racial por un término socio-económico. Sin embargo ni siquiera el Estado pudo negar la persistencia de problemas étnicos y raciales. La consecuencia principal de esta decisión legal era no tomar en cuenta factores culturales o étnicos para implementar una política de desarrollo rural. Así, para el Estado la cuestión campesina se redujo a un problema de producción, distribución de la tierra, redistribución de la renta y desarrollo tecnológico. El resultado de esta perspectiva se haría patente en los años siguientes.

La responsabilidad sobre los asuntos comunales fue trasladada de la Oficina General para la Integración de la Población Indígena –una Instancia del Ministerio de Trabajo- al Ministerio de Agricultura, específicamente a la Dirección General de Reforma Agraria y Consolidación Rural. Eso significó también un cambio en los objetivos del Estrado. La posición administrativa tradicional había sido intentar solamente el consolidar una estructura económica comunal para la auto-suficiencia. También había actuado solo como un árbitro cuando las comunidades colisionaban con otros sectores sociales rurales. La nueva política oficial tenía un objetivo diferente. La meta era incluir expresamente a las comunidades campesinas dentro del Estado. Este fue el primer esfuerzo del Estado por integrar a las comunidades en el ámbito nacional.

Había también un interés implícito en “tecnificar” a las comunidades y organizarlas en cooperativas. La justificación principal de este modelo asociativo era “evitar la fragmentación de la tierra comunal”. Así la mayor parte de la misma era adjudicada a cooperativas o SAIS, si bien las posesiones individuales de los comuneros fueron reconocidos. Sin embargo, si un comunero abandonaba o no explotaba directamente su parcela, se señalaba una fecha de expiración para sus derechos de propiedad (o usufructo).

Una diferencia importante con respecto a la ley de 1960 era que el cuerpo legal aplicable a las nuevas tierras comunales era la Ley de Reforma Agraria, en vez del Código Civil. Posteriormente, el Decreto Supremo 240-69-AP –o Reglamento de Cooperativas Agrarias-, estableció que la tierra cultivable será adjudicada a:

- Unidades productivas dirigidas al manejo empresarial de la tierra.
- Individuos (aquí el término “individuo” incluía tanto a las comunidades, los grupos campesinos, cooperativas recién establecidas, y campesinos individuales).

### ***2.6.2 La Actitud Campesina hacia la Reforma Agraria***

La actitud de los campesinos hacia la reforma agraria no fue tan entusiasta como se esperaba. Había un escepticismo general acerca de los ofrecimientos del gobierno. Esta sospecha hizo imposible un inmediato acercamiento entre el gobierno y los campesinos.

Para los funcionarios del Estado, este problema iba a ser solucionado a través de un “efecto demostrativo”; esto es, la rápida y efectiva aplicación de la Ley de Reforma Agraria, la cual transformaría la desconfianza inicial hacia una participación activa del campesinado. Sin embargo, este mostró ser solo un deseo. No solamente se ignoraron los conflictos y la complejidad de las relaciones al interior de este sector –feudatarios, yanaconas, comuneros, trabajadores asalariados, etc.- si no que también se desatendió la diversidad geográfica y cultural del mundo campesino.

En algunas ocasiones, las cooperativas y el SINAMOS fueron rechazados por los campesinos, especialmente en la costa central –donde predominaban los feudatarios y trabajadores asalariados-, y en algunas regiones serranas, principalmente donde habían un mayor número de comunidades. En la costa ello puede explicarse por el nivel más alto de sindicalismo preexistente. Por su parte, algunos campesinos intentaron mantener las prácticas productivas existentes en el sistema latifundista. Esto ocurrió especialmente entre quienes habían vivido en las haciendas, en una relación muy sumisa y paternalista. El problema principal era que ellos no se identificaban con los principios del sistema cooperativo. Por ejemplo, se negaban a dar su ganado a las cooperativas o SAIS como contribución a “su” empresa.

Con respecto a los comuneros, la reforma agraria fue una oportunidad bienvenida para demandar e intentar recobrar las tierras comunales que fueron robadas por las haciendas. Este objetivo colisionó, sin embargo, con las acciones de modernización rural del Estado, a través del patrocinio del sistema cooperativo. En este sentido, las SAIS y las Cooperativas Agrarias se convirtieron en espacios de conflicto entre el estado y las comunidades. Además, solamente unas cuantas comunidades recibieron beneficios reales de la Reforma Agraria. Con todo, en términos de relaciones concretas de propiedad, los antiguos propietarios perdieron sus derechos de propiedad, los cuales fueron adjudicados y repartidos entre los campesinos.

### ***2.6.3 El Estado de Comunidades Campesinas de 1970***

El Estatuto Comunal promulgado en 1970 intentó reestructurar los elementos económicos, sociales y culturales de las comunidades campesinas. Su meta era adaptarlas a los planes de desarrollo nacional del gobierno militar. El estado buscó “modernizar” la producción campesina y mejorar las condiciones de vida de este sector, a través del establecimiento de asociaciones cooperativas y la implementación de proyectos de tecnología de punta.

En este sentido la comunidad campesina fue definida como “un grupo de familia que posee la tierra y se identifica con un determinado territorio. Las familias de la comunidad están vinculadas por rasgos sociales y culturales, el trabajo comunal, la ayuda reciproca y, básicamente, por las actividades asociadas con la agricultura” (Art. 2, Reglamento del Estatuto de Comunidades Campesinas).

Con el mismo objetivo regulador se hizo el intento de codificar el régimen económico y político comunal, tanto interno como externos. Su reconocimiento como personas jurídicas de derecho privado, *status* legal adquirido a través del Código Civil de 1936, fue confirmado legalmente. El gobierno trato de integrar a las comunidades en la dinámica estatal, pero de una manera estrictamente formal. Así, mantuvo el requisito del reconocimiento administrativo (inscripción registral) como paso previo para obtener representación legal y protección ante intereses de terceros.

Para obtener el reconocimiento, la comunidad requería un título de propiedad u otra prueba de la posesión de sus tierras. La comunidad también necesitaba probar que era un “grupo social”, con sólidos vínculos internos, y que se tenía la aprobación de dos tercios de los comuneros para iniciar el trámite. Sin embargo, cualquier parte interesada podía oponerse al proceso de reconocimiento. La ley de Reforma Agraria trato asimismo de revitalizar las “normas y valores tradicionales” en tanto ellos no colisionaran con el proyecto gubernamental de desarrollo. Tal revitalización tomo en cuenta la ayuda mutua y la cooperación andina tradicional.

De otro lado los “anexos” comunales, definidos como agrupaciones de comuneros al interior de comunidades principales que controlan y viven en áreas específicas con una organización semi-autónoma, fueron permitidos de separarse de sus comunidades madre y obtener un reconocimiento legal independiente. Este nuevo *status* legal significo una nivelación social política para enfrentar desafíos como el aumento de la presión democrática y la subsiguiente demanda de mayores servicios. Además, esta política revelo el esfuerzo oficial por impedir el surgimiento de conflictos internos.

Los requisitos para ser considerado un comunero eran: residir en la comunidad, ser esencialmente un trabajador agrícola, no poseer ninguna propiedad rural dentro o fuera del espacio comunal y no tener ninguna fuente de ingreso exterior a la comunidad, así como no ser miembro de otra comunidad. La asimilación, mediante la cual un extraño podía ser integrado a la comunidad, también fue permitida. Un comunero perdía sin embargo, su *status* legal si cambiaba de residencia, no cumplía con las obligaciones comunales y por adquirir terrenos fuera de la comunidad.

El régimen administrativo de las comunidades estaba compuesto de tres instituciones, tomadas del modelo asociativo: la Asamblea General, el Consejo Directivo y el Consejo de Supervisión. Los miembros del Consejo eran elegidos para sus cargos por un plazo de dos años, sin recibir pago o sueldo alguno. La representación de comuneros que habitaban fuera del núcleo comunal también fue permitida a través del nombramiento de “delegados” ante el Consejo Directivo. El Estatuto también estableció los casos de cese o vacancia de los cargos comunales: disposición ilegal de bienes comunales, uso impropio de la tierra, uso impropio del poder, entre otros.

Junto con los anteriores órganos se crearon los Comités Especiales, los cuales tenían una estructura interna similar a la del Consejo Directivo. Sus funciones eran principalmente económicas, incluyendo el planeamiento, programación productiva, innovación tecnológica, explotación racional de los recursos comunales y diseño de las actividades comunales. Otro organismo novedoso que impuso la norma fue el Comité Electoral, que estaba compuesto por dos comuneros, el más viejo y el director de la escuela. Este organismo representaba una presencia



indirecta del Estado en asuntos vinculados exclusivamente a los comuneros. El voto era obligatorio y secreto.

La propiedad comunal comprendía tanto bienes como rentas. Dentro de los primeros se incluían la tierra y todo tipo de construcciones existentes tanto dentro como fuera del territorio comunal. Los pastos y bosques, así como las herramientas y medios accesorios de producción, como maquinarias, capital, entre otros, también eran parte de la propiedad comunal. Las rentas incluían los intereses ganados por el capital comunal, las rentas de las cooperativas o SAIS, los pagos para el usufructo de la tierra y “las rentas obtenidas por rodeos, según la costumbre local”. En este caso una costumbre era reconocida por razones prácticas. En cuanto a la administración de estos fondos, el Director de las Comunidades Campesinas era el encargado de supervisar la administración de los campesinos. Una vez más, este nuevo cargo era extraño a la costumbre predominante en las comunidades campesinas.

Finalmente las comunidades podían ser disueltas legalmente si: a) la tierra agrícola cambiaba su *status* legal para su uso urbano; b) si la mayor parte de la tierra comunal se destinaba al usufructo privado o, c) si la comunidad desarrollaba su vida institucional de acuerdo a este régimen.

#### **2.6.4 La Respuesta de las Comunidades**

Una falla evidente en este Estatuto era considerar a las comunidades solamente como unidades productivas, desatendiendo totalmente su complejidad como organizaciones sociales. El nuevo sistema, entonces, creó un abismo entre las expectativas de los comuneros y los derechos que les otorgaba el Estado. La mayoría de formas asociativas o comunales eran difíciles de implementar, a causa de su excesivo formalismo.

Las comunidades respondieron a este Estatuto en tres formas diferentes:

- a) Adaptando su organización a la establecida legalmente, alterando así su propia racionalidad. Tales cambios respondían a la urgente necesidad de obtener el reconocimiento legal y el subsiguiente apoyo estatal.
- b) Dividiéndose en grupos unos comuneros trataron de mantener su organización ancestral, a pesar de la nueva legalidad impuesta, mientras que otros se sentían protegidos por la nueva forma organizativa, promoviendo su implementación.

Esta reacción puede mostrar claramente el equívoco más grave de este Estatuto: la creencia distorsionada en la uniformidad de los comuneros. El estatuto no había percibido los conflictos instigados por las diversas posiciones económicas dentro de cada grupo. Múltiples motivaciones que explican la conducta conservadora de cierto comunero pueden ser señaladas: la existencia de casos de monopolio de la tierra, posición e influencias, la pertenencia a asociaciones religiosas o políticas beneficiosas, o las relaciones de parentesco o mantenidas con personas fuera de la comunidad (especialmente con parientes que vivían en Lima).

- c) Finalmente algunas comunidades hicieron un esfuerzo por adaptar su propio sistema a las regulaciones establecidas por el Estado.

Por ejemplo, fueron adoptadas las denominaciones de los cargos o las responsabilidades de los delegados, pero manteniendo su estructura organizativa tradicional.

Esta opción tenía solamente una posibilidad externa de éxito, en tanto las relaciones mantenidas con el mundo exterior (a través de la articulación al mercado o a los medios de

comunicación) facilitaban o bloqueaban la permanencia y reproducción de sus patrones históricos. En este sentido, algunas comunidades alejadas de los centros urbanos, como las ubicadas en el valle del Colca (Arequipa), lograron hacer uso de este mecanismo. Por ejemplo, Valderrama y Escalante descubrieron que en la comunidad de Yanque existían “dos estructuras comunales para el uso del agua: una formal, de cara al Ministerio de la Agricultura y la sociedad oficial, y otra real – que era la usada por la comunidad- dirigida por el Yaku Alcalde Vara, que era el único encargado de organizar el uso del sistema hidráulico” (1982:20)

## **2.7 Normatividad reciente sobre las Comunidades**

Las reformas implementadas por el gobierno de Velasco cambiaron las estructuras económicas y sociales del país. La economía pasó de ser controlada por el sector explotador, a un control estatal que impedía las prácticas monopólicas por parte de los agentes productivos más poderosos. En términos macroeconómicos, el gobierno militar trato de “modernizar” y “unificar” el manejo de las acciones económicas tanto públicas como privadas. La industria también se benefició de este régimen proteccionista. Los préstamos externos permitieron al Estado financiar el crecimiento de la burocracia y desarrollar importantes proyectos de desarrollo. Pero esta bonanza artificial fracasó estrepitosamente, debido a la dramática caída en los precios internacionales de los productos tradicionales de exportación, el aumento del déficit fiscal y el crecimiento incontrolable de la inflación.

Así, a pesar de las favorables condiciones iniciales del gobierno militar, la junta de Gobierno no pudo solucionar los agudos problemas estructurales de la economía peruana: externa dependencia del exterior, distribución injusta de la renta, falta de una fuente de desarrollo dinámico y auto-sostenido. Además, ni el sector agrario ni en el Industrial –claves para este desarrollo- se alcanzaron altos niveles de productividad. Por el contrario, no se lograban excedentes y, por lo tanto, se hacía imposible el financiamiento a largo plazo de las reformas implementadas.

En agosto de 1975, un cambio en el gobierno militar llevo al reemplazo del General Juan Velasco Alvarado por el General Francisco Morales Bermúdez. Ello representó un cambio total en el manejo económico, y la parálisis del proyecto reformista. Una de sus consecuencias fue el estancamiento de la reforma agraria. Sin embargo, la crisis recién mostro sus profundos efectos en la población después del 1977, con la disminución de PBI y el incremento constante de la inflación. En resumen, el nuevo gobierno militar no pudo satisfacer las demandas y expectativas despertadas por la reforma anterior, enfrentándose a una crisis política que derivó en la convocatoria a una Asamblea Constituyente en 1978.

### **2.7.1 La Constitución de 1979**

Esta Carta incorporó muchas de las reformas políticas, económicas y sociales propuestas e implementadas durante el periodo 1968-1975. En la actualidad, sin embargo, ésta ha sido derogada y reemplazada por la Constitución de 1993.

Las comunidades campesinas eran reguladas en la Sección III –sobre el Régimen Económico- del Capítulo VIII (Arts. 161 a 163). El texto fue inspirado por un viejo error: las comunidades fueron definidas solo como unidades de producción económica, mientras que sus dimensiones sociales y culturales fueron apenas reconocidas.

Según la constitución de 1979, el criterio fundamental para definir el derecho de propiedad sobre la tierra era la conducción directa de la misma. En otras palabras, la propiedad de

la tierra estaba condicionada por el trabajo directo del propietario, de otra manera, él podía ser relevado de aquella por el Estado. Sin embargo, eso nunca ocurrió en la realidad. La propiedad podía ser ejercida tanto en forma individual como asociativa (incluida la comunal). Un segundo cierto era la función social de la propiedad. Por ejemplo, se puso especial atención en el uso de bienes, pero descuidando lo relativo a los beneficios y traspasos de estos.

La existencia legal y la representación de las comunidades fue también constitucionalmente reconocido. En cuanto a las tierras comunales, se estableció que éstas solo podían ser transferidas por interés público o con el acuerdo de las dos terceras partes de los comuneros. Este planteamiento fue fuertemente criticado por algunos líderes políticos, especialmente del APRA y la izquierda, quienes consideraban que esta medida no protegía a las comunidades campesinas. A pesar de estos temores, por lo menos en los trece años de vigencia de esta Constitución ninguna comunidad acordó transferir sus tierras.

La autonomía de las comunidades campesinas también se expandió en aspectos tales como el uso de la tierra, el trabajo comunal, la organización interna y el manejo económico. Pero las comunidades eran todavía mantenidas fuera de una abierta participación en la economía nacional, al impedirles la obtención de créditos o la hipoteca de sus tierras. En términos de autonomía cultural, las tradiciones comunales fueron respetadas y protegidas. Este hecho permitió cierto fundamento para el reconocimiento de la existencia del derecho consuetudinario, si bien ningún funcionario estatal o comunero ha interpretado esta declaración como un reconocimiento de las formas de regulación no-estatales.

La representación legal de las comunidades derivó en un tema que fuertemente debatió, tanto política como teóricamente. Pero la realidad fue que solo después de ser reconocidas, ellas podían disfrutar de una efectiva representación legal. El Registro de Comunidades Campesinas estuvo basado en principios tomados de otras formas de representación legal. Al considerar el *status* constitucional o inconstitucional de dicho registro, la Corte Suprema dictó sentencias contradictorias. Por su parte cierto juristas, como Bernales y Rubio (1985), mantuvieron la idea de que la Constitución no exigía ningún acto administrativo para reconocer la existencia de las comunidades. Para ellos, la falta de reconocimiento administrativo no impedía la existencia legal de la comunidad.

### **2.7.2 Políticas Liberales y Populistas**

El partido político vencedor en las elecciones presidenciales de 1980 fue Acción Popular, agrupación liderada por Fernando Belaunde Terry, el Presidente que fuera depuesto por Velasco en 1968. La política económica del nuevo gobierno estuvo dirigida a desarrollar la economía nacional según principios neoliberales. Así, con respecto a la agricultura, se buscó fomentar la participación intensiva de capital privado para desarrollar este sector.

La implementación de estas políticas por parte del gobierno condujo al incremento de la inflación y la recesión, con serias consecuencias políticas, sociales y económicas. Para colmo de males, en ese mismo año hizo su aparición en el país un grupo subversivo de tendencia maoísta, Sendero Luminoso, el cual fue seguido unos años más tarde por el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). Las acciones de estos grupos afectarían profunda y violentamente, como se sabe, la estabilidad del país. Muchas áreas rurales debieron ser abandonadas, debido a que los campesinos eran asesinados en el contexto de la guerra interna. Las autoridades comunales que se quedaban eran amenazadas de muerte, siendo a menudo obligadas a colaborar con Sendero Luminoso.

Ante la presencia de una creciente violencia política y social, y el fracaso económico del gobierno belaudista, las elecciones presidenciales de 1985 fueron ganadas abrumadoramente

por el candidato del APRA, Alan García. Sin embargo, la mayor parte del programa económico del APRA ya había sido llevado a cabo por el gobierno militar. Ante ello, el APRA implementó una política económica “heterodoxa”, pero desde una perspectiva populista.

El sector agrario recibió así un trato preferencial y prioritario por parte del gobierno (por ejemplo, préstamos sin interés). El objetivo del gobierno aprista era crear una amplia base popular entre el campesinado. Uno de los mecanismos directos que fueron usados para acercarse a los campesinos y escuchar a sus demandas fueron los denominados *Rimanakuy*. En estas reuniones, los delegados de las comunidades campesinas discutían sus problemas ante diferentes funcionarios del Estado, a veces aún con el mismo Presidente García. Sin embargo, a pesar de los Rimanakuy y su política populista –la formulación de las Leyes 24656 y 24657- el gobierno aprista fue incapaz de obtener el apoyo constante del campesinado.

### **2.7.3 La Ley General de Comunidades Campesinas 24656**

La Ley General de Comunidades Campesinas promulgada en 1987, era una expresión de ciertos sectores del gobierno interesados en la cuestión campesina y agraria, buscando un equilibrio entre la modernización y el respecto de las estructuras comunales tradicionales. En realidad esta ley fue la primera en intentar la comunidad sin imponer moldes extraños. Las comunidades fueron consideradas así instituciones autónomas y democráticas. Se protegió y fomento el trabajo comunal, estableciéndose que éste era regulado por los usos, costumbres y tradiciones comunes. En general, se asumía que cualquier norma comunal debía ser respetada y debía pasar a formar parte de la estructura normativa.

Las comunidades fueron definidas como organizaciones de interés público, conformado por familias que habitan y controlan territorios según sus ancestrales relaciones económicas y culturales. Estas relaciones podían estar referidas a la tenencia de la tierra comunal, el trabajo colectivo, la ayuda mutua, o la conducción democrática de la comunidad. De acuerdo a la ley, los principios normativos que regulan la vida de la comunidad son:

1. Igualdad de derechos y obligaciones.
2. Protección de los intereses comunales.
3. Participación.
4. Solidaridad, reciprocidad y ayuda mutua.
5. Protección del equilibrio ecológico, expresado en la promoción de la reforestación de las tierras comunales.

Los comuneros fueron clasificados en dos grupos:

- a) Comuneros calificados, o comuneros adultos que habían vivido por más de cinco años en la comunidad y nunca habían pertenecido a otra.
- b) Comunero integrados, como el esposo de una comunera calificada que solicitaba ser admitido en dicha comunidad.

Los comuneros integrados solo tenían derecho de usar los bienes y servicios comunales, en tanto que los calificados contaban además con el derecho de voto y distribución de la tierra. Entre las principales decisiones relacionadas con ello se encontraba la lotización y asignación de las parcelas desocupadas o abandonadas. El abandono de las parcelas familiares o la no explotación

directa de la tierra llevaba a la devolución de ésta a la comunidad. Esta decisión requería una mayoría calificada en la Asamblea General.

El Estado otorgaba su apoyo y protección cuando los recursos naturales de la comunidad (minas, bosques, agua) fueron explotados.

En tales casos, se permitía la constitución de empresa aun con la participación de terceros ajenos a la comunidad. De esta manera el modelo “cooperativo” inicial fue modificado. Había tres tipos de sistemas asociativos:

a) Empresas comunales: cuando eran organizadas por las propias comunidades, a fin de contar con unidades productivas de bienes y servicios comunales.

b) Empresas multicomunales: son entidades de derechos privados, de responsabilidad limitada y participación comunal directa. Sus fines eran la implementación de actividades productivas, distributivas, manufactureras e industriales. Estas actividades incluían la comercialización y consumo de bienes y servicios requeridos por las comunidades.

c) Participación individual de los comuneros en empresas tanto del sector público como privado. La idea era animar a los comuneros a participar en actividades económicas de gran rendimiento.

La Asamblea General, como el órgano supremo de la comunidad, tenía nuevas atribuciones: organizar rondas campesinas; elegir agentes municipales y, especialmente, proponer candidatos para los cargos de Juez de Paz, Gobernador, y Teniente Gobernador dentro de la jurisdicción comunal.

El trabajo comunal era considerado una “contribución voluntaria” de los comuneros para el desarrollo integral de la comunidad. Dado su carácter no contractual, la legislación laboral no era aplicable. Por ello, una vez de sueldos, los comuneros podían recibir los beneficios de su esfuerzo en la forma de servicios colectivos (salud, educación, capacitación técnica, etc.)

La expansión de la “frontera agrícola” nacional fue fomentada a través de un fondo estatal. La meta era emprender agresivamente la distribución, preservación y recuperación de la tierra agrícola, siendo implementados diversos proyectos para recobrar andenes y sistemas del riego. La política gubernamental incluyó la instalación de minicentrales hidroeléctricas y nuevos asentamientos rurales.

Como parte de sus esfuerzos, el gobierno creó el Instituto Nacional para el Desarrollo de las Comunidades Campesinas (INDEC). Este organismo fue definido como “un órgano público”, descentralizado y multisectorial”, formando parte del Ministerio de la Presidencia. El INDEC tenía representación legal, así como autonomía técnica y administrativa. Entre sus atribuciones estaba la administración del Fondo Nacional para el Desarrollo Comunal (FONDEC), cuyo fin era otorgar apoyo financiero para el desarrollo integral de las comunidades. El FONDEC podía obtener fondos a través de las contribuciones del Estado, donaciones, legados y la cooperación internacional.

#### **2.7.4 La Ley de la Titulación y Demarcación Territorial 24657**

La ley de Titulación y Demarcación Territorial también fue promulgada en 1987. Esta declaró la demarcación y titulación del territorio comunal como una cuestión de necesidad nacional e interés social. Según la norma, el territorio comunal se encuentra formado por la tierra original de la comunidad, los terrenos adquiridos de acuerdo al derecho agrario y civil, y las tierras

asignadas durante el proceso de Reforma Agraria. También se estableció un procedimiento especial a aplicarse en aquellos casos en que la comunidad no contara con el título de las tierras que tuviese. Dicho procedimiento era también aplicable cuando existiera una disparidad entre las tierras señaladas en sus títulos y las tierras efectivamente poseídas. Así, una comunidad puede pedir ante la Dirección Regional Agraria que se examine su territorio, presentando mapas o cualquier otro medio probatorio necesario para comprobar la legalidad de sus posesiones: títulos de propiedad, certificados o bosquejos. A su vez, la Dirección puede ordenar una evaluación del área total de la comunidad, para determinar los límites entre la comunidad solicitante y sus vecinos.

Esta ley es una norma procedimental por excelencia, incorporando disposiciones importantes como el reconocimiento de la simple posesión comunal, a fin de evitar conflictos. También admite el uso de cualquier medio para probar la posesión de las tierras, una medida que permite el reconocimiento y comprensión de ciertas prácticas consuetudinarias.

## **2.8 Resumen y Conclusiones**

Este capítulo, al igual que el siguiente, es crucial para entender las complejidades y el contexto de Paroccan y Ccachabamba, las dos comunidades que serán estudiadas en detalle. A través de esta visión histórica de conjunto, hemos determinados que ciertos elementos importantes de estas comunidades, tienen un origen prehispánico y una huella colonial.

La estructura del Estado Inca estuvo basada en los ayllus, los cuales tenían importantes vínculos familiares religiosos. Su excedente fue administrado por la elite incaica. A su vez, el sistema colonial asentó a la población andina en reducciones a fin de imponer un control más cercano sobre sus asuntos políticos, económicos y religiosos. Por casi dos siglos, los indios peruanos vivieron un silencioso pero permanente proceso de adaptación. Las comunidades se convirtieron en una institución de resistencia contra el interés expansivo de las haciendas.

El liberalismo republicano no comprendió los problemas del campesinado, tratando de establecer una economía de mercado para la tierra. El resultado fue que las haciendas se hicieron aun más poderosas en perjuicio de las comunidades, que solamente trataban de sobrevivir en un ambiente hostil. Como hemos señalado, los políticos y legisladores usualmente no entendieron los problemas del indígena. Además los terratenientes estaban en estrecho contacto con los funcionarios del Estado central y con las autoridades locales, a fin de proteger y reforzar sus intereses.

Durante las primeras décadas de este siglo, el movimiento indigenista trató de presentar y preservar a las comunidades indígenas como parte de la identidad nacional, logrando influir fuertemente en el conjunto de pensamiento, desde la literatura hasta la política, logrando que sus planteamientos sean considerados por las Constituciones de 1920 y 1933. Bajo este sistema paternalista, las comunidades estuvieron prohibidas de vender o arrendar sus tierras. Este régimen tutelar, que asumía que cualquier cambio debía ser evitado, no fue complementado por una política de desarrollo.

El Código Civil de 1936 y otras regulaciones mantuvieron la idea de que las comunidades eran instituciones ancestrales, que debían ser reemplazadas por cooperativas o por la propiedad privada. En general, sus normas, al igual que la constante intervención de diversas agencias del Estado, hicieron aun más difícil el reconocimiento y obtención de títulos de propiedad para las comunidades.

En este sentido, la Reforma Agraria representó un esfuerzo importante para integrar a las comunidades en la economía nacional, aunque los legisladores y los campesinos tenían diferentes metas. El Decreto Ley 17716 y el Estatuto de Comunidades Campesinas trataron de modificar la

estructura comunal para adecuarla al modelo cooperativo. Las políticas oficiales desconocieron o prohibieron las características sociales y culturales autónomas de las comunidades.

La Constitución de 1979 y la normatividad recientemente dada no han generado ningún cambio significativo en esta tendencia. Las comunidades campesinas permanecen entre dos opciones políticas contrarias: el liberalismo y el populismo. Algunos sectores de esta última tendencia todavía consideran que los comuneros deben ser protegidos a fin de preservar sus tradiciones. Por su parte, los sectores neoliberales perciben a las comunidades como obstáculos para el desarrollo del país, pensando más bien en suprimirlas.

## **CAPITULO III**

### **El Contexto Regional de Estudio: Cusco**

#### **3.1 Introducción**

El principal objetivo de este capítulo es ubicar a las comunidades dentro de su contexto ecológico, geográfico, administrativo y socio-económico. Esto nos conduce a la cuestión de cómo definir, como delimitar el contexto regional en una forma adecuada. Anteriormente los científicos sociales centraban el estudio de la región sobre factores puramente geográficos. Nosotros sugerimos más bien tres criterios, diferentes para llevar a cabo este estudio: un criterio ecológico, uno administrativo y uno económico. Esto está vinculado también con la discusión sobre el espacio y la espacialidad sostenida en el primer capítulo. A fin de desarrollar estas ideas partiremos del nivel nacional, para mirar luego las regiones del Perú, siguiendo con la región particular del Cusco y concentrándonos finalmente sobre el nivel microrregional de Quispichan, luego donde están ubicadas las comunidades objeto de estudio. En base al marco histórico y legal, antes detallado, haremos un análisis de las condiciones sociales relevantes en Paroocan y Ccachabamba a un nivel tanto regional, subregional y local.

Las comunidades campesinas son el producto de un proceso de cambio social, político y ecológico, en el cual ellas han tenido siempre un papel subordinado. Un rasgo principal de la economía campesina es la combinación de actividades diversas en tiempos y espacios diferentes. El rol de la agricultura es esencial cuando se asigna el tiempo o se obtienen recursos, desde que ésta es usualmente la principal actividad de la unidad familiar (Kervyn 1988: 18). La diversificación de las actividades productivas permite también la oferta de recursos para el intercambio de bienes. Esto da “sustancia” a la integración de las familias de comuneros, incorporando el elemento “objetivo” para la relación de las mismas. A su vez, ésta es en sí misma la base material para la existencia de las comunidades.

Las economías de las familias comunales se encuentran “integradas” a un nivel microrregional a través de actividades “comerciales”, tales como la venta de bienes andinos o de su fuerza de trabajo. En términos de integración espacial, las comunidades campesinas están vinculadas usualmente a un eje urbano pequeño o mediano (alguna ciudad de poca o mediana extensión), que actúan como puntos de concentración para las actividades comerciales. De igual forma, las regiones se encuentran vinculadas a través de sus ejes urbanos, afirmando sus áreas de influencia a través de carreteras, circuitos comerciales, organizaciones políticas y administrativas, etc.

La implementación de políticas estatales también sirve como un instrumento para la integración comunal, microrregional y regional. A través de la mediación económica —esto es, la oferta y demanda de bienes y servicios, o a través de sus demandas legales y administrativas, el

Estado es también un factor clave en la articulación de las diferentes unidades productivas a nivel regional.

### 3.1.1 Lo Diferentes Conceptos de “Región”

Las actuales definiciones de una “región” tienden a enfocar sus elementos geográficos. Solo algunos estudios han utilizado una aproximación integral para el análisis de las características económicas, políticas y sociales de los espacios regionales en el Perú (ver Gonzales de Olarte 1985; Kervyn 1988; Guillén 1989).

En estos estudios podemos encontrar hasta tres conceptos diferentes de “región”. El primero es geográfico. Las “regiones” son definidas así a partir de sus rasgos ecológicos: clima, flora, fauna, suelo, etc. El segundo concepto es económico, en el cual las regiones son definidas en base a la existencia del mercado, fuerzas productivas, circuitos comerciales y, en una mayor extensión, por la presencia de infraestructura tecnológica. Finalmente, las regiones también pueden ser definidas políticamente, de acuerdo a los límites administrativos establecidos y al grado de autonomía política y administrativa que se tiene con respecto al gobierno central.

Todas estas definiciones deben ser consideradas a fin de lograr un concepto más de adecuado de “región”. En realidad, ellas no son excluyentes entre sí. La extensión del mercado, por ejemplo, así como los tipos de cultivos o de productos disponibles, serán mayormente determinados por los cultivos y bienes que se produzcan en el área de influencia de la región. Considerando las dimensiones ecológicas, políticas y sociales, el concepto de “región económica” adquiere un enorme potencial analítico.

Usando estos criterios, es necesario aclarar algunos conceptos claves antes de realizar un breve análisis del proceso de “regionalización económica” en el Perú. En primer lugar, el término “espacio” es para nosotros un parámetro para el “análisis regional”, porque éste debe ser entendido como el conjunto de relaciones socio-económicas en un área dada (esto es, producción, circulación y distribución). En este sentido, el término “espacio” es un concepto integral que va más allá de su común connotación “geográfica”, incorporando el tiempo y las relaciones sociales como variables centrales.

En segundo lugar es importante definir un “región” dentro de un espacio dado, de acuerdo a las relaciones económicas, sociales y políticas que se despliegan en un momento y lugar específicos. Así, la producción e intercambio de bienes y servicios será la base material del espacio regional. Un tercer concepto, el de “delimitación regional”, deriva de aquellos elementos que nos permiten definir los límites de un espacio regional específico. Los principales elementos que contiene este concepto son:

- a) La existencia de un mercado (a donde se desarrolla la oferta y demanda de bienes y servicios).
- b) La existencia de un *standard* de intercambio entre los agentes económicos.
- c) La acumulación inversión de capital en un espacio dado.
- d) La actividad de agentes económicos no capitalistas (asumiendo aquí al capitalismo como sistema económico predominante).
- e) La presencia del Estado, como un elemento para la difusión de un sistema político y económico homogéneo.



### 3.2 Las Regiones Ecológicas del Perú

Tradicionalmente se ha reconocido la existencia de tres regiones naturales en el Perú: la costa, la sierra y la selva. El criterio usado para hacer esta clasificación era la presencia central de la cadena montañosa de los Andes. De esta manera, tanto la costa como la selva eran vistas solamente como regiones geográficas localizadas a cada lado de la cordillera andina.

Una nueva generación de geógrafos ha criticado esta clasificación y propuesto aproximaciones alternativas. Tomando en cuenta un mayor número de factores ambientales, Javier Pulgar Vidal definió ocho regiones geográficas: costa, yunga, quechua, suni, puna, cordillera, selva alta y selva baja. Cinco de estas regiones se ubican en lo que se conocía comúnmente como la sierra: yunga, quechua, suni, puna y cordillera (Figuroa 1987:25).

Como muestra esta clasificación, la región andina no es homogénea. Como señaló Julio C. Tello: “la sierra nos brinda la existencia de climas diversos, los cuales varían desde lo tropical – presente en los valles y mesetas- hasta lo ártico, como en las cordilleras” (en Figuroa 1987:25). Asimismo, los campesinos diferencian los diversos “niveles ecológicos” que existen en su ambiente.

Javier Pulgar Vidal señala también que cada región tiene una “producción limitada”; esto es, solo ciertos productos pueden ser cultivados en cada nivel. En la región yunga, estos productos son: azúcar de caña y ciertos frutales (lúcuma, manzana y cítricos). En la región quechua: maíz y también algunos frutales: cereza, mangos, manzanas, membrillos. En la región suni, los principales cultivos son las lentejas, oca, olluco, mashua y cereales (quinua, cañihua y tarwi). Finalmente, la región *puna* permite solamente, en una escala limitada, el cultivo de la papa y la cebada (Figuroa 1987:28). Las zonas ecológicas andinas también restringen las posibilidades de la ganadería. Los camélidos sudamericanos, (llamas, alpacas), viven principalmente en la *puna*. Los caballos y ovejas encuentran su hábitat en regiones más bajas.

Debe señalarse que, en cada nivel ecológico, existen diversos microclimas. Así, la posibilidad de obtener una mayor variedad de productos (sean agrícolas o ganaderos) dependen del hábil manejo de las parcelas de tierra localizadas a diferentes altitudes, así como del factor micro-climático.

### 3.3 Las Regiones Económicas del Perú

Gonzales de Olarte señala que las regiones económicas en el Perú se encuentran definidas históricamente por la penetración y desarrollo desigual del mercado capitalista. Durante este proceso, la delimitación geográfica de las regiones no tuvo otro significado que el de poner orden en la organización administrativa del país y limitar los poderes locales (1985:138).

Cada región tiene así, un desarrollo económico diferente. En el caso del Perú, existen dos rasgos de desarrollo regional. El primero de ellos es que en cada región, relaciones de tipo capitalista coexisten con relaciones de tipo no-capitalista, las cuales se encuentran articuladas por los mercados de bienes y trabajo, y por el capital monetario. En segundo lugar, el desarrollo regional ha sido diferenciado del ciclo económico. Esto no ha tenido un efecto homogéneo sobre las economías regionales involucradas.

La participación del Estado en el desarrollo regional es desigual, debido al fuerte centralismo existente en el país. Esto ha determinado una distribución desigual del ingreso, en tanto no ha existido una política redistributiva basada en una tributación coherente. La mayor parte del ingreso está concentrado en la capital, que cuenta también con la mayor concentración de población. Sin embargo, existe una tendencia de largo plazo hacia una inversión descentralizada de los recursos públicos.

Una clasificación regional del país, basada en sus rasgos geográficos daría lugar al siguiente mapa:

- a) Regiones costeras: esencialmente capitalistas, que tienden a crear espacios comerciales que permitan la acumulación del capital productivo.
- b) Regiones altas: al igual que en la costa, aquí existen también espacios comerciales, si bien con diferentes tasas de acumulación. Su área de influencia esta afirmada a través de ciudades centrales, conocidas como “microrregiones”.
- c) Regiones de selva alta y baja: recientemente colonizadas y urbanizadas, con un alto grado de deterioro ecológico en algunas zonas.

De otro lado, Gonzales de Olarte propone la siguiente comparación de rasgos entre la “región central” –que en este caso es la región costera y la “región sur andina”, a la cual pertenece el Cusco.

### ***Región Central***

- a. Tiene a Lima como eje urbano central, cumpliendo dos funciones diferentes: como cabeza de región y como centro del desarrollo nacional.
- b. Lima tiene cerca de 30% de la población nacional, y el 35% de la Población Económicamente Activa (PEA).
- c. Se asienta sus propios recursos financieros (casi el 80% del capital privado se origina en esta región).
- d. Tiene el mayor número y tasa de migración interna, constituyéndose en el centro urbano más importante y atractivo para la fuerza de trabajo.
- e. Concentra la mayor producción industrial, y su mercado consume más de la mitad de su propia producción. Tiene también los niveles más altos de acumulación a nivel nacional.
- f. Sus principales actividades son la agricultura, la agroindustria, la industria, el comercio y la minería. Sus mercados tienen diferentes escalas: de la producción agrícola a nivel regional; de la producción industrial a nivel nacional y regional; y de la minería y agroindustria a nivel nacional e internacional.

Las otras ciudades se funcionan como ejes regionales constituyen también centros de atracción para la mano de obra rural. Esta proviene principalmente de las microrregiones vecinas, donde predominan las relaciones pre-capitalistas.

### ***Región Sur Andina***

- a. Formada por espacios restringidos (“microrregiones”), se integra a través de ejes urbanos, los que a su vez se vinculan a diversas regiones descentralizadas en la costa. Por ejemplo, Ica (eje urbano para Huancavelica y Ayacucho); Huancayo, eje urbano para la sierra central; y el Cusco, que cubre a los departamentos de Apurímac, Madre de Dios y Puno. Estas ciudades representan los principales centros para las actividades económicas y de servicio público (comercio, banca y administración pública).
- b. Esta región representa el 31,5% de la población nacional y el 30% de la Población Económicamente Activa (PEA).
- c. Las microrregiones incluidas no tienen altas tasas de migración, pero proveen de mano de obra a las regiones costeras antes mencionadas.

- d. Su contribución al Producto Bruto Interno (PBI) llega a solo el 18% del total nacional. Además, no existe un coeficiente adecuado entre la Población Agrícola Económicamente Activa y su producción: el sector agrícola emplea al 66% de la PEA, pero solo registra el 33% de la producción total.
- e. Las actividades regionales más importantes son la agricultura, ganadería, servicios, comercio e industria.
- f. El predominio de relación no-capitalistas es un rasgo peculiar de esta región. Esto impide un proceso intensivo de acumulación, e implica una activa interacción entre ambos sistemas (el capitalista y el no-capitalista).

Las comunidades campesinas andinas representan el 15% de la población de la sierra en esta región, y son muy importantes en la configuración de microrregiones. La interacción entre las comunidades campesinas y las microrregiones se expresa en diferentes formas. En primer lugar, aquellas comunidades con escasas posibilidades para la explotación económica intensiva son obligadas a mantener relaciones de producción basadas en una racionalidad no occidental (esto es, el temor al riesgo). Esta lógica económica impide su integración al mercado. En segundo lugar, la economía mercantil predominante, permite la coexistencia de relaciones capitalistas y no capitalistas. Esto es tanto una contradicción (unas tienden a absorber a las otras) como una solución (se complementan entre sí en varios niveles). En tercer lugar y como resultado, las relaciones entre las comunidades campesinas y el mercado se encuentran mediadas por un amplio conjunto de actores e instituciones sociales: comerciantes, transportistas, enganchadores, etc.

Si bien estos datos nos permiten una comprensión general de la región sur andina, existen algunas características particulares de la zona del Cusco, las cuales nos permitirán analizar el rol que este departamento juega dentro de la región señalada, y su posición económica dentro del espacio andino en general. A partir de ello podremos analizar posteriormente la microrregión de Quispicanchis, donde se encuentran ubicadas las comunidades objeto de estudio. Para datos más precisos acerca de este contexto, pueden revisarse los cuadros 1 a 7, al final del presente capítulo. Estos datos también muestran la historia del reconocimiento comunal en el área, como se relacionan las comunidades reconocidas a las zonas ecológicas y económicas y como en diferentes lugares, se relacionan entre si las comunidades, grupos campesinos, CAPs y propietarios privados.

### **3.4 Aspectos Económicos Regionales del Cusco**

#### **3.4.1 El Cusco como Espacio Comercial**

Cusco no es una verdadera “región” en sí misma, sino un “espacio comercial”. Históricamente, la ciudad del Cusco fue el más importante mercado de toda la producción regional del sur andino. Esta situación fue interrumpida durante el periodo republicano, cuando la ciudad fue privada de sus áreas de influencia, las cuales fueron puestas bajo el control de ciudades costeras, principalmente Arequipa. Sin embargo, esta situación se modificó cuando la ciudad fue incorporada al mercado internacional, gracias a su comercio de lana y productos tropicales.

En la región del Cusco, las zonas más productivas eran las provincias de La Convención y Lares, las que permitieron el desarrollo de “grandes casas” comerciales a principios del presente siglo. Estas casas centralizaron las actividades de intermediación comercial, al punto de lograr los niveles de acumulación necesarios para la formación de un “espacio comercial”. Más aún, esta situación fue consolidada posteriormente por la acción de otros agentes:

“El desarrollo productivo no supuso solamente la participación de las llamadas “grandes casas”. Muchos de los comerciantes fueron también pequeños mercaderes y *arrendires*. Después de trabajar durante varios años en el valle, ellos abrían pequeños negocios especializados en la ciudad, especialmente para la venta de producción de la selva alta: coca y brandy, pero también café y té en menor proporción...” (Brissau, citado por Ruiz Bravo y Monge 1983:67).

La formación del mercado cusqueño fue el resultado de la acción conjunta de estas grandes casas y pequeños agentes locales, con la mediación de los propietarios de las haciendas. Este mercado comenzó a jugar el rol de “consumidor y redistribuidor de la producción regional” (Ruiz Bravo y Monge, op. Cit.:69).

El desarrollo urbano de la ciudad tiene también una compleja relación con el proceso regional. A inicios del presente siglo, Cusco era una ciudad pequeña. Las demandas urbanas eran cubiertas por los vínculos comerciales y de intercambio establecido entre habitantes de la ciudad y sus parientes dedicados a la agricultura y la ganadería. Esto consolidó la naturaleza y escala de la economía urbana. Así, el desarrollo de la ciudad se correspondió con el desarrollo de la estructura socio-económico de la región.

El crecimiento demográfico, la expansión de la administración estatal y el incremento del comercio extra-regional quebraron la dinámica tradicional de la región cusqueña. Más aún, la ruptura del orden social y económico generada por la Reforma Agraria es otro proceso que explica la importancia de las economías campesinas y su articulación al mercado del Cusco. Sin embargo, en años recientes no ha existido ninguna correlación positiva entre el bajo incremento de la oferta productiva y el crecimiento significativo de la demanda regional. Solo los productores tropicales de exportación han experimentado un significativo recorte. Así, la mayor demanda urbana ha sido satisfecha a través de productos extra-regionales. A pesar de su actual dependencia del comercio agroindustrial de Arequipa, la ciudad del Cusco todavía es la principal consumidora y distribuidora de la producción regional.

Sobre todo, la dinámica de un comercio tradicional de pequeña escala. Añadió a las relaciones culturales existentes y a los seculares patrones de desarrollo, son las bases de la identidad regional, compartida por amplios grupos poblacionales del Cusco (Ruiz Bravo y Monge 1983:78).

### **3.4.2 Las Características Productivas de la Economía Agraria Cusqueña**

Aquí nuestro análisis está centrado sobre la economía agraria regional del Cusco, enfatizando sus relaciones con las economías comunales. Para este fin, se han ignorado otros sectores productivos. La principal fuente consultada para esta parte del estudio ha sido el detallado análisis hecho por Guillen (1989) de la evolución económica del Cusco entre 1900 y 1980.

Entre 1950 y 1980, la agricultura cusqueña ha tenido un crecimiento anual del 2.58%. Esta tendencia puede subdividirse de la siguiente manera:

- a. 1950-1956: periodo caracterizado por una constante caída de la producción, a causa de sequías en las áreas sureñas. Sin embargo, la producción se incremento entre 1957 y 1958, a pesar de los problemas dinámicos

- b. 1958-1967: periodo de constante descenso de la producción, pero sin llegar a los niveles obtenidos en el periodo anterior.
- c. 1968-1980: periodo de crecimiento productivo sostenido, con un porcentaje anual de 4.4%. Es importante anotar que este crecimiento coincidió con el inicio y aplicación de la Reforma Agraria.

### **3.4.2.1 Tipos de Productos**

La producción regional puede ser dividida en dos tipos de bienes: 1) productos andinos o serranos (papa, maíz, trigo, cebada, lana de oveja y lana de alpaca), y 2) productos tropicales (café, coca y cacao). El cultivo de los primeros ha sufrido una seria reducción, especialmente el trigo y la cebada. Por ejemplo, tomando la producción de 1950 como referencia, a fines de 1980 solo se había sembrado el 63% del área ocupada en dicho periodo (Guillen 1989:272). Esta tendencia no se da solamente en el Cusco. En el caso de los productos tropicales, ha habido un constante incremento de su producción, convirtiéndose en los productos regionales de exportación por excelencia. Para el periodo señalado, el incremento porcentual de su producción ha sido del 7.3%.

Generalmente, cuando se comparan los resultados de los productos andinos con los tropicales, es claro que los primeros están sufriendo un continuo descenso en su participación en el total de la producción regional. Esta aseveración revela un importante problema socio-económico: los productores de bienes andinos son parte del sector campesino, tradicionalmente deprimido en su economía, quienes vienen sufriendo así una constante disminución en su participación en la producción e ingreso regional, y en su bienestar social y económico.

### **3.4.2.2 Niveles de Crecimientos Productivos y Demográficos**

Existe una correlación entre producción, ingreso y crecimiento poblacional. La comparación entre los niveles de incremento productivo y de crecimiento demográfico debe ser hecha en base solamente a los resultados obtenidos por los productos andinos, debido a que los productos andinos, debido a que los productos tropicales no están destinados a satisfacer la demanda alimentaria regional. Es una realidad que la tasa de crecimiento demográfico ha sido más alta que la del incremento de la producción agrícola, generando un desfase en la oferta regional, que ha debido ser cubierto a través de la importación de alimentos. Esto muestra, en el largo plazo, que la población, producción y demanda añadida, difieren entre los productos tropicales y los andinos.

Más aún, la producción no está directamente relacionada al ingreso regional. Esto se debe tanto a la estructura de propiedad como a los distintos efectos del mercado sobre la producción. Al respecto, la participación de los productores tradicionales (andinos) y de los productores capitalistas (productos tropicales y de exportación) en el ingreso regional está fuertemente desbalanceada. Generalmente, entre 1950 y 1980, hubo un incremento porcentual anual de 0.90% en el PBI per cápita del Cusco, bajo en comparación al 1.93% del PBI nacional. En igual sentido, el crecimiento demográfico fue también bajo, con tasas inferiores a las del nivel nacional.

Estos resultados son consistentes con nuestras observaciones: la demanda regional tiene una moderada influencia sobre la producción interna, en tanto esta última se encuentra vinculada mayormente a mercados extra-regionales. Esto también impide un mayor incremento en la producción de aquellas comunidades vinculadas a dichos mercados, como Paroccan. Esto es la

verdad aun cuando el efecto distorsionante de la producción tropical es tomada en consideración para el análisis.

Para nuestro tema es importante estudiar también la demanda regional en términos de sus principales componentes: crecimiento poblacional y niveles de ingreso. Esto permite aclarar tres tópicos: los cambios en los patrones de consumo, la consiguiente sustitución de productos tradicionales, y los niveles de precios de alimentos.

### **3.4.2.3 Patrones de consumo**

Estos patrones están definidos por el conjunto total de bienes y servicios utilizados por una comunidad para satisfacer sus necesidades. Ellas están moldeadas a su vez por los recursos obtenibles y por patrones culturales de consumo. Para el Cusco, un análisis comparativo entre la “canasta básica de consumo” de 1959 y 1979 muestra que la influencia de la producción local sobre el consumo local se ha deteriorado ostensiblemente.

Por ejemplo, la creciente demanda de carnes “importadas” de aves, desconocidas en los patrones tradicionales, muestra la influencia de las políticas del Estado en promover el consumo de dichos productos. Lo mismo ocurre con la carne de pescado o carnero, comparado con la demanda de carne de cerdo o res. En general, las “carnes rojas” –un producto regional- se han visto desplazadas por carnes “importadas”. La presencia masiva de productos para consumo diario –como el yogurt o la leche evaporizada- es señal de estos cambios. Aquí, la publicidad juega un rol crucial, porque los alimentos “importados” son presentados como propios de la “ciudad” o de un mejor nivel de vida.

En el caso de los vegetales, algunos nuevos productos se han añadido a la dieta regional. Sin embargo, el consumo de tubérculos –como la papa- muestra que estos productos han mantenido su importancia tradicional por casi 40 años. Al mismo tiempo, ello evidencia el descuido de los productores (esto es, comunidades y grupos campesinos). En cuanto a los cereales, las harinas de trigo y cebada (“chaquepa”) son lentamente reemplazadas por harina blanca importada en la elaboración del pan. Ha habido también un cambio en el consumo de alimentos típicos, tales como el maíz y la quinua, los que han sido reemplazados por cereales de menos precio.

Varios productos nuevos muestran en alto consumo de bienes “importados”: cocoa, café instantáneo, te filtrante, colorantes y saborizantes han ido sustituyendo al tradicional chocolate, café pasado, hojas de té, colorantes naturales y especias. Otro elemento importante en el desplazamiento de los productos tradicionales ha sido la sustitución de combustible, pasándose del uso de la madera a la energía eléctrica y a los derivados del petróleo (kerosene o gas licuado).

Estos cambios pueden ser entendidos como el resultado de múltiples procesos sociales: el desarrollo de la agroindustria, la comercialización de productos importados, el declive de la oferta doméstica local, la publicidad comercial y la conducta imitativa, entre otros. A su vez, la misma estructura de la “canasta básica de consumo” –esto es, la participación de los diferentes productos según el nivel de ingreso- se ha visto influenciada por otras variables, como los cambios en los niveles de ingreso, en los precios relativos y en los gustos de los consumidores.

En el largo plazo se ha venido dando una resolución en el gasto alimenticio, resultado de los bajos incrementos del ingreso regional. Sin embargo, esta reducción del gasto en alimentos – particularmente de los productos andinos- permite la transferencia del gasto hacia otras formas de consumo, tales como transportes, teléfonos, restaurantes y otros nuevos bienes y servicios (tales como productos de higiene personal y artículos de lujo). Esto es posiblemente una

consecuencia del proceso de urbanización del Cusco. Un factor que también aparece en este proceso de sustitución, fue la menor incidencia de la oferta regional en ropa y calzado, debido en parte a los mayores costos de la producción local con respecto a productos manufacturados en otras regiones.

El patético caso de la papa nos proporciona la más clara evidencia de los cambios en los patrones de consumo de la población cusqueña. Esta ha sido reemplazada por el arroz, los tallarines y la harina, entre otros alimentos, desplazando un producto “tradicional” por la interferencia urbana. Más aún, la continua sustitución de productos regionales por aquellos “importados” de otras regiones ha tenido un resultado negativo: el deterioro de los niveles nutricionales de la población.

#### **3.4.2.4 Niveles de Precio de los Productores Campesinos**

Con respecto a los niveles de precio, la rama alimenticia fue la única se sufrió los mayores incrementos en comparación al resto de la canasta básica de consumo. Tres conclusiones pueden obtenerse de este dato. En primer lugar, ha existido una disminución relativa en la demanda de alimentos. En segundo lugar, la demanda de alimentos tradicionales ha sido reemplazada por productos de menor precio. Finalmente, esta situación ha generado una presión inflacionaria.

Para entender la situación de la agricultura cusqueña, deben considerarse dos hechos adicionales. Uno es la baja productividad del sector “tradicional”, especialmente en comparación con los registros obtenidos a nivel nacional e internacional. El otro es la política estatal de control de precios en los productos alimenticios, que favorecen a los centros urbanos. En términos de precios relativos de los productos regionales, los consumidores buscan bienes de menor precio o aquellos que permiten múltiples usos. En ciertas medidas, esta es una decisión subjetiva basada en el efecto demostración. Por ejemplo, los tallarines desplazaron a la papa por su mayor versatilidad. Comparada con el arroz, la papa era más barata, pero debido a su menor productividad, ella se hacía más costosa. Así, su consumo fue reemplazado cada vez más. Una situación similar se produjo en los productores de trigo, cuando enfrentaron la competencia del arroz y tallarines importados.

Finalmente, en el periodo 1950-1980, los regionales y los términos de intercambio reales sufrieron los siguientes procesos:

1. La mayoría de productos mostraron tasas negativas de crecimiento, excepto el maíz blanco, la cebada y la coca.
2. Se produjo una relación directa entre los niveles de desarrollo de los precios de producción y los precios reales. Las tasas negativas o positivas de desarrollo se correspondieron con las tasas positivas o negativas de precios de producción, si bien ello no se dio en el caso del café, lana de alpaca y el cacao, donde se dio una relación inversa.
3. Los productores se enfrentaron a términos de intercambio altamente desfavorable.
4. Se dieron tres tendencias diferentes: una positiva (1950-1957); una inestable (1958-1968) y otra desfavorable (1969-1987).
5. El impacto global de algunos factores –la competitividad del mercado, las políticas públicas y la variación de los precios relativos- forzaron a los campesinos a incrementar la producción comercial de bienes, volviéndose más vulnerables a los desfavorables términos de intercambio existente. Ciertos problemas sociales y las condiciones climáticas también jugaron un papel importante en esta situación.
6. Se presentaron factores limitantes para los productores regionales como:

- La resolución del precio internacional del café (debido a la presencia de nuevos productores, mayor producción y demanda más rígida).
- Una tasa de cambio monetaria fija y aranceles más altos produjeron una protección “artificial”, a los productores nacionales, lo cual fue ventajoso solo para aquellos productores con altos niveles de productividad.
- La mayor participación del sector comercial en la fijación de precios, a expensas del sector campesino.
- La agricultura de la sierra no generó ni transfirió recursos para reemplazar o desarrollar su propia estructura productiva. Una de las principales razones para esto es la economía de subsistencia que predomina en esta área, con baja productividad y desarrollo tecnológico.
- Los productores de la sierra no se encuentran fuertemente integrados al mercado (autoconsumo les permite cierta libertad de interacción con la economía del mercado).

### **3.5 El Contexto Microrregional Quispicanchis**

#### **3.5.1 Descripción**

Los datos más importantes para ubicar a las comunidades bajo estudio nos indican que ellas comparten un área ecológica y económica común. Estas se encuentran localizadas en la provincia de Quispicanchis, una de las trece con que cuenta el departamento de Cusco. Etimológicamente, Quispicanchis deriva de dos palabras quechuas: *Quispi*, que significa cristal, y *Kanchis*, que significa lugar; esto es, un “lugar cristalino”.

La provincia de Quispicanchis está ubicada favorablemente en la cadena montañosa de los Andes que se inicia en Carabaya y finaliza en las márgenes del río Wilcamayo. Tiene un alto índice de población, lo que ha permitido la expansión de las zonas urbanas. Tiene también una buena capacidad hidráulica, siendo la agricultura su principal actividad económica, pero desarrollada a través de diferentes tecnologías según cada zona. Así, las comunidades que se ubican en ésta cuentan con un importante recurso hidrológico para sus áreas de cultivo.

Quispicanchis es también el punto de unión para casi todas las principales provincias del Cusco. Su capital, Urcos, es el punto de partida de una carrera que corre hasta el distrito de Marcapata. Se encuentra limitada al Norte por las provincias de Paucartambo y Calca; al Sur por la provincia de Canchis; al Este por la provincia de Carabaya, y al Oeste por la provincia de Acomayo. Su posición geográfica es latitud 13°25' y longitud 17°5'. La provincia de Quispicanchis tiene 20 distritos, entre los que se encuentran Andahuaylillas y Urcos, donde están ubicadas las comunidades de Parocan y Ccachabamba, a aproximadamente 3,054 m.s.n.m.

Si bien Urcos y Andahuaylillas no son los distritos más extensos o populosos de Quispicanchis, ellos son muy importantes, debido principalmente a que ambos son –junto con el distrito de Huaró– los tres distritos que se encuentran más cercanos a la principal carretera del departamento. La provincia de Quispicanchis representa el 9.36% del área del departamento. Tiene una distribución heterogénea en cuanto a extensión y población. A nivel departamental, Quispicanchis tiene una gran densidad poblacional por kilómetros cuadrado, debido a su acceso a servicios públicos y mercados gracias a la infraestructura vial con que cuenta la zona.



## **Áreas Económicas**

La provincia de Quispicanchis puede ser dividida en tres áreas económicas bien definidas:

- a) La zona del Valle Interandino, la cual abarca siete distritos: Oropesa, Lucre, Andahuaylillas, Huaró, Urcos, Quisquijana y Cusipata. Juntos, estos representan el 31% del espacio microrregional. Esta zona se encuentra entre las riberas de los ríos Vilcanota y Huatanay, los cuales determinan la capacidad hidráulica de la misma. La población está concentrada en centros urbanos que cuentan con servicios sociales, educativos y de salud, así como con infraestructura vial. Las actividades productivas son intensivas, siendo la principal actividad económica la agrícola, seguida por la ganadera (principalmente de aves de corral, cerdos y cabras). Los principales cultivos son el maíz, papas, cebada, trigo, habas, árboles frutales (durazno, manzanas, peras y capulíes), así como algunos vegetales y hierbas para pastura (CCAIJO 1990:82).

El valle interandino concentra buena parte de la población provincial (33.9% en áreas urbanas y 66.1% en sus áreas rurales). La zona sostiene una gran presión tierra/hombre, siendo una de sus consecuencias la expansión de asentamientos urbanos (en las capitales de distrito), así como la diversificación de las actividades productivas, principalmente las de tipo salarial.

La estructura geográfica del valle interandino determina la ubicación de las comunidades campesinas sobre mesetas. Esto también es resultado del desplazamiento comunal por parte de las haciendas en décadas pasadas, cuando fueron empujadas hacia tierras menos ricas. Los grupos poblacionales que aun tienen acceso a tierra del valle (como es el caso de Ccachabamba) obtuvieron este privilegio durante la Reforma Agraria de 1969.

- b) La zona de Alta Meseta, sobre la base del río Mapacho. La población se encuentra dispersa en la misma, siendo su actividad principal la cría de ganado. Aquí los poblados o caseríos no cuentan con servicios públicos adecuados: la educación es deficiente y solo existen dos postas sanitarias. Por su parte, los servicios de comunicación también son inadecuados: la infraestructura vial (esto es, la que une Urcos con Puerto Maldonado) es bastante pobre. Esta zona cubre solamente 60% de la extensión provincial, y es usada principalmente para la cría de ganado (reses, ovejas, alpaca, cerdos) los cultivos, desarrollados en pequeña escala, son principalmente tradicionales o andinos: quinua, papa, olluco, mashua, tarwi y oca.
- c) La Zona de Selva y Selva Alta. Estas ocupan el 36% del área provincial. Poblados dispersos se extienden aquí a lo largo de la ribera del río Araza. La población está concentrada en áreas favorables para la cría de animales, actividad dirigida principalmente al autoconsumo. Maíz, ají, banano, yuca, arroz y piña son también cultivados en pequeña escala. Los servicios sociales son seriamente deficientes. Existe también una falta de servicios de transporte e infraestructura vial, lo que aísla la zona en época de lluvias. La educación y los servicios de salud son también inadecuados. El área cuenta también con yacimientos de minas de oro y zonas de extracción maderera. Estas zonas están alejadas de las áreas dinámicas del desarrollo regional. Escasamente tienen asistencia tecnológica y prácticamente no cuentan con incentivos para las actividades agrícolas y ganaderas.

La producción en el valle interandino está influenciada por una tecnología mejorada, si bien no sofisticada. El uso de maquinaria, sistemas de irrigación, fertilizantes inorgánicos y servicios sanitarios y de salud se van haciendo más comunes. Ocasionalmente se brinda asistencia técnica, a través de proyectos y convenios privados aprobados con la supervisión del Ministerio de Agricultura. Sin embargo, las herramientas agrícolas tradicionales siguen siendo ampliamente utilizadas.

En las áreas agrícolas más altas, la falta de irrigación y la fría temperatura impone duras condiciones para la producción de trigo, maíz y papa. Para superar estos problemas, los campesinos han desarrollado variedades mucho más resistentes. En la zona de mesetas altas, los cultivos dependen de la época de lluvias. Cuando ésta llega, los campesinos empiezan a sembrar las diferentes variedades, obtenidas a través de previos experimentos genéticos.

Las comunidades de la alta meseta utilizan su tecnología tradicional y son extremadamente dependientes del ciclo agrícola anual. Las comunidades de la zona de selva, por su parte, siembran y cultivan en cualquier época del año, obteniendo buenas ganancias en la mayoría de caso. Esto se debe a que la ganancia que se puede obtener a través de algunos de sus productos es más atractiva que la obtenida a través de cultivos andinos tradicionales.

Las comunidades de la alta meseta utilizan su tecnología tradicional y son extremadamente dependientes del ciclo agrícola anual. Las comunidades de la zona de selva, por su parte, siembran y cultivan en cualquier época del año, obteniendo buenas ganancias en la mayoría de casos. Esto se debe a que la ganancia que se puede obtener a través de algunos de sus productos es más atractiva que la obtenida a través de cultivos andinos tradicionales.

Un análisis cuantitativo muestra que el maíz es cultivado en un área de 1.433 hectáreas (cerca de 2,570 acres), principalmente en áreas de altura que cuentan con irrigación. Por su parte, la papa cubre 1,283 hectáreas de la extensión agrícola, pero en tierras no irrigadas. El trigo cubre 607 hectáreas, también en tierras no irrigadas. Igualmente importante, aunque en menor escala, son las tierras usadas para el cultivo de productos como la cebada, habas, olluco, oca y cebolla.

Principalmente la producción muestra una dependencia casi total de las condiciones ecológicas. Otro factor limitante que debe ser considerado son las distancias entra capital provincial y la capital del departamento, crucial para establecer el acceso a medios de transporte y asistencia técnica.

### **3.5.2 La Economía Campesina de Quispicanchis**

En Quispicanchis, los campesinos producen para el autoconsumo, el trueque y la venta, siendo este último el mecanismo principal usado para acceder al mercado. Los campesinos intercambian sus productos agrícolas con otros campesinos, y con comerciantes locales o foráneos.

La producción campesina está en función de los diferentes niveles ecológicos controlados por cada comunidad. Los principales productos de estas zonas ecológicas son los siguientes:

Zona 1: Maíz, vegetales, papa, carne, leche, huevos y queso.

Zona 2: Tarwi, maíz y frijoles.

Zona 3: Papa, chuño, moraya y oca; carne, lana y cuero.

Los bienes usualmente adquiridos o intercambiados por los campesinos incluyen: abarrotes, productos plásticos, alcohol, coca, kerosene, herramientas diversas, ollas, ropa, bolsas, lana sintética o natural, zapatos y, recientemente, radios tocacassetes, maquinarias de coser y relojes.

Las decisiones económicas relacionadas al trueque varían de acuerdo a cada nivel ecológico. En el primer nivel, la producción está dirigida principalmente al comercio. La mayoría de productos (mahuay, papa, miska y vegetales) son vendidos en el mercado. Sin embargo, este proceso decisorio no es suficiente para mejorar la producción a través de la competencia de mercado. En el caso de la producción de vegetales, por ejemplo, existe una clara racionalidad mercantil, permitiendo mejorar la productividad. Si bien es verdad que a mayor parte de la producción de estos cultivos es mantenida para ser usada como semilla en la siguiente campaña, el resto es vendido. Los productos menos rendidores, como es el caso de algunas variedades de maíz, son usados para la elaboración de chicha.

De otro lado, los campesinos que habitan en el segundo nivel difícilmente van a vender lo que ellos producen para su autoconsumo, desde que sus parcelas son poco fértiles. Ellos se ven forzados a vender su producción, y no son capaces de guardar suficiente alimento para sí mismos. Finalmente, la situación en el tercer nivel es mejor que en los anteriores. En tanto su producción de papa sea buena, los campesinos podrán venderla a lo largo del año. Más aún, mientras que en el segundo nivel la producción se dirige principalmente al autoconsumo, los campesinos de este nivel pueden dirigir su producción sea al intercambio, al autoconsumo o en venta en el mercado.

### ***3.5.2.1 El acceso Desigual al Mercado de Urcos***

Urcos, la capital provincial de Quispicanchis, es el principal mercado de esta área. Ni Huaro ni

Andahuaylillas tienen un mercado similar, debido a su cercanía a Urcos. El mercado de Urcos domina actualmente la región en su totalidad, desde Huayrapata hasta Piñipampa, atrayendo también a productores de Huacarpay y Lucre.

La frecuencia de los viajes campesinos al mercado de Urcos depende de sus necesidades, así como de su proximidad a esta ciudad. La gente que vive en Urcos tiene además fácil acceso al Cusco, gracias a la carretera y al transporte

Público existente. Esto les permite viajar a Urcos en pocos minutos, colocando sus productos donde sean necesarios. Por el contrario, los campesinos que viven en otros niveles deben caminar durante varias horas para llegar a Urcos, llevando sus productos a lomo de llama, por lo que solo viajan ocasionalmente. Sin embargo, algunos campesinos van también a las zonas más altas a vender productos como azúcar y arroz. Todos los bienes que son adquiridos en estas zonas son vendidos luego en el mercado de Urcos. Esta es una interesante actividad de intermediación, que les permite incrementar sus bajos ingresos.

Estas comunidades son parte de un dinámico proceso. Ellas son estrechamente dependientes de la sociedad más amplia, con una creciente integración dentro de la economía de mercado. Esto ha sido consecuencia de la monitorización de su economía comunal, la tecnificación en su producción, la provisión de créditos, etc. Su estrategia está dirigida a alcanzar una producción especializada, a fin de obtener mayores ventajas comparativas en el mercado.

### 3.6 Conclusiones

El marco histórico y legal formulado en el segundo capítulo estuvo dirigido a explicar y entender las políticas y legalización del Estado, así como la respuesta de las comunidades campesinas hacia aquellas. Este capítulo ha descrito las condiciones sociales, económicas y geográficas a nivel local sub-regional y regional que son parte del contexto de Paroocan y Ccachabamba. Las características principales de las comunidades de Quispicanchis son las siguientes:

1. La economía campesina combina diferentes actividades en diferentes espacios y tiempos. La agricultura juega el rol más importante en la economía campesina.
2. Las comunidades campesinas son el producto de un proceso de cambio social. La intervención del Estado promueve una integración comunal, sub-regional y regional basada en sus políticas económicas, legales y administrativas.
3. Los recursos comunales, como las parcelas agrícolas, localizadas en los niveles bajos de los valles, están bastante integrados al mercado. Esto debido a su proximidad a las vías de comunicación, así como a la capacidad campesina para la producción agrícola comercial (Malengreau 1985:6).
4. Las comunidades del segundo nivel ecológico se asientan en el valle medio. Aquí las comunidades son las más empobrecida de toda la sub-región. Su organización, que sigue prácticas ancestrales, no les ha permitido mejorar sus condiciones de vida. Su control sobre la tierra está decayendo, sea por la pérdida o privatización de la misma. Estas comunidades manejan un conjunto diverso de recursos a fin de asegurar su subsistencia; sin embargo, no son capaces de mejorar sus procesos técnicos y productivos. Por su parte, la organización comunal es meramente formal. Más aún, las familias se enfrentan crecientemente a la limitación de recursos, viéndose obligadas a ingresar al mercado. Su supervivencia está asegurada por el autoconsumo y la migración laboral.
5. La estructura productiva de las comunidades campesinas localizadas en las tierras altas de los valles –tercer nivel ecológico-, está basada en un conjunto diverso de actividades y productos. Ellas tienen un alto grado de especialización en sus actividades dándoles un *status* elevado dentro de la región. Estas organizaciones muestran la necesidad de relacionarse con el mercado externo. Su estructura comunal se ha visto fortalecida, como una manera de asegurar el control sobre sus tierras. Su organización social mantiene un fuerte carácter andino, y está en parte legítima por la ejecución de proyectos comunales. A pesar de sus limitados recursos, ellas han logrado un equilibrio entre el autoconsumo y el intercambio comercial. Las comunidades ubicadas a este nivel también muestran una importante capacidad tecnológica que les provee de alternativas para mejorar su productividad.

**Cuadro N° 6**  
**ASENTAMIENTOS POBLACIONES EN QUISPINCANCHIS**  
**(Por niveles ecológicos)**

**ZONA I**

- a) Centros Urbanos**  
Urcos  
Andahuayllas  
Huaró
  
- b) Comunidades Campesinas**  
Mollebambas  
Muñapata  
Paroccan  
Senseccalla  
Urcos Pampa  
Ccachabamba
  
- c) Cooperativas Agrarias de Producción (CAPs)**  
Riconada  
Pucutu  
Marabamba
  
- d) Grupos Campesinos**  
Q'erohuasi  
Chupahuaro
  
- e) Anexos comunales**  
Pinipampa (de Sallac, Andahuaylillas)  
Urpay (de Huaró)
  
- f) Haciendas Privadas**  
Huaylachayoc  
Yahuasi  
Marabamba  
Bravo  
Canchistabla  
Muñapata  
Urcospampas  
Puyahuayllas
  
- g) Unidades Domésticas**  
Q'ecchas

## ZONA II

- a) **Comunidades Campesinas**  
Churubamba  
Horogan  
Huancara  
Sallac  
Ttiomayo  
Yuthu  
Papacalla
- b) **Cooperativas Agrarias de Producción**  
Rayallactas (Sector I CAP Wiracocha)
- c) **Anexos**  
Ch'eqollo (Paroccan)  
Pukapuka (Sensencalla)  
Khununkunka (Muñapata)
- d) **Parcialidades**  
Ch'anka
- e) **Haciendas Privadas**  
Mallqui-Mallqui

## ZONA III

- a) **Comunidades Campesinas**  
Huarohuaro  
Q'oñamuro  
Sullumayo  
Qollotaro
- b) **Grupos Campesinos**  
Mancco  
Yanacocha
- c) **Anexos**  
Arahua (Urpay)  
Tinay (Palpacalla)

**Cuadro N° 7**  
**COMUNIDADES CAMPESINAS RECONOCIDAS OFICIALMENTE**  
**PROVINCIA DE QUISPICANCHIS**

<b>Nombre</b>	<b>Distrito</b>	<b>Fecha</b>
Quehuar	Andahuaylillas	21.05.76
Salloc	Andahuaylillas	24.04.80
Seccosecalla	Andahuaylillas	16.11.80
Ttiomayo	Andahuaylillas	07.07.64
Atapata	Ccatca	11.07.66
Ccatca Pampa	Ccatca	24.01.66
Ccopi	Ccatca	10.08.43
Cuyuni	Ccatca	05.10.77
Chichina	Ccatca	13.07.38
Huarahuara	Ccatca	12.07.29
Kcauri	Ccatca	29.03.65
Q'espe Cruz de Ausaray	Ccatca	28.02.78
Quisinsaya	Ccatca	28.01.78
Sacayhuaman	Ccatca	29.12.77
Ulpo	Ccatca	05.01.78
Yaccachet	Ccatca	30.12.77
Yurac Mayo	Ccatca	15.05.80
Chillihuani	Cusipata	21.03.57
Moccoraise	Cusipata	28.02.65
Pata Ccolca	Cusipata	03.10.66
Tintico	Cusipata	08.03.62
Yaucat	Cusipata	18.06.65
Sullumayo	Huaro	19.03.80
Pucara de Ccolcaqui	Lucre	20.01.81
Collasuyo	Marcapata	11.02.27
Huarocconi	Marcapata	15.03.84
Marcapata Collana	Marcapata	21.11.55
Puyca	Marcapata	18.08.56
Sahuancay	Marcapata	11.02.27
Accocunca	Ocongate	13.07.78
Jullicunca	Ocongate	28.12.76
Lahua Lahua Chinchayhuasi	Ocongate	30.12.77
Llullucha	Ocongate	13.07.78
Palcca	Ocongate	23.03.82
Pinchimuro	Ocongate	31.08.81
Choqqepata	Ocongate	11.03.27
Huasao	Oropeza	20.0574
Pinagua	Oropeza	19.07.65
Accopata	Quiquijana	16.06.75
Callatiac	Quiquijana	14.02.40
Ccolca	Quiquijana	30.11.28

Hayuní	Quiquijana	06.11.84
Huaccaytaqui	Quiquijana	04.07.66
Llampa	Quiquijana	18.11.27
Pata Qqechuar y pampa Qqchuar	Quiquijana	27.10.36
Pata Sachac y Llacta Sachac	Quiquijana	07.03.46
Quiquijana	Quiquijana	19.07.65
Ttio	Quiquijana	28.05.72
Urincosco	Quiquijana	25.11.42
Usi	Quiquijana	01.03.65
Ccoñamuro	Urcos	16.04.26
Ccata Camara	Urcos	03.08.28
Huancara	Urcos	23.09.68
Machaca	Urcos	22.04.68
Mollebamba	Urcos	17.04.80
Muñapata	Urcos	05.05.78
Pampa Camara	Urcos	12.07.29
Pampachulla	Urcos	15.06.76
Paroccan	Urcos	13.03.74
Soncomarca	Urcos	14.01.27
Umuto	Urcos	04.05.64
Urcospampa	Urcos	13.'03.80

## CAPITULO IV

### La Comunidad Campesina de Paroccan

La comunidad campesina de Paroccan está localizada en las márgenes del río Vilcanota, a 10 kilómetros de Urcos, la capital de la provincia de Quispicanchis, Geográficamente está localizada sobre una meseta –entre sus laderas- los que brinda a Paroccan una gran diversidad de tierras y productos de cultivo, con un área total de 848.75 hectáreas. La comunidad tiene una ubicación privilegiada, desde que la carretera que pasa a través de ella la conecta tanto con las comunidades más altas como con los centros urbanos de la región. Todo esto convierte a Paroccan en un importante punto de reunión para comerciantes y campesinos que viajan al mercado de Urcos. Paroccan está habitada por 45 familias y 163 comuneros registrados en la Comunidad Madre: Casi 50 familias viven en los dos anexos: Ch'eqollo y Chiccani. El anexo es un pequeño poblado cercano a la comunidad campesina, de la cual depende administrativa y productivamente. En la actualidad, la comunidad tiene ciertos problemas de integración con Ch'eqollo, desde que algunos de sus miembros desean separarse de la comunidad madre.

#### 4.1 Historia

Históricamente, la ubicación geográfica de Paroccan la ha protegido de la usurpación de tierras por parte de las haciendas. De acuerdo a su historia oral, Paroccan ha existido desde tiempos coloniales. Por tanto, la comunidad ocupa sus tierras desde antes de la Reforma Agraria, si bien fue reconocida oficialmente como tal recién el 13 de marzo de 1974, durante el gobierno



del general Juan Velasco Alvarado, casi seis años después de iniciada dicha reforma. La comunidad obtuvo finalmente la titulación de sus tierras en 1988.

La mayoría de los comuneros involucrados en el reconocimiento de Paroccan tienen sus raíces en esta comunidad. La casi totalidad de los padres de estos comuneros nacieron también en Paroccan. Por tanto, las relaciones de parentesco son parte de su bagaje social y cultural.

## **4.2 Infraestructura**

Esta comunidad es una de las más desarrolladas de la región, contando con electricidad y agua potable aun en las casas más pobres. Ellos cuentan con energía eléctrica desde hace 15 años, gracias al apoyo de Electro Sur y CCAIJOP. Electro Sur, una empresa estatal que provee electricidad a la región sur del Perú, contribuyó con los equipos, quedando a cargo de los comuneros la instalación y conexión de los mismo. Por su parte, el agua y el desagüe fueron conseguidas en los años sesenta con la asistencia financiera de Cooperación Popular, una institución estatal creada durante el primer gobierno de Fernando Belaunde con el fin de contribuir al desarrollo de las comunidades campesinas y asentamientos urbanos (Pueblos Jóvenes) mediante la cooperación directa de los beneficios.

Los comuneros cuentan también con servicio médico en el hospital de Urcos, si bien ello significa caminar 10 kilómetros para conseguir un doctor. Sin embargo, ellos reciben visitas periódicas de personal médico, a fin de vacunar a los niños y enseñar a los comuneros algunos principios básicos de primeros auxilios y medicina preventiva. Paroccan tiene también algunos centros públicos, como el Centro Comunal (construido por sus propios recursos), donde se realizan las reuniones de la Asamblea Comunal, así como algunas fiestas y reuniones sociales.

El nivel de alfabetismo de los campesinos no es muy alto (15%). Muchos de ellos terminaron la escuela primaria. En la actualidad, la comunidad cuenta con un PRONOEI –una escuela- comunal, donde son educados los menores en etapa preescolar y con una escuela primaria, construida en los años sesenta por los propios comuneros, con la asistencia de Cooperación Popular. Así, los niños pueden recibir educación hasta el cuarto grado. Los menores de más edad acuden al colegio estatal de Urcos, localizado a 20 minutos a pie de la comunidad. Algunos jóvenes que han culminado sus estudios ingresan a escuelas técnicas, como la Escuela de Policía, o siguen estudios de agricultura. Tal es el caso del Presidente del “Club de Semillaristas”.

La tasa de migración es baja; casi todos los comuneros de Paroccan trabajan y viven en la comunidad. Lo que si se pudo apreciar es la llamada “migración temporal”: esto es, jóvenes entre los 15 y 20 años que migran a alguna ciudad –usualmente Arequipa, Cusco o Lima- o a las minas de oro en Puerto Maldonado (capital de departamento vecino de Madre de Dios) para trabajar temporalmente. Mas bien, logramos enterarnos que algunos jóvenes habían emigrado a los Estados Unidos años atrás, para trabajar como pastores de ganado en el oeste medio de este país.

## **4.3 La Organización Social en Paroccan**

### **4.3.1 La Organización Comunal**

La Comunidad de Paroccan está organizada formalmente de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley General de Comunidades Campesinas (Ley 24656). Sus órganos de gobierno son: la Asamblea General, el Consejo Directivo y algunos Comités Especiales: el Comité de Irrigación, el Comité de Caminos, el Comité de Reforestación, el Comité de Semillaristas y el Club de Madres. Cada anexo está organizado y regulado por las decisiones de la Asamblea General. Sin embargo algunos de los anexos tienen una suerte de organización comunal propia.

No obstante lo anterior, la estructura y dinamismo real de la organización comunal están basados en las relaciones familiares. En tanto la comunidad ha existido desde mucho tiempo atrás, las familias más antiguas mantienen la posesión de sus porciones de tierra. Por supuesto, ello fortalece la posesión familiar en la comunidad, especialmente si estas parcelas ocupan una buena extensión del territorio comunal. Además, aun cuando la producción es llevada a cabo sobre la base de cada individuo, el ejercicio de los derechos de cada uno depende de la calidad de las relaciones internas, principalmente a través de las alianzas familiares que se mantengan.

La importancia de las familias originales dentro de la organización comunal se ve también respaldada por el derecho estatal. La Ley General de Comunidades Campesinas establece diferentes tipos de comuneros que participan en la organización comunal. De esta forma, el artículo 5 distingue entre tres tipos de comuneros:

- a) “Originarios” (nacidos en la comunidad)
- b) Los hijos de estos comuneros
- c) Aquellos integrados dentro de la comunidad

Solamente a) y b) son comuneros calificados, si bien para ello deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser mayor de edad;
- b) Haber vivido un mínimo de cinco años en la comunidad;
- c) No ser miembro de otra comunidad;
- d) Estar registrado en el “padrón comunal”; y
- e) Cumplir con las condiciones señaladas en los estatutos comunales.

Los comuneros integrados son personas que no han sido originalmente parte de la comunidad. Ellos pueden adquirir esta condición al casarse con algún miembro de la comunidad, sea hombre o mujer. También se puede adquirir solicitando su integración a los comuneros, a través de la Asamblea General. Esta diferenciación social es muy importante, ya que ella determina el acceso a la tierra y la participación en la organización comunal antes mencionada.

El último requisito legal (cumplir con las condiciones establecidas en los estatutos comunales) permite a la comunidad imponer más requisitos y mantener el control sobre la incorporación de miembros. En Paroocan, por ejemplo, el estatuto establece tres requisitos adicionales: residir en un lugar, explotar directamente la tierra que se le asigne y participar en las tareas comunales. En esta forma la organización de la comunidad campesina permite a los comuneros racionalizar la producción comunal, controlar el acceso a nuevos recursos y el manejo de los mismos.

Como veremos las relaciones externas entre comunidades y otras entidades son un aspecto crucial de su organización. Ciertas autoridades comunales juegan un rol mediador entre la comunidad y entidades externas o autoridades políticas. Ellos son

Particularmente importantes para manejar las demandas de la elite relacionadas al uso del agua y al servicio no pagados, así como para obtener algunas ventajas de las instituciones locales, regionales o nacionales, tales como créditos, ayuda alimentaria, etc. Por tanto, estas autoridades – como el Presidente de la Comunidad- deben cumplir con ciertos requisitos especiales, junto con los señalados por el derecho estatal, a fin de poder ejercer sus funciones. Entre estos requisitos están el saber leer y escribir, tener educación secundaria o superior, tener experiencia política o sindical, etc.

### **4.3.2 La Asamblea General**

La Asamblea General tiene varias funciones en una comunidad campesina. Es su principal órgano de gobierno, tomando las principales decisiones que afectan la vida del conjunto comunal.

La Ley General de Comunidades Campesinas, en su artículo 18 da a este órgano la facultad de aprobar, reformar e interpretar los reglamentos internos, elegir y remover a los miembros del Consejo Directivo y de los Comités Especiales, aprobar la creación de empresas comunales, solicitar la adjudicación de tierras; autorizar la venta o transacción de tierras y anular la posesión de las parcelas familiares no explotables. Junto con estas atribuciones, la Asamblea lleva a cabo otras tareas, como la de decidir la admisión de nuevos miembros, la elaboración de la cédula anual de cultivo, y la resolución de disputas entre comuneros que puedan afectar la vida comunal. La forma en que los ingresos comunales son distribuidos o usados también corresponde a la Asamblea General.

El grado de participación de los comuneros en este órgano administrativo debe ser también considerado. Usualmente no existe una participación activa de los comuneros, que les permite a éstos un manejo adecuado de los recursos comunales. En primer lugar, debe señalarse que de acuerdo al derecho estatal y al derecho comunal andino, solo los comuneros calificados tienen capacidad para hablar y votar en la toma de decisiones. Los comuneros integrados tienen derecho a intervenir, más no de votar, en las asambleas generales. Así, ellos pueden intervenir en el proceso de toma de decisiones pero en forma disminuida.

En realidad, el grado de participación es bastante bajo. Muchos comuneros –sean calificados o integrados- prácticamente no participan en ninguna actividad comunal. La mayoría de ellos no tiene el suficiente tiempo o interés para acudir a las continuas asambleas comunales. Así, la dinámica de la organización comunal está basada en la participación de algunos miembros, principalmente de aquellos que integran el Consejo Directivo.

### **4.3.2 El Consejo Directivo**

Si bien formalmente la Asamblea General es el órgano más importante dentro de la comunidad campesina, en realidad son el Consejo Directivo –y sobre todo el Presidente de la Comunidad- los que toman las principales decisiones sobre los asuntos cotidianos que afectan la vida comunal. Esto se debe en parte a la dificultad de convocar a una asamblea general de comuneros, y por la necesidad de resolver aquellos problemas que requieren de una solución inmediata.

En esta forma, el Consejo Directivo no cumple únicamente funciones ejecutivas, si no también, y principalmente, funciones decisorias. Esta entidad es la que decide sobre la adquisición de tierras, la incorporación de nuevos miembros, la distribución de las tareas comunales, la resolución de conflictos –cuando las partes acuden ante éste-, el otorgamiento de licencias a los comuneros que emigran temporalmente de la comunidad y la administración de la producción comunal, entre otras atribuciones. En algunos casos, el Consejo coordina también con los Comités Especiales la ejecución de ciertas obligaciones.

De acuerdo a la Ley 24656, el Consejo Ejecutivo está compuesto de por lo menos seis miembros del Presidente, el vicepresidente y cuatro directores. La composición del Consejo de Paroecan es similar a la establecida por este artículo. Estos cargos pueden ser ocupados por un periodo de dos años, pudiendo ser reelegidos por un periodo similar, para ser elegido miembro del Consejo Directivo, los comuneros deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Tener derecho al voto.
- b) Ser un comunero calificado.
- c) Estar registrado en el censo comunal.
- d) Manejar la lengua nativa de la comunidad.
- e) Disfrutar de todos sus derechos y obligaciones.

Sin embargo, existen otros factores aparte de los mencionados que son tomados en cuenta por los comuneros al momento de elegir a sus autoridades. En primer lugar, los comuneros calificados son los únicos que tienen acceso a los cargos importantes de la comunidad. Un segundo factor es su conocimiento del idioma castellano, tanto en su versión oficial como administrativa. A veces esto se aprende durante el desempeño de algún cargo, pero en otros casos los líderes los aprenden a través de sus experiencias previas con el mercado o determinadas entidades estatales. Un tercer factor son los contactos o influencias que dichas personas puedan tener en entidades privadas o públicas, a fin de conseguir mejores beneficios que otras comunidades. Este prestigio es alcanzado, entre otras cosas, mostrando una gran capacidad para participar en la organización administrativa de la comunidad, o en la vida política regional o microrregional.

Cabe señalar que en Paroocan aún subsiste el sistema tradicional de “rotación de cargos”. Según éste, los comuneros calificados asumen sucesivamente, a través de su vida política, diversas posiciones dentro de la organización comunal, culminando con su elección al cargo de Presidente de la Comunidad. Si bien este sistema impide posibles luchas de poder, también evita el posible surgimiento de otros líderes.

#### **4.3.4 Los Comités Especiales**

La Ley General de Comunidades Campesinas sólo menciona brevemente a estos comités. Sin embargo, la ley brinda el espacio suficiente para que los propios comuneros organicen y regulen estos organismos, a través del derecho andino local y sus reglamentos. En esta forma la administración y distribución de los recursos comunales, especialmente la tierra y el agua, las actividades productivas, los servicios públicos (como caminos) y otros aspectos de la vida comunal están a cargo de estos comités.

Por ejemplo, si bien el agua es un recurso natural que constitucionalmente pertenece al Estado, su administración está encargada a los Comités de Irrigación. Estos son comités comunales que mantienen el control del agua, y que se encuentran reconocidos por el Estado.

En Paroocan el Comité de Irrigación está presidido por el Árbitro de Aguas, un comunero elegido por la Asamblea General. Este organiza las tareas de irrigación de acuerdo al registro, y distribuye el recurso entre los comuneros a través de las “cédulas de irrigación”. Esta distribución organiza los turnos y cantidades acordadas para cada parcela.

En otros comités, como el Comité de Semillaristas o el Club de Madres, los jóvenes son los líderes. Esto puede explicarse porque, a diferencia del Comité anterior, donde es fundamental el conocimiento acumulado sobre la irrigación y producción de la tierra, en estos últimos es más importante el manejo de nuevas técnicas, tales como el uso de máquinas de coser o de producción de semillas. En algunos casos, esto puede crear cierta función o conflicto dentro de la comunidad, desde los comuneros “viejos” son los únicos que usualmente ocupan y dominan los cargos importantes en la estructura de poder comunal. Pero estos conflictos son rápidamente resueltos en la mayoría de los casos.

Sin embargo, la presencia de jóvenes en estos órganos comunales genera tres consecuencias importantes. La primera es que los comuneros jóvenes son mucho más vigorosos y,

en consecuencia, pueden obtener mejores resultados a favor de la comunidad. La segunda es que estos líderes van ganando experiencia en el manejo de los asuntos comunales, lo cual les da mayor capacidad cuando acceden finalmente a los cargos principales. Y en tercer lugar, las relaciones entre estos comités y las entidades externas, permiten a los jóvenes iniciar contactos y alianzas con autoridades y funcionarios públicos y privados. Por lo tanto, los Comités pueden ser considerados una etapa inicial dentro de la estructura de poder comunal y del sistema de rotación de cargos, que permite a los jóvenes incrementar y consolidar su posición y participación en el espacio comunal, así como canalizar su acceso a cargos de mayor responsabilidad.

## **4.4 La Organización Económica**

### **4.4.1 El Sistema de Tenencia de la Tierra**

En la actualidad, la estructura de tenencia de la tierra en Paroccan contiene elementos tanto del derecho comunal andino como del derecho estatal. Las relaciones entre ambos nos permiten ver con mayor claridad la forma en que dicho sistema funciona en la comunidad.

En términos de la normatividad estatal (por ejemplo, el Reglamento de Comunidades Campesinas o la Ley General de Comunidades), la tierra comunal –legalmente denominada “territorio” – pertenece a la comunidad en tanto persona jurídica. Cuando la comunidad se encuentra reconocida por la entidad estatal correspondiente, la comunidad es considerada también una persona jurídica. Después de su reconocimiento, las autoridades de Paroccan pudieron representar formalmente a la comunidad ante la Municipalidad, el Ministerio de Agricultura y las instituciones políticas, y aun ante cualquier persona individual o jurídica a fin de requerir la titulación de sus tierras, créditos, ayuda estatal, etc.

La producción económica de Paroccan, como en otras comunidades de la sub-región, está estrechamente vinculada al tipo y fuerza de la organización comunal. Este grado de influencia puede ser medido a través de la participación de las familias en el cultivo de la tierra, con sujeción a las reglas relacionadas con el uso de los recursos comunales.

La distribución de la tierra, el calendario agrícola y el uso de la mano de obra comunal, son asuntos que son decididos por las autoridades comunales de Paroccan a través de la Asamblea General. En primer lugar, la distribución anual de la tierra comunal es realizada de acuerdo al número de jefes de familia. Algunas parcelas son redistribuidas cada año, debido a su mayor calidad y a fin de evitar la erosión. Existe un sistema de rotación de la tierra comunal o de las parcelas familiares. En otras comunidades, la tierra es distribuida cada temporada a fin de cambiar aquellas parcelas que fueron cultivadas recientemente y están en descanso. Este recambio permite que ellas puedan ser recobradas y explotadas una y otra vez.

En Paroccan observamos que la comunidad trata de distribuir la tierra según el número de comuneros y sus necesidades. La ubicación y características de cada parcela son tomadas en cuenta al momento de realizar dicha distribución. La comunidad intenta proporcionar a cada comunero la tierra suficiente para cultivar más de un producto. Las mujeres tienen los mismos derechos sobre la tierra que los hombres, si bien la mayoría de parcelas son entregadas a estos últimos. La mayor parte de familias mantienen las mismas parcelas, cuya extensión es respetada, si bien en algunos casos las familias reciben algunas tierras adicionales gracias al sistema de rotación.

Bajo el derecho estatal, los comuneros no tienen la propiedad privada de las tierras que ellos poseen, porque esta tiene un carácter comunal. En este sentido, cada comunero tiene solamente la posesión y usufructo de una parte del territorio de la comunidad campesina. Por tanto, ellos, no pueden vender o comprar parte de la tierra comunal. Sin embargo, de acuerdo al

derecho local andino, la propiedad comunal no es un derecho absoluto, por que los comuneros creen que ellos, como individuos, son propietarios de las tierras que laboran. Esta noción normativa del derecho andino se ve reforzada también en la práctica: como vimos anteriormente, los comuneros tienen la posibilidad de decidir qué productos van a vender el mercado, así como al cual mercado y a qué precio lo harán. La posesión de la tierra puede ser además obtenida en Paroocan a través de algunas instituciones del derecho andino, las cuales son reconocidas por la comunidad campesina. Estas instituciones son:

a) Recuperación: Esto significa que si una parcela no es cultivada por su usufructuario por más de siete años, y otro comunero la cultiva, el primero pierde su derecho de usufructo y la parcela es entregada a quien la viene cultivando.

b) Herencia: Ello ocurre cuando las posesiones de un determinado comunero son heredadas por sus hijos. Como dicen los comuneros de Paroocan: "Cuando un comunero muere, su tierra es distribuida entre sus hijos, quienes tienen los derechos que pertenecieron a su padre...". La herencia tiene una base familiar, a las decisiones tomadas al respecto son respetadas por las autoridades comunales. Para propósito de la sucesión se entiende que la familia está integrada por el padre, la madre y los hijos. Las viudas y viudos tienen derecho preferencial sobre los hijos.

c) Asignación: La Asamblea General puede asignar tierras a un comunero no poseedor que solicite una parcela. Como dicen en Paroocan: "En el caso de comuneros jóvenes que no tienen tierra, tratamos de darles alguna pequeña extensión aquí o en los anexos..."; "es difícil para nosotros dar tierra a los más jóvenes porque ésta es escasa, así que tratamos de recobrar algunas parcelas perdidas (aquellas que están sin trabajar) para que sean cultivadas por aquellos..." "no existe suficiente tierra para distribuir entre los jóvenes. Por ello es común ver que una misma parcela es explotada por dos o más hermanos..."

La cuestión de la venta de parcelas muestra claramente el contenido de la ideología comunal relativa a la propiedad de la tierra. En la actualidad, la venta de tierras es el modo de transmisión más importante de este recurso en Paroocan. Desde que el comunero cree que tiene el derecho de transferir su parcela, puede contratar y venderla a otro comunero. En este caso, el vendedor usualmente informa a las autoridades comunales sobre el contrato realizado. El conoce y está influenciado por el derecho oficial; sin embargo, ellos no necesariamente consideran esta normatividad al momento de realizar sus transacciones legales.

En el pasado estas transferencias eran hechas en forma oral, en tanto el lenguaje oral era la base del derecho andino local. En aquellos tiempos, lo que se decía era más importante que lo que estaba escrito.

La progresiva introducción de la escritura como nueva forma de transferencia de la tierra cambio el significado de las formas orales, y las ventas fueron expresadas con mayor frecuencia a través de contratos escritos.

En este proceso, podemos encontrar diferentes respuestas por parte de cada protagonista. Por un lado, como regla general, las autoridades y miembros de la comunidad campesina consideran que estos contratos son legales, pero solo cuando las partes involucradas en dicho acto son comuneros de una misma comunidad. Si el comprador no es comunero, la comunidad no reconoce dicho contrato, a menos que se cumplan con ciertas condiciones pre-existentes, como son:

a) Haber vivido cinco años o más en la comunidad, y haber participado en los trabajos comunales; o

b) Estar casado con algún miembro de la comunidad.

En caso de que ninguna de estas condiciones fueran cumplidas, la comunidad trata de recuperar la parcela, mientras que el comprador trata de mantener “su” propiedad. El caso puede ser llevado ante la justicia estatal, la cual decide usualmente que el comprador no está reconocido como propietario, pero si tiene el derecho a “poseer” el terreno. En otros casos la decisión de la justicia estatal se basa en una interpretación diferente de la ley, la cual no reconoce al comprador ningún derecho sobre la parcela. En tales casos, la transacción no es reconocida como válida y se declara nula.

Una vez más observamos aquí una conducta contradictoria de parte del Estado. Legalmente, este debe considerar al contrato como nulo –esto es, sin efectos jurídicos-, desde que la parcela transferida no pertenece al comunero sino a la comunidad. Oficialmente, el estado y el derecho estatal deben proteger a la comunidad y evitar la acumulación de la propiedad comunal en manos privadas. En resumen, la validez de las ventas de tierras en la comunidad va a depender de cada caso particular: si las partes son o no miembros de la comunidad, si gozan o no de cierta posición económica o prestigio social, etc. En algunos casos, los Notarios o Juzgados –de Paz o Civiles- legalizan o reconocen estos contratos; en otros no. Estas ambigüedades no nos permiten tener en claro una conclusión general acerca de la conducta de estas instancias del Estado. Si bien ellas toman en cuenta lo dispuesto por el derecho estatal, en algunos casos legalizan o reconocen estos contratos privados en caso de controversia.

#### **4.5 Producción**

Si bien cada comunero decide de acuerdo a sus necesidades, el o los productos que va a cultivar en su parcela, la comunidad establece el calendario agrícola y el turno en el cual cada parcela será sembrada, tomando en cuenta también los turnos de distribución del agua. Cada comunero está moralmente obligado a ayudar en el sembrado y cosecha de cada parcela, pero los productos de cada una pertenecerán al comunero que la posee. No todos los comuneros ayudan en todo a los demás, pero en Paroocan esto se da generalmente en dos niveles: por un lado, cada comunero convoca a sus parientes o vecinos para cultivar sus tierras –la llamada ayuda mutua o ayni- y, de otro lado, todos participan en el cultivo de las tierras y en la realización de labores comunales, como la limpieza de los canales de irrigación. Los comuneros en Paroocan producen productos andinos, tales como papa, maíz, trigo, cebada, frijoles y lana de oveja. Ellos cultivan estos productos sobre una base familiar o comunal.

La comunidad también determina la distribución de la mano de obra, a fin de asegurar que cada parcela sea trabajada apropiadamente. La mayoría de campesinos participa con su trabajo durante las temporadas de siembra o cosecha, pero durante el resto de la campaña cada comunero tiene que arreglarse por sí solo. La cooperación en el proceso agrícola es un aspecto importante del “efecto-comunidad”, el cual es explicado por Gonzales de Olarte: “...el “trabajo de grupo” tiene una serie de ventajas sobre el trabajo individual, en términos de resultados productivos y para enfrentar las etapas más difíciles del proceso de producción” (Gonzales de Olarte 1984:227).

Como sostienen Long y Roberts, la persistencia de estas formas de cooperación se explica mejor no porque ellas representen los restos de una práctica “tradicional” o de un comunismo primitivo, si no porque ellas constituyen mecanismos básicos para asegurar la continuidad y supervivencia del sistema campesino (1978:308).

Un ejemplo de este modo de cooperación es el del jardín comunal. Este jardín es una parcela, propiedad de la comunidad campesina, que es cultivada por todos los comuneros, y cuyos productos son divididos en forma equitativa entre todos o son vendidos para obtener recursos que cubran las necesidades comunales (construcción de la escuela comunal, implementación de servicios básicos, etc.). Esta parcela es trabajada por todos los comuneros varones –y, en algunos casos, por las viudas- en forma cooperativa cada semana, usualmente el día sábado. Los comuneros que no poseen parcelas también cooperan con este trabajo, siendo denominados “colaboradores”: “Una vez por semana cada *compañero* tiene que ayudar con su labor en el jardín comunal, a fin de lograr mayores recursos para la comunidad...” “El trabajo en el jardín comunal es realizado por todos los comuneros varones. Solo en cierto casos la viuda lleva a cabo el trabajo que le correspondía a su esposo...”

La producción total de todos los habitantes de Paroccan es distribuida en tres diferentes vías: una buena parte es destinada al autoconsumo, y otra parte al intercambio de ciertos productos (tarwi, cebada y maíz) con las comunidades vecinas. Algunos de ellos viajan a las comunidades altas llevando algunos productos, como azúcar, arroz, ropa y calzado, a fin de conseguir otros productos que no son hallados en las tierras bajas. Solamente cerca del 20% de la producción total es vendida en el mercado de Urcos. Aquí, la venta puede hacerse en forma individual o como comunidad, pues lo que produce el jardín comunal será vendido por la organización social. En el primer caso, el ingreso obtenido va directamente al comunero y su familia. Los comuneros viajan una vez por semana a Urcos con algunas arrobas llevadas a lomo de mula o llama. Esta producción es vendida a comerciantes de Sicuani y Juliaca. Los comuneros también venden sus productos en la Feria Anual de Urcos, la que tiene lugar a principios de febrero.

## **4.6 Los Procedimientos de Reconocimiento y Titulación de Paroccan**

### **4.6.1 El Proceso de Reconocimiento**

En la época en que Paroccan inicio su proceso de reconocimiento, tuvo lugar una etapa de transición entre el primer Estatuto aprobado en 1966, durante el primer gobierno de Fernando Belaunde (Decreto Supremo 011-A) y la ley dictada en 1970 por el Gobierno Militar.

El primer Estatuto era, en realidad, una continuación de los primeros procedimientos establecidos para obtener el reconocimiento comunal, si bien incorporando algunos cambios adicionales. En primer lugar, este Estatuto estableció nuevos requisitos con respecto al Decreto Supremo No. 988. Según éste, una comunidad debía presentar la siguiente información para ser reconocida: el tiempo de existencia de la comunidad; sus títulos de propiedad originales; los poblados y anexos que formaban parte de la comunidad; la extinción total del territorio comunal, indicando las fuentes de agua, lagos, estanques, manantiales, ríos y canales que existen en su interior; las carreras, caminos, sendas y otras vías de comunicación y los tipos de cultivos que eran sembrados (Art. 1). El nuevo Estatuto dispuso adicionalmente la entrega de información sobre actividades artesanales, así como sobre los recursos naturales de la comunidad (Art. 8). El artículo 7 añadía la obligación de probar la posesión de sus tierras, la subsistencia del trabajo comunal y los regímenes de ayuda mutua entre los comuneros.



Como se señaló líneas arriba, la legitimidad y existencia de esta ley fue quebrada con la promulgación de la Ley de Reforma Agraria en 1969, principalmente por el artículo 24 de dicha ley establecía que “reglamentos especiales regulan la organización y funcionamiento de las comunidades campesinas, sobre todo su régimen económico, forma de gobierno, servicios comunes y otras instituciones relacionadas con ello”. Estos nuevos reglamentos fueron promulgados el 17 de febrero de 1970.

La comunidad campesina de Paroccan solicitó al Ministerio de Trabajo y Comunidades Campesinas su reconocimiento y registro oficial el 9 de febrero de 1970, solo ocho días después de la dación de los nuevos reglamentos. Por tanto, en un inicio la solicitud no fue aceptada, porque los funcionarios regionales desconocían aun los términos de las recientes normas. Por ello, la comunidad volvió a presentar su solicitud, acompañándola de los siguientes documentos:

1. Un registro censal, certificado por Notario Publico
2. Una copia certificada de las actas de la Asamblea General de la comunidad donde se tomó la decisión de requerir su reconocimiento oficial, tomada por la mayoría de miembros de la Asamblea.

En dicha acta, la comunidad solicitaba al Ministerio de Trabajo y Comunidades Campesinas su reconocimiento oficial como tal, nombrando a sus representantes o delegados. Estos delegados tuvieron un rol clave en los procedimientos. Usualmente, el delegado es un integrante respetado y conocido en la comunidad, pudiendo ser o no miembro del Consejo Directivo. El debía tener la confianza de la población, saber leer y escribir, saber tratar a la gente y enfrentar problemas; ya que él podía tener que viajar para conversar con las autoridades regionales o aun a Lima, donde eran tomadas las decisiones finales.

Todos estos documentos fueron preparados durante una extensa etapa preliminar, la cual requirió la participación de los miembros de la comunidad, tanto durante la realización del censo como durante el desarrollo de la Asamblea General. En este tiempo, el Consejo Directivo fue el responsable de preparar los documentos que pudieran probar la propiedad comunal de las tierras, así como el censo requerido por el artículo 14 del Reglamento de Comunidades Campesinas (Decreto Supremo 37-7-A)

Durante el censo comunal se produjo un grave desacuerdo entre los comuneros y los funcionarios encargados de llevar a cabo esta labor, con respecto a los criterios que debían ser usados para registrar a los propietarios de las parcelas. En principio, los funcionarios responsables deseaban incluir en el censo a todos aquellos campesinos que estaban en posesión de una parcela. Ellos no estaban bien informados de las diferentes transacciones que se habían hecho en la comunidad sobre las tierras, a las que dieron poca importancia. Por su parte, las autoridades comunales alegaron que ellos debían adherirse al registro comunal de propietarios, el cual establecía claramente quienes eran comuneros y quienes no, desde que en muchos casos los campesinos habían arrendado sus parcelas a familiares o terceras personas extrañas a la comunidad, con el riesgo de que todos ellos pudieran ser considerados como comuneros.

Finalmente con el apoyo del Consejo Directivo, estos campesinos no fueron considerados como miembros de la comunidad. En este sentido, este órgano funcionó como una importante fuente de información. Este problema nos permite entrever la existencia de conflictos internos en la comunidad. La lucha por ser incluido en el censo fue importante para todos los campesinos, a

fin de adquirir derechos ante las autoridades del Estado y consolidar así su *status* dentro de la comunidad. Las disputas casi llevan al fracaso al proceso de legalización, pero pudo ser resuelto finalmente por un acuerdo entre los funcionarios estatales encargados de esta etapa y los dirigentes de la comunidad.

Así el deseo de ser reconocidos por las autoridades regionales forzó a los campesinos a hacer concesiones y acuerdos entre ellos, así como redefinir sus estrategias. En el primer caso, las disputas internas fueron suspendidas por un corto periodo a fin de facilitar la tarea de los censadores. En el segundo caso, la influencia de las autoridades públicas regionales sobre la redefinición de los criterios legales locales, muestra de que manera tan fácil este campo semi-autónomo pudo ser penetrado por el derecho estatal.

Esta necesidad de reconocimiento puede ser explicada en las propias palabras de los campesinos: "Ello se inició por la necesidad de poseer la tierra, de garantizarla frente a cualquiera que quisiera tomar posesión de ellas; esto es, poseer las parcelas sin ningún problema o amenaza legal...". "No fue el factor económico el que nos indujo a la titulación de nuestra tierra, sino como consecuencia de la incertidumbre que pesaba sobre la legalidad de los derechos que teníamos sobre nuestras posesiones..." "La necesidad de tener acceso al mercado sub-regional provino de la competencia existente con comunidades de la zona, y de nuestra legalidad...". "Nosotros solo necesitamos ser aceptados por nuestro vecinos como una comunidad que tiene sus fronteras bien definidas: el desarrollo de la comunidad será una consecuencia de ello..." "la legalidad de nuestra tierras es un interés común, desde que es fundamental para el campesino vivir vinculado a la tierra..."

En el mismo sentido, cuando preguntamos sobre los factores políticos que habrían pesado en esta decisión, los campesinos respondieron en forma negativa: "La política no es vista en el campo, es marginal; lo que a nosotros nos interesa es desarrollar la comunidad sin la intervención de los políticos..." "La idea de titular nuestras tierras no estuvo influenciada por nuestras costumbres, sino por más normas del Estado..."

El primero de abril de 1970, la comunidad solicitó a la Dirección de la Zona Agraria el reconocimiento de su censo comunal. El director de esta oficina envió a su vez esta solicitud de subdirector de la Oficina de Reforma Agraria y Asuntos Comunales, quien la envió al jefe de la Oficina de Comunidades Campesinas en Lima.

El 20 de abril de 1971, la Oficina de Comunidades Campesinas reconoció a los "delegados comunales", Agustín Ccarhuarupay Ttito y Claudio Huamán Toma, señalándoles que debían seguir lo dispuesto en los artículos 12,13 y 14 del Reglamento de Comunidades Campesinas. Estas normas establecían lo siguiente:

Artículo 11.- Las comunidades campesinas no reconocidas pueden seguir un procedimiento para obtener su reconocimiento y registro, a través de un delegado autorizado por la Asamblea General Comunal y legalizada por un Notario Público.

Artículo 13.- Para su reconocimiento, la comunidad debe:

- a) Tener los títulos de propiedad de sus tierras, o probar por algún medio su posesión.
- b) Constituir un grupo social, de acuerdo a lo establecido en el artículo segundo del Reglamento.
- c) Tener la aprobación de las dos terceras partes de los participantes de la Asamblea General.

Artículo 14.- Para su reconocimiento, la comunidad campesina debe acompañar a su solicitud ante la Oficina de Comunidades Campesinas los documentos antes mencionados, junto con los siguientes documentos.

- a) Un censo y otros datos relativos a la población, de acuerdo a los requerimientos de esta Oficina.
- b) Un mapa del área comunal, que muestre las fronteras bosquejadas por la Oficina de Bienes Inmuebles Rurales, de la Oficina General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural.

No obstante, los delegados de Paroccan contaban ya con todos estos documentos, a fin de continuar con el procedimiento legal. Su racionalidad era: "Necesitamos asegurar nuestra frontera; la existencia de la comunidad es reconocida por nuestros vecinos, pero si un propietario de Urcos se interesa en nuestra tierra, muy probablemente él ganara el caso. Por ello estamos cumpliendo todas las demandas del Ministerio, logrando así que la legalidad de nuestra propiedad sea garantizada por una resolución del Estado..."

El 3 de mayo de 1971, la solicitud de la comunidad fue rechazada. Sin embargo, ésta decisión no fue formalmente notificada, sino que fue conocida gracias a los "delegados comunales" cuando acudieron directamente a la Oficina de Comunidades Campesinas. Entonces presentaron la apelación respectiva. La comunidad se enteró de que su caso no había sido enviado a la Oficina de Reforma Agraria en Lima. El 11 de mayo, la comunidad solicitó desesperadamente su reconocimiento al propio presidente Juan Velasco Alvarado (Memoria No 18581-5). La Resolución Directoral del 7 de julio de 1971 ordenó la remisión del expediente de la comunidad a la Oficina Zonal Agraria del Cusco, a fin de que se continúe con el procedimiento según las normas del Reglamento de Comunidades Campesinas (artículos 10 al 22).

El procedimiento usual era que la Oficina Agraria del Cusco debía encargarse de resolver la solicitud de Paroccan, por encontrarse dentro de su jurisdicción, antes de que el caso se elevase a Lima. Sin embargo, las autoridades regionales siguieron las directivas específicas dictadas por las autoridades centrales de Lima, a fin de continuar con el procedimiento de Paroccan.

De acuerdo al artículo 15 del Reglamento, la Oficina de Reforma Agraria notificó a María Jesús Viuda de Solmes, propietaria de la hacienda vecina de Paucar, y a Walter Luna Venero, delegado de la comunidad campesina de Sallac, para llevar a cabo el reconocimiento de los límites comunales de Paroccan. El 21 de diciembre de 1971, la Oficina reportó haberse logrado los siguientes acuerdos:

- 1) María Jesús Viuda de Solmes no se oponía al reconocimiento de los límites comunales, desde que:
  - ella reconocía la existencia desde mucho tiempo atrás de la comunidad;
  - ella precisó que los límites entre su propiedad y Paroccan estaban claramente establecidos y que no existía ningún conflicto al respecto.
- 2) La hacendada Viuda de Solmes ratificó los mapas de la delimitación existente en los Registros Públicos, bosquejados por la Oficina de Reforma Agraria, donde se establecían las fronteras entre ambas propiedades.
- 3) La comunidad campesina de Sallac reconoció los límites existentes entre ella y Paroccan, así como los mapas presentados ante los Registros Públicos.

El Acta de Reconocimiento de Fronteras entre Paroccan y las comunidades campesinas de Coñamuro y Munapata fue firmada el 10 de diciembre de 1971. Estas comunidades también

confirmaron el reconocimiento legal de Paroccan, y aceptaron sus límites. Las Actas de Delimitación entre Paroccan y la Pre-Cooperativa Santa Rita de Sallac, las comunidades campesinas de Senceccalla, Conamuro y Munapata, a la hacienda Páucar, fueron firmadas posteriormente en diferentes reuniones.

El reconocimiento de Paroccan por las comunidades vecinas puede ser explicado no solo por su existencia permanente en la zona, sino también por las relaciones económicas que ésta tenía con las comunidades de las zonas altas. Esta relación es comprensible cuando observamos que el camino que vincula a todas estas comunidades pasa a través de Paroccan, haciendo de esta comunidad el centro de la actividad económica y comercial de la zona. Es necesario apuntar, sin embargo, que se presentaron ciertos problemas con la comunidad de Sallac, desde que los límites entre ambas no estaban bien definidos. Este problema no es mencionado en el expediente, desde que fue solucionado por las comunidades en formas privadas, de acuerdo a sus costumbres. Como nos dijo un campesino:

“Nosotros tuvimos un problema con Sallac, pero no acudimos ante un funcionario estatal o un juez; los solucionamos nosotros mismos, de acuerdo a nuestra costumbre tradicional...”

Sobre la base de estos documentos, ORAMS VII, la entidad burocrática encargada de este procedimiento, otorgo finalmente el reconocimiento legal a la comunidad campesina de Paroccan, ordenando su anotación en el Registro Nacional de Comunidades Campesinas.

#### **4.6.2 La Relevancia Social del Reconocimiento Estatal**

El procedimiento legal descrito brevemente aquí nos permite analizar las relaciones y practicas existentes entre los actores sociales involucrados en el mismo. Técnicamente el reconocimiento es un proceso legal en el cual una comunidad tiene existencia administrativa para las autoridades del Estado. Ello es sumamente importante para los comuneros, porque les permite tener acceso a recursos como créditos bancarios o ayuda estatal, así como a alcanzar ciertas expectativas comunales como la seguridad jurídica de su propiedad y darles un nuevo *status*. Para las entidades del estado, esto también es conveniente, porque desde el punto de vista de sus funciones administrativas, es mucho más fácil tratar con una comunidad, campesina reconocida. El reconocimiento de Paroccan fue un paso importante en el desarrollo de la identidad social de esta comunidad, en tanto recibió mayor atención tanto por parte del Estado como de las comunidades vecinas. Por ejemplo, ellos empezaron a ser considerados como comunidad dentro de los programas sociales del Estado, y como individuos tuvieron mayores posibilidades de lograr un crédito para sus labores o empresas.

Si bien dentro de este proceso fueron tomadas en cuenta la delimitación de las fronteras comunales de Paroccan, ello no implicó la titulación de sus tierras. El procedimiento de titulación recién pudo ser iniciado en 1987. Sin embargo, el proceso de reconocimiento y registro no fue meramente simbólico. Las autoridades regionales y centrales empezaron a dar mayor importancia a las demandas de Paroccan, porque dentro del contexto de Reforma Agraria, las autoridades del Estado estaban interesadas en lograr el apoyo político del campesinado. A pesar de ello, no hallamos ninguna política de intervención directa del Estado en Paroccan, desde que los comuneros iniciaron por su propia iniciativa el proceso de reconocimiento legal ante la administración agraria. Esto puede ser explicación en parte porque el Estado estaba más interesado en la formación de empresas cooperativas que en reconocer comunidades campesinas, cuya organización social y cultural no era realmente entendida por los legisladores de la ciudad.

Sin embargo, si puede ser señalada una forma de intervención estatal, que puede ser calificada de “directiva” en términos de Long y Winder, desde que es el Estado el que establece y hace cumplir los requisitos y procedimientos a seguir para el reconocimiento comunal. Como hemos mostrado, estos requisitos se incrementan conforme pasa el tiempo, por lo tanto se hacen cada vez más difíciles de cumplir por parte de las comunidades. El único espacio en la que ellas tienen alguna posibilidad de negociación es el acuerdo de delimitación de fronteras con sus vecinos.

Con respecto a la conducta de los funcionarios regionales encargados del procedimiento, observamos que ellos mantienen una actitud eminentemente legalista; esto es, ellos solo toman en cuenta las normas incluidas en el Reglamento de Comunidades Campesinas, sin analizar los fundamentos jurídicos que apoyan la solicitud de la comunidad. Esta conducta explica porque ellos demoraron el procedimiento en varias ocasiones, tanto al inicio del mismo como durante las diferentes etapas del proceso.

En la primera etapa, los funcionarios regionales se limitaron a su información unilateral para realizar la solicitud, desde que el mencionado Reglamento había promulgado recientemente. Desde nuestra propia experiencia como funcionarios del gobierno central, podemos concluir que la forma en la que las decisiones son tomadas en el Ministerio de Agricultura dejan mucho que desear, ya que las autoridades regionales esperan que se de alguna directiva o memorándum por parte del Gobierno Central para empezar a aplicar alguna ley o norma recién promulgada.

Así, los campesinos de Paroccan se enfrentaron con diferentes versiones regionales del derecho estatal. Una de ellas era la versión de las autoridades regionales, mientras que otra fue la proveniente de Lima. De esta manera se puede sostener que dentro del derecho del Estado hay diferentes versiones o formas de interpretar la norma jurídica, basada en razones geográficas, políticas y económicas. Pueden producirse también dificultades para entender o transmitir dichas normas dentro de la zona. Estos problemas empeoraban cuando las normas eran recientes, o podían tener consecuencias importantes sobre la vida social o económica del lugar. En tales casos, las autoridades nacionales de la Reforma Agraria estaban especialmente interesadas en el reconocimiento de las comunidades campesinas. Cabe señalar al respecto que en 1971, año en el cual Paroccan fue reconocida, la Reforma Agraria venía siendo atacada por la mayor parte de partidos políticos.

Con respecto a la segunda etapa del proceso, debe señalarse que cuando Paroccan apeló la primera decisión negando su solicitud, no hubo en principio una decisión clara sobre cuál de los niveles administrativos debía admitir la apelación comunal. Los dos delegados de la comunidad fueron enviado de una oficina a otra sin recibir ninguna respuesta específica. Esta situación aumento considerablemente los costos de procesos, debido a que las autoridades y delegados se vieron obligados a viajar varias veces a Urcos, Cusco y Lima para averiguar sobre la situación de su proceso sin obtener una respuesta satisfactoria.

El proceso de reconocimiento adquirió así un matiz político, al utilizar la comunidad diferentes mecanismos para presionar al Gobierno Central, sea a través de autoridades locales o nacionales como de otras comunidades. La unidad de criterio mostrada por la comunidad en esta etapa ayudo a persuadir a las autoridades centrales más progresistas a tomar una decisión final, ordenando que la administración regional continúe con el proceso de reconocimiento.

Otro rasgo observado en los funcionarios regionales, fue el hecho de que no se informaba a la comunidad sobre la situación del proceso de reconocimiento. Podemos pensar que aquí había un interés explícito de estos funcionarios en retrasar deliberadamente el procedimiento. Sin embargo esto puede ser mejor explicado como un signo de las demandas y practicas rutinarias (rutinización) del proceso legal, en tanto el mismo tratamiento puede ser encontrado en las diferentes etapas y niveles del mismo. Los burócratas regionales no sabían aun si ellos debían

hacer cumplir el nuevo Reglamento de Comunidades o no, o cómo hacerlo. Esta conducta puede ser entendida a través de lo manifestado por Lipsky, quien dice:

“Las practicas al –nivel-de-la-calle racionan el servicio, organizan el paso del cliente a través de la burocracia y mantienen escasos los recursos personales y organizativos...aquellos casos que se desvían de los procedimientos más usados, sin embargo, no están exentos de la “rutinización”. En vez de ellos, las burocracias al –nivel-de-la-calle disponen prácticas adicionales para manejar el costo de la primera etapa del proceso en forma rutinaria. Estas prácticas sirven para absorber la insatisfacción de la gente frente a los procedimientos comunes, permitiendo a través de ello a las entidades, continuar con los procedimientos habituales en la mayoría de casos” (1980:133).

Después de que algunos asuntos empiezan a ser resueltos con el nuevo marco legal, los funcionarios regionales le dan un significado específico, creando ciertos “repertorios legales” a partir de las reglas, memorándums y directivas, el contexto de las practicas burocráticas, el tipo de cliente, las dificultades de aplicación, etc., dando como resultado la creación de una versión local del derecho estatal. Como señala F. von Benda-Beckmann:

“Los campesinos, se ven confrontados con versiones locales del derecho estatal, el cual a menudo no tiene nada que ver con la versión original. Su reacción a las demandas o decisiones de los burócratas locales depende de cómo ellos interpreten la versión local, y no la versión original...” (1989:135)

Esta versión local está basada en parte, sobre la “rutinización” antes referida, y que es usada en los diversos procedimientos por los funcionarios regionales, pero también sobre otros factores. En el mismo sentido, la rutinización puede haber estado basada sobre otras motivaciones, tales como la oposición de la elite local al reconocimiento legal de las comunidades y sus organizaciones, en tanto ello les daba sustento jurídico a la posesión y control de sus tierras. La falta de interés del gobierno central en este reconocimiento puede haber sido un factor adicional para explicar esta dinámica a nivel regional.

Finalmente, debemos señalar que el proceso de reconocimiento no es solo una relación entre la comunidad y los diferentes niveles de la administración estatal. Si bien este es definido por el derecho estatal como un procedimiento técnico, también tiene un carácter político y socio-jurídico. El proceso de reconocimiento requiere asimismo de un diferente tipo de acuerdo entre la comunidad y sus vecinos, los cuales pueden reconocer previamente a ésta en un sentido tanto político como social o jurídico.

### **4.6.3 El Procedimiento de Titulación**

Paroccan y otras comunidades debieron esperar por más de 15 años para acceder a la titulación de sus tierras (como mencionamos antes, esta ley fue dictada recién en 1987), ya que el Reglamento de 1970 no abordó esta cuestión. Por tanto, la nueva ley tuvo como objetivo central la titulación de las comunidades campesinas.

El 12 de abril de 1988, los delegados de Paroccan solicitaron a la Oficina de la XX Zona de Reforma Agraria del Cusco, la titulación de sus tierras. Según el artículo 5 de la Ley 24657, la publicación oficial de esta solicitud debía aparecer en el Diario Oficial El Peruano y en los más importantes diarios de la zona, y los campesinos colindantes debían ser notificados que el Mapa

de la Comunidad; y los límites comunales serían establecidos entre el 23 de febrero y el 4 de marzo de este año.

La razón para apresurar la titulación de las tierras comunales era poder garantizar su propiedad, lograr cierta autonomía respecto al Estado y asegurar una mayor integración entre los comuneros a la vida comunal. Como nos dijo la gente de Paroccan: “El proceso de titulación fue iniciado desde que necesitábamos tener la seguridad de que nadie podría tomar nuestras tierras; esto es tener tierras” no amenazadas”... “Nuestros derechos sobre estas tierras nos fueron heredados por nuestros padres...”. “La vida comunal es similar a los ayllus, pero nuestros comuneros necesitan estar agrupados en una institución que pueda resolver sus problemas, con la colaboración de sus miembros; la legalización de nuestra propiedad es un interés común, desde que el comunero vive en armonía con su tierra...”. “Los políticos nunca tomaron en cuenta las necesidades o deseos de los campesinos: estamos siempre marginados por la gente que viene de la ciudad: todo lo que queremos es mejorar nuestra calidad de vida sin depender de las políticas del Estado...”

El procedimiento fue llevado a cabo bajo la Ley 24657, o Ley de Demarcación y Titulación, promulgada por el gobierno de Alan García. La principal característica de esta norma es que reconoce la posesión permanente y tradicional de las tierras comunales. La delimitación de esta área tenía que ser probada mediante sus títulos o, cuando estos no existieran, mediante la elaboración del mapa comunal y la delimitación de sus fronteras.

El propósito del Estado con respecto a los títulos comunales era aplicar el principio legal de la celeridad en los procedimientos. Este principio implica que los funcionarios administrativos facilitan el cumplimiento de los requisitos formales a fin de que el cliente culmine el procedimiento legal y reduzca sus costos. Había un fondo limitado para apoyar el proceso de titulación, el cual debía ser usado al momento, o de otra manera los costos se incrementarían y los procesos nunca serían culminados. Sin embargo, la aplicación del principio de celeridad ha sido bastante difícil, desde que los funcionarios del Estado –como hemos visto anteriormente– demoraban el desarrollo del proceso, es decir, buscaban “burocratizar” y “retardar” todos los procesos que se iniciaban ante ellos.

En este punto debe precisarse que los funcionarios estatales reconocieron las normas andinas que regulaban la posesión de la tierra en estas comunidades. La organización comunal era la base principal que permite el reconocimiento de la existencia comunal por parte del Estado; la titulación de sus tierras era, en apariencia, un asunto secundario, desde que el interés de la comunidad era únicamente asegurar y precisar sus fronteras frente a los demás.

Los límites entre Paroccan y las comunidades campesinas de Conamuro, Santa Cruz de Sallac y Munapata fueron reconocidos por todas estas comunidades. El único problema se presentó con la comunidad de Munapata, desde que en la zona comprendida entre Cisilliyoc y Paroccan había una cierta disputa de los derechos de posesión y usufructo entre los comuneros de los anexos de Kunucunca and Ch’eqollo, los que forman parte de las comunidades de Munapata y Paroccan, respectivamente. Finalmente, ambas comunidades acordaron que este usufructo disputado, sería respetado según las costumbres tradicionales de ambas. Una vez que la delimitación de fronteras quedó terminada, el mapa respectivo fue aprobado el 6 de junio de 1988, ratificando los límites comunales.

Una cuestión importante es determinar si el proceso de titulación fue realmente automático, tal como se declaraba en la Ley 24657. Esto nos lleva a examinar los problemas para llevar a cabo una titulación exitosa y como estos problemas pudieron ser superados. Un primer aspecto importante es que no existía una partida específica para iniciar el procedimiento en cierta área. Existieron razones políticas para la asignación de dichas partidas, dependiendo del número de comunidades que pudieran iniciar dicho proceso, cuantos campesinos se verían beneficiados,

cual era la población electoral presente en dicha área, que efectos económicos podría tener este proceso en la microrregión respectiva, entre otros puntos. Para las comunidades, estos requisitos expresaban con claridad cuan fuerte eran en la escena política, si ellos contaban con los contactos suficientes entre la elite política tanto a nivel local, regional y nacional. En consecuencia, la mayor parte de comunidades se vieron incapacitadas para iniciar su procedimiento de titulación, al no contar con el apoyo de los fondos estatales. Desde que las partidas no eran suficientes para iniciar un programa nacional de titulación comunal, solo algunas comunidades consiguieron este título, como fue el caso de Paroccan.

Los fondos del Estado podían ser muy significativos, desde que este era un procedimiento a cargo de las autoridades regionales, quienes designaban a los burócratas de menor nivel. Sin embargo, al igual que en el reconocimiento, la conducta rutinaria y burocrática de los funcionarios regionales retardó la esperada efectividad de la ley de titulación. De otro lado, llegar a un acuerdo con sus vecinos –sean estos individuos, cooperativas grupos campesinos u otras comunidades- era un paso necesario para lograr la titulación de sus tierras. Esto requería un proceso inicial, formal o informal, de reconocimiento de las fronteras mutuas, a través de la conciliación o la negociación.

La razón para ello es que, en el caso de la titulación, tenía mucha más importancia la clara delimitación de las fronteras comunales que el reconocimiento legal. En este último caso, la cuestión fronteriza era secundaria, ya que la ley permitía reconocer a los comunales aun sin una demarcación final de su territorio comunal. En el caso de Paroccan, esto fue facilitado gracias a su experiencia previa con sus vecinos. En tanto dicha ley no había sido revocada, y no había razón para detener el proceso de titulación, sentimos que este procedimiento legal puede ser desarrollado sobre la base de la comunidad campesina. Esto significa que cada comunidad tendría que pagar un experto para que elabore los diferentes mapas, los cuales tendrían que ser luego aprobados por un ingeniero civil o un funcionario de la administración regional. Luego, un funcionario acudiría a la comunidad para averiguar sobre los títulos de propiedad que pudieran existir, o para reconocer las fronteras delimitadas, confirmando la existencia de uno o más acuerdos entre la comunidad y sus vecinos. A dicho funcionario se le cubrirá los costos del viaje y estadía en la comunidad y sus vecinos. A dicho funcionario se le cubrirá los costos del viaje y estadía a la comunidad. Esto es algo informal pero sería hecho voluntariamente, tanto por la comunidad que solicita la titulación como por el funcionario que acepte viajar a la comunidad. Como hemos visto, ello no garantiza necesariamente que si el funcionario viaja a cuenta de la comunidad para evaluar su solicitud, este hará una recomendación positiva a las autoridades de mayor nivel para que se le otorgue a la misma la titulación de sus tierras.

De otro lado, la posibilidad de sobornar al funcionario puede ser demasiado riesgosa para éste, ya que daría su reporte en base a datos falsos. Si bien puede sostenerse que la comunidad puede alojar para su cuenta al funcionario, el procedimiento total –especialmente la etapa técnica de elaboración de los mapas- es demasiado costoso para las comunidades campesinas. Por tanto, la cuestión del financiamiento impide a muchas de ellas el presentar sus solicitudes de titulación.

En resumen tanto el proceso de reconocimiento como el de titulación permite a los campesinos ganar habilidades en el uso y comprensión del derecho estatal, así como para contener las interpretaciones y contrasentidos de los burócratas regionales con respecto a las diferencias normas legales. Al mismo tiempo, el gobierno y la sociedad oficial empiezan a abrirse más hacia las instituciones socio-jurídicas andinas.

De otro lado, puede concluirse en que no hubo ninguna aplicación automática de la Ley de Titulación y Demarcación. Como explicamos anteriormente, el derecho visto como proceso nos permite entender la forma en la cual la gente (campesinos y burócratas) distribuyen sus recursos políticos y sociales cuando presentan sus asuntos legales en estas instancias administrativas, a fin de otorgar o cambiar el contenido de una ley o para obtener un fin determinado.



El derecho comunal andino, en nuestro análisis, continúa dando vida a la comunidad. Los procedimientos de reconocimiento y titulación muestran la interacción entre esta clase de derecho y el derecho estatal. Por ejemplo, la influencia de los cambios y crisis en la economía nacional y el crecimiento del aparato de Estado durante este periodo, hace al derecho comunal mucho más receptivo a los diferentes aspectos del derecho estatal.

#### **4.7 El Sistema de Resolución de Conflictos**

Usualmente, la gente tiene diferentes opciones para resolver sus conflictos: la negociación directa, la mediación de los padrinos o de las autoridades comunales, o acudir ante la instancias estatales, como la justicia de Paz o los Juzgados. Los patrones para resolver conflictos que son descritos aquí fueron encontrados tanto antes como después del periodo de reconocimiento y titulación, y serán tratados también en el capítulo VI.

Cuando un campesino negocia en forma directa es que existe la intención de resolver el problema de manera rápida y privada. La mediación de los padrinos se produce cuando las partes tienen alguien en quien confían mutuamente, asumiendo que ellos pueden negociar y representarlos mejor que sí mismos. Las partes pueden acudir también ante alguna autoridad comunal, o la misma comunidad puede intervenir en el conflicto de acuerdo al tema o cuestión involucrada. Pero las partes pueden llevar también su problema ante el Estado, si es que ellos no logran resolver sus problemas a través de negociación o la mediación, o si no están satisfechos con la decisión tomada por las autoridades comunales. Más aun, ellas pueden acudir directamente ante el Juez de Paz o ante el Juez de Primera Instancia. Esta última opción, sin embargo, incrementa los costos del procedimiento, en tanto las partes van a requerir la participación de abogados. Aquí debe tomarse en cuenta que el Juez de Paz es un comunero que vive en la comunidad.

Para resolver sus conflictos, la elección del *fórum* por las partes va a depender del tipo de conflicto: si éste es familiar, por deudas, por tierras, o delitos menores. Cada uno de estos *fóruns* tiene diferentes costos, procedimientos y sanciones.

De acuerdo al tipo de conflicto, los que se presentan con mayor frecuencia en la comunidad de Paroccan son los relativos a tierras, familia y deudas. Un promedio de 10 conflictos familiares por año se producen en la comunidad, bajando 7 en el caso de conflictos de tierras, y a 4 en el caso de deudas. Con relación a los conflictos de tierra, los problemas mas frecuentes fueron de tres tipos:

- Límites entre parcelas
- Recuperación de parcelas, y
- Compensación de daños a la propiedad

Los problemas relacionados con la tierra son realmente los más importantes. Esto puede ser ilustrado por los propios comuneros de Paroccan: “Una viuda vieja Ch’eqollo vino a recuperar su parcela, la cual había vendido a otro comunero. Ella sostenía que la parcela era suya, desde que la venta de tierras estaba prohibida...” “Algunas veces un campesino trata de apropiarse de una porción de terreno de su vecino. Cuando ello ocurre, inmediatamente se convoca a Asamblea General para decidir qué hacer con el mal vecino...” “El último mes, la vaca de la señora Y dañó los cultivos del doctor Z. Por tanto, este pidió al Presidente de la Comunidad que se le compense por los daños causados...”

La mayor parte de conflictos relacionados con la tierra son resueltos al interior de la comunidad, sea por los padrinos, el Consejo Directivo o la Asamblea General. En este caso, el monto de la compensación dependerá del daño ocasionado. Por ejemplo, tomando como referencia el último caso, la compensación será diferente si la vaca solamente se comió algo de pasto a sí se comió cultivos destinados a la venta. Pero estas decisiones pueden o no ser aceptadas por las partes. En este último supuesto, una de las partes podrá presentar su queja ante la justicia estatal. Asimismo, las partes pueden acudir directamente ante aquella si es que prefieren este *fórum*, sin buscar la intervención de mediadores o de las autoridades comunales.

En el caso de conflictos relacionados con dinero, sean deudas o daños, la cantidad involucrada puede ser lo bastante significativa para iniciar un procedimiento de cobro ante la justicia estatal; de otro modo, el tiempo y dinero gastado en seguir este proceso puede ser mucho mayor al que se pueda recuperar efectivamente. Los comuneros saben esto, por lo que ellos prefieren acudir ante la comunidad para lograr una solución. En tres casos de conflictos por dinero, los abogados solo participaron en dos de ellos, ya que el tercero fue presentado ante el Juez de Paz.

En el caso de conflictos familiares, la pasión requerida puede ser de una cuantía mínima, porque la mayoría de campesinos, aun los más "ricos", tienen ingresos menores al del salario mínimo regional. También en estos casos, los altos costos que significa acudir ante la justicia estatal hacen difícil que este tipo de problemas sean llevados ante esta. Otra razón es la importancia que tienen las relaciones de parentesco en Paroccan. Por ello, familia interviene para proteger al niño que es abandonado o desprotegido por uno a ambos padres.

Como vemos pueden distinguirse dos aproximaciones o caminos para la resolución de conflictos en Paroccan.

1. En la primera, los comuneros intentan llegar a un acuerdo, si ello no resulta, entonces los padrinos intervienen, seguidos del Presidente de la Comunidad, el Consejo Directivo y, como una suerte de última instancia, la Asamblea General. La mayoría de conflictos, sin embargo, no pasa de la intervención del presidente comunal.
2. En el segundo camino, los comuneros pueden acudir directamente ante el Juez de Paz, el Teniente Gobernador, la policía o el Ministerio de Agricultura, según la naturaleza o extensión del conflicto existente.

Hubo un caso en el cual un comunero, que formaba parte del Consejo Directivo, estaba siempre riñendo con otros campesinos, creando conflictos a cada rato y difíciles condiciones, especialmente a los grupos de trabajo de la comunidad. Esta situación fue resuelta por el Presidente de la Comunidad, quien tenía dos posibilidades para darle solución.

- 1) Pedir en la Asamblea General la expulsión de dicho comunero, y luego solicitar al Ministerio de Agricultura que sea borrado del registro comunal.
- 2) Aislarlo social y físicamente. Sin embargo, en vez de tomar alguna de estas medidas, y después de varios intentos para persuadir al comunero para que mejore su conducta, el Presidente pidió a los otros comuneros ignorarlo. Así, todos dejaron de dirigirle la palabra hasta que él cambió y empezó a reintegrarse a la vida de la comunidad.

Aquí, el Presidente no aplicó la legalidad local, no acudió al Estado para que el comunero fuera sancionado, ya que había hecho cosas contrarias a lo dispuesto en la Ley General de

Comunidades Campesinas. Sin embargo, podemos entender este caso como uno en el cual se aplico un aspecto diferente de la legalidad local; a saber, que diferentes sanciones son aplicadas contra un comunero.

Otro caso fue el de un comunero "rico", quien tenía seis parcelas dentro de la comunidad, pero que había dejado la comunidad para irse a Lima, y no quería cultivar su tierra. El caso fue revisado por el Consejo Directivo, el cual decidió no redistribuir la tierra entre otros comuneros, sino negociar con el comunero rico: él podía mantener algunas de sus parcelas si entregaba dos de ellas y 20 vacas a la comunidad. Aquí, las autoridades comunales cambiaron tanto el derecho estatal como el comunal, que permitían redistribuir las tierras en tales casos, prefiriendo buscar otras soluciones legales. Las autoridades estatales no fueron invocadas en este caso, pero consideraron la decisión comunal como válida aun cuando no estaba en concordancia con el derecho oficial.

El camino que sigan las partes para resolver sus disputas dependerá de las ventajas que cada jurisdicción les ofrece. Influencias en el Consejo Directivo, o contactos dentro de la burocracia estatal, pueden jugar un importante rol para determinar cual jurisdicción verá el caso. Por tanto, los campesinos que son parte en un conflicto buscaran el sistema que sea más favorable a sus intereses (Ver K. von Benda-Beckmann 1981), la elección de la autoridad, debe precisarse, es hecha por ambas partes. Como dice la gente de Paroccan: "Nosotros mismo tratamos de resolver nuestros problemas. Conversamos y llegamos a un acuerdo, pero usualmente acudimos ante la Asamblea General..." "Cuando los comuneros tienen un problema, usualmente tratan de solucionarlo con un buen arreglo; solo cuando ellos no pueden lograrlo apelan al Presidente de la Comunidad".

Sin embargo, no siempre es posible establecer una clara distinción entre ambos caminos. Posiblemente en el caso de las disputas familiares, el predominio del derecho comunal andino sea más visible. Aquí, los *padrinos* o *compadres* tienen un rol muy importante en el manejo y resolución de los conflictos. Ellos son comuneros que pueden resolver los conflictos internos de una familia, y son llamados por las partes gracias a la afinidad espiritual y social que mantienen con ellos. Este camino es preferido por algunas familias o campesinos en vez de acudir ante el Presidente de la Comunidad o el Consejo Directivo, el cual también resuelve algunos tipos de conflicto.

Un segundo factor a tomar en cuenta es el costo de la justicia estatal. En muchas ocasiones, los comuneros prefieren acudir ante sus propias instancias de resolución debido al hecho de que ellas son menos costosas y más cercanas, ya que en el caso de elegir la otra alternativa tendrían que viajar continuamente a Urcos, pagar a abogados, cubrir los costos del procedimiento judicial, etc.

En el caso de conflictos penales, la situación es bastante diferente, ya que en situación de este tipo la justicia estatal no puede ser dejada de lado. Solo las ofensas y faltas menores son solucionadas por el Presidente de la Comunidad, quien usualmente es un comunero bastante respetado por el grupo social. Estos actos, que crean o recrean la legalidad andina, refuerzan asimismo la organización comunal, ya que cumplen una importante función que es reconocida por el conjunto de la comunidad. Como dice la gente de Paroccan: "El Presidente escucha los casos de delito poco graves o faltas, tales como pequeños robos o daños a cultivos, cuando un comunero causa daños a la propiedad de alguien, el caso es visto por la Asamblea General, cuya decisión es notificada a la Política de Urcos, la cual se encarga de hacer cumplir el castigo..."

Los casos más graves –tales como robos, asaltos, amenazas o abusos físicos (como consecuencia de peleas), o aquellos donde la decisión a tomar puede afectar intereses comunales– son resueltos finalmente por la Asamblea General. Cuando ésta forma una decisión, la misma es comunicada al Teniente Gobernador, quien a su vez notifica al Prefecto de Urcos.

Por lo tanto, los comuneros de Paroccan pueden interpretar, cambiar el derecho estatal con su propio con su propio derecho local, pero manteniendo ciertos límites. Los procedimientos usados para poner fin a un conflicto y las decisiones tomadas por la comunidad, serán consideradas válidas por el sistema jurídico del Estado si se considera que ellas no atentan contra el “orden público”. Pero en los casos de asesinatos, asaltos y lesiones u otros crímenes, las partes involucradas generalmente acuden ante los juzgados penales del Estado. En estos casos, el derecho penal del Estado es aplicado también por instancias judiciales del Estado. Entonces, los comuneros se subordinan por el sí mismos al sistema de justicia estatal.

Otro aspecto concerniente a las relaciones entre el sistema jurídico estatal y el derecho comunal andino es el de la “formalización de las decisiones comunales. Como hemos visto en el caso de las transferencias de tierras, los comuneros parecen inclinarse más por el uso de formas escritas antes que orales en sus transacciones diarias. En la resolución de conflictos, encontramos que en la mayoría de acuerdos locales las sanciones son formadas, ejecutadas y transmitidas oralmente, considerándose un “acuerdo entre caballeros”. Las excepciones son aquellos conflictos solucionados ante el Consejo Directivo, cuyas decisiones deben ser, en principio, escritas en un libro especial. La forma escrita es también importante en aquellos casos donde están involucrados líderes de la comunidad, como en el rendimiento de cuentas que tiene que hacer el Presidente comunal al terminar su mandato. Hay otros casos en los cuales las autoridades buscan evitar que la gente piense que se tomarán decisiones similares en casos similares. En otras palabras, si bien hay una creciente formalización en la formalización en la toma de decisiones comunales, los comuneros todavía son capaces de dejar este aspecto de lado en algunas ocasiones. Dependerá del tipo de acuerdo a solución que se busque para saber si un campesino acudirá ante el Notario Público o el Juez de Paz. A menudo ellos acudieron ante este último, quien también es un campesino que cumple algunas funciones judiciales y administrativas, y que vive en o cerca de la comunidad. La gente está más o menos obligada a ir ante el Notario Público o el Juez de Paz para legalizar aquellos documentos que serán presentados ante el Poder Judicial o ante las instancias principales de la administración pública, los cuales pueden ser: fotocopias de partidas de bautizo, de matrimonio o algún otro documento público.

Sin embargo, es importante concluir que la legalidad local tiene su fuente en las prácticas consuetudinarias o tradicionales, pero también debe tomarse en cuenta que la autoridad comunal es una persona que usualmente conoce y aplica el derecho estatal o al menos parte de este, según el conflicto particular a ser solucionado.

## **CAPITULO V**

### **La Comunidad Campesina de Ccachabamba**

Ccachabamba está localizada en el distrito de Andahuaylillas, en el río Vilcanota, aproximadamente a 30 minutos de Urcos. Las tierras de la comunidad forman parte de una pradera en el valle del Vilcanota, rodeado por montes verdeantes, al igual que sus comunidades vecinas: Pucutu, Marabamba, Rinconoda y Rayallacta. Sin embargo, esta ubicación geográfica ha sido el principal problema de la comunidad, ya que sus ricas tierras de cultivo y su cercano acceso

a los centros urbanos son constantemente codiciadas por los terratenientes privados. Como también veremos, este contexto nos permite entender fácilmente los problemas padecidos por los campesinos de Ccachabamba –a través de los años- para consolidar su organización social.

Ccachabamba es solamente un poblado, con una población de 85 familias, ocupados principalmente en la agricultura. Es un grupo campesino muy precario, que no cuenta con los servicios modernos más importantes. Ello muestra no sólo la poca intención que ha tenido por parte del Estado, sino también la falta de voluntad de los campesinos por organizarse e implementar dichos servicios.

En primero lugar, en Ccachabamba no existe agua potable ni electricidad. El agua que utiliza la comunidad proviene del pago Pomacocha así como de algunos manantiales subterráneos, contando cada familia con su propio pozo

En cuanto a infraestructura vial, Ccachabamba no cuenta con caminos asfaltados. Más aun, cada familia está encargada de construir sus propias sendas, usualmente de tierra endurecida. La carretera a Urcos queda bastante alejada del área de Ccachabamba, causando diversos problemas a los campesinos para transportar sus productos hasta dicha vía.

Los campesinos tampoco tienen un servicio eficiente de salud, desde que no existe ninguna posta médica en la comunidad. Los comuneros tienen que caminar hasta Andahuaylillas para ser atendidos por el único médico que vive en el distrito. Como dice la gente de Ccachabamba: “Cuando un niño cae enfermo, es difícil para nosotros llevarlo ante un doctor; toma casi 30 minutos ir hasta Andahuaylillas para poder verlo”.

El nivel de analfabetismo es bastante alto entre la población adulta: casi ninguno sabe leer o escribir. Solo algunos han ido al colegio, llegando la mayoría solamente hasta el segundo grado de educación primaria, ya que la escuela quedaba fuera de la comunidad. Hoy, los niños de mayor edad acuden al colegio estatal de Andahuaylillas. Muchos de ellos han terminado la escuela secundaria, y media docena de ellos asisten a la Escuela de Policía junto con otros niños. Como nos dijeron allá, “casi todos nuestros hijos han terminado la escuela secundaria. Mis dos hijas van a la universidad estatal del Cusco; también hay casi 10 niños que están estudiando en la Escuela de Policía”.

De otro lado, la cuestión educativa se vuelve relevante cuando se vincula al tema de la migración en Ccachabamba. En este sentido, podemos ver que solo unos cuantos jóvenes o adultos comuneros tienen acceso a empleos bien pagados en la ciudad –los que requieren de altas calificaciones técnicas- mientras que la mayoría tiene que conformarse con empleos de bajos sueldos y poca capacitación, o convertirse en verdaderos ambulantes.

## **5.1 La Hacienda De la Torre**

Lo que hoy se conoce como Ccachabamba era, a principios de siglo, parte de la Hacienda Pucutu, la cual existió en la región desde tiempos coloniales. La primera mención existente sobre dicha hacienda data del siglo XVII, cuando su propietario, el español Juan Álvarez de Maldonado, estableció un censo sobre la misma a favor de la Catedral del Cusco. Posteriormente, la hacienda pasó por sucesivos propietarios hasta la mitad del siglo XVIII, cuando la propiedad fue adquirida por la familia Ugarte, los cuales expandieron la misma a través de la ocupación de tierras de las comunidades vecinas. Dicha familia mantuvo la hacienda hasta 1858, cuando aparece como propietaria María Centello (Gutiérrez et al 1984).

En la década del 50, las tierras que hoy forman parte de Ccachabamba fueron adquiridas por el terrateniente Benjamín De la Torre, tanto de los anteriores propietarios como de algunos campesinos individuales que tenían derecho de propiedad o posesión sobre algunas tierras. Estos campesinos hicieron dicha transacción a fin de pagar o cancelar ciertas deudas por comida,

alcohol, coca y semillas que tenían con algunos hacendados. Un grupo de estos campesinos continuó trabajando para De la Torre, a cambio del derecho a poseer y cultivar una parte de las tierras de la hacienda, pero quedando obligados a vender los productos obtenidos a De la Torre, a precios bastante bajos.

Durante este periodo, las siguientes haciendas existían en Andahuaylillas:

Nombre	Propietario
Pucutu	Benjamín De la Torre
Yyahuasi	Benjamín De la Torre
Marabamba	Enrique Rojas
Ccompensia	Enrique Rojas
Mancco	Enrique Rojas
Qqechas	V. Vélez
Yutto	Familia Oliart Bravo
Rinconada	Familia Bravo
Qqerohuasi	H. Vallenas
Rallayactas	Garmendía Alvistur

De esta relación, podemos concluir que, antes de la Reforma Agraria, el distrito de Andahuaylillas estaba integrado principalmente por extensas y medianas propiedades privadas. Sin embargo, desarrollar estas haciendas no fue un proceso fácil. Como explica Mallon:

“Una de las más importantes, violentas y omnipresentes luchas desarrolladas en las zonas rurales (durante la primera década del siglo) estuvo referida a la cuestión de la tierra: si ella debía ser o no privatizada; o quien tenía mejor derecho sobre un territorio determinado, y cómo debían ser establecidos los límites entre las propiedades. Si bien este proceso no fue fácil, la tendencia general, a través de dicha década, se dirigió hacia la privatización y una demarcación científica y más cuidadosa de las fronteras existentes entre las comunidades...” (Mallon 1983: 177).

En resumen, antes del periodo de la CAP Wiracocha, el área de Andahuaylillas estuvo cubierta por *haciendas*, pequeñas propiedades y algunas cuantas comunidades campesinas, las cuales estaban en constante conflicto por la posesión de las mejores tierras de la zona.

## 5.2 La CAP Wiracocha

Durante el gobierno del General Juan Velasco Alvarado, el hacendado De la Torre – previendo el inicio inminente de la Reforma Agraria- volvió a vender sus tierras a los campesinos, todos los cuales se convirtieron posteriormente en miembros de la Cooperativa Agraria de Producción (CAP) *Wiracocha*. Aquí es necesario apuntar unas cuantas líneas acerca de este proceso, dentro de su contexto histórico y político.

El gobierno militar había propuesto una “reestructuración” de las comunidades campesinas, forzándolas a adoptar la forma de cooperativas. Esto fue regalado por el Decreto Ley 17716 y el Decreto Supremo 240-39-AP (Reglamento de las Cooperativas Agrarias), normas que establecieron que las tierras cultivables debían ser adjudicadas a:

- Empresas, lo que implicaba la existencia de una administración empresarial de la tierra por parte de las CAP, SAIS y las denominadas Empresas de Producción Social (EPS)

- Individuos: pequeñas parcelas de tierra fueron adjudicadas a campesinos para que las trabajaran en forma directa. Comunidades campesinas, grupos campesinos y campesinos individuales estaban incluidos en este contexto.

Los objetivos de reestructuración de la Reforma incluían tres objetivos centrales: la activación de la producción agrícola, la integración de la población rural en la economía nacional y regional, y el uso de la política agraria como base para el desarrollo industrial. Sin embargo, en el caso de las comunidades campesinas, la visión colectivista e idealista que tenían los legisladores estatales hizo difícil encontrar una vía legal adecuada para lograr dichos fines. Así, uno de los propósitos del Estatuto de Comunidades Campesinas, promulgado meses después, fue facilitar la adopción de formas de organización y administración cooperativas (léase moderna) por parte de las comunidades.

El Estatuto tuvo también como objetivo impedir la realización de ciertos contratos que eran tradicionalmente convenidos entre los comuneros: la venta o alquiler de tierras. Así, fue prohibida la compraventa de tierras adjudicadas a la comunidad, excepto cuando las Cooperativas o SAIS eran favorecidas con dichos contratos. Ello debido al interés primordial del Estado por desarrollar estas formas empresariales.

Las CAPs (Cooperativas Agrarias de Producción) pueden ser definidas como una unidad indivisible en la cual la propiedad y utilidades de todos los bienes productivos son colectivas. No es permitida ninguna forma de producción individual. Los miembros, que trabajan en la empresa colectiva participan en la administración de la CAP a través de órganos elegidos democráticamente. Las utilidades son distribuidas solamente después de que una serie de deducciones obligatorias –como reservas, inversiones, seguridad social, educación fondos de desarrollo- son hechas. Lo restante se distribuye por partes iguales entre los miembros, de acuerdo al número de días laborados...” (Kay 1980.). La mayoría de cooperativas fueron creadas a partir de las haciendas.

En 1974, y como un intento de llevar tal proceso a la práctica, los campesinos que pertenecían a las haciendas de Pucutu, Rayallacta, Marabamba y La Rinconada, junto con los de la Hacienda Guarnición, se unieron en una nueva forma institucional: la CAP Wiracocha (Dueñas 1991).

El establecimiento de esta CAP no cubrió, sin embargo, las expectativas de los campesinos, por varias razones. La primera de ellas es que la tierra fue asignada a la CAP, no a los campesinos individuales o a sus familias. Peor aún, desde un punto de vista estrictamente legal, el Estado era el propietario de los bienes adjudicados por causa de la Reforma Agraria a las CAPs, reteniendo el dominio legal sobre ellos hasta que las deudas agrarias que pesaban sobre las haciendas afectadas fueran canceladas (Gonzales 1985). Ello trajo consigo una serie ambivalencia por parte de los campesinos, quienes por un lado se sentían propietarios de dichas tierras, mientras que de otro lado se les decía que la tierra era propiedad del Estado.

En segundo lugar, algunas porciones de tierra fueron otorgadas a personas que no habían trabajado antes ni durante la existencia de la Hacienda De la Torre. Así, comuneros de otras comunidades se convirtieron en miembros de la cooperativa. Muchos de ellos estaban interesados además en vender o alquilar las parcelas que poseían dentro de la cooperativa a terceros, a pesar de existir una prohibición legal para ello. De esta forma, más que reforzar la organización comunal, la cooperativa fue una forma de debilitarla.

En tercer lugar, la imposición del Comité de Administración como el principal departamento de la cooperativa causó un conjunto de problemas y conflictos internos. Este Comité estaba principalmente constituido por técnicos y burócratas externos a la zona, quienes no contaban con conocimiento alguno acerca de las relaciones locales. Para muchos campesinos,

estas personas fueron vistas como los nuevos patrones o dueños, al igual que lo había sido para ellos Benjamín De la Torre (Anrup 1990:113). A su vez, estos agentes externos –que provenían en muchos casos de las elites locales o regionales, o de ciudades costeras- asumieron actitudes paternalistas hacia los campesinos, sintiéndose realmente superiores a ellos. Esto llevó, en ciertos casos, a que los campesinos sintieran que se encontraban en mejor situación bajo el régimen de hacienda, deseando su retorno (Anrup 1990:114).

Finalmente la creación de esta CAP –como en otras áreas rurales bajo la Reforma Agraria- no tomó en consideración las complejas distinciones entre campesinos. Feudatarios, comuneros, y trabajadores asalariados, entre otros, eran considerados iguales, a pesar de sus diferencias sociales y culturales (Huber 1990-1991). Por ejemplo, cada tipo de campesino tenía una actitud distinta frente a la Reforma Agraria. La actitud del yanacora costeño (trabajador asalariado) era muy diferente a la del comunero andino, a pesar de estar inmensos en el mismo proceso político.

La CAP Wiracocha nunca logro sus objetivos y metas. Se mantuvo siempre una lucha constante entre la organización central –al Comité de Administración-, el cual era extraño y deficiente, y los Comités Locales de Producción, que agrupaban a los campesinos por sectores. Nunca hubo un desarrollado asociativo de la tierra o la ganadería. En vez de promover la cooperación y la integración entre sus miembros, la CAP facilito el surgimiento de actitudes e intereses individuales.

Por tanto, esta forma asociativa beneficio solamente a un pequeño grupo de personas, las cuales no tenían interés alguno en desarrollar formas de producción colectiva. El caso de uno de los presidentes de la CAP, Hilario Willca Huamán, es bastante ilustrativo: si bien él era uno de los feudatarios originales, vendió gran parte de las tierras de la cooperativa a terceros, incluyendo a miembros de la Policía Nacional. Este hecho tuvo un impacto bastante negativo en las actitudes campesinas en esta zona. La desilusión ante cualquier modelo cooperativo –incluyendo el modelo comunal- se apodero de la mayor parte de los comuneros.

Estos problemas no se dieron solamente en la CAP Wiracocha, sino que fueron más o menos comunes a todas las cooperativas creadas durante el periodo de Reforma Agraria (Gonzales y Torre 1985). Por esta razón, cuando la Ley General de Comunidades Campesinas fue promulgada por el Congreso en 1987, el Estado abandono definitivamente la idea de imponer mas cooperativas en las zonas rurales del país. La posterior disolución de la CAP Wiracocha por parte del Estado, mostro la falta de aceptación de los campesinos frente al modelo cooperativo.

### **5.3 La Disolución de la CAP Wiracocha: La Comunidad Campesina de Ccachabamba**

El 25 de marzo de 1987, la Oficina General de Reforma Agraria en Lima, encargada de todos los asuntos relativos y la producción agraria y de tierras a nivel nacional, emitió la Resolución Directoral 192-87-DGRA-AR, declarando la disolución legal de la CAP Wiracocha. Esta decisión se debió al deplorable estado en que se hallaba la organización y administración de la cooperativa, las continuas quejas de los Comités Locales y la venta ilegal de tierras por parte del primer presidente de la CAP, Hilario Willca Huamán.

Este acto formal inicio un extenso proceso de liquidación de la empresa cooperativa y de reorganización de la propiedad y posesión de la tierra a través de la parcelación de la misma, tarea a cargo de la Oficina General de Reforma Agraria. Parte de las tierras de la ex-hacienda Pucutu fueron otorgadas a la Policía Nacional para la construcción de un colegio. Las ventas de tierras hechas a la Asociación de Vivienda “Túpac Amaru” y al sindicato de Triciclistas de Urcos fueron igualmente reconocidas. De otro lado, la tierra que perteneció a la Hacienda Guarnición fue devuelta a sus propietarios originales, la familia Febres. Ccachabamba, junto con Marabamba,



Rinconada y Rayallacta permanecieron como grupos campesinos asentados en sus territorios originales. Algunos de los trabajadores de la CAP recibieron igualmente parte de las tierras de las tierras de la Cooperativa, a modo de compensación por sueldos atrasados y la pérdida de su trabajo.

Una vez producida la disolución de la CAP, la reorganización de la tierra creó diversos conflictos entre las comunidades y los ex-miembros individuales de la Cooperativa. Los problemas surgieron principalmente con respecto a ciertos bienes que habían sido de uso común, como la maquinaria, herramientas y tractores. Otro problema fue la venta o transferencia de tierras, que continuaban haciendo algunos ex-líderes de la CAP o aquellos encargados temporalmente de su administración. También hubo una falta de definición territorial de los sectores campesinos que se encontraban articulados desde la creación de la CAP. El proceso de disolución de esta entidad fue seguido de un procedimiento de reconocimiento legal, iniciado por un grupo de campesinos en Ccachabamba, el cual será descrito luego con mayor detalle (ver punto 5.5.5).

## **5.4 El Sistema de Tenencia y Producción**

### **El Sistema de Tenencia**

Dentro del área de Ccachabamba la propiedad de la tierra es individual, desde que cada campesino es propietario de la tierra que posee, sea por compra o herencia. La tierra comunal no existe realmente en Ccachabamba; es decir, no existen parcelas que pertenezcan o sean cultivadas por los campesinos en forma colectiva. La parcelación de la tierra fue realizada durante el periodo de crisis de la ex-CAP Wiracocha. Además, la mayor parte de campesinos cuenta con sus títulos de propiedad: algunos desde 1960, cuando recompraron su tierra a Benjamín De la Torre, y otros posteriormente, a través de decretos de adjudicación emitidos por el Ministerio de Agricultura.

Los campesinos que no están interesados en el reconocimiento de Ccachabamba como comunidad, usualmente tienen otras tierras en la misma provincia de Quispicanchis o en otros lugares. Si bien algunos de ellos compartían ciertos propósitos con el grupo pro-comunidad, ello no significa intención alguna de modificar el sistema de tenencia existente. Por tanto, las transacciones no son hechas con el objetivo de tener un territorio colectivo como comunidad campesina.

Cada campesino posee pequeñas parcelas de tierra (que consisten de uno a dos *tupus* aproximadamente), si bien algunos de ellos no poseen tierra alguna. Por esta razón, en Ccachabamba la venta de tierras no es muy frecuente. Solo en situaciones bastante difíciles, como cuando el jefe de familia se encuentra sin trabajo durante un largo periodo de tiempo, los campesinos se ven obligados a suscribir un contrato de compraventa de sus tierras. Por ello, la forma más común de adquirir tierras es a través de la sucesión o el alquiler entre miembros de la misma comunidad.

La escasez de tierras y la limitada extensión de las parcelas han creado también una gran presión social en el área, desde que las generaciones más jóvenes demandan el otorgamiento de tierras. Una forma de disminuir esta presión ha sido la migración de esta población hacia las ciudades tales como Cusco o Arequipa, donde buscan trabajo remunerado. Sin embargo, como hemos visto, esta es una válvula de escape meramente individual y de otro plazo, ya que en su gran parte, los trabajos que obtienen estos jóvenes, no les permite mejorar su calidad de vida, o ahorrar el dinero suficiente como para adquirir una parcela de terreno.

## Producción

En el valle de Andahuaylillas –al que pertenece Ccachabamba- generalmente se cultivan dos tipos de productos, los cuales han variado sustancialmente la situación agrícola anterior, dedicada tradicionalmente a la producción de maíz y cebada. Estos nuevos productos son vegetales y forraje, este último a partir del desarrollo de la ganadería en la zona (Dueñas 1991:33)

Durante la existencia de la CAP Wiracocha, se puso mayor énfasis en la producción ganadera, tanto de carne como de algunos derivados (leche, mantequilla, etc.), dejando de lado casi en su totalidad la producción agrícola. Este cambio en el patrón productivo respondió a las imposiciones de la política agraria del Gobierno Militar en el área de Andahuaylillas. En la actualidad, la producción de esta zona está limitada nuevamente a parcelas de maíz y habas, debido sobre todo a la demanda del mercado (el mejor precio de dichos productos). Sin embargo, junto con estos, cada campesino determina en forma individual el cultivo de otros productos, según las necesidades de su familia. Esta producción se destina al autoconsumo y al mercado de Urcos, obteniendo de esta forma otros productos, tales como *tarwi*, papas y cereales. El resto de sus necesidades económicas son satisfechas a través del dinero obtenido en Cusco y otras ciudades o poblados.

Si bien es cierto que cada campesino cultiva su propia extensión de tierra en la forma que crea conveniente, podemos encontrar algunas formas de coordinación en el sistema productivo agrario de Ccachabamba. Una primera forma de coordinación se da en el sistema de irrigación. Desde que los canales de irrigación son comuneros a todas las parcelas, los campesinos organizan y coordinan la cedula de irrigación, a través de la junta de Regantes. En segundo lugar podemos encontrar –si bien en forma menos intensiva y extendida que en Paroccan u otras comunidades- algunas formas de cooperación que se expresan en los siguientes contratos:

- a. El “*Ayni*” consiste en la ayuda reciproca entre campesinos. Un comunero ayuda a su vecino a cultivar su parcela, y a cambio éste le ayuda a aquél en sus labores agrícolas
- b. La “*Minka*” consiste en el trabajo colectivo en una parcela por parte de los parientes del propietario o poseedor. Todos los participantes están obligados a ayudar a los demás a cultivar sus tierras.
- c. “*Al Partir*” significa el trabajo en una parcela a partir del acuerdo entre el propietario de la misma y otro campesino, en el cual el primero proporciona la tierra y el segundo las semillas y la tarea de siembra. Lo producido se divide en partes iguales entre ambos. Esta institución es usada frecuentemente entre hermanos que comparten la propiedad de una parcela determinada.
- d. El “*Jornal*” se da cuando un campesino, que puede costear el pago de salarios diarios, contrata a algunos miembros de la zona para que hagan este trabajo.

Estos contratos o acuerdos –el “*ayni*”, la “*minka*”, “*al partir*” y el “*jornal*”- son instituciones del derecho comunal andino. En muchos contextos, estos contratos y otros similares pudieron reforzar a incrementar los recursos sociales y económicos de los campesinos, creando un importante “efecto-comunidad” en Ccachabamba. Por tanto, estas formas nos dan una razón para considerar a Ccachabamba como una comunidad campesina, sobre todo porque dichas instituciones son usadas tanto por los campesinos que forman parte del grupo pro-comunidad como los contrarios a éste, así como por otras personas que viven en el área de Ccachabamba.

Estos tipos de relaciones también incluyen cierta forma de cooperación entre ambos grupos de campesinos.

En resumen, hemos hallado dos características que deben ser enfatizadas en las relaciones entre los campesinos del grupo pro-comunidad y los otros campesinos que viven en la zona: la práctica de contratos que aumentan la cooperación, y la presencia de intereses comunes de un fuerte grupo que les dan mayor dinamismo que en otras comunidades mejor establecidas. Todo ello ha hecho posible el casi-reconocimiento de Ccachabamba como comunidad campesina, tanto por parte de la municipalidad, algunas empresas públicas y parte de las comunidades vecinas.

## **5.5 La Organización Social en Ccachabamba**

### **5.5.1 La Organización “Comunal”**

El proceso histórico antes descrito ha tenido un fuerte efecto sobre la organización social de esta comunidad. Para el Ministerio de Agricultura, Ccachabamba no es una comunidad campesina, sino un poblado denominado “parcialidad”. Para estas autoridades, la mayor parte de las personas que viven o que están registradas como habitantes de Ccachabamba no quieren ser reconocidos como parte de una comunidad campesina. Sin embargo, la organización interna de Ccachabamba es similar a la establecida para las comunidades por la normatividad estatal; así, formalmente, sus principales órganos de gobierno son el Consejo Directivo y la Asamblea Comunal. Existen también algunos Comités Especiales, los cuales desarrollan ciertas actividades a favor de la comunidad en su conjunto. Pero, a diferencia de Paroccan, esta organización no es el resultado de la integración entre sus miembros, si no su suerte de máscara que permite ocultar sus conflictos internos hacia el exterior, permitiendo además obtener ciertos beneficios de las entidades estatales.

Ccachabamba es un pequeño poblado en el cual encontramos un grupo de campesinos que desea ser considerado una comunidad campesina, mientras que otro grupo se opone a ellos. Ambos grupos son residentes o propietarios en esta zona. El grupo pro-comunidad tiene cierto dinamismo en el Consejo Directivo y en la Asamblea General de la comunidad. Sin embargo, sus decisiones no son acatadas/cumplidas por el grupo anti-comunidad.

Esta característica puede ser mejor comprendida analizando el nivel de participación de los campesinos en los órganos antes mencionados. En Ccachabamba encontramos dos grupos de campesinos relativamente bien definidos aquellos que desean desarrollar una vida comunal y ser reconocidos como tales, y aquellos que se oponen a esta idea. El primer grupo (conformado mas o menos por 35 jefes de familia) está influenciado por el “efecto-comunidad” que perciben en comunidades vecinas, así como por la legislación estatal relativa a las comunidades campesinas o por otros campesinos, ONGs y autoridades políticas que fomentan la organización campesina y buscan impedir la concentración de tierras en Ccachabamba. Todo este grupo comparte la convicción de que la comunidad es la forma de organización “natural” del campesinado peruano.

Por su parte el segundo grupo (conformado por unas 45 familias) es bastante heterogéneo. Algunos de ellos son campesinos que han integrado previamente otras comunidades, otros son miembros de las Fuerzas Policiales, mientras que la mayoría de ellos tienen parcelas en localidades cercanas, o desean iniciar un proceso de urbanización en la zona. Algunos de ellos sienten que la experiencia cooperativa anterior fue muy mala, y no dudan en rechazar cualquier intento de asociación o administración colectiva. Este grupo comparte la convicción de que pueden cultivar sin mayor problema sus tierras en forma individual, mientras que bajo un régimen comunal sería mucho más difícil para ellos vender o alquilar sus tierras.

Ninguno de ellos desea tampoco tener obligaciones de tipo comunal, desde que muchos viven la mayor parte de su tiempo fuera de Ccachabamba. Por tanto, el rasgo más importante de este grupo es que la comunidad representa, para ellos, un obstáculo al proceso de expansión económica y social. Ellos tienen otras raíces, diferentes orígenes y otras propiedades.

Los individuales de este grupo prefieren dedicar su tiempo y esfuerzo a actividades que les puedan dar mayores beneficios económicos, antes que promover una vida comunal. Ellos ponen mayor atención en sus empleos en ciudades cercanas, o en la ladrillera que se ubica cerca a Ccachabamba. El poco tiempo que ellos pasan en esta zona es dedicado al cultivo de sus parcelas, lo que no les permite contar prácticamente con momento alguno para participar en la organización.

De otro lado, el grupo pro-comunidad se encuentra atrapado también en el dilema de participar más activamente en las tareas comunales o dedicarse a actividades económicamente más productiva. En todo caso, ellos intentan mantener cierto nivel de participación. Esto ha permitido, por ejemplo que las mujeres jueguen un rol importante dentro de este grupo, al producir y reproducir un tipo de vida comunal: ellas son las únicas que han logrado obtener créditos y ciertos del Estado y otras entidades privadas, y son las que más participan en las diferentes organizaciones creadas para mejorar las condiciones de vida de la zona. Esta presencia compensa la falta de los varones en la vida comunal, ya que la mayor parte de ellos dedican a las actividades productivas dentro o fuera de Ccachabamba.

En resumen, esta zona encontramos dos problemas fundamentales con respecto a la participación en las organizaciones existentes: la presencia de dos grupos antagónicos (uno pro y otro anti-comunidad) y la necesidad, por parte de los campesinos, de realizar actividades no agrícolas fuera del área de Ccachabamba para poder subsistir, lo cual le deja poco tiempo para participar en la organización social. Sin embargo, esta falta de participación es parcialmente complementada a través de la movilización femenina, quienes se convierten en el eje central de la "vida comunal".

Solo el primer grupo de campesino forma parte de los órganos administrativos de la comunidad, y respetan las decisiones que se forman dentro de ellos. El otro grupo no muestra ningún grado de organización, ni se sienten vinculados u obligados a las decisiones tomadas por el primer grupo. No obstante, algunas personas que forman parte de este último sector participan en algunos Comités Especiales (dirigidos también por el grupo pro-comunidad), en tanto éstos desarrollan actividades que benefician al conjunto de familias de Ccachabamba. Por tanto, es bastante difícil hablar de una "organización comunal" en el caso de Ccachabamba, así como es difícil hablar de los órganos "comunales".

### **5.5.2 El Consejo Directivo**

Como en Paroccan, en Ccachabamba el Consejo Directivo es realmente el principal órgano de la "comunidad", en tanto en éste se toman las principales decisiones. La Asamblea General es rara vez convocada, y aun los miembros del grupo pro-comunidad solo lo solicitan cuando ella sirve a sus necesidades o cuentan con el tiempo suficiente, como ya se menciona.

El Consejo Directivo en este poblado es integrado por cuatro miembros: un Presidente, un Vice-Presidente, un Secretario y un Tesorero. Todos estos directivos son campesinos adultos entre los 35 y 40 años, elegidos por la Asamblea General por un periodo de dos años.

Si bien Ccachabamba no está aún oficialmente reconocida como comunidad campesina, algunas de sus organizaciones, como Club de Madres, cuenta con el reconocimiento político y administrativo de algunas entidades del Estado y otras comunidades ya reconocidas. Sin embargo, la falta de legalización impide que Ccachabamba tenga acceso a los beneficios que son otorgados a

otras personas jurídicas, como créditos o subvención estatal, cuyos beneficiarios oficiales son, de otro lado, campesinos individuales.

En otras palabras, el Consejo Directivo en Ccachabamba no tiene el mismo poder o atribuciones que en otras comunidades legalizadas (por ejemplo, la programación de las tareas comunales o el control de la adquisición de tierras). Sin embargo, la principal función de este órgano parece ser simbólica: la de servir como punto de referencia para aquellos campesinos que quieren ser parte de una comunidad campesina, así como para aquellas entidades externas que quieran apoyar a dicho grupo.

### **5.5.3 Los Comités Especiales**

Junto a los mencionados órganos administrativos, en Ccachabamba funcionan otras organizaciones, como:

- a) El Comité Pro-Electricidad, el cual es integrado por casi todos los miembros del poblado, ya que este es un servicio que beneficia a ambos grupos. El objetivo central de este comité es la instalación de energía eléctrica en la zona, con ayuda del Municipio de Andahuaylillas y Electro Sur.
- b) El Comité de Agua y Desagüe;
- c) La Asociación de Vivienda: esta asociación trabajar para levantar bloques de viviendas en una arboleda cercana a la frontera con Pucutu.
- d) El Club de Madres, que constituyen la organización más dinámica de la comunidad. Esta cuenta con cerca de 59 mujeres, las que apoyadas por el Municipio de Andahuaylillas, a través del Programa del Vaso de Leche. A fin de ayudar a resolver urgentes problemas económicos de la comunidad, a raíz de la fuente nevada presentada en 1989, el Club también ha obtenido ayuda por parte del CCAIJO, para comprar o prestarse alimentos, semillas y fertilizantes.

Como ya mencionamos, aun los campesinos que no están de acuerdo con el reconocimiento de la comunidad participan en estas organizaciones, ya que ellos están también interesados en obtener electricidad, agua potable y comida. Otros grupos, como solteros o parejas jóvenes, también participan activamente en estas asociaciones. Un factor adicional que ha permitido fortalecer éstas, es el reconocimiento implícito que reciben por parte de entidades públicas y privadas, tales como el Municipio de Andahuaylillas, CCAIJO, Electro Sur, Sedapal, entre otras. Este reconocimiento hace posible que Ccachabamba sea vista como una comunidad, y no solo como un grupo campesino.

### **5.5.4 La Resolución de Conflictos**

La falta de una organización fuerte en Ccachabamba afecta también la forma en la que los conflictos son resueltos dentro de la localidad. Ello difiere de otras comunidades campesinas – como Paroccan- donde la mayor parte de conflictos son discutidos o resueltos al interior de las instituciones comunales.

En el caso de los conflictos familiares, solamente una parte de ellos son llevados ante el Consejo Directivo por el grupo pro-comunidad, cuyas decisiones son acatadas solo por ellos. Los parientes intervienen solo si son requeridos por algún campesino de la zona, lo cual sucede muy

raramente. Si estos conflictos se presentan en el grupo anti-comunidad, ellos son llevados ante el Juez de Paz de Andahuaylillas, bajo cuya jurisdicción se encuentra Ccachabamba.

En el caso de conflictos vecinales o de tierras, deben distinguirse en primer término dos tipos diferentes en conflictos que se presentan en Ccachabamba:

- a) Conflictos relativos a compensaciones; por ejemplo, cuando una o más vacas dañan los cultivos del vecino.
- b) Conflictos relativos a la delimitación de tierras: este conflicto, que se presenta frecuentemente y envuelve tanto a los Ccachabamba como a miembros de comunidades vecinas, se refiere a los límites que existen entre cada parcela. Como nos dijo un campesino del lugar: “Una mujer perteneciente a la comunidad campesina de Marabamba trato de apropiarse de una porción de tierra de su vecino; ella derribo las marcas de la parcela, intentando meter sus vacas y caballos en la parcela ajena...”

Estos conflictos son solucionados usualmente por el Juez de Paz de Andahuaylillas, quien en el caso antes mencionado, ayudo a los campesinos a llegar a un acuerdo. Esta entidad es, entonces, la principal responsable del manejo y solución de conflictos en Ccachabamba. Sin embargo, como mencionamos anteriormente, esto ni significa una mayor preferencia por la justicia, desde que el Juez de Paz no funciona de acuerdo a los criterios formales de la legalidad oficial, sino más bien como una informal.

### **5.5.5 El Proceso de Reconocimiento de Ccachabamba**

En 1987, año en el que finalmente disuelta la CAP Wiracocha, un importante número de familias de Ccachabamba inicio un procedimiento para el grupo sea reconocido como comunidad campesina, presentando la solicitud respectiva ante la Oficina Regional de Reforma Agraria y Asentamiento Rurales. Desde que Ccachabamba no contaba con ningún título previo de propiedad, el principal documento que apoyaba su solicitud era un mapa que mostraba la delimitación de sus fronteras. El interés de los Ccachabamba por obtener el reconocimiento legal puede ser explicado por su deseo de obtener créditos del Banco Agrario a fin de mejorar sus cultivos. Ellos estaban también incentivados por otras comunidades, ONGs y partidos políticos, quienes buscaban otorgarle reconocimiento mas como organización social que como campesinos individuales. Además, la mayoría de ellos, solo contaba con las tierras que poseían y cultivaban como sus recursos económicos. Como decía la gente de Ccachabamba “La única cosa que tenemos es nuestra tierra, la cual adquirimos según nuestras costumbres tradicionales. Cada hijo hereda la tierra que su padre poseyó. Hace tiempo, estas tierras eran propiedad de la familia De la Torre, ellas formaron parte de la CAP Wiracocha. En el presente, la tierra está siendo distribuida entre los trabajadores de la cooperativa (ellos se encontraban entonces a la mitad del procedimiento de inventario y liquidación)...”.

A diferencia de Paroocan, Ccachabamba inicio su proceso de titulación cuando la Ley 24656 –Ley General de Comunidades Campesinas se encontraba vigente. Esta norma había creado un nuevo organismo, el INDEC, para encargarse del reconocimiento y registro oficial de las comunidades campesinas, siendo una de sus funciones “elaborar el Registro Nacional de Comunidades Campesinas, y mantenerlo permanentemente actualizado” (Art. 40). Posteriormente, el reglamento de esta institución señalo que “en tanto se dicten las leyes orgánicas de los Gobiernos Regionales, las Corporaciones Departamentales de Desarrollo (CDDs) asumirán, de acuerdo a las normas y dictados del INDEC, las siguientes funciones:...e) conferir reconocimiento a las comunidades campesinas, y registrarlas en el Registro respectivo”.

De otro lado, el procedimiento formal para obtener la titulación de las tierras había cambiado: todos los casos estaban concentrados en las Corporaciones Departamentales, teniendo el presidente de cada corporación la última palabra a nivel administrativo. Sin embargo, los requisitos legales no fueron modificados. Así, la principal intención de este cambio normativo fue disolver la Oficina de Comunidades Campesinas y Nativas –creadas durante el gobierno militar-, dándole sus funciones y atribuciones, a una nueva institución. Esta nueva atención al desarrollo comunal en las políticas del Estado, en contraste con los fines cooperativos del Estatuto anterior, hicieron necesario un cambio institucional para permitir implementar el rol promotor del desarrollo que asumió aquel en estos años. Sin embargo, estos cambios no tuvieron efecto alguno en el nivel regional del Cusco. Aun cuando la nueva ley fue promulgada meses antes, la Oficina Regional de Comunidades Campesinas y Nativas del Cusco continuó a cargo del procedimiento de reconocimiento legal.

El procedimiento seguido por Ccachabamba, además, no tuvo éxito al ser bloqueado por algunos ex-miembros de la CAP Wiracocha que vivían en Pucutu, Urcos, Andahuaylillas y Huaró, quienes poseían tierras en dicha zona. Algunos de estos campesinos habían obtenido títulos de propiedad individuales por parte del Ministerio de Agricultura, lo que les permitió probar su derecho sobre aquellas tierras. Como nos narró la gente de Ccachabamba: “La comunidad no puede obtener sus títulos desde que algunos miembros de la cooperativa se presentaron al proceso y bloquearon nuestros esfuerzos. Gente dentro de la comunidad, que provenían de Andahuaylillas, Huaró y Urcos, también obstruyeron nuestro procedimiento de titulación “. “Junto con ello, nuestros *comuneros* no tienen muchas tierras, desde que los *mistis* venían siempre a darnos comida a cambio de nuestras tierras. Podemos obtener el reconocimiento de nuestras comunidades porque no estamos divididos en la actualidad. Algunas personas nos defraudaron dos años atrás, porque nos hicieron creer que el reconocimiento de nuestras tierras, propuestas por el funcionario del Ministerio de Agricultura, Marco Cuba, nos haría pagar más impuestos”. Así, el grupo pro-comunidad en Ccachabamba no logró ser reconocido oficialmente por no cumplir con los requisitos solicitados, así como por existir intereses opuestos al interior de la comunidad.

Debemos señalar, sin embargo, que durante este periodo se produjo una vigorosa discusión sobre si era necesario o no que una comunidad se encontrara registrada formalmente para tener capacidad jurídica. La segunda posición hubiera sido mucho más beneficiosa para el grupo pro-comunidad, ya que esta opción les hubiera permitido desarrollarse como comunidad ante el mundo exterior, sin necesidad de pasar a través de un proceso formal de reconocimiento.

Dicho debate surgió a raíz de una contradicción existente entre lo establecido por el artículo 161 de la Constitución de 1979, y el artículo 135 del Código Civil, promulgado en 1984.

Por un lado, la Constitución otorga representación legal a las comunidades por el simple hecho de su existencia; sin embargo, el Código Civil dispuso que “para que la existencia de las comunidades sea legal, se quiere de su reconocimiento oficial” junto con su inscripción en el Registro respectivo”. En otras palabras, ¿la comunidad contaba con capacidad jurídica por el simple hecho de su reconocimiento constitucional, o era necesario también un pronunciamiento del Estado al respecto? Obviamente la segunda interpretación daba al Estado un mayor control sobre las comunidades. No extraña, por ello, que esta opción fuera finalmente incorporada en la Ley 24656, la cual fue considerada una ley especial a pesar de no estar acorde con la concepción constitucional.

Algunos juristas, como Figallo, mantuvieron sin embargo que sólo se requería la decisión de los miembros de la comunidad para que ésta pueda actuar legalmente, sin requerir la aceptación del Estado. Sin embargo, esta interpretación no prevaleció ni a nivel normativo ni jurisprudencial. Ello significa que en la mayoría de casos, para las autoridades del Estado era

indispensable el reconocimiento legal –que es un procedimiento administrativo- para considerar a un grupo campesino como comunidad.

¿Significa esto que las necesidades y expectativas que se deseaban cubrir a través del reconocimiento no fueron alcanzadas por este grupo? Si bien los Ccachabambinos lograron ciertas ventajas –como su incorporación en los programas de apoyo social del gobierno, como el Vaso de Leche- no tuvieron la misma suerte con otros programas igualmente importantes, como los créditos especiales que se otorgaron a las comunidades campesinas. En este caso, los campesinos tuvieron que recurrir a otras fuentes de crédito – como el informal- o a otro tipo de trabajo, con el consiguiente debilitamiento de la organización campesina.

A partir de 1989 se produjo un desarrollo importante en el área de Ccachabamba, cuando se creó el Club de Madres a raíz de la pérdida de las cosechas por la helada ocurrida en ese año, así como por la creación de diversas organizaciones sociales en el nivel nacional. Si bien el Club tenía una actitud pro-comunidad, éste fue integrado por mujeres campesinas de ambos grupos a fin de obtener ayuda económica del Estado, así como semillas y otros recursos para el área.

### **5.5.6 Las Lecciones del Proceso de Legalización de Ccachabamba**

La experiencia de Ccachabamba nos enseña varias lecciones relativas a los conflictos sociales que envuelven el proceso de legalización de una comunidad campesina.

La primera lección se refiere a la diversidad y conflicto de interés que se ven involucrados en un proceso de reconocimiento legal. Esta lucha se expresa a través de la oposición formal al comienzo del proceso. Como hemos, existían diferentes grupos en Ccachabamba: uno mantenía una forma de vida comunal; el otro enfatizaba más los intereses individuales de sus miembros, y no desean ningún tipo de control o intervención por parte de una “comunidad”. La experiencia anterior con la CAP hace posible, además el surgimiento e influencia de este grupo. La falta de un control comunal sobre la transferencia de tierras permitió a extraños situarse dentro de un territorio que no estaba sujeto al control social del primer grupo.

Este problema nos lleva a la segunda lección: la importancia de una organización comunal fuerte, que pueda enfrentarse a tal oposición. Los campesinos de Ccachabamba no estuvieron tradicionalmente vinculados como comunidad. Antes de la Reforma Agraria, el dominio de los terratenientes impidió el funcionamiento de órganos comunales o asociativos, al mantener formas de relación paternalistas e individuales con sus feudatarios. Durante la Reforma, la imposición del Consejo de Administración frustró cualquier experiencia democrática real entre los campesinos al interior del modelo cooperativo. En el presente el rechazo a cualquier modelo colectivo ha evitado finalmente cualquier posibilidad de asociación. Ello hace más difícil a los campesinos desarrollar las condiciones necesarias para establecer una organización que les permita alcanzar el reconocimiento oficial del Estado.

El grupo pro-comunidad que falló en el procedimiento seguido, enfrentando pobreza y difíciles condiciones de vida, tiene diversas formas de organización, como el Club de Madres, el Comité Pro-Electricidad y el Comité Pro-Agua Potable y Desagüe, cuyos fines y actividades son reconocidos como parte de la comunidad campesina. Sin embargo, un problema central con estos órganos en su carácter temporal, por lo que no ofrecen una posibilidad de comunidad o tradición del grupo como institución sólida.

De esta manera llegamos a la tercera lección: si podemos definir o no a Ccachabamba como comunidad campesina, y cuáles son los efectos de dicha definición en cuanto a su reconocimiento social. Sin embargo, la primera característica no es encontrada en Ccachabamba, ya que no todos los propietarios del lugar participación en la administración común de los recursos



sociales. La ausencia de un grupo organizado en el cual participen la mayoría de campesino en forma de comunidad, lleva al Estado a reconocer a Ccachabamba solo como un grupo de familias campesinas. De acuerdo a lo que nos explicó un funcionario público, Ccachabamba no es una comunidad campesina sino una “extensión parcela”, una localidad donde viven diferentes tipos de campesinos, sin tener las características de una comunidad campesina.

El ejemplo de Ccachabamba nos lleva a reconsiderar los diferentes conceptos sociales que existen respecto a la comunidad campesina, sobre todo como campo social semi-autónomo. La definición de Ccachabamba como comunidad campesina es determinada por la respectiva de diferentes entidades oficiales, la cual puede ser amplia o estrecha. De este modo, para algunas oficiales u ONGs, Ccachabamba es una comunidad campesina, desde que su perspectiva no está definida legalmente. Para otras entidades, como el Ministerio de Agricultura, Ccachabamba es solamente un grupo campesino, o un conjunto de parcelas, por no contar con un reconocimiento formal como comunidad. Sin embargo, después de la disolución de la CAP Wiracocha, dicho Ministerio trató de considerar a Ccachabamba como comunidad, si bien denegó luego la solicitud de reconocimiento.

Otras instituciones que trabajan en la zona, como la Municipalidad de Andahuaylillas, reconocen en forma no oficial a ciertas organizaciones del lugar (como el Club de Madres), pero como “organizaciones populares” y no como órganos comunales. La ayuda que el Estado brinda a los campesinos es otorgada en forma individual, no colectivamente. También observamos que, dentro del grupo campesino, no existe ninguna organización destinada a resolver los conflictos internos o externos que usualmente tienden a surgir en cualquier grupo humano.

## **Conclusiones: Del Cambio “directivo” al “no-directivo”**

La Ley General de Comunidades Campesinas (Ley No. 24656) fue dictada cuando culminada el proceso de reforma agraria, y sus resultados eran cuestionados por campesinos, partidos políticos, juristas y otros sectores. Sin embargo, el Decreto Ley 17716 fue oficialmente revocado recién en 1991, cuando el gobierno del Presidente Alberto Fujimori abrió las puertas a la liberalización de la economía peruana.

¿Fue esta nueva norma necesaria para reemplazar el Estatuto de Comunidades de 1970? Uno podría considerar que después de 17 años y de los importantes cambios producidos en la estructura sociales agrarias –incluyendo la adjudicación de varias ex-haciendas a las cooperativas y comunidades campesinas- era necesaria una nueva ley para reconocer la nueva realidad social. Para considerar esta cuestión debemos considerar, en primer lugar, que la principal finalidad de la reforma agraria fue crear grandes cooperativas entre diferentes comunidades. Por tanto, el énfasis estuvo puesto en el desarrollo de estas asociaciones, no en el de las comunidades campesinas.

Más aun, el Estado promovió la transformación de algunas comunidades en cooperativas rurales. El Reglamento de Comunidades Campesinas no tenía un sabor anti-comunal, pero presentaba al modelo cooperativo como más deseable que el primero. De otro lado, la Ley 24656 puso mayor atención en la propia comunidad campesina, buscando su desarrollo integral y a una mayor autonomía, en vez de imponerte un modelo específico de organización empresarial (Long y Roberts 1978)

Como observamos anteriormente, las comunidades campesinas no rechazaron esta ley, si bien tampoco le dieron un apoyo explícito. Al menos, la norma respetó sus organizaciones sociales

y tradicionales legales, siendo promulgada por el Congreso junto con la Ley de Titulación y Demarcación Territorial, que eran vistas como complementarias por el derecho estatal.

En segundo lugar, la Constitución de 1979 había creado cierto espacio para el pluralismo jurídico en diversas ramas del derecho, como el comercial, familiar, penal y de propiedad. Si bien la nueva Ley de Comunidades tenía una orientación proteccionista, reconoció algunas de las instituciones del derecho comunal andino descritas anteriormente. No obstante, las supuestas normas proteccionistas están siendo criticadas en la actualidad por algunos políticos e intelectuales liberales, quienes visualizan a las comunidades campesinas como instituciones obsoletas.

Desde el momento en que obtuvieron su reconocimiento legal, los comuneros de Paroocan trataron de adecuarse a la normatividad estatal a fin de obtener la titulación de sus tierras. El derecho estatal y el mecanismo legal del Estado fueron invocados en este caso por Paroocan. En el caso de Ccachabamba, la cuestión fronteriza y la oposición de un importante grupo de campesinos y pobladores del lugar bloquearon la posibilidad de su reconocimiento y registro. No hubo ninguna estrategia concreta que permitiera enfrentar los desafíos y requerimientos del nuevo procedimiento legal. Así, es importante tener en cuenta los problemas históricos y los rasgos geográficos de la zona de Ccachabamba, en especial el rol de los intereses contrapuesto que existen entre quienes viven dentro y fuera de esta “comunidad”.

## **CAPITULO VI**

### **Paroocan y Ccachabamba: Cambio y continuidades**

En este capítulo describiremos y analizaremos los cambios políticos, sociales y económicos en las comunidades bajo estudio, después de culminados los procesos legales de reconocimiento y titulación. Como hemos demostrado, los protagonistas sociales –*comuneros*, campesinos, funcionarios centrales y regionales, entidades privadas- tenían grandes expectativas con relación a dichos procedimientos, los cuales orientaron sus acciones y el uso de diversos mecanismos legales y no-legales, a fin de lograr sus objetivos. Para los comuneros, ello significó que la comunidad se enfrentara a políticas estatales favorables o desfavorable, a las prácticas rutinizadas de los burócratas a-nivel-de-la-calle y a la oposición de sus vecinos, sin contar la oposición generada dentro de algunos miembros de la misma comunidad. Finalmente, también significó modificar su organización social y política, sus relaciones internas y sus sistemas productivos.

¿Qué cambios ocurrieron en realidad? ¿Qué características de estas comunidades se mantuvieron y cuales se modificaron (siquiera parcialmente) y por qué? ¿Cómo quedaron las comunidades después de la legalización? ¿Cuáles de dichos cambios fueron resultado de este proceso y cuales consecuencias de otros procesos sociales ocurridos durante el mismo periodo? Intentaremos responder a estas preguntas aquí.

#### **6.1 Cambios y Continuidades en el Derecho y la Legalidad**

##### **6.1.1 El Cambiante Rol del Derecho Estatal**

Unos de los factores que nos permitieron ver como variaban las relaciones entre el derecho estatal y el comunal andino, durante el periodo estudiando, fue la cambiante actitud del Estado con respecto a las comunidades, ésta pasó de una intervención moderada en la vida comunal al reconocimiento de cierto niveles de autonomía social y jurídica de la comunidad. A lo

largo de dicho periodo, no solo cambiaron las normas estatales referidas a la comunidad, sino también el rol que ellas cumplen dentro de las actividades del Estado de manera general. Siguiendo esta idea, podemos distinguir dos importantes sub-periodos en nuestro estudio.

1) De 1970 a 1974, después de la promulgación de la Ley de Reforma Agraria y del Estatuto de Comunidades Campesinas. Como se ha afirmado, si bien estas normas no estuvieron dirigidas a promover a las comunidades campesinas, si permitieron, en forma restringida, la presentación por parte de las comunidades de demandas y solicitudes para lograr su reconocimiento y registro.

Hay una explicación para ello, desde el punto de vista del gobierno, el campesino era un grupo social políticamente importante, que podía apoyar las reformas dirigidas a reestructurar el medio rural, especialmente el régimen de hacienda. El instrumento elegido por el Estado para llevar a cabo estos cambios fue precisamente el derecho, tanto a través de la promulgación de nuevas normas legales como de la creación de nuevos tribunales –como los Juzgados Agrarios-, para supervisar y asegurar el cumplimiento de las primeras. Debe tenerse en cuenta que estas nuevas normas e instituciones fueron legitimadas a través de un nuevo discurso judicial, el cual fue ampliamente difundido y que recibió aceptación mayoritaria. En otras palabras, las normas e instituciones creadas a través de la ley fueron consideradas instrumentos fundamentalmente para el cambio social y político.

Los efectos más importantes de ambas leyes coincidieron con el periodo gubernamental de Velasco. Pero luego del golpe de estado interno en las Fuerzas Armadas, gobierno de Morales Bermúdez no continuó con estas políticas reformistas. El discurso radical dejó de ser usado, la Reforma Agraria fue detenida y se disolvieron las entidades administrativas encargadas de controlar los cambios en el agro y el campesinado. Si bien el nuevo gobierno no volvió a las condiciones políticas anteriores a 1960, desarrolló políticas que ampliaron la brecha existente entre burócratas y campesinos.

Sin embargo, esta experiencia reformista tuvo importantes efectos en la vida comunal, desde que –como vimos en los casos de Paroccan y Ccachabamba- lo sucedido es en este periodo, produjo las condiciones para los problemas o acciones que sufrieron luego las comunidades. Sin embargo, el mayor contacto con el derecho estatal, tanto a nivel local como institucional, permitió a las comunidades, formarse una idea más adecuada del derecho, incorporándolo en forma más clara dentro de su cultura jurídica.

2) El segundo sub-periodo puede ser definido entre 1985 y 1987, durante el gobierno de Alan García. Una expansión coyuntural de la economía permitió a este gobierno contar con el apoyo político de diferentes grupos sociales, situación que probablemente no fue diferente a la del gobierno de Velasco, pero existía una diferencia fundamental: la mayoría de grupos empresariales apoyaron las políticas iniciales del gobierno de García.

Como el primer periodo, el gobierno estuvo interesado en obtener el apoyo político del campesinado, pero en este caso se dio mayor importancia a las comunidades campesinas. Esto se debió en mucho, a la mala experiencia anterior con las cooperativas, así como el papel central que tenían estas organizaciones dentro de la ideología política del partido aprista. Dicho acercamiento se hizo a través de mecanismos tales como reuniones espaciales (*"Rimanakuys"*) entre el carismático Presidente García y los comuneros; la entrega de algunos fondos específicos a dichos grupos, y la aprobación de nuevas normas legales por parte del Congreso, como la Ley de Titulación y Demarcación Territorial. Por tanto, el derecho no fue considerado el principal instrumento de

cambio social, sino solamente uno de entre varios mecanismos de una política general de apoyo a la organización comunal y campesina.

Es importante señalar aquí que, en estos años, los gobiernos regionales jugaron un importante rol en la aplicación de las políticas estatales. Pero la aplicación de tales leyes no duro mucho tiempo, si bien ellas fueron derogadas formalmente recién en 1992. Las razones para ello pueden ser encontradas en el desarrollo económico, desde que el proceso de hiperinflación y recesión existente creó un serio obstáculo para la implementación de tales políticas.

Pero no solo la crisis económica neutralizo la aplicación del derecho estatal. La burocracia regional pudo haber tenido autonomía relativa en la creación de políticas particulares o en la implementación del derecho estatal central; si embargo, no existe ninguna tradición, a nivel regional, para implementar políticas distintas a las establecidas por el gobierno central. Esta dependencia impidió a los funcionarios regionales brindar mayor apoyo a las comunidades campesinas, aun cuando algunos grupos regionales estuvieran interesados en el cumplimiento de dichas normas.

### **6.1.2 El Cambiante Significado de la Legislación Comunal**

¿Por qué Paroccan estuvo interesada en su reconocimiento y titulación en 1970? ¿Cuáles fueron las razones específicas que motivaron el interés de Paroccan en dichos procedimientos? Antes de que la Ley de Reformas Agrarias fuera aprobada en 1969, existieron algunas normas que permitían a las comunidades de pedir su reconocimiento. La diferencia fundamental de este periodo inicial es que las políticas estatales y los debates jurídicos y políticos crearon un ambiente favorable para la movilización social en ciertos grupos campesinos.

Como se mostro en el contexto histórico anterior, el periodo de Reforma Agraria fue bastante controvertido, presentándose diversos conflictos, a diferentes niveles, entre diferentes grupos sociales y entre éstos y el Estado. Mas un, dentro del aparato estatal se produjo una pugna para determinar quien dirigía el proceso político. Aun en los sectores capitalistas se dieron contradicciones con respecto a apoyar o no la Reforma Agraria, así como otros cambios sociales propuestos.

Durante este periodo existieron diferentes actitudes hacia el tema de la Reforma Agraria. Ates de ésta, se presentaron varios conflictos entre los actores sociales en regiones tales como el Cusco. En algunas zonas de este departamento (La convección y Lares) el consenso se rompió por la masiva ocupación de tierras de haciendas por parte de los campesinos, mientras que en otras zonas –como en Quispicanchis- no hubo conflicto aparente. Sin embargo, algunos campesinos se beneficiaron de la reforma. La mayoría de grupos campesinos decidieron organizarse en comunidades en vez de cooperativas (si bien no hay datos específicos al respecto). Otros, como Paroccan –que existía como comunidad desde antes de la Reforma Agraria- sufrieron diferentes conflictos y luchas a fin de organizar su espacio social durante diferentes periodos políticos.

Este espacio se mantuvo y adquirió el reconocimiento informal por parte de otras comunidades y propietarios antes de la Reforma Agraria. Antes de iniciar los procesos legales, las expectativas de reconocimiento o titulación estuvieron asociadas a la idea de “seguridad jurídica”. A los campesinos les habían dicho –tanto políticos, funcionarios como sus vecinos- que el reconocimiento y la titulación aseguraría y formalizaría su propiedad, dándoles también la posibilidad de obtener créditos. Esto puede ser considerado parte de los argumentos oficiales usados por otros actores sociales, y no solo por autoridades del Estado. Otro importante factor a tomar en cuenta fue la experiencia previa de los campesinos con la justicia estatal y las entidades administrativas. Gracias a esa experiencia, ellos descubrieron que existían ciertas desventajas de no contar con sus títulos o no estar registrados: por ejemplo, el rechazo de sus solicitudes por la

administración pública, la falta de capacidad jurídica o la imposibilidad de obtener concesiones o adjudicaciones por parte del Estado.

De esta forma, la comunidad recibió diversos conceptos, ideas y definiciones jurídicas. También se informó acerca de las políticas estatales relativas a las comunidades, y principalmente de la importancia –para el Estado central- de los procedimientos de reconocimiento y titulación de tierras. Este bagaje conceptual permitió que las autoridades comunales de Paroccan –al igual que el grupo pro-comunidad de Ccachabamba, construyeran

Y utilizara, junto con elementos de su propio derecho andino local, un discurso favorable a la legalización, a fin de obtener apoyo de los demás miembros de la comunidad.

De otro lado, hubo unos cuantos campesinos que no estuvieron realmente interesados en estos procedimientos, por considerar que sus derechos eran ya suficientemente respetados por la gente e instituciones externas a la comunidad. Además, en tanto tales procesos implicaban un costo específico para cada comunero, dicho grupo logró obtener cierto apoyo para su posición, cuestionando la posición de las autoridades comunales que buscaban el reconocimiento legal. Asimismo, de faltar dichos procedimientos, ello hubiera significado un golpe contra la comunidad, afectando su buena reputación al menos en un nivel regional, argumento que también fue utilizado por quienes se oponían a la legalización.

En el caso de Paroccan, el discurso político y legal de las autoridades comunales fue exitoso, permitiendo iniciar el proceso y superar las dificultades encontradas. Dicho éxito fortaleció la posición política de estos líderes comunales y de sus familias, permitiendo también al derecho estatal cumplir un rol simbólico e integrador, al darle a la comunidad cierta tranquilidad y minimizar los conflictos que se venían dando al interior de la organización comunal.

En el caso de Ccachabamba, la idea de “seguridad jurídica” tuvo un significado totalmente diferente, desde que algunos campesinos contaban con los títulos individuales de sus tierras, los que les daba capacidad para enfrentar cualquier acción legal o administrativa del Estado. Esto permite explicar el fracaso que el discurso sobre la “seguridad jurídica” tuvo en este espacio. En resumen, si bien estos procesos no fueron considerados como fundamentales para la supervivencia o auto-identidad de los comuneros de Paroccan, permitieron a la comunidad consolidar oficialmente su organización, especialmente ante autoridades conservadoras.

### **6.3.1 Cambios en el Sistema de Tenencia en la Comunidad**

En tanto la principal expectativa de los comuneros con respecto a los procesos de reconocimiento y titulación estuvo relacionada con la seguridad de sus parcelas, es necesario comprender en qué medida estas expectativas se cumplieron o no, o si sólo lo fueron de manera simbólica. Sin embargo, los cambios y las continuidades en el sistema de tenencia de la tierra en Paroccan son dos claves para comprender los cambios ocurridos en otras esferas de su vida social. En este sentido analizaremos tres temas: la consolidación real de la propiedad comunal, el fortalecimiento de la idea de la “propiedad privada” y la apertura de un mercado de tierras dentro de las comunidades.

1. La primera cuestión importante a tratar es si la titulación contribuyó o no a la existencia de las tierras comunales. Antes de la legalización de Paroccan, en esta comunidad existió una combinación de diferentes formas de tenencia: comunal y privada. Si bien el reconocimiento legal no implicó el de las tierras comunales, dio a la comunidad la capacidad de defenderlas. En este sentido, dicho proceso reforzó la propiedad comunal de la tierra, si bien las normas dictadas en 1987 reconocieron posteriormente la diversidad de formas de propiedad. Sin embargo, es

importante tener en cuenta que el proceso de reconocimiento tuvo lugar antes de dicha leyes y del consecuente proceso de titulación.

La Ley de Titulación de Comunidades Campesinas, dedicada en 1987, no resolvió estos problemas de límites, pero formalizó la propiedad de las comunidades si ellas podían llegar a un acuerdo con sus vecinos. Tal fue el caso de Paroccan, la cual obtuvo finalmente sus títulos por parte del Estado. Dichos títulos garantizaron los derechos de propiedad de la comunidad, y permitieron a Paroccan poder defender sus tierras a la burocracia u otros individuos que podían aprovecharse de la situación de incertidumbre.

En resumen, el proceso de legalización consolidó la propiedad comunal en las relaciones fuera de la comunidad, pero no dentro de ésta. Por el contrario, la tendencia a consolidar la posesión de los tenedores individuales fue mayor luego de la legalización, pero sin provocar la desaparición de la tenencia familiar o comunal. Adicionalmente, el hecho de que más comuneros empezaran a mirar sus parcelas como algo individual no significó necesariamente que ellos se consideraran a sí mismos como fuera de la comunidad.

2. De entrevista y conversaciones mantenidas con comuneros puede señalarse que existen barreras definidas que distinguen entre lo comunal y lo privado, si bien el proceso de titulación en Paroccan reforzó en algunos casos la idea de propiedad privada dentro de la comunidad.

Es claro que en vista de la tecnología limitada de que disponen los comuneros, las tareas productivas van a requerir siempre la colaboración de los vecinos y parientes, lo cual fortalece la naturaleza comunal del proceso productivo. Pero ellos sienten que las parcelas que poseen, así como los bienes que producen, son parte de su patrimonio particular o familiar. Sin embargo, hay ocasiones en que el comunero se identifica con la comunidad en las transacciones que aparentemente hace en el mercado en forma individual. En el último caso, por ejemplo, los miembros de Paroccan aprendieron a solicitar créditos individualmente. Generalmente hablando, los créditos podían ser solicitados al Banco Agrario sea como individuo o como comunidad. Sin embargo, el proceso de titulación solio dio derechos de propiedad a la comunidad. Para otorgar créditos a los comuneros como individuos, el Banco Agrario preguntaba usualmente a ellos si se encontraban registrados como comuneros calificados.

Otra consecuencia de la legalización de la propiedad comunal en Paroccan fue el incremento de contratos de venta o alquiler de tierras, aun cuando éstos estaban prohibidos legalmente: contratos entre la comunidad e intermediarios mercantiles, y contratos o acuerdos con diversas entidades del Estado, a fin de obtener servicios para la comunidad. Las parcelas fueron vendidas a mayor precio luego de la titulación, lo que se explica por el efecto de seguridad jurídica dada por los títulos comunales en comparación a la incertidumbre derivada de las tierras sin titular.

En resumen, la ideología de la propiedad y la difusión de transacciones, siempre dentro de contexto de un mercado limitado, se hicieron más marcadas después de la legalización de la propiedad comunal. La titulación y los títulos de propiedad dieron a los campesinos cierta seguridad jurídica, y los facultó para realizar diversas transacciones. La gente pudo así solicitar créditos y ofrecer garantías hipotecarias y colaterales, si transformaban su posesión en derechos de propiedad. De esta manera los títulos, en un contexto de semi-integración al mercado, fueron símbolos o valores que de alguna manera facilitaron ciertas transacciones. Las personas e instituciones ajenas a la comunidad también aprendieron sobre estas interacciones de relaciones y símbolos y participaron de ellas. Por tanto el proceso de legalización estimuló la relación con el mercado y con el mundo externo.

3. La cuestión de un mercado de tierras en las comunidades ha estado muy relacionado con la discusión sobre si el Estado debe proteger o no a las comunidades campesinas. En gran parte, como hemos visto, tal debate ha sido bastante radical. De un lado, algunos gobiernos han buscado la disolución de las comunidades por considerarlas instituciones obsoletas, que evitan el surgimiento de un mercado libre de tierras. De otro lado, la comunidad era vista como una institución histórica donde vivían los campesinos, lo cual se encontraba integrada a su manera al Estado y a la sociedad. Y por tanto debía ser protegida de los grupos y personas que se integraban a la sociedad como individuos. Básicamente, esta protección debería impedir la compra o venta de la tierra comunal.

Ambas políticas han sido aplicadas en el periodo bajo estudio, si bien ha predominado una posición proteccionista. En consecuencia, el Estado no reconoció en principio la posibilidad de abrir el mercado de tierras. Sin embargo, como hemos visto anteriormente, los campesinos practican formas no oficiales de apertura de dicho mercado.

No obstante, estas prácticas no fueron la causa del proceso de micro-fragmentación de la tierra en Paroccan, porque en este caso la organización social aplicó diferentes medidas de control social para impedir y también reprimir la mayoría de las acciones que podían dañar la integridad del territorio comunal. En otras comunidades, sin embargo –antes, durante y después de la legalización se inició un proceso similar de micro-fragmentación de la tierra promovida no solo por los comuneros en forma individual sino también por la misma comunidad.

#### **6.1.4 Cambios en el Sistema de Resolución de Conflictos**

Trataremos de describir aquí algunos de los cambios que se dieron en la forma de resolver conflictos, así como en la interacción entre el derecho comunal andino y el estatal en algunos procedimientos, los cuales se dieron de manera diferente en Paroccan y en Ccachabamba.

Un punto importante de nuestra investigación se relaciona al rol de la justicia estatal en la administración de conflictos en las comunidades estudiadas, antes y después del proceso de legalización. Desde un punto de vista legalista, la legalización implicó la aceptación de la jurisdicción estatal sobre los diversos conflictos comunales. Pero ante la existencia previa de otro sistema de resolución de conflictos, basado en el derecho comunal andino, lo que realmente se fortaleció en este espacio es lo que K. von Benda-Beckmann llama el “*fórum shopping*”, entendiendo como la capacidad de las partes en disputa de elegir entre diversas instituciones para resolver su conflicto (1981: 117).

Antes del proceso de reconocimiento, hubo algunos conflictos familiares y de propiedad que eran solucionados primero por el Presidente de la comunidad, luego por el Consejo Directivo y finalmente por la Asamblea General, en términos de justicia comunal. Pero estas no eran etapas formales u obligatorias a seguir en una disputa porque, de acuerdo a la naturaleza del problema – si era o no un tema relevante- el Presidente comunal podía derivarlo a otras autoridades. Por tanto, eventualmente la jurisdicción del caso pasaba a manos de un nivel más alto de autoridad. Sin embargo, es importante señalar también que un acuerdo podía ser alcanzado anticipadamente por las partes. Esto no ocurría cuando se presentaba un tema delicado: esto es, cuando el caso sobrepasaba el control familiar y requería la intervención de un poder mayor.

De otro lado, los campesinos también tenían el derecho de apelar ante el Juez de Paz. Este Juez es designado directamente por la Corte Superior del Distrito Judicial respectivo y forma parte de éste, pero usualmente el elegido entre los comuneros por tener una excelente reputación en la comunidad. El podía tratar con ciertos problemas civiles y penales de poca importancia luego de, o en vez de, las autoridades comunales. En realidad, este juez forma parte del derecho local, ya que sus decisiones se basan usualmente en los reporteros legales de la comunidad antes que en la

normatividad estatal (Brandt 1990). Por ejemplo, los conflictos de familia y propiedad son resueltos a través de la mediación directa o por decisión de él mismo. A su vez, las instancias judiciales de mayor nivel resuelven ciertos tipos de conflictos serios, tales como asesinatos, de acuerdo a la jerarquía que existe en el Poder Judicial peruano.

En otros casos, los campesinos podían solicitar la intervención directa de los Jueces Civiles, Penales o Agrarios en lugar de intentar resolver sus problemas en la vía comunal local. La selección de las instancias estatales podía responder a varias razones, como: a) la experiencia previa de los comuneros en dichas instancias; b) la necesidad de dar una naturaleza formal a la solución del conflicto; y c) las convicciones y estrategias internas de las partes envueltas en el problema. Estos factores son ilustrados a través de algunos casos que tuvieron lugar en Paroocan.

#### **6.1.4.1 Primer Caso: Conflictos sobre posesión de la tierra**

Pablo, campesino y extraño a la comunidad, “compro” una parcela de tierra a un comunero calificado. El la estuvo cultivando durante cierto tiempo, obteniendo su certificado de posesión de parte de las autoridades regionales del Ministerio de Agricultura. La comunidad no lo aisló de la organización, sino que esperó a que mostrara cierta disponibilidad para integrarse a la misma, al menos en parte.

Como dijimos anteriormente, la comunidad solo permite la realización de estos contratos bajo ciertas condiciones. Ellos descubrieron finalmente que Pablo había hecho lo mismo en otras comunidades, con el fin de vender luego las parcelas a terceros extraños a la comunidad que pudieran pegarle un buen precio. En este caso, la comunidad intentó recobrar la tierra vendida para entregarla a un comunero que no disponía de ella.

Tanto Pablo como las autoridades comunales sabían que si recurrían a la justicia estatal se encontrarían sujetos a las leyes que prohíben la “venta” de la tierra comunal. La comunidad, por su parte, no quería llegar a un acuerdo, porque alegaba que la tierra le pertenecía y que no podía ser vendida, según lo dispuesto en la Constitución y en las leyes sobre comunidades campesinas.

De otro lado, Pablo sabía que el derecho estatal favorecía también a quien trabajaba directamente la tierra, y que por ello la comunidad no podía desposeerlo. Además, sabía que no podía vender legalmente la tierra que poseía, porque si bien él era propietario, la parcela pertenecía formalmente a la comunidad. Por tanto, no deseaba discutir la validez de la venta ante la justicia del Estado, sino su derecho a continuar en posesión de la tierra. Mientras tanto, la comunidad advirtió a los foráneos que no debían adquirir dicha parcela.

A pesar de que ninguna de las partes tenía la certeza de ganar el proceso judicial, ellas decidieron recurrir a la justicia estatal. Debemos añadir que, tal como lo han demostrado diversos estudios (Pásara 1982; De Belaunde 1993:54-55), existe una “incertidumbre” general y constante respecto a las decisiones que pueden ser tomadas por el sistema judicial peruano. Dicho elemento, sin embargo, no era ajeno a las partes; por el contrato, algunas veces –si no comúnmente es usado por una de ellas para “intimidar” y presionar a la otra parte a fin de llegar a un acuerdo, aun cuando éste no sea beneficiado para esta última.

Un aspecto interesante a resaltar es que ambas partes se basaron en el derecho estatal –y no en el derecho comunal andino- para defender respectivas demandas, aun cuando dicho conflicto podía ser definido como “interno”. Sin embargo, la comunidad también reclamo que, bajo el derecho andino, tenía la facultad de distribuir la tierra comunal de acuerdo a los recursos disponibles y las necesidades de cada familia.

Como se indico anteriormente, existen otros dos aspectos de interés en el análisis: primero, las razones por las cuales las partes en conflicto acudieron al Poder Judicial al no poder



resolver sus diferencias ante las autoridades comunales. Segundo, establecer por qué la justicia estatal –y por ende, el derecho estatal- fue elegido como el espacio para resolver el conflicto entre las partes. El derecho tiene diferentes significados, dependiendo de los objetivos y tipo de conflicto involucrado. Pero no podemos generalizar diciendo que el derecho estatal funciona como un “arma” para cada parte, porque en el interín, el derecho comunal andino, las alianzas políticas y la corrupción, serán también utilizados como armas en dicho conflicto.

¿Se basaron los jueces en el derecho comunal andino para resolver el conflicto? Ello dependerá de las percepciones que cada magistrado tenga del problema, y sobre todo cual de los diferentes repertorios legales considera más importante en su decisión. Esto adquiere sentido cuando tomamos en cuenta que el derecho comunal andino no es un todo armónico, pudiendo ser interpretado de manera distinta por cada juez. Junto con ello, es importante recalcar que el derecho estatal incorpora diversos aspectos del derecho comunal andino y viceversa. Si bien este caso ocurrió luego del proceso de reconocimiento, también se presentaron casos de este tipo antes del mismo, con resultados diferentes y contradictorios.

#### **6.1.4.2 Segundo Caso: Conflictos Intercomunales por la tierra**

Otro caso nos permite ilustrar el rol de la justicia estatal en los conflictos de tierra entre comunidades. Aquí, ambas comunidades tenían un problema de fronteras e intentaron llevar su caso ante el Tribunal Agrario. Una de las comunidades se encontraba reconocida oficialmente por el Estado y tenía sus títulos de propiedad, mientras que la otra no tenía ni lo uno ni lo otro. En este caso, la cuestión del reconocimiento demostró ser fundamental a fin de que el juez tome una decisión formal, permitiendo a la comunidad reconocida ganar el caso.

Pero cuando un Juzgado o Corte toma la decisión final, apoyando a la comunidad reconocida, usualmente tal decisión no podrá ser ejecutada, ni siquiera recurriendo a la violencia. Cuando una decisión judicial no es aceptada por una de las comunidades, la policía tratará de no intervenir a fin de evitar la violencia, especialmente de parte de los miembros de la comunidad, que perdió el caso. Pero en solución más o menos pacífica puede ser lograda a través de concesiones mutuas, expresadas mediante un acuerdo formal entre las comunidades en disputa.

Como hemos visto, las decisiones judiciales no son realmente ejecutadas en este caso. Lo que es realmente importante es el ritual del derecho comunal andino, aun si éste es posteriormente formalizado por un Notario Público, Juez de Paz u oficina estatal.

#### **6.1.4.3 Tercer caso. Llevando los conflictos domésticos ante la justicia estatal**

El siguiente es un caso de “opciones múltiples” (“fórum shopping”) relativo a la selección de la instancia al interior del sistema judicial del Estado. El caso comprende la terminación de un contrato de arrendamiento de una parcela entre dos comuneros, en el periodo en el que se realizó el estudio.

En este caso, el comunero que figuraba como propietario formal de la parcela en el registro comunal quiso que le devolvieran la parcela, pero el arrendatario quería continuar con su uso y explotación. Sin embargo, él no era miembro de la comunidad. Aquí se produce un conflicto de intereses, en el cual los miembros de la comunidad acuden ante el Juez de Paz.

En la práctica jurídica local, el miembro de la comunidad tiene el derecho de arrendar su parcela a otros miembros de la comunidad, o a cualquier otra persona. Por tanto, podemos comprender por qué el comunero calificado prefirió ir ante la autoridad estatal, la cual seguramente decidirá a su favor por la prohibición legal de dicho acto, permitiéndole su parcela. El no eligió a la comunidad como espacio de resolución porque sabía que la otra parte iría

directamente ante cualquier instancia judicial a presentar su demanda. En esta forma, el comunero calificado indudablemente ganaría el caso. Sin embargo el arrendatario presento su caso ante el Juez Agrario. Como hemos visto, el derecho estatal protege al verdadero poseedor y trabajador de la tierra, sin importar si pertenece a la comunidad. En esta forma, el arrendatario gano finalmente el caso.

¿Qué ocurrió aquí? Formalmente, los conflictos de tierras son solucionados por el Juez de Agrario y no por el Juez de Paz. Oficialmente el arrendatario gano el caso; pero dado que quería mantenerse en buenas relaciones con la comunidad aceptó negociar con el comunero, dentro de un contexto en el que la misma comunidad intervino. De esta manera, la negociación implico una extensión del contrato, y después de un año el arrendatario retornó a las tierras del comunero.

#### **6.1.4.4 Cuarto Caso: Conflictos sobre la distribución de la tierra: El criterio de riqueza**

La diferenciación social es parte de la organización social de la comunidad. Un caso en el que apreciamos la influencia de este fenómeno es el siguiente: un comunero, considerado rico, quiso comprar más tierra en la comunidad; sin embargo, otros miembros se rehusaron a aceptar dicho deseo, considerando que ya disponía de suficientes tierras.

En este caso, el Consejo Directivo desaprobó la idea del comunero “rico” de adquirir más tierras al inferior de la comunidad. El Presidente de la comunidad le advirtió, además, que no creara un ambiente social negativo con los otros comuneros. Esta intervención finalmente impidió que dicho comunero continuara con su proyecto.

Usualmente, el derecho estatal establece, en primer lugar, que la comunidad es la encargada de asignar –a un individuo, familia o grupo- la tierra comunal. Pero nuestro trabajo de campo mostro que la distribución de la tierra depende de varios factores como las necesidades familiares, la buena reputación e influencia de la familia, etc. Por tanto, algunos comuneros adquieren o poseen mayor extensión de tierra, dependiendo de su habilidad para acumular dinero. Progresivamente, ellos se vuelven diferentes a los comuneros “pobres”, que tienen apenas una parcela. En este sentido, la reprobación de la comunidad –considerando este exceso de concentración de tierra- es una forma de control social comúnmente practicada, siendo aplicada básicamente al comunero que trata de exceder lo que se considera la extensión limite de tierras.

#### **El caso de Ccachabamba**

A fin de analizar el rol de la justicia estatal en los conflictos que se presentan en Ccachabamba, debemos distinguir entre los espacios usados para resolver conflictos entre el grupo de campesinos pro-comunidad, y aquellos usados por el grupo contrario al reconocimiento comunal.

Si bien en ambos grupos surgen conflictos, los campesinos del primer grupo tratan de solucionarlos usualmente a través de un acuerdo. Aun cuando no siempre éste es alcanzado y tienen que recurrir a la justicia estatal, ellos hacen siempre un esfuerzo por evitar las decisiones judiciales, que pueden poner fin a sus relaciones sociales o debilitar sus objetos de ser reconocidos como comunidad.

Por su parte, en el segundo grupo, encontramos diferentes actitudes, que dependen básicamente del tipo de personas con las que tratan. Dicho grupo está compuesto de policías, profesores y campesinos que pertenecieron a otras comunidades campesinas, así como de otros individuos que poseen diversas parcelas en el lugar. Los policías fueron los más propensos a acudir ante los juzgados, en tanto se consideraban a sí mismo con mayor capacidad para manejar el

proceso judicial. De otro lado, algunos campesinos trataban de llegar a un acuerdo en primera instancia, antes de acudir ante la justicia estatal.

En tanto, Ccachabamba se formó principalmente sobre la existencia de parcelas que pertenecían a propietarios individuales, no tuvo problemas de límites con otras comunidades. ¿Era diferente la situación antes mencionada, cuando existía la CAP Wiracocha? En principio, la situación ha variado. Cuando la experiencia cooperativa no funcionó, y las relaciones internas se enfriaron, los miembros de la cooperativa fueron directamente ante la justicia estatal cuando surgieron los problemas, tratando al mismo tiempo de evitar cualquier intervención de los directivos. En este caso, las autoridades judiciales fueron requeridas para cualquier problema doméstico.

### **6.1.5 Los Cambios en la Interacción entre el Derecho Estatal y el Derecho Comunal Andino**

Diferentes interpretaciones del derecho en los diversos niveles de la administración pública, con respecto al derecho comunal andino, están referidas principalmente al tema del reconocimiento de las comunidades.

Algunas de estas oficinas del nivel intermedio o regional usualmente siguen una interpretación literal o restringida de las leyes sobre reconocimiento comunal. De esta manera, exigen a las comunidades que presenten o prueben los requisitos legales necesarios para ser reconocidas. De otro lado, a nivel administrativo local (la municipalidad o la oficina distrital agraria, por ejemplo), se da en algunos casos un reconocimiento semi-oficial a aquel grupo de presenta algunos característica de comunidad campesina, aun cuando no llegue a cumplir con los requisitos señalados por la ley. Es a través de este reconocimiento que se constituyen buenas y continuas relaciones entre la comunidad y dichas instituciones locales, tal como se da en el de Ccachabamba.

Estos hechos no pueden ser entendidos exclusivamente a través de la relación distante o cercana que pueda existir entre la comunidad y una u otra entidad del Estado, o por el especial interés de este último en reconocer a las comunidades. Las diferentes actitudes interpretativas que adoptan las entidades públicas, juegan también un papel importante. Una puede tener una actitud restrictiva y ciega hacia los requisitos establecidos por ley, mientras que la otra sabe –por experiencia propia– que es difícil cumplir tales requisitos, aun por parte de aquellas comunidades de larga existencia. Por ejemplo, el requisito de ser “tradicional” no puede ser cubierto por todas las comunidades, porque muchas de ellas no son organizaciones antiguas o tradicionales, sino formadas durante los años de la Reforma Agraria (y hasta después). Algunas cooperativas o grupos campesinos se han transformado en comunidades campesinas y han solicitado su reconocimiento como tales. Más aun, algunas de las comunidades registradas pueden ser consideradas tradicionales –desde que ellas existen desde antes de la República– a pesar de que en realidad ya no funcionan como comunidades, tienen una organización formal ante las autoridades del Estado, pero no son de verdaderas organizaciones. De otro lado, el reconocimiento de Ccachabamba fue negado en el nivel intermedio por no ser una organización “tradicional”, aun cuando existía un grupo social en su inferior que actuaba, producía e interactuaba como una comunidad.

Los párrafos precedentes muestran los cambios en las interacciones existentes entre el derecho estatal y el derecho comunal andino durante los periodos analizados. En primer lugar, el Estado creó una nueva estructura legal durante la Reforma Agraria, sostenida a su vez por un discurso jurídico radical basado en un nuevo concepto de derecho y justicia, que buscaba unir a grupos sociales tradicionalmente excluidos, como el campesino. Este discurso penetró

profundamente en dichos sectores, gracias al desarrollo dado tanto por parte del aparato de Estado como por otras entidades privadas como las ONGs.

El proceso de legalización brindó a la comunidad una lección sobre el concepto de derecho manejado por los burócratas a nivel local, así como en los niveles altos de la administración pública. Manejando sus propios conceptos e intereses, los campesinos han aprendido que tendrán que luchar –por ejemplo, contra los intereses de bloquear formalmente el reconocimiento de Paroocan- o negociar con los demás protagonistas –en el caso de la inscripción de los comuneros-, a fin de ganar ciertas posiciones. En cada enfrentamiento, un actor aprende del otro y en muchos casos internalizaron parte del lenguaje usado por cada uno.

Este proceso de aprendizaje mutuo ayudó a crear un concepto distinto de derecho local, en el cual los valores y conceptos del mismo surgieron de la combinación tanto del derecho estatal como del andino. Por ejemplo, la legalización introdujo el concepto de “propiedad estatal” dentro del espacio comunal: el Estado era el único que adjudicaba o reconocía la propiedad comunal; él (y no la comunidad) era el propietario último de la tierra y los recursos naturales. Los campesinos a cargo de la legalización se identificaron con versiones locales del derecho estatal, y en algunas ocasiones extremas, pareció que solo conocían éste. Ello ocurrió, por ejemplo, cuando los campesinos o sus delegados disfrazaban sus discursos jurídicos en un lenguaje oficial –aun cuando se basaba en sus valores y normas propias- especialmente si la decisión debía ser tomada por las autoridades estatales. En nuestra opinión, sin embargo, esto fue solamente una estrategia para lograr el reconocimiento y titulación de sus tierras.

Por tanto, el derecho comunal andino mantuvo su validez a lo largo de este periodo, si bien incorporó algunos elementos del derecho estatal. Así, algunos elementos del derecho andino fueron utilizados por los comuneros de Paroocan a fin de ser reconocido y obtener sus títulos de propiedad, como su existencia histórica, su sistema de tenencia de la tierra y el reconocimiento que tenían de autoridades locales y otras comunidades. Pero sería erróneo afirmar que solamente el derecho comunal andino permitió a Paroocan ser reconocida; las regulaciones estatales también calificaban a Paroocan como una comunidad reconocible.

La permanencia del derecho comunal andino puede ser vista también en ciertas formas de acuerdos a contratos sobre la propiedad y disponibilidad de las tierras comunales, así como en la permanencia de su propio espacio de resolución de conflictos. De esta manera, el derecho estatal y el comunal andino no pueden ser considerados bloques normativos distintos o contrapuestos, con valores aislados entre sí. El periodo analizado muestra así diferentes aspectos de pluralismo jurídico en las interacciones entre diferentes niveles de derecho estatal y el comunal andino.

La desactivación final de la Reforma Agraria y el curso de la política estatal de cambiar las instituciones, no modificó el nivel de interacción entre ambos derechos, si bien le dio un nuevo significado. El Estado dejó de promover un modelo cooperativo y socialista dentro de las comunidades para promover un modelo liberal, basado en los principios de la propiedad privada y la autonomía individual. Ello afectó la estructura organizativa y el sistema de tenencia de la tierra no sólo en los espacios comunales –donde ya se mostraban los efectos del mercado- sino en el espacio rural en general. Si bien durante el gobierno de Alan García hubo un intento de proteger a las comunidades de este proceso, dándoles mayor autonomía y fortaleciendo sus mecanismos de control social, el mismo continuó desarrollándose de manera imparable, como se observó claramente en el caso de Ccachabamba.

## 6.2 Cambios y Continuidades en la Organización Social, Política y Económica

Si consideramos las consecuencias del proceso de legalización para las comunidades reconocidas, ciertamente notaremos que se han producido cambios en diversos aspectos de su organización, como en su sistema de tenencia de la tierra, así como en la forma de sus relaciones externas e internas, y en la producción y productividad agrícola. Al mismo tiempo, sin embargo, encontramos ciertas continuidades en la organización de la vida social de Paroccan, las cuales nos permiten entender y determinar los efectos sociales reales que tiene el derecho con respecto al cambio social. Junto con ello, nos debemos preguntar si los cambios percibidos fueron realmente efecto de los procedimientos de reconocimiento y titulación, o si ellos fueron resultado de otros procesos sociales importantes, entre los cuales la legalización tiene solamente un rol secundario.

### 6.2.1 Cambios en la Organización Socio-Política

Una cuestión central con respecto a las consecuencias del proceso de legalización es si se llegó a producir algún cambio en las relaciones sociales al exterior de la organización comunal. Una primera consideración es que si bien Paroccan conservó su tipo informal de organización, en principio tuvo que ajustar su organización formal a la estructura establecida por el derecho estatal. Pero al mismo tiempo, esta estructura no fue estrictamente seguida: las decisiones más importantes siguieron siendo tomadas por el Presidente de la comunidad, seguido del Consejo Directivo y de la Asamblea General. En esta forma, los integrantes del Consejo Directivo, y especialmente el Presidente del mismo, consolidaron su posición como líderes de la organización comunal, desde que eran los únicos que podían obtener los recursos necesarios para tratar de resolver los problemas de la comunidad, trabajar con los grupos sociales y políticos a contactar a personas que ayudaron a la comunidad en sus procesos legales.

Las relaciones de poder también se modificaron en la comunidad, ya que estos líderes fortalecieron sus posiciones y buena reputación. Lo mismo ocurrió con los delegados por la comunidad para iniciar y continuar con los procedimientos legales. Estos delegados eran miembros respetados dentro de la comunidad, y en tanto lograron enfrentar y resolver los múltiples problemas que surgieron, su reputación y prestigio aumentó. Los comuneros que tenían buenas tierras también lograron mejores precios para ellas, desde que el proceso de formalización tuvo un impacto directo en el valor de mercado del territorio comunal.

Otro tema versa sobre si la legalización significó mayor dedicación de los comuneros a la comunidad, en términos de tiempo, energía, inversión económica, mano de obra, etc., debido a la seguridad jurídica que les brindó su nuevo *status* legal. En realidad hay dos interrogantes acerca de este punto: si los comuneros invirtieron más en sí mismo y colocaron mayores recursos para explotar sus parcelas, o si invirtieron más en la tierra y las obligaciones comunales; o en todo caso, si invirtieron tanto en sí mismo como en la comunidad.

Es difícil generalizar a fin de responder a las alternativas planteadas ya que ello depende de diversas variables, como los efectos de la economía regional y nacional sobre la comunidad, o si mejoraron los precios de sus productos agrícolas. Por ejemplo, una mala situación en la economía regional y nacional usualmente forzaba a los campesinos a migrar temporalmente a las grandes ciudades, dedicando así menor tiempo a los asuntos comunales y a sus propias tierras.

Existieron también otros factores que influyeron en la energía y tiempo dedicado por los campesinos a la comunidad, relacionados con la economía familiar: si el campesino tenía otro interés –como un pequeño negocio, un trabajo o una parcela en otra localidad–, éstos influían en la dinámica de cada comunero y su familia, ya que en la mayoría de casos la familia va a dedicar tiempo y energía en su propio beneficio, considerando a la comunidad algo secundario.

Probablemente, ellos no van a tener el tiempo suficiente para participar en las tareas y obligaciones comunales. En este caso, sólo unas cuantas familias en dicha situación lograban invertir tiempo y dinero en mejorar la comunidad. El centro de la vida familiar se encontraba, por tanto, en su propia economía antes que en la comunidad, a diferencia de lo que comúnmente se asume. El comunero, su esposa y sus hijos, todos estaban involucrados en sostener la economía familiar.

Los campesinos que tenían sólo sus parcelas como fuente de subsistencia tenían mayor interés en dedicar parte (en muchos casos, buena parte) de su tiempo y recursos en la comunidad. Su objeto era lograr mayor acceso a las tierras comunales, obteniendo una parcela adicional mediante adjudicación u otro mecanismo, así como participar de actividades que les permitieran crear diferentes relaciones de reciprocidad. Los servicios así recibidos les permitían solucionar ciertas “brechas” en su economía.

Una situación que merece ser mencionado es aquella referida a las relaciones de reciprocidad que se llevaban a cabo entre campesinos ricos, así como entre campesinos pobres y entre ambos grupos. En realidad, la reciprocidad creó un sistema (y diferentes subsistemas) de relaciones desiguales, mediante los cuales algunos campesinos reforzaban su posición dentro de la comunidad, otros hacían buenos negocios y algunos solucionaban algún problema específico, incluso cuando no salieran muy beneficiados con ello. Así, algunos campesinos se volvieron ricos, gracias al acceso que tuvieron hacia la tierra y otros recursos de la comunidad. En esta situación, los campesinos trataron de mantener, consolidar y reproducir sus roles a través de sus hijos. Asimismo, desarrollaron otros intereses fuera de la comunidad, pero permanecieron fuertemente vinculados a ella.

## **6.2.2 Cambios en el Rol de la Mujer**

Otra cuestión a analizar es si el rol de la mujer cambió con o luego del proceso de legalización. Una comparación entre Paroccan y Ccachabamba muestra algunas diferencias en el rol de la mujer durante este periodo.

De acuerdo a Casos (1987), la comunera tiene un rol importante en la producción y reproducción de la vida comunal, desde que la división del trabajo se basa en las diferencias de sexo y edad de este modo, dentro de la familia ella no solo se responsabiliza por el cuidado y socialización de los hijos, sino que cumple también una serie de tareas productivas. Por ejemplo, ella es la que tiene a cargo garantizar la calidad de la semilla que será utilizada en la época de siembra, reunir a las familiares con las que se tienen relaciones de reciprocidad, organizar y alimentar a los que participan en el “ayni”, y ayudar a sus padres o esposo e hijos durante la cosecha (1987:31-34). Casos también señala que generalmente la mujer es la responsable de vender o intercambiar los productos de la familia en el mercado, garantizando así la subsistencia familiar.

A pesar de esto, la participación de la mujer dentro de la estructura de postor comunal – Asamblea General y Consejo Directivo- ha sido y sigue siendo bastante limitada. Usualmente, la representación de la familia en las asambleas comunales está a cargo del varón, si bien en ciertos casos –como cuando éste labora fuera de la comunidad- la mujer lo reemplaza. Igualmente, los puestos de autoridad son tradicionalmente asumidos por varones, si bien Casos menciona el hecho de que una mujer, Quintina Hombre, llegó a ser Vicepresidenta del Consejo de Vigilancia durante cuatro años, en la comunidad vecina de Munapata (1987:91). A pesar de ello, ni en Paroccan ni en Ccachabamba se ha dado una situación similar.

Los roles políticos y productivos de la mujer son mucho más marcados en Ccachabamba que en Paroccan, ya que los hombres tienen que migrar a menudo para complementar sus escasos

ingresos. Frente a esta falta de presencia varonil, las mujeres han ido adquiriendo un rol más activo en la organización social, así como en la producción y solución de los problemas diarios que se les presentan, ocupando muchos espacios que estaban tradicionalmente reservados al varón.

En el caso de Paroccan, la mujer mantuvo más o menos sus mismos roles durante y después del proceso de legalización. Hubo periodo, sin embargo, en los que la mujer jugó un rol más activo, como cuando la comunidad estaba en problemas o debía enfrentar aspectos importantes de la vida comunal, como la obtención de servicios por parte del Estado. No obstante la legitimidad obtenida por los líderes comunales varones después del reconocimiento legal, inhibieron las posibilidades de que la mujer tuviera acceso a cargos de autoridad, como ocurrió en otras comunidades. De otro lado, este proceso no modificó la participación de la mujer en las transacciones que hacían posible para ellas acceder a la tierra comunal. Se dieron así importantes precedentes en que tanto el hombre como la mujer fueron calificados como comuneros, con los mismos derechos y obligaciones; pero no estuvieron ausentes los conflictos de género dentro de este proceso.

### **6.2.3 Cambios en la Tenencia de la Tierra y la Migración**

Un problema relacionado con los cambios producidos por el proceso de legalización comunal fue el de la migración. En principio, cabe señalar que no disponemos de cifras exactas sobre este punto, pero en general el proceso migratorio responde a diversas causas comunes, como la baja productividad de la tierra, la necesidad de ingresos adicionales, la misma dinámica del mercado laboral, la falta de oportunidades de empleo en la zona o la búsqueda de un mejor futuro, sea individual o familiar.

En el caso de Paroccan, un elemento que impulso fuertemente el flujo migratorio, especialmente entre los jóvenes, fue el incremento de la población frente a la escasez de tierras, antes que la presencia de valores o prácticas contrapuestos entre las diferentes generaciones, como sucedió en otras zonas rurales andinas. Los jóvenes se sintieron frustrados al no lograr sus objetos, especialmente cuando la comunidad no pudo asignarles tierras a ellos.

Sin embargo, debemos distinguir aquí a los jóvenes que contaban con educación formal de aquellos que no tenían ningún tipo de educación. En principio, la educación formal da a los jóvenes una buena reputación, *status* y reconocimiento, capacitándolos para desarrollar destrezas y conocimientos que los diferencian de aquellos comuneros que no tienen ningún nivel educativo. Sin embargo, ello no significa un acceso automático y directo a la tierra o a posiciones de liderazgo. Ellos deben seguir los cauces tradicionales para adquirir tierras: compra, alquiler o herencia. Solo cuando ellos brindan a la comunidad algún servicio especial, haciendo uso de sus conocimientos y habilidades, pueden lograr un ambiente favorable para que se les adjudique una porción de tierra u otro recurso. En algunos casos, los jóvenes intentaron acceder a ciertos puestos de autoridad en su espacio social, en base a sus talentos sociales; pero la mayoría de ellos prefirieron buscar trabajo en los centros urbanos, sea en entidades privadas o públicas.

De otro lado, los jóvenes que no han recibido educación formal simplemente emigran la mayoría de veces, a menos que sus padres logren adjudicarles una pequeña porción de tierra. Debido a su falta de educación, este grupo tiene muy pocas posibilidades de conseguir un buen empleo en los lugares donde se asientan, sea en el centro del Cusco, Madre de Dios – donde el lavado de oro es una práctica común- o Lima. En el caso de Madre de Dios, las terribles condiciones de trabajo en los lavaderos de oro fuerzan a los jóvenes a retornar a sus lugares de origen en pocos años, si bien en muchos casos con el capital suficiente para adquirir algo de tierra cultivable.

Después del proceso de legalización, las autoridades comunales trataron de buscar formas de satisfacer las demandas de los comuneros jóvenes. Así, el Consejo Directivo, con el apoyo de CCAIJO, promovió algunos proyectos productivos en la comunidad, a fin de crear condiciones para desarrollar la economía de las nuevas generaciones. Estos proyectos consistieron en la asignación de determinadas parcelas para la crianza y alimentación de animales de corral – como gallinas, conejos y otros- que serían luego comercializados por los jóvenes. Estos también fueron invitados (y pagados) para participar en un proyecto de reforestación y protección forestal sin embargo, ninguno de estos proyectos logró obtener los resultados deseados.

No obstante, el entusiasmo inicial generado por la legalización de la comunidad fue importante. Los procesos de reconocimiento y titulación produjeron algo así como un “efecto mágico”. En particular, la legalización de la propiedad influyó para el retorno de algunos comuneros a la comunidad. Sin embargo, problemas como el desempleo y la escasez de tierras continuaron afectando a los jóvenes.

#### **6.2.4 Cambios de la Producción y la Productividad**

Inicialmente, el proceso de reconocimiento y titulación fue favorable para obtener mejores resultados en la calidad y cantidad de la producción agrícola. Por tanto, en este punto la legalización tuvo un papel importante especialmente durante los primeros años. Después de un tiempo, sin embargo, la producción comunal empezó a depender de otros factores, como las relaciones entre los comuneros, las condiciones climáticas, el caudal de agua para irrigación, las enfermedades que podían afectar a animales o a plantas, entre otros. Factores de nivel nacional, como la recesión económica o los precios relativos de los productos andinos, también influyeron en el incremento o disminución de la producción agrícola, así como en la calidad de los productos y la productividad en general.

De otro lado, después del proceso de reconocimiento, la consolidación de un mercado microrregional permitió a los campesinos una mayor actividad en sus relaciones con el aparato de Estado, el circuito financiero y los comerciantes de Urcos. Nuevos o mejores caminos que conectaban a la comunidad con la carretera también facilitaron relaciones más intensas con entidades o individuos foráneos. En el contexto de la sub-región de Urcos, “mercado” significa un espacio específico en el cual tienen lugar diferentes tipos de transacciones, como préstamos informales, venta de animales y productos agrícolas, venta y alquiler de tierras, etc. La economía de pequeña escala de Paroccan no permitió a los campesinos negociar más allá del mercado sub-regional, sometidos a las condiciones y transacciones que forman parte del circuito financiero y económico sub-regional. Pero este mercado era bastante activo, atrayendo distintos tipos de mercaderías, y donde los individuos e instituciones entablaban diferentes tipos de transacciones en las cuales se expresaban y superponían continuamente el derecho estatal y el andino.

#### **6.2.5 Cambios en las Condiciones Materiales de Vida**

Combinando los aspectos históricos y materiales de la economía campesina y de las comunidades bajo estudio, podemos señalar que hay algunas evidencias de una mejoría en las condiciones materiales de vida en Paroccan luego de su legalización.

Generalmente hablando, las condiciones económicas nacionales y regionales –como la mayor atención estatal a los diferentes actores sociales, o la crisis económica- son factores importantes para comprender una mejora en las condiciones materiales de vida. Por ejemplo, cierto programas socio-económicos promovidos por el Gobierno Central en la Región y sub-región



mejoraron la calidad de vida de los grupos campesinos estudiados otro elemento importante fue el esfuerzo hecho por los propios miembros de la comunidad para mejorar sus condiciones materiales de vida antes y después de la legalización.

No existen estudios específicos que analicen el impacto de la Reforma Agraria o del proceso de legalización en las condiciones educativas, de alimentación o de salud en el área, ya que ambos procesos han sido generalmente abordados a partir de la estructura social, los (cambiantes) precios agrícolas o la calidad y productividad de la zona. En general, puede afirmarse que durante el segundo periodo determinado (1985-1987) las condiciones educativas para los más pobres mejoraron, desde que el Estado estuvo interesado en invertir en la educación primaria. Tampoco fue malo para el desarrollo de los servicios de salud, si bien ello no se debió tanto a una política estatal consistente como a que la crisis económica (iniciada 1987) aun no había alcanzado su nivel más alto. Esta crisis no impidió algunos cortos periodos durante los cuales mejoraron las condiciones sociales de vida a nivel sub-regional. Ello se debió a que los productos campesinos lograron mejores precios, los cuales no dependían exclusivamente de la economía nacional sino también de las cotizaciones logradas por cierto productos en el mercado internacional. Esta mejora es visible, por ejemplo, en el mayor número de niños que acudieron a la escuela primaria, especialmente después de 1975. También se logró un mayor acceso a servicios médicos en la ciudad.

## **6.2 Conclusiones**

Cuando los diferentes gobiernos promulgaron leyes referidas a las comunidades campesinas, tenían ciertas expectativas de cambio y continuidad dentro de estos espacios institucionales. En los diferentes periodos analizados, ellos buscaron integrarlas a nivel regional o nacional, mejorar la producción comunal o las condiciones de vida de los comuneros, o simplemente reforzar su organización a fin de mantener su autonomía.

Los campesinos o comuneros, de otro lado, también tenían sus propias expectativas e intereses con respecto a la legalización. En algunos casos, tales expectativas fueron similares a las planteadas por el gobierno de turno, pero en otros casos no fue así. Las motivaciones campesinas con respecto al reconocimiento respondieron, en realidad, a la creencia de que la legalización era una forma o mecanismo para resolver ciertos problemas significativos para ellos o su vida social. Por tanto, los cambios y continuidades registrados aquí son en parte resultados de la combinación de las expectativas campesinas y estatales con respecto a la legalización y al espacio comunal, pero en parte también resultado de sus frustraciones. Y cuando decimos “en parte” es porque – como se ha visto claramente- la mayoría de cambios producidos en estas comunidades fueron finalmente el resultado de amplios procesos sociales que modificaron, en esos años, la estructura de mercado y de poder a nivel local y regional.

En este sentido, el proceso de legalización ayudo a reforzar algunos procesos –como el fortalecer la buena reputación de la organización comunal o la adquisición de créditos- pero también a bloquear otros, sobre todo en aquellas comunidades que no fueron reconocidas. Por tanto, la legalización no fue un proceso neutral en las comunidades estudiadas, aun cuando no alcanzaron los fines y objetivos buscados.

## CAPITULO VII

### Resumen y Conclusiones Generales

En este capítulo final veremos cómo la legalización de la comunidad y de sus tierras –o el fracaso en lograr este *status*- impulsan, modifica o bloquea ciertos procesos sociales que han venido produciéndose dentro de las comunidades estudiadas. Algunos de estos cambios eran esperados por los comuneros, mientras que otros no. Sin embargo, estos procesos deben ser observados desde un punto de vista amplio, que nos permitía sacar conclusiones acerca de las principales preguntas planteadas en esta investigación. Por ejemplo: ¿Cuál es la idea de comunidad que predomina finalmente dentro del Estado y entre los comunes? ¿Es nuestra concepción de pluralismo jurídico al adecuado para explicar todos estos procesos? ¿Las interacciones socio-jurídicas entre campesinos y funcionarios del Estado terminan con la legalización o asumen otra forma? ¿Qué podemos esperar de esta relación entre las comunidades y el Estado?

Si bien algunas de estas cuestiones han sido ya tocadas en los capítulos anteriores, esperamos delinear aquí una síntesis final que nos permita obtener conclusiones teóricas respecto a los sujetos de nuestro estudio. Con este fin son presentadas algunas importaciones conclusiones empíricas surgidas del análisis anterior, a fin de retomar las nociones teóricas presentadas inicialmente, reelaborándolas y ampliándolas en algunos casos

#### 7.1 Los Efectos de la Legalización sobre el Estado y la Comunidad

Con el proceso de Reforma Agraria, el reconocimiento estatal empezó a ser importante para los campesinos. Autores como Brandt (1987 y 1988) han venido escribiendo sobre los efectos de dicho proceso. Pero ellos entienden su importancia asumiendo principalmente que el reconocimiento es un recurso legal usado por las comunidades para evitar cualquier abuso o conflicto con las haciendas u otros grupos de la elite local y regional. Sin embargo, aquí entendemos a la legalización en forma distinta, como un proceso más amplio y complejo, relacionándolo a las concepciones de pluralismo jurídico y las interacciones socio-jurídicas entre los campesinos y el Estado, entre otros temas.

La desaparición del régimen de haciendas dio a este proceso la posibilidad de un nuevo significado: la legalización empieza a ser vista como una forma de asegurar una respuesta del Estado a un conjunto de problemas que enfrentan las comunidades: escasez de tierras, fuerte migración a centros urbanos, falta de servicios básicos, pérdida de autoridad por parte de las autoridades comunales, individualismo, etc.

En este sentido, el reconocimiento, registro y titulación empiezan a ser considerados como un asunto importante para las comunidades.

Como fue demostrado en capítulos anteriores, el proceso de legalización influyó en diversos aspectos de la vida comunal, tales como su infraestructura, sistema de irrigación, financiamiento, productividad, etc. La mayoría de estas mejoras no hubieran podido ser logradas sin la intervención del Estado, lo que demuestra que, en cierto grado, los comuneros lograron el objetivo de asegurar esta ayuda a través de dicho mecanismo legal. Sin embargo, ni siquiera este apoyo pudo modificar algunos de estos procesos –como la presión migratoria-, por estar basados en factores más globales.

En segundo lugar, para tener éxito en el proceso de legalización, los comuneros tenían que tener el “espíritu” adecuado. Este factor fue muy importante, al permitir que varios problemas

surgidos a lo largo del proceso pudieran ser resueltos. En este sentido, el factor histórico y las características geográficas de cada comunidad jugaron un rol crucial, al permitir el mantenimiento de ciertas formas de integración e identidad entre sus miembros, las cuales habían empezados a decaer debido a los problemas antes mencionados. El éxito en la legalización fortaleció además el espíritu comunal y dotó a la organización comunal de una nueva vitalidad.

En tercer lugar, el proceso de legalización jugó también un importante rol en la transformación de la cosmovisión andina. Nuevos patrones de conducta, actitudes, creencias y valores fueron constantemente introducidos, cambiando el entorno de las comunidades campesinas. Esta influencia difiere también entre las comunidades localizadas junto a las vías de comunicaciones que conducen a mercados importantes, y aquellas localizadas en zonas aisladas y empobrecidas.

Finalmente, si bien Paroocan no tuvo mayores problemas con sus vecinos para definir sus límites, en la mayoría de zonas rurales se produjeron constantes conflictos entre comunidades campesinas, o entre éstas y terceras partes, por la posesión de tierras. Esto significó que las posibilidades de llegar a acuerdos al respecto fueran menores, o que las decisiones dadas por la justicia estatal no pusieran término real al conflicto. La Ley de Titulación de Comunidades Campesinas, promulgada en 1987, no solucionó todos estos problemas, formalizando solamente la propiedad de aquellas comunidades que podían llegar a un acuerdo con sus vecinos. Tal fue el caso de Paroocan, la cual obtuvo finalmente los títulos de sus tierras.

Sin embargo, la organización comunal no fue la única beneficiada con la legalización. El Estado logró reforzar en parte su presencia y legitimidad dentro de los espacios comunales legalizados, como se puede apreciar en el caso de sistema de solución de conflictos. Los casos presentados en el capítulo precedente muestran que la elección de la justicia estatal como vía para solucionar conflictos fue muy estimulada; sin embargo, la mayoría de comuneros mantuvo su preferencia por el sistema local de resolución de conflictos. Más aún, el pluralismo jurídico era débil en los casos de crímenes o delitos, a diferencia de otros países. Por ejemplo, en los conflictos de tipo penal, existe una subordinación total al derecho estatal; en los conflictos de tierras, ambos sistemas prevalecen, mientras que en los conflictos familiares el derecho comunal andino es la principal referencia.

## **7.2 El Sistema Comunal de Tenencia de la Tierra**

El sistema de tenencia de la tierra ha cambiado considerablemente en las comunidades campesinas. Existen diversos temas a tomar en cuenta para explicar dichos cambios. El primero de ellos es considerar el área geográfica en la cual está localizada la comunidad, la accesibilidad y el tipo de recursos disponibles a ésta, los niveles ecológicos que se controlan, etc. Un segundo tema está formado por las características que las comunidades de una región o sub-región específica comparten entre sí, así como por las relaciones entre ellas y con otros actores sociales a nivel regional. Un tercer tema es comprender las categorías y conceptos utilizados en la descripción y análisis del sistema andino de tenencia de la tierra. Los conceptos de "individual" o "colectivo" son más fáciles de explicar en una economía de tipo occidental, a diferencia de la andina.

Durante el periodo incaico, los *ayllus* se desarrollaron dentro de un contexto en el cual el concepto de "propiedad" estaba asociado al "Estado". La diferencia social estaba claramente delimitada entre la familia del Inca, la elite militar y religiosa, los funcionarios del Imperio y la población, distinción que también existía a nivel del ayllu a pesar de su aparente igualdad.

Los mismos supuestos han sido asumidos en los estudios acerca de las comunidades indígenas durante la época del dominio colonial. La sociedad se encontraba socialmente diferente porque las diferencias eran consideradas inherentes a la humanidad, y la diferenciación fue la

política seguida por los españoles. El sistema de tenencias de la tierra cambió durante este periodo, siendo reservadas las mejores tierras a los dominadores, mientras que los indígenas eran concentrados en reducciones. Y si bien los derechos territoriales de estos últimos fueron reconocidos, ello no significó la definición de una propiedad colectiva de la tierra.

Con respecto al periodo republicano, recordemos que los criollos lograron el control del Estado, poniendo fin al dominio español y estableciendo nuevos cambios en la estructura política y social del país. Aquí la diferenciación social y política no estuvo basada tanto en motivos raciales – como en el caso de la Colonia- sino en la riqueza, la influencia en las esferas política y económica, el manejo de conocimiento y tecnología, y la habilidad para transportar bienes tanto horizontal como verticalmente.

En este periodo, el sistema de tenencia de la tierra estuvo basado en grandes propiedades y haciendas azucareras, cuyos propietarios controlaron el poder político en el país hasta la Reforma Agraria de 1969. Muchas de estas haciendas y grandes propiedades se formaron mediante la apropiación –sea por vías legales o extralegales de tierras comunales. Muchas comunidades se vieron reducidas o empujadas así hacia tierras más pobres o altas como sucedió en el Cusco. El reconocimiento constitucional de las comunidades en 1921 otorgó a las tierras comunales un carácter inalienable, si bien no detuvo este proceso expropiatorio, lo que se recién se pudo lograr con la Reforma Agraria.

En dicho proceso, la organización comunal fue considerada un importante elemento del sistema de propiedad. El dominio comunal fue respetado, desde que se decidió que las comunidades debían recuperar las parcelas no explotadas. La primera de la comunidad en la organización de las actividades agrícolas fue igualmente reconocida. Es decir la Reforma Agraria reconoció a la comunidad como una unidad de producción. Pero también reconoció que otras formas asociativas, como las cooperativas, podían explotar tierras cultivables, prefiriendo ese modelo al comunal y buscando imponerlo sobre aquellas. Acaso el Estatuto de Comunidades Campesinas constituyó el más amplio reconocimiento dado a las normas consuetudinarias de la comunidad –autorizando a la organización regirse por sus normas tradicionales- pero también asimismo a los derechos comunales sobre la tierra, el agua y los pastos. Esto significó una restricción en la operatividad del derecho consuetudinario, minimizando su efectividad y fines.

El sistema de tenencia de la tierra en el Perú ha cambiado significativamente desde la Reforma Agraria. La mayor parte de las cooperativas y otras formas asociativas –como las SAIS- han sido disueltas surgiendo diferentes tipos de pequeña y mediana propiedad. Sin embargo, las amplias extensiones de propiedad (latifundios) no han sido del todo donadas, especialmente desde la profundización de la crisis económica en los años 80 y la presencia de grupos terroristas, como Sendero Luminoso. No obstante, en los últimos años la comunidad han mostrado una extraordinaria capacidad para sobrevivir en este difícil contexto.

### **7.3 Derecho Comunal Andino y Resolución de Conflictos**

El derecho comunal andino se manifiesta de manera concreta, pero diversa, en nuestros espacios de estudios. En tanto éste puede ser diferente en otras regiones andinas que no forman parte de nuestra investigación, las siguientes ideas están referidas –antes que a un análisis descriptivo-, a una noción sobre las posibles manifestaciones del derecho comunal andino.

El derecho comunal andino no necesita de intervención externa. Este se legitima y hace cumplir por los mismos grupos sociales que lo crean. La población se siente identificada con sus reglas, procedimientos, sanciones y decisiones. Cuando una de sus instituciones es muy antigua, entonces los campesinos las transforman o cambian. Esto porque el derecho comunal andino está vivo y cambia continuamente.

Esta lealtad a sus instituciones jurídicas no significa que ellos no puedan solicitar también el apoyo del derecho estatal cuando lo consideran necesario. Sin embargo, los cambios acceden a éste de una manera contradictoria. Si por un lado ellos sostienen el valor y efectividad de sus propias instituciones jurídicas, también sienten la urgencia de fundamentar sus demandas y posiciones en base al derecho oficial. Parece haber una división funcional al respecto. Los campesinos no aplican el derecho civil a sus matrimonios, transacciones o contratos de trabajo, pero si lo emplean en casos de emergencia, una vez que el desacuerdo o conflicto se agrava. En consecuencia, los campesinos no ignoran el derecho estatal –como sostienen algunos- si no lo aceptan en forma íntegra. Como hemos podido observar, aun en aquellos procesos dirigidos a beneficiar a las comunidades campesinas, hay resistencia hacia los procedimientos originados fuera de la misma.

Los comuneros no consideran al derecho estatal como una vía para la prevención de conflictos. Mayormente, ellos usan este derecho como un mecanismo a *posteriori*, probablemente porque ciertas razones culturales les impiden incorporar las estructuras jurídicas estatales. Algunos investigadores sugieren, sin embargo, que los campesinos no solo ignoran el derecho estatal, sino que deliberadamente buscan ignorarlo.

En general, los campesinos no confían en los jueces y funcionarios del Estado. Su experiencia con aquellos ha sido usualmente bastante negativa. Las autoridades estatales, en la mayoría de casos y durante décadas, apoyando a los hacendados en contra de los intereses y posiciones del campesinado. Y si las haciendas ya han desaparecido, estos actores no logran comprender o apoyar aún a los campesinos. Cuando existe una diferencia de poder o riqueza entre las partes, los comuneros creen que tanto los jueces como los funcionarios fallarán o decidirán a favor de la parte más rica o poderosa.

Dentro de este contexto, los campesinos tienden a someter sus agravios o desacuerdos ante sus propias instituciones y procedimientos. Después de todo, sus mecanismos de resolución de conflictos tienen ventajas importantes sobre los oficiales: fácil acceso, bajo costo, ausencia de abogados y, sobre todo, todas las personas involucradas comparten el mismo código lingüístico y cultural. Al mismo tiempo, los campesinos pueden acceder a sus autoridades tradicionales con menos temor e incertidumbre que ante las autoridades del Estado.

Es importante señalar que la coexistencia pacífica es un fin permanente en las relaciones mantenidas por los campesinos. En la mayoría de casos, los procedimientos seguidos tratan de encontrar el problema real que genera las demandas o reclamos explícitos. Este método permite a los oponentes reconocer las causas profundas de su controversia y lograr un acuerdo mucho más satisfactorio. Si ello no puede lograrse, la decisión final de la autoridad usualmente propondrá cierto compromiso entre las partes, en lo cual deberían hacerse mutuas concesiones, recibiendo así una solución parcial a sus reclamos.

Utilizando la misma lógica, los campesinos tratan de resolver no solamente el problema *presentado*, sino también evitar el surgimiento de nuevos conflictos. Por tanto, las autoridades ponen especial atención a la situación de las víctimas, y a la necesidad de compensarlas por los daños sufridos. Algunas veces estas compensaciones pueden ser meramente simbólicas, pero ellas expresan una forma de resolver problemas morales o no materiales. En otros casos, la respuesta será no proponer ninguna solución, sino más bien retrasar la decisión de la autoridad. Los campesinos piensan que ello permitirá a las partes examinar su problema con mayor cuidado y menos pasión, a fin de lograr una solución a través de la negociación directa.

Cuando se produce un acto o hecho contrario al interés comunal, la sanción tiene como objeto la reintegración del transgresor a la comunidad. Los comuneros dan a sus veredictos un propósito educativo. Los cambios actitud pueden ser logrados a través de la imposición de una multa, la asignación de trabajo comunal o el encierro por un corto periodo de tiempo en la cárcel

comunal. Una sanción psicológica corriente es la humillación en público, que produce vergüenza y deshonra al transgresor. Estas sanciones tienen por fin, lograr un arrepentimiento sincero por su parte. De otro lado, sanciones de tipo físico todavía pueden ser vistas en algunas comunidades. Si el transgresor no muestra un deseo sincero de mejorar su conducta, puede recibir la sanción más fuerte de todas: la expulsión de la comunidad. En el mundo andino, esto es casi tan grave como una sentencia de muerte, porque nadie puede sobrevivir solo. Así, las otras sanciones pueden ser consideradas como una forma de impedir que el transgresor sea finalmente expulsado de su grupo social.

La definición de las sanciones, sin embargo, no es universal. A diferencia del derecho occidental, los campesinos no tienen la misma medida abstracta según la cual a cierto hecho corresponde determinado castigo, siendo aplicado a todos por igual. Sus decisiones están basadas sobre lo que todos conocen acerca del transgresor, sus características personales y su contexto individual y social. En consecuencia, cuando el transgresor es un extraño, la decisión a tomar será diferente. Los campesinos a menudo ven al transgresor externo como alguien que agrede su orden comunal, así como los bienes y vidas de los comuneros.

#### **7.4 Problemas Similares, Soluciones Comunes**

Hemos venido señalando diversos problemas compartidos por las comunidades estudiadas. Estos problemas se relacionan principalmente con integración de las comunidades al mercado y sus relaciones con el Estado. Las soluciones a plantearse deben envolver, necesariamente, una redefinición de la relación existente entre el sistema jurídico estatal y el comunal andino.

Como vimos, Paroccan y Ccachabamba tienen sus problemas particulares, pero también comparten algunos con la mayoría de comunidades campesinas del Perú. Estos últimos se pueden resumir en tres: el debilitamiento de la organización comunal, la escasez de tierras y las grandes expectativas de los comuneros con respecto al apoyo del Estado. A éstos puede añadirse un cuarto punto, que deriva de los anteriores: la ausencia de alternativas.

El primer problema –el continuo debilitamiento de la organización comunal- tiene como principal causa la falta de participación en el trabajo comunal, el desinterés en acudir a las asambleas de la comunidad, las tensiones y luchas entre los diferentes grupos de poder, la migración de comuneros adultos y jóvenes, el conflicto entre generaciones y la creciente desconfianza hacia las autoridades comunales. Como podemos apreciar, muchos de estos factores no tienen fuente en la dinámica interna de la comunidad, sino más bien en causas externas, como la elevación del costo de vida y la falta de oportunidades de empleo dentro de la comunidad.

El resultado de ello es una creciente presión para comunidades como Paroccan, que experimentan –por ejemplo, en la aplicación de mecanismos de control social sobre sus integrantes y recursos- una tendencia hacia la ruptura de los lazos comunales que mantienen unidos a sus miembros. De otro lado, lo que realmente interesa es el hecho de que, como en Ccachabamba, los mismos comuneros son conscientes de cuán importante es obtener o mantener una organización comunal capaz de defenderlos contra problemas comuneros –como la caída en los precios de sus productos- llenando así un vacío que el Estado no está interesado en cubrir.

El segundo problema es compartido también por ambas comunidades, y se refiere a la falta de tierras disponibles dentro de la comunidad. Este es un problema que se agrava en aquellas comunidades donde existe un gran número de población joven, pobre calidad de la tierra y pocas posibilidades de expandir los límites comunales. Como hemos visto, el resultado de ello es el incremento de tensiones entre los comuneros (o campesinos, en el caso de Ccachabamba). Estas tensiones están presentes entre ricos y pobres (según el criterio de cuánta tierra posee cada uno)

o entre comuneros viejos y jóvenes. Donde existe una fuerte organización, como en Paroccan, dichas tensiones pueden ser mediadas y reducidas, si bien no se puede hacer mucho para dar una solución real al problema: la adquisición de nuevas tierras o la ampliación de las existencias.

Como Hopkins señala (1990: 17), cuando aparece este problema, usualmente los mismos campesinos proponen, en primer lugar, que se haga una reestructuración o redistribución de las tierras comunales. En segundo lugar, ellos proponen un uso más intensivo de las tierras dedicadas a la agricultura, a través de nuevas técnicas de cultivo. Sin embargo, la primera sugerencia requerirá una reestructuración paralela de las relaciones de poder al interior de la comunidad, algo difícil de lograr sin quebrar la misma unidad comunal. Por su parte la segunda salida, además de requerir capacitación e infraestructura, no resuelve el problema de distribución de la tierra. En este sentido, creemos que este problema requiere de mayor atención por parte de los especialistas, principalmente porque debe ser analizado a partir del interés del gobierno por incorporar las tierras de las comunidades al mercado de tierras.

Esto nos lleva al rol del Estado en los asuntos comunales. En su estudio, Hopkins concluye que:

“El campesino espera demasiado del Estado. Muchas de las alternativas propuestas dependen de manera directa de acciones del gobierno. Esto es expresado en problemas económicos, al igual que en aspectos técnicos y sociales (1990: 19).

Nuestra investigación muestra la veracidad de esta afirmación. En este sentido, la demanda comunal por reconocimiento y titulación es solo una vía para asegurar una respuesta a sus problemas por parte del Estado. Pero hemos visto también que esta respuesta depende, en gran medida, de los intereses o necesidades que el Estado tiene con respecto a dicho sector social, las cuales no son mostradas la mayor parte del tiempo, y si lo son, solo se da en forma muy restringida. En consecuencia, la legalización de la comunidad no debe ser el único objetivo. Lo que la comunidad requiere es fortalecer el rol mediador de la organización comunal frente al Estado, usándola como medio para demandar un mayor acceso a la tierra, a créditos, provisiones, tecnología, capacitación, etc. Esto se vuelve a su vez más urgente en un contexto político en el cual el Estado está tratando de eludir su rol de promoción social con respecto a los sectores más necesitados.

Finalmente, está el problema de las alternativas que se pueden dar a las situaciones planteadas; en otras palabras, ¿en qué forma los comuneros pueden encontrar soluciones adecuadas y eficaces para hacer frente a estos y otros graves problemas que los afectan? Hopkins no es muy optimista al respecto: para él, los campesinos muestran poca capacidad para hallar alternativas sólidas y precisas (1990:15). Nosotros pudimos constatar, sin embargo, que después de varios siglos de dominación e imposición, las comunidades han encontrado siempre salidas creativas y talentosas para sobrevivir. Por ello, creemos que las comunidades encontrarán el camino para mantener autonomía y vitalidad, aun cuando ello parezca prácticamente imposible considerando el contexto negativo al que se enfrentan en la actualidad (Bonilla 1987; Caballero 1990; Figueroa 1987; Gonzales de Olarte 1984; Mallon 1983)

## **7.5 Conclusiones Teóricas**

### **7.5.1 Burocracia Oficial y Comunidades Campesinas**

En nuestro trabajo pusimos especial atención a la conducta de los diferentes niveles de la administración pública encargada de las demandas comunales, así como en las estrategias desarrolladas por los campesinos a fin de lograr su objetivo.

Considerando este aspecto, pensamos que las diversas conductas mostradas por la burocracia estatal, en sus diferentes niveles, deben ser analizadas con mayor profundidad. Hay dos temas que merecen especial atención: la forma en la cual los diferentes niveles de la administración pública se organizan y comunican entre sí, y la racionalidad que impera en esta organización. Como señalamos al principio, uno de los rasgos principales del Estado peruano es su centralismo. Es en Lima –considerándola aquí una región específica- donde se toman las decisiones más importantes para el país, y donde se elaboraron los modelos de desarrollo y los marcos normativos necesarios para ponerlos en práctica. Las autoridades centrales buscan siempre imponer dichos modelos a las diferentes regiones a través de la burocracia local, sin considerar si el modelo es o no adecuado a dicha realidad. En este caso, los que los funcionarios regionales o locales intentaran hacer es adaptar la realidad al modelo, y no el modelo a la realidad (Giesecke 1989).

El centralismo, así como la primacía del modelo sobre la realidad, impide una comunicación uniforme y directa entre los diferentes niveles administrativos, así como entre la burocracia y la sociedad. Los problemas que puedan surgir en los niveles locales, no son vistos como deficiencias del modelo, sino como errores o incapacidad de los funcionarios encargados de llevarlos a la práctica. Dependiendo de cada caso particular, esta concepción puede tener como resultado que los niveles más bajos (al-nivel-de-la-calle) se vuelven más accesibles, debido a que los funcionarios de este nivel no quieren que sus superiores sean conscientes de cuán incapaces son para implementar el modelo de desarrollo predominante, o, por el contrario, puede llevar – como ocurrió en Ccachabamba- a una adhesión estricta al marco normativo dispuesto desde arriba, sin tomar en cuenta las demandas de las personas u organizaciones, que debían ser las beneficiarias de dicha ley.

Como hemos visto, existe un dinamismo mutuamente condicionante en cuanto al rol que el derecho juega en las relaciones Estado-comunidad campesina. El derecho comunal andino es influenciado por los diferentes niveles en los que opera el derecho estatal, lo que a su vez depende de variables como migración, relaciones de mercado, la historia del grupo campesino, etc. El derecho estatal también toma prestado algunos elementos del derecho comunal andino, aunque sin reconocerlo abiertamente los funcionarios estatales probablemente no son conscientes de esta concesión al pluralismo jurídico, pero sus decisiones son útiles para comprender la dinámica del derecho andino.

Hemos visto también, en el caso de Paroccan, que el nivel nacional fue mucho más accesible el determinada etapa del proceso de reconocimiento que el nivel regional. Los delegados de la comunidad apelaron precisamente al espacio donde una decisión de ese tipo podía ser tomada. Por tanto, puede decirse que las relaciones que pueden establecerse entre el Estado y las comunidades campesinas no tienen que pasar necesariamente por las reglas que establece el derecho estatal y las normas relativas a la legalización comunal. Por el contrario, estas relaciones deben ser estudiadas desde diferentes perspectivas, que se complementen entre sí. Acaso el destino final de las comunidades campesinas en el Perú esté vinculado a los resultados y propósitos de dichos estudios.

## **7.5.2 El concepto de Comunidad**

Una de las principales conclusiones de nuestro estudio es que el término “comunidad” denota diferentes realidades, y es utilizado por los actores sociales con diferentes significados. No podemos afirmar que la comunidad campesina es la institución homogénea, uniforme y romántica imaginada y creada por los indigenistas a principios del siglo XX. Podemos encontrar en ésta relaciones autoritarias y de dominación entre los campesinos, pero también orden y valores



comunes que les permiten construir una idea de “comunidad” y extenderla hacia el mundo exterior.

Desafortunadamente, esta diversidad no es percibida aún por los juristas. Por ello es importante explicar los diferentes efectos y respuestas que genera la legislación comunal, en cada caso y región concreta, junto con las características de la burocracia en el país. En tal sentido, el concepto de comunidad de predomina en el nivel de mayor poder, será aquel que se extienda a través de los diferentes niveles de la burocracia estatal. Este concepto es, así, el que las comunidades enfrentan cuando soliciten su reconocimiento legal y la titulación de sus tierras por el Estado, el cual no será siempre similar al que los comuneros manejen y con el cual se identifican. A su vez, los comuneros intentaran que el Estado reconozca su propia idea de comunidad. Por tanto, la definición de “comunidad” es objeto de un proceso continuo y dinámico que muestra, a su vez, el rol de jugado por el derecho como el espacio para definir y redefinir roles sociales.

### **7.5.3 Derecho y Pluralismo Jurídico: Hacia una Redefinición Conceptual**

En el capítulo introductorio dimos nuestro propio concepto de derecho, señalando que éste es un producto social creado por el hombre para satisfacer su necesidad de convivencia social. Pero, como hemos podido ver en Paroccan y Ccachabamba, esta “convivencia social” es, comúnmente hablando, muy difícil de lograr. Los problemas y obstáculos de deberían enfrentar las instituciones legales para cumplir con esta función no siempre podrán ser superados en su totalidad. Por tanto, una primera propuesta es la posibilidad de observar al derecho desde una perspectiva de conflicto, antes que desde una perspectiva de equilibrio, a fin de entender la forma en que el derecho reaccionara en diferentes niveles sociales.

Esto no significa que nuestra concepción dinámica del derecho deba ser totalmente descartada: al menos a nivel local, podemos ver que en algunos casos (Paroccan) el derecho (comunal andino, para ser precisos) es resultado o expresión de valores comunes entre los actores sociales, y puede cumplir una efectiva función de control social entre los comuneros. Pero hemos visto también que esta labor es permanentemente obstaculizada por aquellos encargados del mantenimiento y reproducción de este derecho. Es importante señalar que en algunas situaciones difíciles, la apelación a valores jurídicos (andinos) se deja de lado para utilizar los mecanismos de presión directa o indirecta del Estado –a pesar de ser percibidos como lentos, costosos e inseguros-, tales como la amenaza de iniciar una acción ante la justicia estatal (Brandt 1987; Peña 1991 tomo 1). En otros casos, las autoridades comunales fueron forzadas a negociar con los “infractores”, a fin de evitar mayores problemas a la comunidad y mantener la convivencia social. Esto muestra la existencia de un proceso de ajuste local en Paroccan, basado en el derecho andino, que tiene como objetivo lograr una mayor capacidad para enfrentar los problemas de la comunidad campesina.

En este sentido, Ccachabamba es un caso extremo de derecho local no basada sobre valores comunes. Los efectos causados por procesos sociales como el individualismo, la migración, la presencia de valores urbanos, la mayor presencia del Estado y la integración al mercado, entre otros, han destruido a esta comunidad. Así, si bien el derecho andino regula ciertas prácticas de cierto grupo en cierto espacio determinado –por ejemplo, las formas de labor agrícola- éste es permanentemente cuestionado por el otro grupo de campesinos, quienes prefieren los preceptos del derecho estatal para regular su conducta. Sin embargo, algunos miembros de este grupo adoptan formas como el *ayni* para llevar a cabo sus tareas agrícolas, así como algunos campesinos del primer grupo manejan conceptos y valores propios del derecho estatal. Por tanto, la tarea de estudiar con mayor profundidad las condiciones para que Ccachabamba se convierta en una

comunidad, y las condiciones para una interacción más fluida y dinámica entre ambos derechos, así como las formas en que dicha interacción puede facilitar ciertos niveles de convivencia social entre ambos grupos, se mantiene como algo impostergable. Desde este punto de vista, las mutuas influencias que hemos hallado entre ambos sistemas jurídicos –el estatal y el comunal andino– deben ser revisadas desde diferentes perspectivas. La interacción entre ambos sistemas puede ser beneficiosa, pero en algunos casos también perjudicial.

La reciprocidad de influencias entre ambos sistemas jurídicos, nos llevan a la cuestión del pluralismo jurídico y a las relaciones que pueden ser mantenidas por el derecho estatal y el comunal andino en los diferentes niveles de la organización social. En los casos estudiados, el Estado establece desde el comienzo un repertorio legal que va a interactuar con el propio repertorio jurídico de la comunidad en ciertos procesos particulares, como el proceso de legalización, pero también en otros procesos sociales. El Estado sabe que la decisión de legalizarse se encuentra, en última instancia, en manos de la misma comunidad; pero a su vez, los comuneros saben que ellos sólo pueden obtener la legalización después de pasar por un largo proceso rutinario y complicado. Por tanto, las comunidades campesinas incorporan algunos de los requisitos del Estado dentro de sus repertorios jurídicos locales, y viceversa.

Así, el proceso de legalización no solo influye sobre la conducta de los individuos y grupos que participan en dicho proceso, sino que también pone en marcha un proceso simbólico que transforma o da un nuevo sentido a los valores jurídicos, tanto de la comunidad como del Estado, especialmente aquellos relacionados a los valores de seguridad jurídica, registro y propiedad. Esto nos permite criticar ciertas afirmaciones clásicas, que asumen que los conceptos del derecho comunal andino son esencialmente diferentes, aislados y alienados respecto a los conceptos del derecho occidental o estatal. Esta visión determinista colisiona con nuestro concepto de derecho local en Paroocan y Ccachabamba, el cual permite describir las diversas interrelaciones entre el Estado y el derecho comunal andino dentro de un proceso social específico.

El proceso de legalización, el cual llevó a algunos importantes laberintos legales a los actores, también llevó a una relación de conocimiento entre éstos. Este fue un proceso bastante difícil, en el cual cada uno aprendió sobre los patrones o repertorios sociales del otro. Ciertamente, ello no fue un proceso unilateral. Acaso este aspecto de la interacción tiene una mayor importancia que el aspecto material del proceso de legalización. Por tanto, consideramos que los investigadores deben darle mayor atención a este aspecto. El proceso de legalización produjo un vínculo entre el Estado y las comunidades campesinas, el cual fue más allá de lo meramente formal. La comunidad campesina se convierte, a través de éste, en una entidad jurídica. Este vínculo puede extenderse a través del tiempo en un continuo proceso de interacción, usualmente a un nivel local o regional pero también a nivel nacional, lo que ocurre cuando los campesinos demandan ciertas ventajas del Estado. En este caso, los respectivos repertorios jurídicos cambian una vez más.

Finalmente, podemos señalar que el pluralismo jurídico, al menos a partir de nuestras conclusiones, es un proceso de adaptabilidad entre sistemas jurídicos distintos, en un complejo proceso en el cual sus fronteras son continuamente redefinidas. Pero este proceso de adaptabilidad debe ser estudiado en forma particular en cada nivel social y espacial, ya que podemos encontrar –como en Ccachabamba– que en el nivel nacional, el derecho comunal andino tiene mayor reconocimiento y autonomía, mientras que en el nivel local este derecho es limitado o destruido por acción de la intervención estatal.

## BIBLIOGRAFIA

Adams, Richard N.

- 1959 A community in the Andes: Problems and Progress in Maquiyauyo. Seattle: University of Washington Press.

Adip, Amado

- 1975 Conflicto entre Ley Costumbre. Lima: Editorial DEPALMA S.A.

Altamirano Teófilo

- 1984 Presencia Andina en Lima Metropolitano. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú

- 1992 Exodo. Peruanos en el exterior. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Álvarez Vita, Juan

- 1990 Diccionarios de Peruanismos. Lima: Ediciones Studium

Ambía, Abel Adrian

- 1989 El ayllu en el Perú Actual. Con un estudio de las normas tradicionales de la comunidad campesina de Amaru, Cusco. Lima: Pukara

Anrup, Ronald

- 1990 El taita y el toro: en torno a la configuración patriarcal del régimen hacendario cusqueño. Estocolmo: Nalkas Boken Farlag.

Arbe, Guillermo et al.

- 1990 Diagnostico General de la Zona de Trabajo del CCAIJO, mínimo. Cusco, abril de 1990.

Arguedas, José María

- 1968 Las comunidades de España y del Perú. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marco.

- 1975 Formación de una cultura nacional indoamericana. México: Editorial Siglo XXI

Auroi, Claude

- 1986 "Las frustraciones de la participación agraria en el Perú", pp. 85-128. En; Lucy Briggs, Chana Llanque y otros, Identidades andinas y lógicas del campesinado. Lima. Mosca Azul Editores.

Baca Tupayachi, Epifanio

- 1985 Economía campesina y mercados de trabajo. El caso del Sur Oriente. Cusco: Centro de Estudios Rurales Andinos "Bartolomé de Las Casas".

Ballesteros Gaibrois, Manuel y María del Carmen Martin Rubio

- 1979 "Supervivencia del "ayllu" andino y sus características (Comarca del Cusco)", pp. 431. En *Economía y Sociedad en los Andes y Mesoamérica*. Madrid: Revista de la Universidad Complutense, Año XXVIII, No. 117.
- Ballón Aguirre, Francisco
- 1978 *Comunidad Nativa, Costumbre y Sistema Legal*. Tesis (Br). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Derecho.
- 1980 *Etnia y Represión Penal*. Lima: Centro de Investigación y Promoción Amazónica.
- 1989 "Sistema jurídico aguaruna y positivismo", pp. 345-368. En: *América Indígena*, Vol. XLIX, No. 2. México: Instituto Indigenista Interamericano.
- Barrenechea, Carlos
- 1988 *Descentralización y gobierno regional*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- Basadre, Jorge
- 1937 *Historia del Derecho Peruano*. 1984. Lima. Edigraf S.A.
- 1983 *Historia de la Republica del Perú*. Lima: Editorial Universitaria.
- 1985 *Perú, Problema y Posibilidad*. Lima: Ediciones COTECSA.
- Béjar, Héctor
- 1983 "Reforma Agraria y Participación Popular", pp. 709-739. En. *El Perú de Velasco*. Lima: CEDEP.
- Belaunde, Víctor Andrés
- 1965 *Peruanidad*. Lima: Editorial Librería Studium.
- Benda-Beckmann, Franz von
- 1889 "Scape-Goat and Magic Charm: Law in Development Theory and Practice". *Journal of Legal Pluralism*. No 28:129-148.
- Benda-Beckmann, Franz et al.
- 1989 *Interface and Janus Faces: A critical appraisal of the Interface approach in development sociology from a socio-legal studies perspective*", pp. 205-220. En: Norman Long (ed.). *Encounters at the Interface: A perspective on Social Discontinuities in Rural Developments*. Wageningen: Pudoc.
- Benda-Beckmann, Franz von y K. von Benda-Beckmann
- 1991 "Law in Society: from blindman's-buff to multilocal law" *Recht der Werkelykheid*. Special issue, Pp. 118-139.
- Benda Beckmann, Keebet von
- 1981 "Forum Shopping and Shopping Forum: Dispute Settlement in a Minangkabau Village in West Sumatra". *Journal of Legal Pluralism*, No. 19:117-159

Bernales, Enrique y Marcial Rubio

1985 Constitución y Sociedad Política. Lima. Mesa Redonda Editoriales.

Beteta Menacho, Christian

1989 Comunidades Campesinas y Nativas del Perú, Legislación Nacional e Internacional. Lima: Organización Internacional del Trabajo y Centro Interamericano de Administración del Trabajo.

Bonilla, Heradio et al.

1987 Comunidades Campesinas. Cambios y permanencias. Chiclayo: Centro de Estudios Sociales Solidaridad.

Brandt, Hans Jürgen

1987<sup>a</sup> Justicia Popular: Nativos Campesinos. Lima: Fundación Friedrich Naumann y Centro de Investigaciones Judiciales de la Corte Suprema de Justicia de la Republica.

1987b "Derechos Humanos, Servicios Legales y Desarrollo. Comentarios sobre la teoría y la práctica", pp.25-54. En: Diego García. Lima: Comisión Andina de Juristas y Comisión Internacional de Juristas.

1990 En nombre de la Paz Comunal. Un análisis de la Justicia de Paz en el Perú. Lima: Fundación Friedrich Naumann y Centro de Investigación Judiciales de la Corte Suprema de Justicia de la Republica.

Burga, Manuel

1976 De la Encomienda a la Hacienda Capitalista. El Valle de Jequetepeque del Siglo XVI Al XX. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1988 Nacimiento de Una Utopía. Lima: Instituto de Apoyo Agrario.

Burga, Manuel y Alberto Flores Galindo

1980a Apogeo y crisis de la Republica Aristocrática. Lima: Editorial Rickchay

1980b "Feudalismo Andino y Movimientos Sociales 1866-1965". En: Historia del Perú. Tomo XL. Lima: Ediciones Mejía Baca.

Bustamante Belaunde, Alberto

1974 Legislación sobre Reforma Agraria y Cooperativas Azucareras. Lima: DESCO

1993 Justicia Alternativa. Lima: Instituto de Libre Mercado.

Caballero, Víctor

1990 "El modelo asociativo en Junín y Puno: Balance y perspectivas del problema de la tierra". En: La Reforma Agraria, 20 años después. Chiclayo: Centro de Estudios Sociales Solidaridad.

Camino, Alejandro

1980 "Tiempo y espacio en la estrategia de subsistencia andina: un caso de las vertientes orientales sud-peruanas", pp. 11-35. En: El hombre y su ambiente en los Andes. Osaka: National Museum of Ethnology (Senri Ethnological Studies 10).

Casos Huamán, Victoria

1987 Participación social de la mujer en comunidades campesinas. Perspectivas a partir de una experiencia en la zona de Urcos. Tesis (Lic.). Cusco: Universidad Nacional San Antonio Abad, Facultad de Ciencias Sociales.

Castro Pozo, Hildebrando

1973 Del Ayllu al Cooperativo Socialista. Lima: PEISA.

CCAIJO,

1990 Localización de las principales actividades económicas de la provincia de Quispicanchis. Cusco: CCAIJO

Comisión para la Reforma Agraria y la Vivienda

1960 Reforma Agraria en el Perú. Lima: Comisión para la Reforma Agraria y la Vivienda.

Comisión Principal de Constitución

1979 Diario de Debates. Asamblea Constituyente 78-29. Tomo II. Publicación Oficial. Lima: Congreso de la Republica.

Costa Santolalla, Gino

1981 La función legislativa del Estado frente a la comunidad campesinas entre 1920 y 1980. Tesis (Br) Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Facultad de Derecho.

Cotler, Julio

1978 Clases, Estado y Nación en el Perú. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

De Belaunde, Javier

1991 "Aproximadamente a la Realidad de la Administración de Justicia en el Perú", pp. 21-39 En: Poder Judicial y Democracia. Lima: Comisión Andina de Juristas y Centros para a Independencia de Jueces y Abogados.

Del Castillo, Laureano

1987 "El campesinado peruano y los servicios legales", pp. 251-262. En: Diego García-Sayán (ed.), Derechos Humanos y Servicios Legales en el CAMPO. LIMA: Comisión Andina de Juristas y Comisión Internacional de Juristas.

Del Castillo, Laureano (Comp.)

1989 Comunidades Campesinas y Nativas. Normatividad y Desarrollo. Lima: Fundación Friedrich Naumann y Servicios Educativos Rurales.

- Del Castillo, Laureano  
1992 "¿Tienen futuro las comunidades campesinas? ", pp.39-53 Debate Agrario No. 14  
Lima: CEPES.
- Delran, Guido  
1981 Historia Rural del Perú. Lima: Centro de Estudios Rurales Andinos "Bartolomé de La Casas".
- De Zutter, Pierre  
1975 Campesinado y Revolución: Lima: Instituto Nacional de Cultura.  
  
1988 Mitos del Desarrollo Rural Andino. Lima: Editorial Horizonte-Grupo Tinkuy.
- Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural  
1971 Ley de Reforma Agraria y Reglamento. Lima: Dirección General de Reforma Agraria.
- Dobyns, Henry  
1970 Comunidades Campesinas del Perú. Lima: Editorial Estudios Andinos. Serie Monográficas Andinas No. 6.
- Dollfus, Oliver  
1981 El reto del espacio andino. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Dollfus Davila, Alexis  
1991 Lógicas de Funcionamiento de los sistemas agrícolas en comunidades campesinas de la sierra sur, Andahuaylillas-Cusco. Cusco: Centro de Estudios Rurales Andinos "Bartolomé de Las Casas" (Trabajos del Colegio Andino 3)
- Figallo Adrianzén, Guillermo  
1986 Política y Derecho Agraria. Lima: Editores e Impresores.  
  
1988<sup>a</sup> Aportes del Derecho Andino al Derecho Agrario y los Derechos Humanos. Lima: Cultural Cusco Editores.  
  
1988<sup>b</sup> "Rescatando el Derecho Andino", pp. 13-19. En: Socialismo y Participación. No. 42  
Lima: CEDEP.
- Figueroa, Adolfo  
1987 La Economía Campesina de la Sierra del Perú. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. 2da. Edición.
- Flores Galindo, Alberto  
1983 "José Carlos Mariátegui: Sociedad Campesina y Socialismo Indoamericano", pp. 125-134. En: El Perú de Velasco. Tomo I. Lima: CEDEP.

Fuenzalida, Fernando

- 1970 "Estructura de la comunidad indígena tradicional: una hipótesis de trabajo", pp.219-265. En: Matos Mar, José (ed.), Hacienda, Comunidad y Campesinado en el Perú. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Fuenzalida, Fernando, et al.

- 1982 El desafío de Huayopampa: comuneros y empresarios. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Gallo, Fernando

- 1987 Tenencia de la tierra en la comunidad campesina de Símiris. Tesis (Br). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Derecho.

Gálvez, Modesto

- 1987 "El derecho en el campesinado andino del Perú", pp. 233-249. En: Diego García, (ed.), Derechos Humanos y Servicios Legales en el Campo. Lima: Comisión Andina de Juristas y Comisión Internacional de Juristas.

García, Calderón, Ernesto

- 1942 Constitución, Códigos y Leyes del Perú. Lima: Libreta e Imprenta Gil, 4a. edición.

García Sayán, Diego

- 1987 Derechos Humanos y Servicios Legales en el Campo. Lima: Comisión Andina de Juristas y Comisión Internacional y Centro.

Ghose, Ajit Kumar

- 1986 "Agrarian Reform in Developing Countries: Issues of Theory and Problems of Practice", pp. 3-28. En: Ghose, A.K, Agrarian Reform in Contemporary Developing Countries.

Golte, Jurgen

- 1987 La racionalidad de la organización andina. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 2da. Edición.

Gonzales de Olarte, Efraín

- 1984 Economía de la comunidad campesina. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

- 1985 Economías Regionales del Perú. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Gonzales Zúñiga, Alberto

- 1985 "Cooperativismo agrario y parcelación en la costa del Perú", pp. 75-142. En: La parcelaciones de las cooperativas agrarias del Perú. Chiclayo: Centro de Estudios Sociales Solidaridad.

Gonzales Zúñiga, Alberto y Germán Torre Villafane

- 1985 Las parcelaciones de las cooperativas agrarias del Perú. Centro de Estudios Sociales Solidaridad.



- Griffiths, John  
1986 What is legal pluralism? En: Journal of Legal Pluralism, No. 24:1-55
- Grondin, Marcelo  
1978 Comunidad andina: explotación calculada. Santo Domingo: Secretaria de Estado de Agricultura.
- Guevara Gil, Jorge Armando y Joseph Thome  
1992 "Notes on Legal Pluralism", pp. 75-102. En: Beyond Law, Vol.2, No.5. Bogota: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos.
- Guillen Marroquín, Jesús  
1989 La Economía Agraria del Cusco 1900-1980: Centro de Estudios Rurales Andinos "Bartolomé de Las Casa".
- Gutiérrez, Ramón, Carlos Pernault y otros.  
1984 Notas sobre las Haciendas del Cusco. Buenos Aires: Fundación para la Educación, La Ciencia y la Cultura.
- Guzmán Ferrer, Fernando  
1982 Código Civil. Lima: Cultural Cusco Editores  
1983 Código Civil. Exposición de Motivos y Comentarios. Lima: Cultural Cusco Editores.
- Hopkins, Raúl et al.  
1990 La opinión de los campesinos sobre la política agraria. Problemas, alternativas y rol de la organización. (Documento de Trabajo No. 37). Lima: ARAIRAWA-CEDEP Ayllu-Instituto de Estudios Peruanos.
- Huamaní, Giselle, Martin Moscoso y Patricia Urteaga  
1989 "Rondas Campesinas en Cajamarca: La construcción de una alternativa", pp. 63-86. En: Debate Agrario, No.3. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.
- Huber, Sophie  
1990-1991 "The Peruvian Land Reform and the Position of Rural Women", pp. 165-222. En: Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law. No.30-31.
- Iguiñiz, Javier (ed.)  
1986 La Cuestión Rural en el Perú. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. 2da. Edición.
- Inkari  
1987 Legislación de Reforma Agraria. Lima
- Kapsoli, Wilfredo  
1987 El Campesinado Peruano 1919-1930. Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

- Kay, Cristobal  
1980 "The Agrarian Reform in Peru: An Assessment", pp. 185-239. En: Agrarian Reform in Contemporary Developing Countries An Ilo-Wep Study. Edited by Ajit Jumar Ghose.
- Kervyn, Bruno  
1988 La Economía Campesina en el Perú: Teorías y Políticas. Cusco: Centro de estudios Rurales Andinos "Bartolomé de Las Casas".
- Klaren, Peter F.  
1970 La formación de las haciendas azucareras y los orígenes del APRA. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- Kruijt, Dirk  
1989 La Resolución por Decreto. Lima: Mosca Azul Editores.
- Lynch, Nicolas  
1979 El Pensamiento Social Sobre la comunidad Indígena a principio del siglo XX. Cusco: Centro de Estudios. Rurales Andinos "Bartolomé de Las Casas".
- Lipsky, Michael  
1980 Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services. New York: Russell Sage Foundation.
- Long, Norman y Bryan Roberts  
1978 "Peasant Cooperation and Underdevelopment in Central Peru". En: Long, N. and Roberts, B. (eds.), Peasant Cooperation and Capitalist Expansion in Central Peru. Institute of Latin American Studies. Austin: University of Texas Press.
- Long, Norman y David Winder  
1975 "From Peasant Community to Production Cooperative: An analysis of Recent Government Policy in Peru". En: The Journal of Developmental Studies 12, No. 1:75-94  
  
1981 "The Limitations of Directive Change for Rural Development in the Third World". En: Community Development Journal 16, No. 2:82-87.
- Lumbreras, Luis Guillermo  
1980 "El Imperio Wari". En: Historia del Perú. Tomo II. Lima: Editorial Mejía Baca.
- Malengreau, Jacques  
1985 Tierra, territorio y parcela en la reproducción social andina. Documento presentado al Primer Congreso Nacional de Investigaciones en Antropología. Lima: Noviembre 24-28.
- Mallon, Florence E.  
1983 The Defense of Community in Peru's Central Highlands. Princeton University Press

- Malpica Silva Santisteban, Carlos y Gustavo Espinoza  
1920 El Problema de la Tierra. Lima: Ediciones el Amauta.
- Mariátegui, José Carlos  
1975 Siete ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana. Lima: Editorial Minerva.
- Marroquín, Alejandro  
1972 Balance del Indigenismo. México: Ediciones Especiales del Instituto Indigenista Interamericano .
- Martínez, Héctor  
1980 “La empresas asociativas agrícolas peruanas”, pp. 105-153. En: Realidad del campo después de la Reforma Agraria 10 Ensayos Críticos. Lima: Centro de Investigación y Capacitación.
- Matos Mar, José y José Manuel Mejía  
1980 La Reforma Agraria en el Perú. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Matos Mar, José  
1981 Reforma Agraria: Logros y Contradicciones. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Matthews Salazar, Delia Patricia  
1984 Comunidades Campesinas: Problemas y posibilidades en torno a la tenencia de la tierra. Tesis (Br). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Derecho.
- Merry, Sally Engle  
1988 “Legal Pluralism”. En: Law and Society Review, No. 22:869-896.
- Millones Santa Gadea, Luis  
1987 Historia y poder en los Andes Centrales: desde los orígenes al siglo XVII. Madrid: Alianza Editorial.
- Ministerio de Gobierno y Policía  
1962 Anuario de Legislación Peruana. Tomo LIV. Edición Oficial. Lima: Ministerio de Gobierno y Policía.
- Mishkin, B.  
1960 “Los Quechuas contemporáneos”. En: Revista del Museo Nacionalidad, v. XXIX: 160-221.
- Monge, Carlos  
1988 “Cusco: Regionalización y desarrollo regional”, pp. 101-121. En: Debate Agrario No. 3. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.
- Montoya, Rodrigo  
1979 Producción parcelaria y Universo Ideológico. El caso de Puquio. Lima: Mosca Azul Editores.

Moore, Sally Falk

- 1973 "Law and social change. The semiautonomous social field as an appropriate subject of study". En: Law and Society Review, No. 7: 719-746.
- 1978 Law as Process: An Anthropological Approach. London: Routledge and Kegan Paul

Murra, John V.

- 1975 Formaciones económicas y políticas del mundo andino. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (Serie Historia Andina 3).
- 1979 "Derechos a las tierras en el Tawantinsuyu", pp. 273-278. En: Economía y Sociedad en los Andes y Mesoamérica. Madrid: Revista de la Universidad Complutense, Año XXVIII, No. 117.

Ossio, Juan

- 1983 "La Propiedad en las comunidades campesinas", pp. 35-287. En: Allpanchis, No. 22. Sicuani, Cusco: Instituto de Pastoral Andina.
- 1986 "El estudio de la estructura social en las comunidades andinas", pp. 165-190. En: Javier Iguiñiz (ed.), La Cuestión rural en el Perú. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Ots Capdequí, J.M.

- 1957 El Estado Español en Indias. México: Fondo de Cultura Económica.

Paerregaard, Karsten

- 1987 Nuevas Organizaciones en Comunidades Campesinas. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Pareja y Paz Soldan, José

- 1984 Derecho Constitucional Peruano y la Constitución de 1979. Lima: Justo Valenzuela Editores.

Pásara, Luis

- 1978 Reforma Agraria: Derecho y Conflicto. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- 1982 Jueces, justicia y poder en el Perú. Lima: Centro de Estudios de Derecho y Sociedad.
- 1988 "El campesino y la legalidad". En: Derecho y Sociedad en el Perú. Lima: Editorial El Virrey.

Pease, Franklin

- 1993 Curacas, reciprocidad y riqueza. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

- Pease García, Henry  
1980 "La Reforma Agraria en la Crisis del Estado Oligárquico". En: Estado y Política Agraria. Lima, DESCO.
- Peña Jumba, Antonio  
1991 Justicia Comunal en las comunidades aymaras de Puno: el caso de Calahuyo. Tesis (Br). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Derecho. 2 tomos.
- Poole, Deborah A.  
1990 "Ciencia, peligrosidad y represión en la criminología indigenista peruana". En: Carlos Aguirre y Charles Walker, eds., Bandoleros, abigeos y montoneros. Criminalidad y violencia en el Perú, siglos XVIII-XIX. Lima: Instituto de Apoyo Agrario.
- Renique, José Luis  
1991 Los sueños de la Sierra. Cusco en el siglo XX. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.
- Revilla Vergara, Ana Teresa y Jorge Price Masalías  
1992 Administración de Justicia Informal: Posibilidades de Integración. Lima: Fundación Manual J. Bustamante de la Fuente.
- Rostworowski, María  
1981 "La voz parcialidad en si contexto en los siglos XVI y XVIII", pp. 35-45. En: Amalia Castelli, Marcia Koth de Paredes y Mariana Mould de Pease (comp.), Etnohistoria y antropología andinas. Lima: Museo Nacional de Historia.
- 1988 Historia de Tawantinsuyo. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- 1993 "Las macroetnias en el ámbito andino", pp. 201-218. En: ensayos de Historia Andina. Elites, ETNIAS, Recursos. Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Banco Central de Reservas del Perú.
- 1993 "Nuevos datos sobre la tenencia de tierras reales en el Incario", pp. 105-146. En: Ensayos de Historias Andina: Elites, Etnias Recursos. Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Banco de Reserva del Perú.
- Ruiz Bravo, Patricia y Carlos Monge  
1983 Cusco: Ciudad y Mercado. Cusco: Centro de Estudios y Rurales Andinos "Bartolomé de las Casas".
- Sánchez Enrique, Rodrigo  
1981 Tomas de tierras y Conciencia Política Campesina. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Simpson, Lesley Byrd  
1970 Los Conquistadores y el Indio Americanos. Barcelona: Editorial Península.

- Sousa Santos, Boaventura de  
1977 "The Law of the Oppressed: The Construction and Reproduction of Legally in Pasargada". En: Law and Society Review No.12:5-125.
- 1980 "Law and Community: the changing nature of the state power in late capitalism". En: International Journal of Sociology of Law 8.
- 1987 "Law: A Map of Misreading. Toward a postmodern conception of Law". En: Journal of Law and Society 14, No.3: 279-301.
- Starn, Orin  
1991 *Con los llanques todo barro. Reflexiones sobre Rondas Campesinas, protesta rural y nuevos movimientos sociales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (Colección Mínima).
- Stavenhagen, Rodolfo  
1989 "Derecho Consuetudinario indígena en América Latina", pp. 223-243. En: América Indígena, Vol. XLIX, No. 2. México: Instituto Indigenista Interamericano.
- Tamayo, Ana María  
1992 *Derecho en los Andes*. Lima: CEPAR.
- Thorp, Rosemary y Geoffrey Bertram  
1985 *Perú 1890-1977: Crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima: Mosca Azul Editores.
- Trelles, Efraín  
1989 *Lucas Martínez Vegazo: Funcionamiento de una encomienda peruana inicial*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Trivelli, Carolina  
1992 "Reconocimiento legal de comunidades campesinas: Una revisión estadística", pp.23-37. En: Debate Agrario. No. 14. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.
- Urquieta, Débora  
1993 *De Campesino a Ciudadano: Aproximación Jurídica*. Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos "Bartolomé de Las Casas".
- Urrutia, Jaime  
1992 "Comunidades campesinas y antropología: Historia de un amor (casi) eterno". En: Debate Agrario. No.14. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.
- Valcárcel, Luis E.  
1927 *Tempestad en los Andes*. Lima: Biblioteca Amauta.
- 1981 *Memorias*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Valderrama, Ricardo y Carmen Escalante

1982 Del Tata Mallku a la Mama Pacha, Riego, Sociedad y Ritos en los Andes Peruanos. Lima: DESCO.

Vargas Gavilano, A.

1989 La Revolución en Cifras. Lima: CEDEP.

Van Velsen, Jaap

1969 "Procedural informality, reconciliation and false comparisons". En: M. Gluckman (ed.) Ideas and Procedures in African Customary Law, pp. 137-152. Londres: Oxford University Press.

Villavicencio Terreros, Felipe

1988 "Mecanismos naturales de regulación social en comunidades andinas y amazónicas peruanas", pp.179-192. En: Debate Penal No. 4. Lima: AFA.

Wray, Alberto

1987 "Derecho, Costumbre y Comunidad". En: Diego García-Sayán (ed.), Derechos Humanos y Servicios Legales en el campo. Lima: Comisión Andina de Juristas y Comisión Internacional de Juristas.

Yambert, Karl A.

1980 "Thought and reality: Dialectics of the Andean Community", pp. 55-79. En: Orlove, Benjamin y G. Custred (eds.), Land Power in Latin America. Agrarian Economies and Social Processes in the Andes. New York.

Yrigoyen, Raquel

1992 "Rondas Campesinas y Pluralidad Jurídica", pp. 39-56. En: Boletín de la Comisión Andina de Juristas No. 34. Lima: Comisión Andina de Juristas.

## Apéndice

La siguiente relación registra las leyes que han regulado la vida de las comunidades en diferentes aspectos:

- I) En cuanto a los miembros de la Junta Directiva:
  - 1930 Se establece que la Junta estará compuesta de tres miembros.
  - 1966 Se amplían las funciones de la Institución.
  - 1970 El Comité Electoral es añadido a la Ley de 1930.
  
- II) En cuanto al mandato de los representantes comunales:
  - 1941 El mandato se extiende a 4 años.
  - 1966 Se establece el voto secreto.
  - 1970 Se restringe el periodo de mandato (a dos años)
  
- III) En cuanto al reconocimiento de la representación legal:
  - 1938 Se dispone que el registro no constituye derechos.
  - 1961 Se crea el Registro Respectivo.
  
- IV) En cuanto a las autoridades comunales:
  - 1938 Si dispone que las autoridades comunales son representantes legales de la misma y coexisten con la Junta Directiva.
  - 1970 Se establece un sistema de administración conjunta (Consejo Ejecutivo y de Supervisión, Asamblea General y Comités Especializados.

## Legislación de las Comunidades Indígenas

- I) Ley 1183 (Prohíbe la intervención de autoridades políticas en los contratos laborales con indígenas).
- II) Ley 2285 (Establece sueldo mínimo para los indígenas)
- III) Ley Regional 605 (Prohíbe la realización de servicios gratuitos en el sur del país).
- IV) Decreto Supremo del 18-7-1946 (Protege a servidores domésticos indigenistas menores de edad).
- V) Ley 11061 (Excluye a las tierras de comunidades de las sanciones por abandonos de tierras).
- VI) Ley 10862 (Declara a las tierras ubicadas en las orillas del Lago Titicaca de propiedad comunal).
- VII) Ley 8547 (Crea la Oficina de Asuntos Indígenas).
- VIII) Resolución Suprema de 8-7-1935 (Crea el Consejo Superior de Asuntos Indígenas).
- IX) Decreto Supremo de 23-11-1936 (Establece las atribuciones del Consejo Superior de Asuntos Indígenas).
- X) Firma de un Tratado con Bolivia sobre poblaciones indígenas (14-9-1936).
- XI) Ley 7904 (Excluye a las comunidades de declarar el valor de la tierra no cultivada).
- XII) Decreto Supremo del 13-9-1954 (Crea la Comisión para Poblaciones Indigenistas).
- XIII) Decreto Supremo del 18-11-1961 (Crea la Subdirección de Asuntos y Resolución de Conflictos Indígenas).
- XIV) Ley 7589 (Establece la obligación de pronunciamiento previo del Procurador Público en casos que involucran el patrimonio cultural.)



- XV) Resolución Suprema del 10-10-1957 (Establece los procedimientos de queja, apelación, revisión y reconsideración en casos que involucran a indígenas).
- XVI) Resolución Legislativa 13467 (Aprueban Tratado sobre protección a poblaciones indígenas).
- XVII) Resolución Directoral del 21-1-1988 (Crean Direcciones Regionales de Asuntos Indígenas)
- XVIII) Leyes 14646, 14648 (Regulan procedimiento de expropiación de tierras de las comunidades).
- XIX) Decreto Supremos del 31-12-1263 (Ley 14648)
- XX) Ley 14669 (Establece que las autoridades comunales deben encargarse del Gobierno Municipal).

## **Sobre de Investigación**

El presente estudio se propone abandonar y explicar los términos del debate sobre las comunidades campesinas, que se produjo en el Perú, de 1969 a 1988 a fin de determinar las posiciones actuales de las tradicionales perspectivas referidas del campesinado; analizar el impacto de dicho debate sobre la legislación del Estado y, finalmente, estudiar las consecuencias de su implementación en dos comunidades andinas del Cusco, Paroccan y Ccachabamba. En esta forma se intenta contribuir, desde un punto de vista jurídico antropológico, a entender las diversas, difíciles y cambiantes relaciones entre el Estado peruano y las comunidades campesinas en los años recientes.

Durante el periodo bajo estudio, el ámbito rural peruano fue escenario de un amplio proceso de cambios estructurales, el cual se inicio durante la denominada Reforma Agraria llevada a cabo por los gobiernos militares de Juan Velasco Alvarado (1986-1975) y Francisco Morales Bermúdez (1975-1979). Este proceso reformista tuvo dos objetivos básicos: por un lado, quebrar los sistemas tradicionales de producción y tenencia de la tierra –centrada en la hacienda- y de otro lado implantar nuevos patrones de organización y administración agraria, basado en los principios cooperativos y de autogobierno. Posteriormente, los gobiernos de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) y Alan García Pérez (1985-1990), pusieron en marcha diferentes políticas de desarrollo agrario; el primero basado en una participación más activa del capital privado y en la liberalización del mercado de tierras, y el segundo basado en principios populistas, dándole mayor dinamismo a las entidades públicas agrarias y ofreciendo créditos baratos accesibles a los campesinos para obtener su favor político.

Durante estos gobiernos se produjeron ciertas discusiones ideológicas fundamentales – donde participaron tanto políticos e intelectuales acerca del rol, importancia y futuro de las comunidades “indígenas”, especialmente con relación a las tierras comunales, a fin de diseñar la política agraria que debía asumir el Estado. Estas discusiones fueron monopolizadas por dos perspectivas distintas la de quienes pensaban que las comunidades rurales eran instituciones obsoletas, y por tanto, obstáculos para el desarrollo del país (visión “desintegradora”) y la de quienes sostenían que las comunidades son, o deben ser, los guardianes de la herencia cultural (y ecología) de la nación, y por tanto las bases fundamentales del desarrollo nacional (visión, “proteccionista”). El objetivo inicial de esta investigación es precisamente ver como ambas perspectivas ideológicas han constituido las bases de la siempre cambiante normatividad estatal sobre las comunidades y, por tanto, han determinado los tipos de relaciones que el Estado y las comunidades han mantenido a lo largo de estos años.

El análisis del presente estudio parte de las relaciones entre el derecho, la política y el cambio social. Para este fin intentamos presentar el derecho como un vinculo entre el Estado y las

comunidades campesinas, analizando el rol del derecho desde una perspectiva pluralista, dando importancia a las interacciones de aquellos involucrados en la relación entre el Estado y las comunidades rurales. Asimismo, este análisis se concentra en los procedimientos legales del Estado, se intentan demostrar la existencia de diferentes conceptos de derecho entre los campesinos del ande.

El concepto clave usado en nuestra investigación es el de la legalización de las comunidades campesinas. En otras palabras, la oportunidad de una comunidad para obtener reconocimiento del Estado, capacidad legal, registro y la titulación de sus tierras. Este proceso de legalización es un espacio importante para analizar las diferencias y cambio en las actitudes del Estado hacia las comunidades campesinas. Estas leyes contienen la definición oficial de "comunidad campesina" y, por tanto, muestran cómo ésta es percibida por los legisladores. Ellas también incluyen un modelo organizativo, los requisitos establecidos para el reconocimiento, los derechos y deberes de los comuneros, el sistema de tenencia de la tierra y la entidad estatal a cargo de las comunidades. El análisis de estos aspectos dentro de una ley determinada, brinda una oportunidad privilegiada para descubrir el tipo de política que el Estado está formulando y ejecutando.

Pero, desde el punto de vista de los comuneros, la legalización es también un vehículo para lograr ciertos beneficios de entidades públicas y privadas, tales como créditos, ayuda financiera, servicios públicos, etc., así como mayor seguridad legal respecto de la posesión de sus tierras y recursos. Si bien el reconocimiento del Estado no es un requisito indispensable para la existencia de las comunidades campesinas o de las tierras comunales, el significado de este proceso para las comunidades las lleva a movilizar un conjunto de recursos y estrategias para lograr el éxito en dichos procesos. Por tanto, el concepto de legalización nos permite también el estudio de la capacidad organizacional mostrada por las comunidades al respecto, así como el proceso de recomposición que se produjo en ellas para adaptarse al modelo comunitario propuesto por el Estado.

En tercer lugar, el proceso de legalización relaciona no sólo los procedimientos formales establecidos por el derecho estatal, o las expectativas comunales frente a aquéllos, sino también las interacciones socio-jurídicas entre campesinos, entre campesinos y funcionarios públicos y entre funcionarios a diferentes niveles de la administración estatal. Tomando al derecho como la principal variable de investigación, buscaremos despejar las dudas existentes sobre las relaciones internas de los grupos campesinos, sus organizaciones sociales y económicas y la forma en la que el Estado creará o interpretará su propia legalidad y políticas.

Finalmente, el proceso de legalización muestra la compleja relación entre el derecho estatal y el derecho comunal dentro del espacio local. En algunos casos, el Estado puede mostrar voluntad en reconocer y otorgar mayor autonomía a las comunidades y, por tanto, permitir o promover el pluralismo jurídico (Griffiths: 1986). En otros casos, las mismas comunidades buscarán la prevalencia del derecho comunal andino a fin de mantener su autonomía o lograr ciertas ventajas. Para este fin, hemos usado dos conceptos complementarios: el de semi-autonomía (Moore: 1978), a fin de entender las interrelaciones presentes entre ambas formas jurídicas durante el proceso de legalización, y el de "opciones múltiples" ("forum shopping") (Benda-Beckmann, 1981), para analizar la situación resultante de dicho proceso en el sistema comunal de resolución de conflictos.

El capítulo 1 está dirigido a explorar estas cuestiones teóricas claves, comenzando con el concepto de comunidad campesina, pasando luego al concepto de derecho y su rol en la sociedad y, finalmente, abordando la definición de derecho andino local. El tratamiento del primero se debe a la necesidad urgente de superar los conceptos idealistas y unilaterales sobre la comunidad campesina. Así, afirmamos que la comunidad existe cuando una organización interna creada y

mantenida por un grupo campesino, controla y administra los recursos del grupo. Esta definición nos permite, en primer lugar, estudiar los efectos de la legalización con respecto a dos aspectos importantes: el control comunal y la administración de los recursos; así como analizar la estructura organizativa que apoya dicho control. En segundo lugar, nos permite definir adicionalmente a la comunidad andina como un espacio social de locación y creación semi-autónoma del derecho, a través del cual el derecho comunal andino es entendido como el resultado siempre cambiante de una lucha para mantener el control de los recursos comunales. Por su parte, el capítulo II busca mostrar de qué manera se ha desarrollado esta lucha a lo largo de la historia. Este análisis nos permite ver que el actual proceso de reforma, y las relaciones entre Estado y comunidad que surgen de dicho proceso, no son sino parte de una continua lucha y negación para definir los límites del poder comunal y, por ende, el control que ella pueda tener sobre su territorio y sus recursos. Para este fin hemos hecho un breve resumen histórico desde la época pre-hispánica hasta nuestros días, cubriendo los periodos colonial y republicano. Sin embargo esta perspectiva no debe ser tomada en el sentido de que asumimos ciertas continuidades históricas entre el ayllu prehispánico y la actual comunidad campesina, como sostienen aun algunos antropólogos e historiadores. Desde tiempos incaicos, y especialmente durante el largo dominio colonial, los ayllus primigenios sufrieron cambios radicales a nivel social, territorial, económico y cultural. Lo que es importante aquí, es que en ambos casos, ellos han sido un factor clave para entender las formas en la cual se organizaron las relaciones de producción y la vida social misma en el mundo rural andino.

El capítulo III aborda el contexto regional y micro regional de las comunidades bajo estudio: el departamento del Cusco y la provincia de Quispicanchis, respectivamente. Para este fin partimos de un concepto diferente de región y de microrregión, tomando a éstas no desde su dimensión política o jurisdiccional sino más bien desde su dimensión económica; en otras palabras, como un espacio comercial. La elección de esta definición no es gratuita o arbitraria, sino que responde a uno de los principales problemas que enfrentan hoy en día las comunidades campesinas: su inserción desigual en el mercado. Un análisis de la composición de este mercado – en el cual se concentra la mayor parte de la producción agrícola y ganadería de las comunidades elegidas- muestra de qué manera ellas están estrenando realmente diversas condiciones negativas de intercambio, lo cual tiene efectos últimos no sólo en su situación económica sino también en la situación social y política de ambas comunidades, tal como se muestra en los sucesivos capítulos.

Los capítulos IV y V presentan las principales características de las dos comunidades seleccionadas para nuestro estudio: Paroccan y Ccachabamba. A pesar de su relativa cercanía física, ambas muestran procesos históricos visiblemente distintos, así como un contexto social y económico muy diferente, separándolas en dos realidades locales determinadas. Por un lado Paroccan muestra una cierta solidez organizativa y un efectivo control sobre sus recursos, en tanto que Ccachabamba aparece como una comunidad desunida, con un débil (o aún inexistente) control sobre sus recursos. En Ccachabamba, por ejemplo, el uso y venta de tierras depende de la decisión individual de sus miembros y, por tanto, de la dinámica del mercado.

Las causas de estas diferencias pueden ser retrotraídas hasta el proceso de legalización en el cual cada comunidad se vio involucrada. Una primera distinción se halla particularmente en el contexto en el cual cada una inició dicho proceso. La comunidad de Paroccan solicitó su reconocimiento durante el periodo de Reforma Agraria, lo que les permitió obtenerlo con los modelos de administración que el gobierno trataba de imponer, manteniendo así el control sobre sus tierras. Por su parte, Ccachabamba se vio envuelta en la dinámica estatal, lo cual afectó profundamente su identidad e integración interna. Su incapacidad para recuperar la solidaridad e integración entre sus miembros la llevó a fracasar en dicho proceso, aun cuando el contexto político general era mucho más favorable para lograr la legalización.

La importancia de mantener la cohesión comunal a fin de obtener el reconocimiento legal del Estado, así como la titulación de sus tierras, aparte de si la comunidad cumple o no con los requisitos formales, puede ser vista también con mayor profundidad el mismo proceso de legalización. Para ello hemos tomado como punto de partida la interacción que se dio entre los diferentes actores involucrados en el mismo: burócratas, comuneros, propietarios de haciendas, abogados, etc. Aun cuando dicho se presenta como “técnico” b-esto es, no litigioso-cada etapa muestra diferentes problemas entre los protagonistas, los mismos que debieron ser resueltos por la comunidad apelando a diversas estrategias y discusiones. La integración comunal permitirá movilizar los recursos necesarios –sean materiales, discursivos o simbólicos- a fin de alcanzar el objetivo deseado. Por ejemplo, los abogados debieron manejar tanto el derecho estatal como el derecho comunal andino; en el primer caso para lidiar con los diferentes niveles de la administración pública, y en el segundo caso para conseguir el apoyo de las comunidades vecinas. En esta forma, ambos cuerpos jurídicos se integran a la cultura jurídica de la comunidad.

A su vez, el capítulo VI analiza aquellos cambios producidos en las comunidades a raíz de los procesos mencionados. Cuando las comunidades toman la decisión de iniciar su proceso de legalización, ellas estaban motivadas por ciertas expectativas: mayor seguridad en la posesión de sus tierras, la obtención de créditos y servicios por parte del Estado, etc. ¿Cuántas de estas expectativas fueron satisfechas, y de qué forma? Para responder a esta cuestión clave elegimos un conjunto de problemas que han estado afectando fuertemente a estas comunidades: sobrepoblación, falta de tierras y de empleo, declive de la autoridad comunal, escasa participación en la vida colectiva, baja productividad, etc. Aquí pusimos énfasis en analizar conflictos que expresaban estos problemas, a fin de ver como habían sido resueltos. La conclusión principal es que obtener el reconocimiento legal –como fue el caso de Paroccan- influyó directamente en el fortalecimiento de la organización y autoridad comunal, tanto a nivel interno como externo. En otras palabras, dicho status actuó como un factor de cohesión y de poder social. En segundo lugar, permitió una relación más fluida con las entidades del Estado, si bien otras comunidades no reconocidas –como Ccachabamba- pudieron también lograr dicha relación de manera informal. Pero en general, los problemas locales sufridos por cada comunidad estuvieron determinados por procesos sociales muchos más amplios –a nivel regional y nacional- sobre los cuales la legalización ejerció poca o ninguna influencia.

Finalmente, el capítulo VII resume las principales conclusiones de nuestra investigación, comenzando con las preguntas e hipótesis establecidas en un inicio. Estas fueron clasificadas en dos grupos: conclusiones empíricas –referidas a las dificultades que pasan actualmente las comunidades para mantener su autonomía y el control de sus tierras y recursos- y conclusiones técnicas, referidas a la forma en la cual se definen la comunidad, el derecho y el rol del Estado en las comunidades. Sobre este punto, la conclusión final es que las relaciones Estado-comunidad deben ser redefinidas a nivel jurídico, lo cual requiere de tres aspectos: a) un conocimiento mucho mas objetivo y profundo de la diversa realidad comunal; b) asumir un perspectiva local al tratar con las comunidades; y c) dejar de lado la concepción instrumental del derecho para asumir una perspectiva pluralista del mismo, tanto a nivel normativo como judicial.

## Índice

<b>Prefacio</b> .....	9
<b>Capítulo I</b>	
Derecho y Comunidades Campesinas; Un Marco Conceptual.....	17
1.1 Las Comunidades Andinas.....	18
1.2 Derecho y Sociedad.....	22
1.3 El Derecho Comunal Andino.....	27
1.3.1 Elementos del Derecho Comunal Andino.....	30
1.3.2 Mecanismos Andinos para resolver conflictos.....	32
<b>Capítulo II</b>	
Una Perspectiva Histórica.....	35
2.1 Presentación.....	35
2.2 El Periodo Pre-hispánico.....	36
2.2.1 Periodo Incaico.....	37
2.3 El Periodo Colonial.....	38
2.3.1 Las Resoluciones Indígenas.....	39
2.3.2 El Caótico Sistema Colonial de Propiedad.....	40
2.4 El Periodo Republicano.....	42
2.4.1 El Pensamiento Indigenista.....	43
2.4.2 La Constitución de 1993.....	44
2.4.3 El Código Civil de 1936.....	46
2.4.4 La Legalización Posterior.....	47
2.5 El Periodo de Reforma Agraria.....	49
2.5.1 La Ley 15037.....	50
2.6 La Reforma Agraria de 1969.....	51
2.6.1 El Decreto de Ley 17716.....	52
2.6.2 La Actitud Campesina hacia la Reforma Agraria.....	55
2.6.3 El Estatuto de Comunidades Campesinas de 1970.....	56
2.6.4 La Respuesta de las Comunidades.....	58
2.7 Normatividad reciente sobre las comunidades.....	59
2.7.1 La Constitución de 1979.....	60
2.7.2 Políticas Liberales y Populistas.....	62
2.7.3 La Ley General de Comunidades Campesinas 24656.....	63
2.7.4 La Ley de Titulación y Demarcación Territorial 24657.....	65
2.8 Resumen y Conclusiones.....	65
<b>Capítulo III</b>	
El Contexto Regional de Estudio: Cusco.....	67
3.1 Introducción.....	67
3.1.1 Los Diferentes Conceptos de Región.....	69
3.2 Las Regiones Ecológicas del Perú.....	70
3.3 Las Regiones Económicas del Perú.....	71
- Región Central.....	72
- Región Sur Andina.....	73
3.4 Aspectos Económicos Regionales del Cusco.....	75

3.4.	El Cusco como Espacio Comercial.....	75
3.4.2	Las Características Productivas de la Economía Agraria Compuesta.....	76
	3.4.2.1 Tipos de Productos.....	77
	3.4.2.2 Niveles de Crecimiento Productivo y Demográfico...	77
	3.4.2.3 Patrones de Consumos.....	78
	3.4.2.4 Niveles de Precio de los Productos Campesinos.....	80
3.5	El Contexto Microrregional: Quispicanchis.....	81
3.5.1	Descripción.....	81
	- Áreas Económicas.....	82
3.5.2	La Economía Campesina de Quispicanchis.....	85
	3.5.2.1 El Acceso Desigual al Mercado de Urcos.....	86
3.6	Conclusiones.....	86

#### Capítulo IV

	La Comunidad Campesina de Paroccan.....	97
4.1	Historia.....	97
4.2	Infraestructura.....	99
4.3	La Organización Social en Paroccan.....	100
	4.3.1 La Organización Comunal.....	100
	4.3.2 La Asamblea General.....	102
	4.3.3 El Consejo Directivo.....	102
	4.3.4 Los Comités Especiales.....	104
4.4	La Organización Económica.....	105
	4.4.1 El Sistema de Tenencia.....	105
4.5	Producción.....	108
4.6	Los Procedimientos de Reconocimiento y Titulación de Paroccan.....	110
	4.6.1 El Proceso de Reconocimiento.....	110
	4.6.2 La Relevancia Social del Reconocimiento Estatal.....	116
	4.6.3 El Procedimiento de Titulación.....	119
4.7	El Sistema de Resolución de Conflictos.....	123

#### Capítulo V

	La Comunidad Campesina de Ccachabamba.....	129
5.1	La Hacienda De la Torre.....	131
5.2	La CAP Wiracocha.....	132
5.3	La Disolución de la CAP Wiracocha: La Comunidad Campesina de Ccachabamba.....	135
5.4	El Sistema de Tenencia y Producción.....	136
	- El Sistema de Tenencia.....	136
	- Producción.....	137
5.5	La Organización Social en Ccachabamba.....	139
	5.5.1 La Organización "Comunal".....	139
	5.5.2 El Consejo Directivo.....	141
	5.5.3 Los Comités Especiales.....	142
	5.5.4 La Resolución de Conflictos.....	143
	5.5.5 El Proceso de Reconocimiento en Ccachabamba.....	144

5.5.6	Las Lecciones del Proceso de Legalización de Ccachabamba...	147
	- Conclusiones: "Del Cambio Directivo al no- Directivo" .....	149
<b>Capítulo VI</b>		
	Paroccan y Ccachabamba: Cambios y Continuidades.....	151
6.1	Cambios y Continuidades en el Derecho y la Legalidad.....	151
6.1.1	El Cambiante Rol del Derecho Estatal.....	151
6.1.2	El Cambiante Significado de la Legalización Comunal.....	153
6.1.3	Cambios en el Sistema de Tenencia en la Comunidad.....	155
6.1.4	Cambios en el sistema de Resolución de Conflictos.....	158
	6.1.4.1 Primer Caso.....	159
	6.1.4.2 Segundo Caso.....	161
	6.1.4.3 Tercer Caso.....	161
	- El Caso de Ccachabamba.....	163
6.1.5	Los Cambios en la interacción entre el Derecho Estatal Y el Derecho Comunal Andino.....	163
6.2	Cambios y Continuidades en la Organización Social, Política Y Económica.....	166
6.2.1	Cambios en la Organización Socio-Política.....	166
6.2.2	Cambios en el Rol de la Mujer.....	168
6.2.3	Cambios en la Tenencia de la Tierra y Migración.....	169
6.2.4	Cambios de la Producción y Productividad.....	170
6.2.5	Cambios en las Condiciones Materiales de Vida.....	171
6.3	Conclusiones.....	172
<b>Capítulo VII</b>		
	Resumen y Conclusiones Generales.....	175
7.1	Los Efectos de la Legalización sobre el Estado y la Comunidad.....	175
7.2	El Sistema Comunal de Tenencia de la Tierra.....	177
7.3	Derecho Comunal Andino y Resolución de Conflictos.....	179
7.4	Problemas Similares, Soluciones Comunes.....	181
7.5	Conclusiones Teóricas.....	183
	7.5.1 Burocracia Oficial y Comunidades Campesinas.....	183
	7.5.2 El Concepto de Comunidad.....	185
	7.5.3 Derecho y Pluralismo Jurídico: Hacia una Redefinición Conceptual.....	185
	Bibliografía.....	189
	Apéndice.....	203
	Sobre esta Investigación.....	205