

LAS COMUNIDADES CAMPESINAS EN EL PERU A LA LUZ DEL ESTATUTO DE 1970

Lorenzo E. LOPEZ y SEBASTIAN

Posiblemente sea la comunidad indígena, entendida tanto como institución económica y social cuanto como forma de organización, la más sensible a los cambios en relación con la sociedad nacional y por lo tanto el indicador global de los mismos de mayor utilidad para el historiador.

En cierto modo considerada una supervivencia del pasado, su existencia se ha visto enaltecida o limitada a mínimos, en orden a su adecuación a políticas agrarias cambiantes. buscando en definitiva la integración a sistemas económicos desconocidos para el indígena, siendo con frecuencia antagonista de la gran hacienda y vista por el Estado como un medio de control de unos contingentes de población incómodos para el sistema por su mentalidad tradicional y obstinación en mantener unas estructuras paralelas tanto económicas como sociales.

Sin pretender historiar el proceso seguido por la comunidad indígena a lo largo del tiempo, baste recordar lo acontecido desde el oscuro origen en el ar. (u incaico —en cuanto a su organización—, configurada en simbiosis con la reducción, generalizada en el área andina por los años setenta del siglo XVI, a partir del gobierno del virrey Toledo, disminuida por encomiendas y composiciones que la ahogaron territorialmente y utilizada políticamente como contrapunto al latifundio —al menos en teoría— por liberales del siglo XIX y socialistas reformadores o revolucionarios ya en nuestro siglo, se nos presenta a mediados del mismo debilitada en sus recursos humanos, a causa de la emigración, empequeñecida por la gran explotación costeña y atomizada hasta el punto de contarse en surcos cultivables los usufructos agrícolas de familias serranas (1).

I. Son clásicos los trabajos de Hildebrando Castro Pozo, 1924, 1965 y 1966c. 1966a y 19661., en los que con gran concisión presenta un panorama evolutivo de la comunidad indígena: también de carácter histórico globalizador es la monografía de Hugo Hurtado, 1974. Para la época más reciente y con carácter panandino puede

Timidamente protegida por la débil reforma agraria de 1965, no se verá potenciada sobre el papel hasta la drástica ley de Reforma Agraria de 24 de junio de 1969, que pretende la extinción del latifundio y desarrolla las ideas progresistas largo tiempo reivindicadas por amplios sectores políticos desde tiempo atrás y entre las que hemos de destacar las de Mariátegui y Haya de la Torre, concurrentes en lo tocante a la recuperación de la comunidad indígena, aunque desde dos análisis de la realidad muy distintos uno de otro (2).

Concretándonos al período reciente en que se reglamenta la comunidad indígena, consideramos tan solo la situación inmediata precedente y en la medida de lo posible los resultados de aplicación en el ámbito jurídico más amplio que es la ley citada de Reforma Agraria y la propia Constitución del Perú.

Los débiles intentos reformadores de los primeros años de la década de los sesenta, la inestabilidad política, el auge del sindicalismo campesino, los continuos litigios y reclamaciones de tierras usurpadas por grandes haciendas, conducen a enfrentamientos y ocupaciones, lucha abierta por la tierra y paralelamente por formas y condiciones de trabajo más justas para el trabajador agrícola de la gran hacienda, que se une al campesino en su demanda de mínimos para la supervivencia en comunidad (3).

En tal ambiente, y tras los paliativos aplicados por sucesivos gobiernos que concentraron su acción en las zonas desarrolladas de la costa norte —haciendas azucareras y algodonerías— en las zonas mineras con su mercado inmediato asegurado y más tarde con programas de colonización en la selva, junto con la emigración a zonas urbanas, la regulación del funcionamiento de la comunidad indígena en un marco integrador y reformista, apenas tiene efecto en la vida comunal, tan frustrada como escéptica (4).

Sin embargo, la situación exige el conocimiento de la realidad, tanto del lado gubernamental como de los grupos de oposición, por lo que se crean y potencian organismos especializados y se inicia un período de recogida de datos, promoviéndose los estudios concretos, desde puntos de vista diferentes —de lo lingüístico y antropológico a lo educacional, económico o agronómico— con resultados de valor igualmente diverso y que en muchos casos tuvieron el carácter de documentos internos, de circulación restringida, de los que hemos podido localizar los que a continuación se relacionan por orden alfabético de las comunidades a que hacen referencia:

Airabamba, Amantani, Asillo.

Camicachi, Canas, Cangallo, Capachica, Carcas, Catac, Catalinayoc, Cauri, Cocha-

verse la publicación del Instituto Indigenista Internacional americano referida al tema. SABOGAL (ed). 1969: y específicamente referidos al Perú señalemos CENCIRA. 1977: DOBYNS. 1972: MATOS. 1965. 1966a y 1966b, y MINISTERIO DE AGRICULTURA. 1980 entre otros.

2. Además de los *Siete En la os de Interpretación de la Realidad Peruana* de Mariátegui (1928) donde se trata el problema indígena y específicamente la propiedad de la tierra: las diversas referencias a aquél y a su organización comunal en el pensamiento político de Haya de la Torre y en la doctrina aprista (HAYA, 1961a y 1961h), así como las obras citadas de CASTRO POZO, que han servido de base a múltiples y fecundos discursos críticos y análisis —entre los que destacaremos el de M.ARZAL, 1980 referido a Castro Pozo, pueden verse dos antologías comentadas en LYNCH, 1979 y KAPSOLI. 1980. donde se muestra claramente la situación desde posturas intelectuales defensoras del indígena en el primer tercio de nuestro siglo y su repercusión en la legislación de la época.

3. Véanse a este respecto los trabajos de HOBBSAWN, 1977; KAPSOLI, 1977; y FLORES, 1978; por citar solamente los de carácter general.

4. Las diferencias entre comunidades costeñas y serranas, así como los efectos de los cambios políticos en ellas, se han puesto de manifiesto por MATOS (1964, 1965. 1976a y 1976b). La Legislación sobre comunidades —de tan tibia aplicación en la práctica— referente al período comprendido entre el segundo mandato de Prado, el golpe militar de 1962 (Lindley, Pérez Godoy y Vargas Prada) y gobierno de Beltrúnde, pueden verse en ALVAREZ, 1964 y 1967: COMISION PARA LA REFORMA AGRARIA Y LA VIVIENDA, 1959; CORNEJO, 1967: DIRECCION GENERAL PARA ASUNTOS INDIGENAS, 1961: MAITA. 1963; PASARA, 1968; QUINTANILLA, 1959; y UR BINA, 1960.

pata, Ccollana, Cocha, Concepción, Conde, Cotahuasi, Cuchuma, Cuyo Chico, Cuyo Grande.

Chiara, Chinchera, Chinchero, Choque, Chumbao, Chumbes, Chupaca, Chuschi, Chuyas.

Eqqeccochan.

Hanansaya, Hapisi, Hercca, Hualcán, Huancabamba, Huancasancos, Huancho, Huarcaya, Huata, Huayana, Huayao, Huaychao, Huayre.

Ilavepampa, Incarakay, Isani.

Julcamarca.

Kauri, Kishuara.

Lampián, Layo.

Llallahui, Llocllora:

Machajmarca, Maravilca, Marcará, Mita, Mito, Moya, Muquiyauyo.

Nakatlaya, Nueva Esperanza.

Occechipa, Ocobamba, Ocros, Ollaraya, Ongoy, Oxapampa.

Pacaicasa, Pacaraos, Paratía, Parogsha, Patojani Chico, Patojani Grande, Pira, Pirapi, Pirchura, Pisaj, Pomacocha, Pucapuquio, Pucará, Puquio.

Qamata, Querumarca, Qongachi, Qquea, Qquehuar, Quispillacta, Quita.

Rajchi, Recuayhuanca.

San Agustín de Huayopampa, San Ignacio, San José de Quero, San Lorenzo de Quinto, San Pedro de Huancaire, San Pedro de Pirca, Santa Lucía de Pacaraos, Santiago de Anchucaya, Saurama, Sicaya, Soga, Soras.

Taquina, Talara, Taquile, Taraco, Ticaco, Totorami, Tumpa, Tupe.

Uchuhuamancay, Umampirwani, Uripa.

Vicos, Vilquechico, Villurcuni, Vischongo.

Wawapuquio.

Yancao, Yapurá.

Zurite.

Además de los estudios relacionados anteriormente, se realizaron otros de zonas más extensas o de valles enteros, tales o como:

Area de Acora.

Area de Huarochiri.

Area de Paseo.

Valle de Chancay.

Valle del Mantaro.

comprendiendo varias comunidades campesinas en cada uno de ellos.

Paralelamente al interés por los aspectos sociales y funcionales, que van tomando cuerpo y apuntando tendencias en los estudios realizados, agrónomos y economistas depuran los problemas técnicos y de rendimiento, evidenciándose que el más grave será la falta de tierras que padecen las comunidades en funcionamiento, problema que no se había abordado en las etapas anteriores con el necesario rigor en orden a su importancia, o al menos las medidas para paliarlo no aportaron suficientes soluciones (5).

5. Es muy importante la bibliografía existente, en especial las monografías sobre comunidades concretas, muchas de las cuales permanecen inéditas, aunque son también muy numerosos los estudios publicados. Nos limitaremos a mencionar aquéllos de carácter general que compendian la problemática de las comunidades en el periodo de algo más de una década, previo al gobierno militar de Velasco Alvarado: sin pretender abarcar más de lo antedicho, señalemos los siguientes, ELIAS, 1957; BUITRON, 1964; OSORIO, 1960; PAJUELO, 1961; y los ya citados de QUINTANILLA, 1959; URBINA, 1960; DOBYNS, 1972 o MATOS, 1976a y 1976b.

Comunidades campesinas y Gobierno Militar

En 1968 se produce en el Perú un cambio drástico en su gobierno, que con la forma convencional de golpe de estado militar, se autodefine, sin embargo, como revolucionario, presentando unas características y proceso de actuación absolutamente atípico, a pesar de las indudables herencias inmediatas y el desarrollo futuro hasta su extinción. En las presentes páginas no pretendemos referirnos a tal situación política en general, pero sí a los efectos que tuvo para la continuidad de la comunidad, que consideramos de la mayor importancia y sustentados en planes más sofisticados que los hasta entonces aplicados.

Se trataba de un sistema político coactivo y la primera medida que se toma es la eliminación oficial de los términos *indio* e *indígena*, por la carga peyorativa que pudieran contener, para ser sustituidos por el término *campesino* (6).

En adelante la comunidad indígena pasará a llamarse *comunidad campesina*, intentando denotar una forma de vida más que una adscripción étnica, aunque no se negaba la existencia de formas culturales diversas y específicas.

Con una evidente preocupación por la comunidad y analizando los datos existentes hasta entonces, se tratan de aplicar rigurosamente principios científicos, intentándose previamente la implementación de mecanismos dinamizadores de la modernización, imprescindible para obtener una integración económica rentable al sistema nacional.

Presente el espectro de las reivindicaciones campesinas se crea un organismo con amplio margen de competencias: SINAMOS, aglutinador de la función analítica, propuesta y aplicación de soluciones, interlocutor para las comunidades, pero que pronto se convirtió en mero ejecutor de consignas gubernamentales, presencia fiscalizadora del Estado en aquellas y en definitiva en un instrumento de movilizaciones controladas por el propio gobierno, cuando no promovidas por el mismo.

Alentando el cooperativismo como marco de acción para el desarrollo, al que se sacrifica el crecimiento inmediato; dando por supuesta la iniciación del proceso modernizador, pero sin tener demasiado en cuenta las peculiaridades de la organización social andina y las necesidades en orden al mantenimiento de unas pautas tradicionales, se pretende resolver el grave problema de la posesión de la tierra de forma lineal y simple por expropiación y nuevo otorgamiento, regulando la vida comunal y desarrollando lo establecido al respecto en la Constitución y en la ley de Reforma Agraria.

Antes de dos años de la toma del poder, el 17 de febrero de 1970, el Presidente Juan Velasco Alvarado firma el Decreto Supremo n° 37-70—A, que con el refrendo del Primer Ministro y del Ministro de Agricultura, regulará el tradicional sistema de comunidades agrarias en su más significativa remodelación institucional del siglo XX, a tenor de los considerandos preambulares que en el citado decreto se establecen y que son:

1. Desarrollo del Decreto—Ley n° **17716** y artículo 212 de la Constitución del Perú que disponen la reestructuración de las comunidades campesinas.
2. Dicha reestructuración debe atender a la transformación de la organización social, económica y cultural, adecuándola a los principios de la Reforma Agraria, dentro de la Política Integral de Desarrollo del Estado.

6. La sustitución del término se produce por decreto—ley de 24 de junio de 1969, intentándose claramente un cambio en la consideración social que tenía la población autóctona, alineándose con medidas como la oficialización del bilingüismo. Sin embargo, el término elegido no dejó de ser polémico, al menos entre investigadores sociales, especialmente antropólogos, donde se apunta una tendencia culturalista, usándolo Redfield en tal sentido, criticado por Lewis y Foster, entre otros; así como otra tendencia entre "campesino" y "agricultor" en relación con el sistema de producción. Una síntesis de esta cuestión ofrece KRANTZ, 1979.

3. Serán objetivos prioritarios la tecnificación y cooperativización para aumentar la productividad y el nivel de vida.
4. Mención expresa merece la organización interna en relación con la tenencia de tierras, tratando de evitar la excesiva fragmentación de los terrenos comunales, y
5. Que al regular los fines, gobierno y economía de las comunidades, así como los derechos y deberes de los comuneros, han de tenerse en cuenta los valores autóctonos y los principios de justicia social que orientan la política nacionalista del Estado.

El Estatuto de Comunidades Campesinas del Perú de 1970

Consta el Estatuto de un breve preámbulo y de las siguientes partes:

Título Primero: Disposiciones Generales (Artículos 1° a 7°).

Título Segundo: De los fines (Artículos 8° y 9°).

Título Tercero: De la Personería Jurídica.

Capítulo I: Del Reconocimiento e Inscripción de Comunidades (Artículos 10° a 12°).

Capítulo II: De los requisitos (Artículos 13° a 19°).

Capítulo III: Del Registro Nacional de Comunidades y del registro de Comuneros (Artículos 20° a 22°).

Título Cuarto: De los Comuneros

Capítulo I: De los Comuneros por nacimiento y por asimilación (Artículos 23° y 24°).

Capítulo II: De los Derechos y Obligaciones de los Comuneros (Artículos 25° y 26°).

Capítulo III: De las Sanciones y de la Pérdida de la Condición de Comunero (Artículos 27° a 30°).

Título Quinto: Del Régimen de Administración.

Capítulo I: De los Organos de Administración (Artículos 31° a 32°).

Capítulo II: De la Asamblea General (Artículos 33° a 39°).

Capítulo III: Del Consejo de Administración (Artículos 40° a 44°).

Capítulo IV: De la Presidencia del Consejo de Administración (Artículos 45° a 50°).

Capítulo V: Del Consejo de Vigilancia (Artículos 51° a 57°).

Capítulo VI: De los Comités Especiales (Artículos 58° a 62°).

Capítulo VII: De los Delegados de los Anexos (Artículos 63° a 66°).

Capítulo VIII: De la Destitución y Vacancia de los miembros del Consejo de Administración, de Vigilancia y de las Juntas Administrativas Locales (Artículos 67° y 68°).

Título Sexto: De las Elecciones.

Capítulo I: De los Requisitos e Impedimentos (Artículos 69° a 87°).

Título Séptimo: Del Régimen Económico.

Capítulo I: Del Patrimonio de las Comunidades Campesinas (Artículos 88° a 92°).

Capítulo II: De la Administración de los Bienes (Artículos 93° a 100°).

Capítulo III: De la Tenencia y Usufructo de las Tierras (Artículos 101° a 105°).

Título Octavo: Del Régimen de Trabajo.

Capítulo I: Del Sistema de trabajo de las Comunidades (Artículos 106° a 108°).

Título Noveno: De la Asistencia Social (Artículos 109° a 111°).

Título Décimo: De la Disolución y Extinción de las Comunidades (Artículos 112° a 114°).

Título Undécimo: De las Disposiciones Transitorias (Artículos 115° a 121°).

En el encabezamiento del desarrollo del articulado se hace expresa la palabra "especial" al referirse al Estatuto.

Viene definida la comunidad campesina como "Una agrupación de familias que poseen y se identifican con un determinado territorio y que están ligados por rasgos sociales y culturales comunes, por el trabajo comunal y la ayuda mutua, y básicamente, por las actividades vinculadas al agro" (7), siendo dicha comunidad "La única propietaria de sus tierras, y sus miembros son usufructuarios de las mismas" (8). "Adoptarán el sistema cooperativo de producción" (9); "redactarán su propio reglamento" (10) y estarán obligadas a disponer de sede institucional con dependencias y archivos (11).

Se establecen como fines de la comunidad:

1. Participar en el proceso de desarrollo integral del país.
2. Preservar la integridad territorial de la Comunidad y el buen uso de sus recursos naturales.
3. Dinamizar y modernizar las formas tradicionales de la explotación de la tierra, prohibiendo su división y fragmentación.
4. Revitalizar las normas y valores tradicionales, compatibles con el desarrollo nacional.
5. Promover el desarrollo de las diferentes formas de ayuda mutua y de cooperación tradicional, tendentes al establecimiento de las organizaciones cooperativas.
6. Respetar los principios de igualdad y los derechos de los comuneros (12).

Para conseguir dichos fines, las comunidades habrán de:

1. Constituir una unidad económica que abarque a la comunidad completa, tanto en lo referente a producción como a servicios.
2. Organizar los sistemas de trabajo en función del pleno empleo de los comuneros.
3. Organizar centros de capacitación de ámbito local (13).

Para gestionar el reconocimiento como tal una comunidad deberá, contar con los siguientes requisitos:

1. Poseer título de propiedad de sus tierras o en su defecto acreditar la posesión.
 2. Constituir un grupo social acorde con la definición de comunidad antes mencionada.
 3. Contar con la aprobación de dos tercios de la Asamblea General (14).
- Cumplidos dichos requisitos, habrá de solicitarse el reconocimiento de la Dirección

de Comunidades Campesinas, aportando entre otros los siguientes datos: Censo de población y plano catastral (15).

En cuanto al elemento humano individualmente considerado, el comunero, puede accederse a tal condición por nacimiento si se cumplen las siguientes condiciones:

1. Haber nacido en la comunidad o ser hijo de comunero.
2. Ser cabeza de familia o mayor de edad.
3. Tener residencia estable en la comunidad.
4. Ser básicamente trabajador agrícola.

7. Tit. I, art. 2°.

8. Tit. I, art. 4°.

9. Tit. I, art. 5°.

10. Tit. I, art. 6°.

11. Tit. I, art. 7°.

12. Tit. II, art. 8°.

13. Tit. II, art. 9°.

14. Tit. III, cap. II, art. 13°.

15. Tit. III, cap. II, art. 14°.

5. No ser propietario de fincas rústicas en la comunidad ni fuera de ella.
6. No tener mayor fuente de ingresos fuera de la comunidad.
7. No pertenecer a otra comunidad (16).

También puede adquirirse la condición de comunero por asimilación, cuando se reúnen los requisitos siguientes:

1. Ser aceptado por mayoría absoluta de votos de la Asamblea General.
2. Tener la calidad de trabajador agrícola.
3. Haber formado hogar permanente con un miembro de la comunidad (17).

En cualquier caso se perderá la condición de comunero por:

1. Establecer residencia habitual en lugar distinto de la comunidad
2. Incumplimiento sistemático de las obligaciones adquiridas como comunero.
3. Adquisición de fincas rústicas fuera de la comunidad excepto si se trata de huertos familiares (18).

Definida la comunidad y expuestos sus componentes pasemos a considerar brevemente su funcionamiento administrativo, económico y laboral.

Se establecen como órganos de administración:

- Asamblea General.
- Consejo de Administración.
- Consejo de Vigilancia (19).

La Asamblea General es el órgano máximo de la comunidad y está constituida por la totalidad de los comuneros inscritos en el padrón. Puede ser ordinaria o extraordinaria y tiene amplias facultades que sería prolijo enumerar.

Este Consejo de Administración es el órgano de gobierno y administración de la comunidad, constituido por el presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y uno o más vocales. Su carácter es fundamentalmente ejecutivo, técnico y contable. El presidente ostenta la representación de la comunidad.

El Consejo de Vigilancia, tiene por objeto la supervisión, fiscalización de actividades de los demás Consejos, proponer a la Asamblea General sanciones y denunciar infracciones a la autoridad. Se compone de presidente, secretario y un vocal.

Ambos consejos celebrarán sesiones ordinarias en periodos mínimos establecidos por el Estatuto y extraordinarias siempre que sea necesario y convocado formalmente por el presidente o los miembros previstos en la normativa (20).

También está prevista la creación de Comités Especiales, con funciones específicas a realizar en plazos limitados, constituidos por un presidente, un secretario y un vocal: se entienden básicamente como órganos asesores en planificación y explotación de recursos así como de colaboración con el Consejo de Administración (21).

Atendiendo a la forma de ocupación del territorio, a veces extenso y con núcleos dispersos dentro del mismo, se prevé la creación de Juntas Administrativas Locales, cuyo presidente será delegado de un anexo ante el Consejo de Administración, en cuyo seno tiene voz y voto para lo concerniente a su anexo (22).

16. Tít. IV, cap. 1. art. 23°.

17. Tít. IV, c°p. 1. art. 24°.

18. Tít. IV, c°p. III, art. 29°.

19. Tít. V, cap.I, art. 31°.

20. Tít. V, c°ps. 1 a V, arts. 31° a 57°.

21. Tít. V, c°p. VI, arts. 58° a 62°.

22. Tít. V, cap. VII, arts. 63° a 66°.

La provisión de cargos por sistema de elección viene regulada en el Título VI del Estatuto, donde se detallan requisitos, restricciones e incidencias.

Gran importancia tiene la regulación del régimen económico y de forma especial el patrimonio comunal, constituido por bienes y rentas, tipificados de la siguiente manera; Son bienes:

1. El territorio sobre el que la comunidad ejerce dominio y posesión.
2. Edificios y obras realizadas por la comunidad dentro y fuera de dicho territorio.
3. Los pastos, bosques y frutos dentro y fuera de su territorio, salvo los cultivos realizados por los comuneros en las parcelas correspondientes en usufructo.
4. Máquinas, herramientas e implementos de uso común.
5. Capitales comunes, muebles, valores y animales de su propiedad.
6. Muebles y semovientes abandonados y de dueño desconocido que se encuentren dentro de su territorio.
7. Todo lo que pueda adquirir legalmente (23).

Son rentas de la Comunidad:

1. Las cuotas de los miembros.
2. Los intereses de capitales comunes.
3. Las utilidades generadas por explotación de recursos naturales realizada por cooperativas o sociedades agrícolas.
4. Beneficios obtenidos por venta de productos recogidos en tierras trabajadas en común.
5. Pagos por usufructos de bienes o servicios propiedad de la comunidad.
6. Beneficios ganaderos por venta de semovientes propiedad de la comunidad, así como de sus productos y derivados.
8. Ingresos por importe de multas.
9. Beneficios de arrendamiento de inmuebles (24).

Tras la normativa referente a la administración del citado patrimonio, se especifica que los pastos naturales de propiedad de las comunidades sólo podrán explotarse en común, permitiéndose la parcelación individual por unidades familiares cuando la productividad de la tierra lo permita, con extensión mínima de un cuarto de hectárea, para su uso como huerto doméstico.

Sin embargo, las comunidades pueden ceder el uso de sus tierras a sociedades agrarias, así como parte de sus terrenos a organismos estatales para construcciones de servicios y usos sociales que redunden en beneficio de la comunidad.

Los eriales incorporados a la agricultura dentro de los terrenos de la comunidad, sólo podrán explotarse colectivamente o en régimen de cooperativa (25).

Del régimen laboral, nos interesa señalar especialmente los cuatro sistemas de trabajo reconocidos por el Estatuto:

- I. Familiar, en parcelas de usufructo tradicional.
2. Cooperativo, cuando así se organiza la comunidad.
3. Individual, cuando el comunero participa en algún sistema especial de producción empresarial.
4. Comunal, cuando obligatoriamente participa el comunero en obras de conservación, mejora o construcciones de interés social o en otras actividades colectivas (26).

23..10. VII, cap. 1, ºrts. 88º y 89º.

24. Tit. VII, cap. 1. ºrt. 90º.

25. Tit. VII, cºp. I I I, arts. 101" a 105º. 26.

Tít. VIII, cap. I, arts. 106º a 108º.

Se prevé la asistencia social que proviene del estado a través del Seguro Social Campesino y de la propia comunidad que se materializa en:

1. Liberación de obligaciones comunales.
2. Ayudas maternas cuando el caso lo requiera y de forma transitoria.
3. Mano de obra para faenas agrícolas y de otro tipo.
4. Asignaciones económicas a ancianos, viudas, menores e incapacitados (27).

La comunidad campesina puede disolverse tras la correspondiente sanción oficial en el momento en que se dé cualquiera de los siguientes casos: Transformación de tierras agrícolas en urbanas; explotación individual de la tierra en forma significativa o dominante aun conservando la comunidad el derecho de propiedad; y por carencia de vida institucional y autoridades comunales en el plazo de tres años a partir de la entrada en vigor del propio Estatuto (28).

Cierran el Estatuto las normas transitorias que constituyen el Título XI.

Política y Comunidad campesina

Los años cincuenta son decisivos en el reformismo agrario del área andina; primero es Bolivia; más tarde con el Perú, Colombia y Ecuador volveran a fijarse en las poblaciones autóctonas que organizadas en comunidades quieren abrirse camino en las sociedades nacionales o permanecer con sus pautas consuetudinarias. No son movimientos exclusivistas rurales o urbanos, étnicos o sociales. En Colombia, en virtud de la Ley 19 de 1958 se crea un programa de acción comunal que culmina en la Federación de Juntas Comunales, donde se agrupan a su vez las Juntas de Acción Comunal. En Ecuador, con una importante agricultura de exportación, se crean la Junta de parcelación y la Junta Nacional de Planificación. Todos los países del área gozan de gran diversidad geográfica en sus territorios; en todos, las presiones de un campesinado que intenta organizarse son considerables; también en todos, las soluciones son parciales e insuficientes, los resultados escasos, pero hay una cierta postura de reforma y un indudable interés por conocer la dimensión exacta de los problemas.

En el caso peruano, ya esbozamos anteriormente las líneas más elementales que nos conducen al reformismo de la presidencia de Velasco Alvarado. La comunidad campesina importa, pero importa en cuanto institución susceptible de transformaciones dirigidas a la integración.

Se proporciona a la comunidad un marco legal para conservar su territorio, que ha constituido su gran carencia durante mucho tiempo, pero se esbozan unas condiciones para la organización interna, extrañas para la mayoría, dejando que sea la propia comunidad quien reglamente su funcionamiento, en una autogestión más aparente que real.

Los problemas que implica la dualidad de estructuras sociales, con una cultura dominante que demográficamente es minoritaria, se agudizan cuando se pretende una integración, en gran parte ficticia, y económica, fomentando modos ajenos a los del campesinado tradicional.

Hay desde antiguo, principios enfrentados o paralelos, que parten de puntos de vista distintos; si tomamos como referencia la propiedad de la tierra, la misma Constitución ampara la forma individual y es esa forma la que define; sin embargo, el sentido colectivo

27. Tit. IX, arts. 109° a 111°.

28. Tit. X, arts. 112° a 114°.

de la misma, reclamando sólo el usufructo compartido, es la forma más frecuente en el área, heredada desde la época prehispánica (29).

Pero también cuenta la relación tierra/esfuerzo necesario para producir un mínimo y cuando éste es lo suficiente para la supervivencia, ni el esfuerzo ni el tiempo cuentan demasiado.

El trabajo es entendido tradicionalmente como aportación a la vida comunal, siendo el beneficio en gran medida disfrutado colectivamente.

A las dificultades del medio geográfico —altitud, distancias, fertilidad de la tierra, control hidrográfico, etc.— el hombre andino opuso el dominio y control de hábitats diversos, terrenos alejados entre sí cuya diversidad de producciones aseguraban una relativa autosuficiencia. El sistema se complementaba con una movilidad horizontal rotativa y periódica, compensado por la reciprocidad, y que como tal sistema ha resultado eficaz en apreciación de la cultura dominante.

Con estas premisas, si establecemos una pauta analítica para entender la comunidad y sopesamos los efectos del Estatuto o los cambios que pretende, nos resultará más fácil llegar a una conclusión.

Comencemos por destacar cómo la diversidad geográfica condiciona el patrón de asentamiento, la ocupación del territorio y se prevén la nuclearidad y la dispersión, facultando para el reconocimiento de anexos a la Asamblea y dotando a aquéllos de una cierta autonomía como unidades asociadas.

En cuanto al complejo tema de la organización económica, se hace necesaria una simplificación, estableciendo que la base es el uso de la tierra en orden a la producción, pero no se prevén mecanismos extracomunales para algo tan básico como la financiación, distribución y mercado, ciclo característico de la economía capitalista en la que inevitablemente se quiere encajar a la comunidad.

La relación hombre/tierra se refleja en el tamaño de las explotaciones y tradicionalmente se manifiesta en el dualismo latifundio—minifundio, que en nuestro caso la reforma agraria ha corregido previamente.

El control efectivo de las unidades productivas lo realiza la propia comunidad, admitiendo la propiedad individual y el uso de parcelas familiares y comunes, que generando unos beneficios, se busca reviertan en la propia comunidad.

Dicho control posibilita una notable cohesión social, compartiéndose bienes, útiles, el propio trabajo es colectivo y abundan las actitudes solidarias para mejorar las condiciones.

La estratificación social se establece a partir de pautas de prestigio y llega a tener importancia la capacidad gestora de quienes ocupan cargos adecuándose a un sistema foráneo. En las comunidades donde los cambios han sido tan profundos que explotando nuevas tierras se ha llegado a la producción intensiva —de frutales, por ejemplo— que por su cercanía a grandes ciudades han encontrado fácil mercado, obteniéndose considerables beneficios, el indicador básico ha pasado a ser el económico y el comunero se ha convertido en clase ascendente en relación con peones que llegan a la comunidad en busca de trabajo.

Además de la mencionada movilidad vertical, con acceso a la condición de comunero, la horizontal disminuyó en determinadas zonas o al menos se convirtió en temporal,

29. Véase a este respecto HERSKOVITS, 1954, c^op. XIV, pp. 283-298, donde analiza el concepto de propiedad y sus problemas en sociedades no industriales, estableciendo una continuación comparaciones entre las distintas formas que se dan en diversas culturas.

salvo en casos de fuerte incentivación, contribuyendo a fijar un cierto contingente de población en sus lugares de origen.

Castro Pozo señala que en el censo de 1940 se contabilizaban 4.623 comunidades, aunque estima que podían ser más del doble en su totalidad (30). Tras no pocos avatares en la política del Perú, treinta años después se legisla para su reestructuración acomodándola en lo posible a formas modernas a través de la incentivación del cooperativismo, las Sociedades Agrarias de Interés Social y las soluciones mixtas, siempre con un cierto carácter de empresa colectiva.

Los tres aspectos básicos que definen a la comunidad: cultural, económico y social se contemplan en el Estatuto, pero no deja de percibirse un cierto empobrecimiento en su ponderación relativa comparada con la tradicional, aún estando explicitado en el texto y siendo condición necesaria la existencia de tales factores para la constitución de una comunidad.

La reciprocidad, esencia de la organización comunal, se cambia por la adaptación al sistema productivo capitalista, sin atender debidamente los aspectos financieros, comerciales y tecnológicos que configuran la empresa. La satisfacción de tales necesidades queda a cargo de la comunidad, que sin posibilidades de capitalización no termina de apartarse de sus formas y funciones originarias que no iban más allá del intercambio, fomentando subsidiariamente un sistema económico paralelo.

La Reforma Agraria afectó a las grandes propiedades y redujo el problema territorial de las comunidades, pero escasamente, si atendemos a las adjudicaciones realizadas hasta 1975 por el tipo de beneficiarios:

Individuales 2,2% de tierras afectando a un 7,5% de familias.

Comunidades Campesinas 9,1% de tierras afectando a un 20,2% de familias

Sociedades Agrarias de Interés Social 40,2% de tierras afectando a un 23,3% de familias.

Cooperativas 48,5% de tierras afectando a un 49% de familias (31).

Por los datos anteriores puede verse lo limitado de la solución si se tiene en cuenta que en el conjunto beneficia a un 20% del campesinado total, por lo que el campesino individual seguirá marginado, buscando su supervivencia en núcleos urbanos o volviendo a formas de trabajo semejantes a las anteriores (32).

Para procurar un contexto global al aspecto económico de la comunidad, que en sí misma es de escasa importancia relativa, en relación con el cooperativismo y las sociedades agrarias, recordemos que más de un 50% de la población activa peruana se dedica a la agricultura, pero su contribución al PNB es de apenas un 12%. Si añadimos que la inversión pública en dicho sector es escasa y viene marcada por las desigualdades entre Costa —que recibe un 60% del total— Selva y Sierra (33), tendremos una idea más clara de la imposibilidad de que las comunidades puedan remontarse al margen de sus funciones tradicionales en un sistema competitivo.

A las citadas deficiencias hay que añadir la falta de cualificación de los responsables internos de la autogestión a que parece abocada la comunidad, extensiva aquélla a los aspectos técnicos y económicos en general.

Las formas de trabajo y la red de relaciones que en orden a la reciprocidad suponen

30. CASTRO POZO, 1965, p. 5.

31. ALBERTS, 1979, p. 159.

32. BARRANTES, 1983.

33. ALBERTS, 1979, p. 163.

las tradicionales no expresadas en el Estatuto, modifican negativamente el sentido social que aquellas tenían en su origen.

Pese a los inconvenientes señalados, al fracaso de la pretendida modernización y a la insuficiencia financiera pandémica en el reformismo agrario —en favor de un mo manufacturero— no se oculta un deseo de preservar la forma más tradicional de organización campesina en el Perú, defendiendo una integridad territorial tan vulnerable anteriormente y dotando a la comunidad de un instrumento legal frente a sus agresores externos, hacen del Estatuto un documento de primordial importancia para el comunismo campesino peruano en nuestro siglo.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBERTS, Tom
1979 "La Reforma Agraria en Perú. 1969-1975" en *El Sector Agrario en América Latina...* ALBUQUERQUE Y DIAS (eds). pp. 151-164.
- ALBURQUEQUE, María Beatriz de Mauricio DIAS DAVID (eds).
1979 *El Sector Agrario en América Latina: Estructura Económica y Cambio Social*. Estocolmo.
- ALVAREZ BELTRAN, Carlos M.
1964 *Estatuto de comunidades de indígenas del Perú (concordado e comentado)*. Trujillo (Perú).
- 1967 *Nuevo Estatuto de las comunidades de indígenas del Perú*. Trujillo (Perú).
- BARRANTES LACERES, Roxana
1983 "Aproximación a un Balance sobre Campesinado y Descampesinización en el Perú". ANPanchis. Cuzco. Año XIII, vol. XIX. n°22, pp. 163-176.
- BUITRON, Aníbal
1964 "La acción integral y el desarrollo de la comunidad". *Economía u. Agrícola*. Lima. Vol. II, n° 5, pp. 49-53.
- CABALLERO, José María
1983 *Economía agraria de la Sierra peruana*. Lima. 1981.
"Agricultura peruana: economía política y campesinado. Balance de la investigación reciente y patrón de evolución". En *La cuestión rural en el Perú*. IGUINIZ (ed).
- CABALLERO, José María y Elená ALVAREZ
1980 *Aspectos Cuantitativos de la Reforma Agraria*. Lima.
- CASTRO PÓZO, Hildebrando
1924 *Nuestra comunidad indígena*. Lima.
1965 "El Ayllu o comunidad en la República". *Cultura y Pueblo*. Lima. Año II, n°5 (enero-marzo), pp. 4-5.
1966 a "Las Comunidades indígenas en el Perú: Organización en la época del Imperio". *Revista Militar del Perú*. Lima, Año LXII, n° 691 (marzo-abril), pp. 73-80.
1966 b "Las Comunidades Indígenas en el Perú: El Ayllu o Comunidad en la Colonia". *Revista Militar del Perú*. Lima. Año LXII, n° 692 (mayo-junio), pp. 17-28.
1966 c "Las Comunidades Indígenas en el Perú: El Ayllu o comunidad en la República". *Revista Militar del Perú*. Lima. Año LXII, n° 693 (julio-agosto), pp. 3-6.
- CENCIRA
1977 *Comunidades campesinas. Proceso Histórico de diferenciación regional*. Lima.
- COMISION PARA LA REFORMA AGRARIA Y LA VIVIENDA
1959 *La Reforma Agraria en el Perú: documentos*. Lima. 2 tomos.
- CORNEJO, Cirilo
1967 *Nuevo Estatuto de Comunidades Indígenas (Anexo: Ley de Reforma Agraria) aprobado por D.S. N° 011-A, de 27-7-66*. Lima.
- DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS INDIGENAS
1961 *Estatuto de comunidades indígenas del Perú*. Lima.
- DOBYNS, Henry
1972 *Comunidades campesinas del Perú*. Lima.
- EGUREN, Fernando
1982 *Situación actual y perspectivas del problema agrario en el Perú*. Lima.
- ELIAS FLORES, Juan
1957 "Problemas económicos de las comunidades indígenas en el Altiplano". *Investigación Económica*. Lima. N° 17, pp. 575-579.

- FIGUEROA, Adolfo
1981 La economía campesina de la Sierra del Perú. Lima.
- FLORES GALINDO, Alberto.
1978 "Apuntes sobre las ocupaciones de tierras y el sindicalismo agrario, 1945-1964". *Alpandis*. Cuzco. Vol. XI. n° 11-12, pp. 175-185.
- HAYA DE LA TORRE, Víctor Raúl
1961 a Ideología Aprista. Lima.
1961 b El Plan de acción del Partido Aprista. Lima.
- HERSKOVITS, Melville J.
1954 Antropología Económica. Estudio de Economía comparada. México.
- HOBSBAWN, Eric J.
1977 "Ocupaciones campesinas de tierras en el Perú". *Análisis*. Lima. n° 2-3; pp. 111-141.
- HURTADO G., Hugo
1974 Formación de las Comunidades Campesinas en el Perú. Lima.
- IGUINIZ, Javier (ed).
1983 La cuestión rural en el Perú. Lima.
- KAPSOLI, Wilfredo
1977 Los Movimientos Campesinos en el Perú, 1879-1965. Lima.
1980 El Pensamiento de la Asociación Pro—Indígena. Cuzco.
- KRANTZ, Lasse
1979 "El campesino como concepto antropológico" en *El Sector Agrario en América Latina...* ALBUQUERQUE Y DIAS (eds). pp. 54-63.
- LYNCH, Nicolás
1979 El pensamiento social sobre la comunidad indígena a principios del Siglo XX. Cuzco.
- MALTA, Víctor Graciano
Política agraria; bases para una ley agraria y un Estatuto de 1963 Comunidades de indígenas. Lima.
- MARIATEGUI, José Carlos
1928 Siete Ensayos de Interpretación de la Realidad Persiana. Lima. (7a ed. de 1965).
- MARTINEZ ARELLANO, Héctor
1964 "El trabajo comunal indígena". *Desarrollo y Democracia*. Lima. n° 4. pp. 15-20.
- MARZAL. Manuel
1980 "La comunidad indígena y su transformación según Castro Pozo". *Alpandis*. Cuzco. Vol. XIV, no 16, pp. 75-86.
- MATOS MAR. José
1964 "El campesino costeño". *Cuadernos de Antropología*. Lima, Vol. II. n° 2. pp. 1-2.
1965 "Algunas características generales de las comunidades indígenas del área andina". *Cuadernos de Antropología*. Lima. Vol. Iii, no 8, pp. 1-12.
1976 a "Comunidades indígenas del área andina" en *Hacienda, comunidad y campesinado...* pp. 179-217.
1976 b *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú*. José Matos (comp). 2ª ed. Lima.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA
1980 *Comunidades campesinas*. Información básica. Lima.
- OSORIO. José
1960 "Las comunidades indígenas en el Perú y su adaptación al sistema cooperativo". *Informes Sociales*. Lima. Año XV, n° 1, pp. 18-42.
- PAJUELO VERA, José
1961 "Las Comunidades de indígenas en el Perú". *Perú indígena*. Lima. Vol. IX. n° 20-21. pp. 39-49.
- PASARA PAZOS, Luis
1968 "La comunidad indígena en nuestro derecho". *Derecho*. Lima. n° 26, pp. 68-81.
- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
1970 Estatutos de Comunidades Campesinas del Perú. Decreto Supremo n° 37-70—A. Lima.
- QUINTANILLA PAULET, Antonio
1959 "La Reforma Agraria y las comunidades de indígenas" en *La Reforma Agraria en el Perú: documentos*. Tomo II.
- SABOGAL WIESSE, José R. (ed).
1969 *La Comunidad andina*. México. Inst. Indigenista Interamericano. Publicación especial: 51.
- URBINA VASALLO, Consuelo
1980 *Las Comunidades de Indígenas en la Reforma Agraria*. Lima.