

---

## Editorial

**L**os artículos de este volumen están dedicados a las comunidades campesinas. Debate Agrario quiere promover, de esta forma, una discusión que contribuya a dar respuestas a preguntas postergadas. En 1993, un Congreso Constituyente elaborará una nueva Constitución de la República, y uno de los asuntos que con seguridad estará en el debate es el de las comunidades campesinas.

Laureano del Castillo, en su artículo «¿Tienen futuro las comunidades campesinas?», resume la evolución jurídica de dichas instituciones. Las tres Constituciones de este siglo –1922, 1933 y 1979– las han protegido, asumiendo el Estado un papel tutelar.

Las razones que justificaron este tutelaje hay que encontrarlas en la situación de debilidad de las comunidades frente a las acechanzas de hacendados decididos a aumentar su control territorial a costa de las tierras comunales –declaradas «inembargables, imprescriptibles e inalienables» por las tres Constituciones–, aun cuando ha sido obvio que esa protección no impidió que las haciendas se extendiesen sobre ellas.

El hecho es que aun antes de la reforma agraria ejecutada por el gobierno militar desde 1969, la expansión de las haciendas había llegado a su fin, es más muchas de ellas se dividieron, fueron parceladas y vendidas –con frecuencia a campesinos– o invadidas, y finalmente expropiadas por la reforma agraria, los campesinos han creado, además, las formas de defenderse de las amenazas de hacendados resurrectos.

El resultado final de este proceso –en la medida en que en estos cambiantes tiempos puede uno calificar algún proceso de «final»– ha sido la expansión de las áreas ocupadas por campesinos y por las propias comunidades.

Es claro que las tierras comunales no sufren ninguna amenaza de terratenientes. Pero sí existen transferencias, tanto entre los propios

*comuneros –hay procesos de concentración de tierras y también de minifundización– como hacia terceros Es decir, hay un mercado de tierras, no registrado, y sin duda con muchas particularidades Es de esperar que la intensificación de las relaciones comerciales de las economías campesinas acentue ese mercado, por lo menos en las comunidades que cuentan con mejores recursos*

*Resulta obvio que el carácter protector de la legislación sobre comunidades no está referido a este tipo de transferencias, las cuales ocurren, en la mayor parte de los casos, no por actos de violencia ni de abuso de poder, sino como procesos naturales de las actividades económicas en una economía de mercado, entre sujetos económicos sin las asimetrías radicales existentes cuando predominaba el régimen de hacienda La actual legislación es, sin duda, un obstáculo jurídico a la realización de esas transacciones, pues las prohíbe, en el supuesto de que todas ellas se realizan en situaciones en que el comunero o la comunidad se encuentran indefensos, cosa que, hoy, no puede ser sostenida*

\*\*\*

*¿Cuán importantes son las comunidades? Es difícil calcular su peso poblacional, pues desde el último censo demográfico de 1981 han ocurrido, al respecto, cambios de primera magnitud, entre los cuales deben considerarse aquellos producidos por la difusión de la violencia política particularmente en la sierra, donde se localiza la abrumadora mayoría de comunidades Pero si no sabemos el número de pobladores de las comunidades, sí tenemos un número aproximado de cuántas son*

*Lo interesante no es sólo que actualmente exista un elevado número de comunidades campesinas registradas –aproximadamente cinco mil–, sino que el ritmo de reconocimientos ha aumentado en las décadas recientes, como lo muestra el artículo de Carolina Trivelli en esta edición Mas aún al amparo de una legislación protectora se han creado nuevas comunidades campesinas, muchas de ellas conformadas por campesinos y pequeños agricultores sin ninguna tradición comunal*

*Las comunidades son también importantes porque han cumplido –y cumplen– funciones indispensables para la vida en sociedad y para la economía de sus miembros Y contra la creencia difundida de que son instituciones rígidas y ahistóricas, las comunidades demuestran una gran capacidad de adaptación Aquellas de antiguo origen cumplieron durante largos períodos importantes funciones defensivas, tanto de sus identidades culturales como de su territorio*

*Muchas de ellas organizan aun hoy de manera colectiva el ciclo agrícola, mejorando el uso de recursos escasos y degradables dentro de las limitaciones en las que se desenvuelven*

*Las comunidades han cumplido un papel importante en la modernización de la sierra. Muchos dudarán de esta afirmación, pues estas son también relictos de tradición y conservadurismo. Pero es innegable que, ante la desatención del Estado, las comunidades han realizado en medida importante tareas vitales para la modernización de la economía y la cultura, construyendo vías de comunicación y obras de infraestructura necesarias tanto para las actividades productivas y su vinculación con el mercado, como en lo que atañe a la educación y a la salud. Más recientemente, son muchas las comunidades que han logrado comunicarse con las redes de información mundial a través de la instalación de antenas parabólicas costeadas con sus propios recursos.*

*Las comunidades también han cumplido —y aún cumplen— un papel importante en la construcción del Estado nacional en las áreas rurales. No otra cosa es su reivindicación, lograda en muchos casos, por convertirse en distritos, tema al que alude el artículo de Víctor Caballero en esta edición. Es así que las comunidades logran aquello que el Estado, desde arriba, no ha podido alcanzar: encontrar modos de relación con sectores sociales marginados y territorialmente dispersos. Muchos grupos de campesinos y de pequeños agricultores constituyen comunidades nuevas precisamente para conseguir formar parte de la red institucional del país y acceder a los beneficios, por magros que fueren, de una relación con el Estado.*

*Las comunidades ubicadas en las zonas de emergencia militar también están logrando lo que las fuerzas armadas no han podido enfrentar con éxito: a la subversión en las áreas rurales. Y con ello contribuyen de algún modo a sostener a un Estado que, por otro lado, las margina.*

*Para los defensores de un concepto idealizado y ahistórico de comunidad —que la entienden como un mundo encerrado en sí mismo, igualitario y solidario—, así como para los ultraliberales, para quienes sólo tienen derecho a la existencia aquellos que prueban ser capaces de generar utilidades, sean cuales fueren las condiciones en las que se desenvuelven, es muy difícil aceptar el hecho de que las comunidades son capaces de adaptarse a circunstancias cambiantes y que cumplen un importante papel en la modernización de la sociedad rural y de su economía, en el sentido más sustantivo del término modernización.*

*Es razonable, finalmente, afirmar como hipótesis que las comunidades cumplen otra función, directamente vinculada a las consecuencias de la desastrosa gestión económica que vive el país desde hace varias décadas: asegurar la sobrevivencia de centenares de miles —si no de algunos millones— de peruanos. Así como el llamado sector informal puede ser considerado como una estrategia de sobrevivencia de un inmenso número de pobladores urbanos —gran parte de ellos migrantes de las áreas rurales—, del mismo modo la institución comunal hace un*

*uso optimo de sus escasos recursos para garantizar la reproducción física y social de una buena cantidad de sus miembros, al tiempo que sirve de respaldo social y cultural –quizá más que material– de sus migrantes asentados en las ciudades. Más aún los lazos comunales «transferidos» a las ciudades sirven a los migrantes –como lo muestran Jurgen Golte y Norma Adams en su libro *Los caballos de Troya de los invasores*– para adaptarse mejor a las hostiles condiciones que deben enfrentar en los grandes centros urbanos*

\*\*\*

*Así como las comunidades campesinas han cumplido funciones importantes para sus miembros y para la construcción de un Estado nacional, existen una serie de preguntas acerca de su capacidad para seguir adecuándose a nuevas circunstancias. Ya en la actualidad muchas de ellas tienen problemas para continuar existiendo. Un importante número de comunidades de creación antigua carece de la capacidad de reproducir las condiciones de existencia de todos sus miembros. No tienen suficientes recursos para una población creciente, la presión demográfica ha generalizado el minifundio. Continuamente deben expulsar a sus jóvenes hacia las ciudades o hacia la selva alta. A ello se suma el hecho de que los jóvenes tienen aspiraciones económicas y culturales que no pueden ser satisfechas en las comunidades. Sin la válvula de escape de la migración, es probable que muchas no podrían seguir existiendo. Al mismo tiempo, la pérdida de la población más joven y presumiblemente más educada –es decir, de aquella con mayor capacidad innovadora– reduce precisamente las posibilidades de las comunidades de adecuarse a nuevas circunstancias*

*Las orientaciones de la economía y de las relaciones sociales, esenciales en el contexto en el que las comunidades se desenvuelven, están cambiando profundamente. Muchos de estos cambios no son coyunturales: se trata de nuevas estructuras, relaciones, normas de comportamiento y actitudes que son el producto de profundos cambios en las ideologías políticas, los procesos económicos, las tecnologías y las relaciones internacionales, a los que se suma la aplicación de una versión criolla del liberalismo*

*Algunos de estos cambios incidirán de manera directa en la vida de las comunidades, pues constituyen nuevos parámetros en relación a los cuales tienen que desenvolverse*

*– El sector agrario estará más vinculado que antes al sector externo, sobre una base diversificada de productos exportables y con un mayor valor agregado. Esta mayor relación implica no sólo el aprovechamiento de ventajas naturales, sino la necesidad de competir internacionalmente en precios, productividad y calidad*

*– El grado de intervención estatal directa –tanto económica como*

*administrativa— en el sector agrario es y continuará siendo menor al que alcanzó en las ultimas dos décadas. Esto es particularmente cierto para el papel promotor que, con desigual fortuna, se propuso el Estado sea a través de programas de extensión técnica, de comercialización, de diversas formas de subsidio y de distribución de la tierra*

*— La eliminación o disminucion radical de las restricciones legales para transferir tierras de aptitud agropecuaria y de los límites físicos de propiedad*

*— La disminucion de la influencia social y política de los gremios campesinos, los que, desde fines de los años 70, lograron reales progresos en la conquista de derechos ciudadanos de los campesinos*

*Frente a estas nuevas condiciones, una nueva legislación debe ser no protectora —del modo como lo han sido las tres Constituciones a las que ya se ha hecho alusión—, sino promotora del desarrollo de las comunidades. No existe ningún argumento convincente para sostener que la prohibicion a las comunidades de disponer de sus recursos ha sido positiva para su desarrollo en el pasado reciente, o que es favorable para su desarrollo en el futuro próximo. Sería un error centrar en esos terminos la discusión que queremos iniciar con esta edición*

*Finalmente, la experiencia demuestra que el destino de las comunidades no depende en primer lugar de una legislación específica para ellas. El dinamismo de las economías regionales con las que están articuladas, el reconocimiento por el Estado de las comunidades campesinas como parte de su estructura político-administrativa, convirtiéndolas en distritos con sus respectivos concejos municipales, el mejoramiento sustancial de los servicios educativos y de salud en las áreas rurales, la difusión masiva de tecnologías apropiadas para la actividad agropecuaria, la ejecución de una política de inversiones que densifique las redes de comunicación y recupere la infraestructura deteriorada, la aplicación de una política agraria que estimule el incremento de la productividad, son, entre otras, las condiciones que podran ofrecer a las comunidades las posibilidades de desarrollarse. Cualquier política —por «protectora» que fuere— que no tome en cuenta esas condiciones, sólo garantizará la reproducción de la pobreza*

*El Consejo Editorial*