

Castillo, Pedro, Alejandro Diez, Zulema Burneo, Jaime Urrutia y Pablo del Valle. *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* Lima: Allpa. Comunidades y Desarrollo, 2007. 364 pp.

Las comunidades campesinas son una de las organizaciones más importantes en las zonas rurales del país. Actualmente hay alrededor de 6000 reconocidas por el Estado; son propietarias de más de la mitad de la superficie agropecuaria del país (principalmente pastos naturales), y en ellas se concentran porcentajes significativos de población indígena y además en situación de alta vulnerabilidad. Debido a su importancia, estas han llamado la atención de investigadores e investigadoras de manera diferenciada, pero se puede identificar períodos de mayor producción entre las décadas de 1940 y 1970. Sin embargo, en los últimos veinte años el interés por ellas como sujeto de estudio disminuyó considerablemente y se trasladó hacia las municipalidades.

Frente a esta situación, en 2007 el Grupo ALLPA, consciente de la importancia de contar con información actualizada sobre las comunidades con el objetivo de visibilizar su rol en los ámbitos social, económico y político, decidió elaborar esta publicación concentrándose en cinco temas relevantes: (i) la situación de las comunidades en el ámbito normativo; (ii) su organización y el papel que juegan en el entramado político local; (iii) la situación de la propiedad y la tenencia comunal; (iv) la perspectiva de género en los estudios de comunidad, y (v) la identidad comunal. Cada uno de estos temas es abordado por diferentes autores(as) y constituye uno de los cinco capítulos que componen el libro.

Se debe señalar, además, que los artículos han partido del análisis de la producción académica y de los debates desarrollados principalmente en los últimos veinte años. Cabe recalcar la importancia de este período en términos de todos los macroprocesos ocurridos en el país, los cuales sin duda han generado impactos y cambios acelerados en las zonas rurales, y por ende, en las comunidades campesinas y nativas. Algunos de ellos han sido: los procesos migratorios, el giro hacia una política neoliberal, el impulso de las actividades extractivas, el retorno al proceso de descentralización tras la caída del régimen fujimorista, la masificación de los medios de comunicación, el surgimiento de mecanismos de participación en el ámbito municipal, entre otros. Teniendo en cuenta este marco y su influencia en la bibliografía relacionada con las comunidades campesinas, se señalarán las principales ideas de los capítulos y se plantearán algunas reflexiones surgidas tras la lectura y revisión del libro.

El capítulo 1, elaborado por Pedro Castillo, tiene como fin analizar cuatro grandes temas en la legislación peruana: el reconocimiento legal de las comunidades, la representación comunal, la protección de sus tierras y el papel que juegan en relación con la extracción de recursos naturales, específicamente minerales. El desarrollo de cada uno de ellos muestra las idas y venidas en términos de reconocimiento y derechos adquiridos, pero sobre todo hace evidente que el reconocimiento formal y legal a menudo no implica que se logre un ejercicio efectivo de derechos, muchas veces debido a los trámites burocráticos y a la falta de voluntad política.

Por otro lado, este capítulo hace evidente el paso de una legislación de corte proteccionista —la Constitución de 1920— hacia una de corte neoliberal —la Constitución de 1993— que desprotege a las comunidades y sus territorios. También muestra cómo todos los cambios normativos han ido moldeando la organización comunal y perfilando sus características. Ejemplos de ello son la desaparición de la figura del personero o los cambios en los procesos de elección de las autoridades. En general, estos detalles hacen notar los límites de la autonomía política de las comunidades y la importancia de los marcos legales para su funcionamiento.

Otro tema importante, que también es tocado por Zulema Burneo en el capítulo 3, es la evidencia de la reducción en los mecanismos de protección a las tierras comunales. Tras la promulgación de la Constitución de 1933, diversos dispositivos legales establecían la imprescriptibilidad, inalienabilidad, inembargabilidad, y sobre todo, la integridad de estas tierras. No obstante, esta última disposición desapareció en la Constitución de 1979 y nunca más sería retomada. La Constitución de 1993 fue el mayor retroceso: solo se indica que las tierras comunales son imprescriptibles. Además, se dan otras modificaciones orientadas a liberalizar el mercado de tierras, iniciar el proceso de apropiación de las tierras eriazas y a dejar sin precisar los límites a la propiedad agraria, llevando a situaciones extremas como las que se atraviesan ahora, donde grupos empresariales concentran grandes cantidades de tierra en la costa y selva, entre otros.

Este capítulo —y en realidad todos, en distintos grados— muestra cómo el auge de las industrias extractivas ha generado presiones en el territorio e impactos en las organizaciones comunales, que no son necesariamente las más beneficiadas debido a la ausencia de un Estado veedor y regulador de procesos, las asimetrías de información y las pocas capacidades de negociación que tienen. Incluso el autor afirma que, luego de la revisión y análisis legal y del contexto nacional, se puede sostener que no existen verdaderos mecanismos que protejan

su derecho de propiedad. Además, Castillo menciona, ya en 2007, que la consulta previa podría ser un mecanismo que contribuyera a asegurar los derechos de las comunidades campesinas, las cuales en muchos casos concentran población indígena, como se mencionó. Sin embargo actualmente, pese a la existencia de una ley y reglamento, se ha generado todo un debate acerca de si estas en efecto deben ser consultadas, pues para algunas personas no queda claro que concentren población indígena.

El capítulo 2, elaborado por Alejandro Diez, busca indagar en la organización y poder de tres sujetos institucionales presentes en los espacios rurales: las comunidades, las rondas y los municipios, con especial énfasis en las primeras. Su objetivo, además, no es solo centrarse en estas organizaciones, sino llamar la atención sobre la importancia de analizar a sus dirigencias, así como los perfiles de autoridad vigentes, temas poco estudiados. Sobre las dirigencias y los perfiles de autoridad, queda claro que estos se han modificado en los últimos años, y ha quedado evidenciado cómo las características y trayectorias de las autoridades influirán en el éxito o fracaso de sus organizaciones.

Otro punto resaltante es que se hace evidente el de las tensiones y la fragmentación al interior de las comunidades, problematizando las percepciones de estas como espacios homogéneos y visibilizando los choques entre los intereses individuales, familiares y comunales u organizacionales, y la complejidad de llegar a equilibrios entre ellos. Las tensiones también se observan cuando se analiza el tema de la tenencia de la tierra, como indica Burneo, y todos los conflictos que se suscitan internamente debido a ella.

Asimismo, el autor muestra que los espacios rurales se caracterizan por la presencia de múltiples organizaciones, donde la comunidad es solo un actor más que puede tener mayor o menor relevancia, dependiendo el contexto. La aparición de las rondas, municipalidades, y organizaciones específicas no ha generado tanto una crisis, sino que ha influido en el replanteamiento del rol y el sentido de las comunidades. Según Diez, estas han pasado de una organización productiva económica a una principalmente política, en el sentido más amplio del término.

Ahora bien, no se puede negar que la presencia de las municipalidades (distritales y de centros poblados) en el marco del proceso de descentralización ha generado efectos en las organizaciones y en la lógica de las propias autoridades, comuneros y comuneras, quienes muchas veces ven como necesario o ideal iniciar procesos hacia la «distritalización» con el fin de acceder a recursos, o también motivados por un mayor reconocimiento del Estado en tanto lleguen a ser parte de su estructura.

El capítulo 3, escrito por Zulema Burneo, muestra lo preocupante que resulta el tema de la propiedad comunal. Como se señaló anteriormente, el régimen fuji-morista generó un escenario de vulnerabilidad para las comunidades y frenó todo intento por continuar con el proceso de Reforma Agraria mediante su derogación. La propiedad comunal fue vista como un estorbo, pues desde la lógica neoliberal la propiedad privada y la existencia de un mercado de tierras eran condiciones indispensables del desarrollo agrícola.

Queda claro que los diferentes programas orientados a la titulación de las comunidades no han logrado sus objetivos, han sufrido diversas dificultades y se han desarrollado en un contexto político adverso. Además, se podría afirmar que el Estado ha buscado promover, la titulación comuna, antes que la individual, lo que ha generado conflictos. Cabe precisar que, actualmente, dentro de las comunidades coexisten dos sistemas paralelos de tenencia (aparentemente contradictorios): posesión individual y propiedad colectiva, y existe un fuerte debate sobre cuál de las dos vías es la más pertinente o apropiada.

Más allá de los debates, Burneo muestra data importante en relación con las expectativas de los propios comuneros y comuneras sobre este tema. Las cifras reflejan que la tendencia es anhelar la titulación individual principalmente porque esta representa seguridad para la herencia a sus familiares, más que por la búsqueda de un mejor acceso al mercado. Ahora bien, las organizaciones comunales y gremios han buscado en su mayoría originar debates e incidencia en relación con la protección de la titulación comunal y al regreso de las tres «íes», pero sin éxito alguno. Sin duda, este tema es un gran pendiente y un debate para las comunidades.

El capítulo 4, trabajado por Jaime Urrutía, analiza cómo ha estado presente o no la perspectiva de género en los estudios de comunidad. La información recopilada lo lleva a afirmar que los trabajos se han centrado en abordar a las mujeres y no a los hombres o las relaciones de poder que entablan. Además, se ha analizado principalmente a la mujer respecto de su aporte económico para la familia y se han usado los enfoques de complementariedad y subordinación, los cuales pueden, según se sugiere, ser limitantes para comprender las relaciones entre hombres y mujeres en estos espacios comunales.

Asimismo, muestra el aumento de la visibilidad de la importancia de la mujer, promovido por agencias internacionales y el trabajo de ONG, pero esta no se plasma en los trabajos de investigación, por tanto hace falta profundizar no solo en la mujer campesina sino también comunera y en su rol diferenciado dentro de la comunidad. Se puede afirmar que se han venido dando cambios que mejoran

la posición de la mujer en el espacio rural, pero también es cierto que aún las desventajas y desigualdades son significativas.

Finalmente, el último capítulo, realizado por Pablo del Valle, muestra primero los modos predominantes de abordar la identidad en los espacios rurales (del indio al campesino) y resalta la escasa información que se tiene, en especial en lo que se refiere a la identidad comunal. Señala, además, que esta se relaciona directamente con macroprocesos como los mencionados, reconfigurándose constantemente. También sugiere que la religión y manifestaciones culturales, como bailes y fiestas patronales, juegan un rol clave para las dinámicas comunales, y que a través de ellas se pueden observar los cambios en las identidades y mentalidades.

Para cerrar esta breve síntesis del libro se plantearán algunas reflexiones generales. Por un lado, todos los capítulos nos muestran la heterogeneidad de las comunidades y que no existe «una realidad unívoca de lo comunal»: si bien pueden tener una naturaleza semejante, cada contexto plasma características particulares. Asimismo, sugieren la capacidad de reconfiguración y reacomodo de las comunidades a lo largo del tiempo, criticando la premisa de un sector que plantea que estas vienen dejando y dejarán de ser importantes en el espacio rural, y proponen que la realidad muestra que vienen cumpliendo rol político.

Finalmente, solo cabe indicar que muchos de los problemas señalados en el libro, tales como la inseguridad de la tenencia y propiedad comunal, la presión de actores extraterritoriales en los territorios comunales, o las asimetrías de información y de acceso a vías efectivas para hacer valer sus derechos, han contribuido al incremento de la conflictividad y han desencadenado crisis de gobernabilidad en distintas regiones del país, dejando claro que la problemática rural y comunal debe ser atendida.

Patricia Quiñones