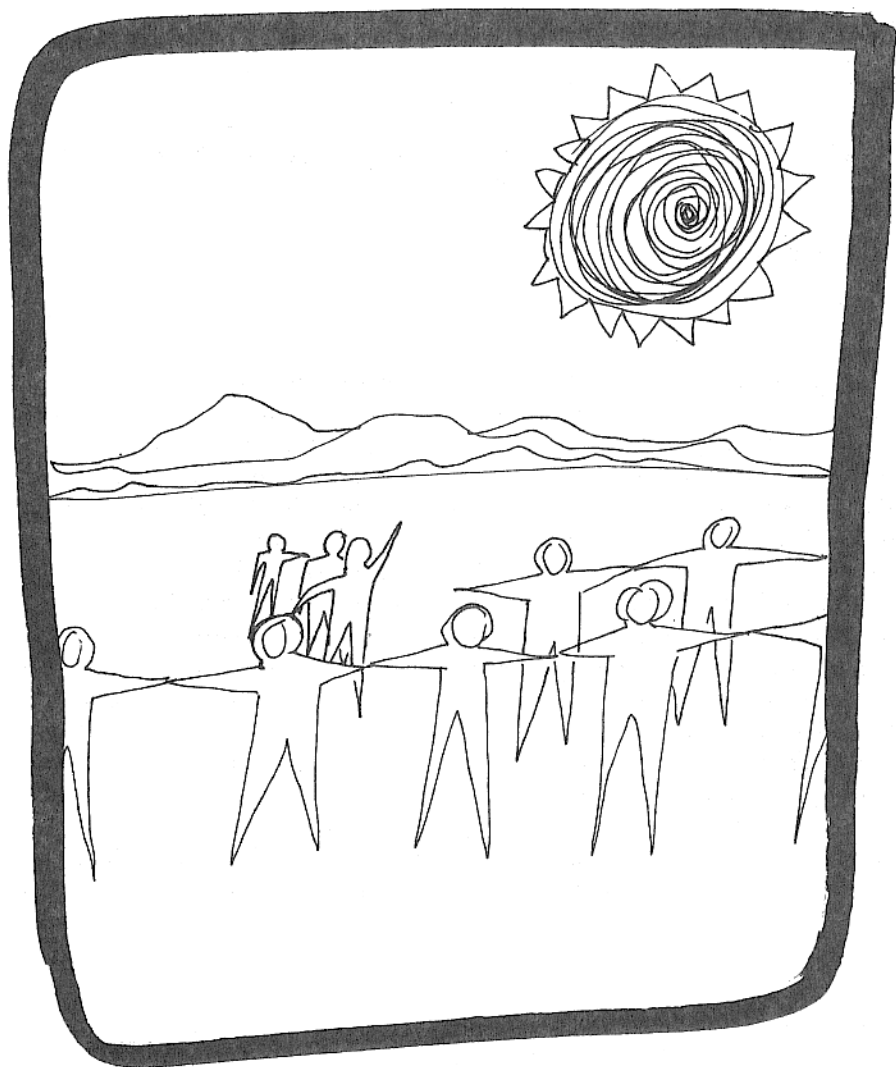


# COMUNIDADES DE INDIGENAS Y ESTADO NACION EN EL PERU

HERACLIO BONILLA



## COMUNIDADES DE INDIGENAS Y ESTADO NACION EN EL PERU

*Heraclio Bonilla\**

Como es de conocimiento general, Mesoamérica y los Andes fueron antes de la invasión española los escenarios de complejas civilizaciones y cuyas expresiones más conocidas, aunque no las únicas, fueron los Aztecas y los Incas. Se reconoce ahora que estos "imperios" pudieron constituirse como tales a través del sobredimensionamiento y el control de unidades grupales de base como el *ayllu*, en el caso de los Andes, o el *calpulli* en el caso de Mesoamérica. El sistema colonial que la Metrópoli estableció en Hispanoamérica, particularmente en las regiones con una densa población indígena previa, estuvo fundado en la explotación de esta población pese al drástico despoblamiento ocurrido como consecuencia inmediata de la conquista española. Con este propósito la población indígena que logró sobrevivir a la hecatombe de la conquista fue convenientemente reagrupada en las denominadas "reducciones de indios", es decir los poblados indígenas que constituyen el antecedente directo de muchos de los actuales villorios campesinos. La "protección" de las familias indígenas, así como la reproducción de su fuerza de trabajo, fue en principio asegurada por una densa legislación destinada a la cautela de los recursos individuales y colectivos de los campesinos.

---

\* El autor es profesor principal del Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Lima y Miembro del Instituto de Estudios Peruanos.

Fue esta organización corporativa la que se convirtió en el blanco de la política liberal implementada por diferentes gobiernos desde 1821. Claramente, sus deseos de convertir al Perú en una república de pequeños propietarios estuvieron enfrentados con la persistencia de instituciones coloniales como la "comunidad" que sustraían la tierra del mercado e impedían la conversión de sus tenedores en propietarios directos. La legislación que el propio Bolívar redactó con el propósito de disolver la comunidad no tuvo, en el corto plazo, ningún alcance práctico. Ya sea por el arrepentimiento de las autoridades regionales, o porque el estancamiento del conjunto de la economía peruana no estimulaba la ambición de terratenientes y comerciantes. Es sólo después de la guerra con Chile (1879—1884) que ocurre una drástica mutación de este escenario. El ingreso con fuerza de la economía peruana en el mercado internacional, la expansión sucesiva del capital extranjero y nativo en aquellas unidades productivas más rentables como la agricultura de exportación y la minería, generaron como consecuencia la dinamización de los tradicionales latifundios serranos y costeños. Este dinamismo reposó más que en el incremento de la productividad del trabajo, en la agregación de unidades adicionales de tierras y hombres, es decir en el asalto de las comunidades campesinas aledañas. La reacción a este despojo por parte de los comuneros no se hizo esperar, obligándose el gobierno de Leguía en 1920 a reconocer constitucionalmente la existencia de estas unidades, después de casi un siglo de que Bolívar pretendiera lo contrario.

Finalmente, el modelo que la "oligarquía" peruana estableció para la explotación de los recursos básicos y de la fuerza de trabajo nativa fue drásticamente alterado desde 1969, como parte de un amplio programa de reformas implementado por el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas con el propósito de prevenir el "desquiciamiento" del país. Una de estas medidas fue la reforma agraria, medida que significativamente no afectó de manera directa al campesinado concentrado en las comunidades de indígenas. Sus cambios más visibles, en cambio, fueron el reemplazo formal de su nombre (ahora se llaman "comunidades campesinas") y la promulgación del Estatuto de Comunidades Campesinas en febrero de 1970 a fin de reglamentar y uniformar el funcionamiento de las mismas. El advenimiento del gobierno civil en julio de 1980 ha significado el desmantelamiento de gran parte de las reformas realizadas sobre todo en la llamada "primera fase" del gobierno militar, pero aún no ha tratado el complejo problema de las comunidades.

Pienso que la reseña anterior permite encuadrar la discusión sobre la

relación entre **Las Comunidades y Estado Nación en el Perú** y la formas como aquella ha cambiado históricamente. Porque, por paradójico que parezca, luego de una prolongada y profunda imbricación entre Comunidad y Estado ocurrida en el pasado, en la actualidad no sólo tales relaciones son tenues, sino que las comunidades a nivel local y regional muchas veces han desarrollado instituciones políticas en abierta contradicción con el Estado. Esta situación ha sido correctamente advertida por Orlando Plaza y Marfil Francke quienes afirman: "El otro aspecto contenido en nuestra hipótesis señala que la debilidad del aparato institucional, normativo e infraestructural del Estado posibilita que existan esferas de lo político no cubiertas directamente por estos funcionarios. Por el contrario, estos actuarían como acompañantes y cobertura de aquellos grupos que se encargan de ejercer efectivamente el dominio. **Vastas esferas del dominio en el campo andino están en manos de los grupos de poder local.** El carácter del Estado permite que en el campo, la organización del poder esté todavía concentrada en personas y grupos particulares".<sup>1</sup> En cambio, su reciente organización y movilización política han convertido a los comuneros y a la cultura que portan en el componente obligado de la reflexión política contemporánea sobre el problema nacional. Por mi formación, y porque estoy convencido que la reflexión sobre el problema **Comunidad y Estado** puede ser comprendida mejor a través de las transformaciones históricas de esta relación, es que he optado por tratar este problema en su dimensión histórica.

La comunidad andina ha sido desde la década de los 40 de este siglo el principal objeto de preocupación y curiosidad académica de los antropólogos. Decenas de estos especialistas, imbuídos en la problemática de la antropología culturalista norteamericana, desde entonces han presentado en múltiples monografías las características fundamentales de estas unidades. Desafortunadamente, una aproximación teórica muy discutible y la concepción de las comunidades como instituciones aisladas de su entorno impidió que estas contribuciones tengan un alcance más alto.<sup>2</sup> El resultado es que aún no conocemos bien ni el significado de lo "andino" en estas instituciones, ni mucho menos sus mecanismos internos de funcionamiento y de reproducción.

---

<sup>1</sup> Orlando Plaza y Marfil Francke, *Formas de Dominio, Economía y Comunidades Campesinas*, DESCO, Lima 1981, p.39. (El subrayado es de los autores).

<sup>2</sup> Para una reseña de estos trabajos, consúltese de Henry Dobyns, *The Social Matrix of Peruvian Indigenous Communities*, Cornell University, Ithaca, 1964.

En la actualidad los comuneros ascienden a un total aproximado de dos millones setecientos mil, es decir representan más del 20% de la población total del país y más del 50% de la población rural. Se estima que toda esta población está repartida en 5,000 comunidades campesinas, de las cuales sólo fueron reconocidas 3,030 a julio de 1980. Cada comunidad tendría una población promedio de 600 comuneros, es decir unas 120 familias. Después de la reforma agraria se estima que las comunidades campesinas poseen un 30% total de tierras, constituidas por tierras de secano y pastos naturales básicamente, por consiguiente las menos productivas. Esto significa que el componente más importante de la población rural posee relativamente menos tierras y de las de menor calidad. De otro lado, los comuneros, tan importantes como población rural, producirían en sus escasas tierras no más del 5% del PBI, lo que se traduciría en productividades por hombre ocupado inferiores al promedio del sector agropecuario.<sup>3</sup>

No todos, sin embargo, concuerdan con las estimaciones anteriores. Por ejemplo, Héctor Maletta en un trabajo destinado a evaluar el peso contemporáneo de la población rural señala que su población total alcanza en 1972 a cerca de dos millones solamente,<sup>4</sup> opinión a su vez cuestionada por Carlos E. Aramburu.<sup>5</sup> Si las estimaciones de Maletta son correctas y si se considera que la población rural involucra, además de comuneros, a pequeños propietarios rurales independientes y adjudicatorios de antiguas haciendas en virtud de la reforma agraria, tal vez no es demasiado equivocado concluir que el peso de los primeros y de las comunidades en el ordenamiento global del Perú es cada vez menos significativo y que el análisis de sus formas de vinculación con el Estado debieran en adelante ser tomadas como parte del conjunto del campesinado andino.

La comunidad de indígenas, o comunidad campesina como se la denomina ahora, se origina en el ordenamiento poblacional impuesto por Toledo en el siglo XVI con el propósito de facilitar la explotación de la fuerza de trabajo campesina. Después de cuatro siglos es muy poco lo que queda de sus ancestrales rasgos comunitarios. Son más bien agrupaciones de pequeños propietarios rurales que si bien reconocen la preeminencia de la

---

<sup>3</sup> Efraín Gonzales de Olarte, "Las Comunidades Campesinas a Fines del Siglo XX", *El comercio*, Suplemento Dominical, Lima, 21 de junio de 1981.

<sup>4</sup> Héctor Maletta, "Perú: ¿País Campesino?", No. 6, set.-dic., *Análisis*, Lima 1978, p. 20.

<sup>5</sup> Carlos E. Aramburu, "El Campesinado Peruano. Crítica a Maletta", *Análisis*, Núms. 8-9, mayo-dic., Lima 1979, p. 109-135.

comunidad en el control de los recursos económicos básicos, en la práctica disponen sin disputa del usufructo permanente y hereditario de sus parcelas de cultivo. En cambio, el acceso a pastizales y a zonas en barbecho es todavía colectivo. Incluso las formas tradicionales de cooperación en el trabajo, como la *minka* y el *ayni*, han perdido virtualmente toda relevancia como consecuencia del avance irreversible del mercado y de la salarización en las relaciones de trabajo. El "ethos" comunitario, por consiguiente, está relegado a la identificación de cada campesino con su pueblo, a la práctica de una democracia en el ejercicio del poder local, a la reproducción de ciertos rasgos de la cultura andina y el papel asignado a la comunidad en la regulación de ciertos aspectos de la vida colectiva. Porque si bien, como se señaló anteriormente, en la práctica cada campesino hace uso individual de sus tierras de cultivo, no es menos cierto que la estrategia de su utilización depende aún en gran medida del respaldo de la comunidad. Pero incluso aquí conviene no ignorar que la "comunidad", esta vez como organismo de gestión, no opera siempre en beneficio del conjunto de sus integrantes, sino más bien en provecho particular de la élite campesina a través del ocultamiento de las relaciones de opresión detrás de una ideología comunitaria.<sup>6</sup>

Como señalé anteriormente, las comunidades constituyeron durante mucho tiempo una suerte de "coto cerrado" de los antropólogos. Sólo muy recientemente los economistas han empezado a interesarse en su conocimiento. Son estos trabajos que han permitido detectar dos principios fundamentales de su organización económica: la aversión al riesgo<sup>7</sup> y la utilización paralela de una serie de ciclos agropecuarios.<sup>8</sup> Ambas situaciones explicarían la "eficiencia" de éstas unidades en términos económicos, o si se quiere la "racionalidad" de la organización andina, y las razones por las cuales, pese a la extrema pobreza de sus integrantes, han persistido secularmente. ¿Cuál fue, entonces, el camino por el cual se llegó a esta situación?

La civilización andina antes de la conquista tuvo en el *ayllu* el eje de su funcionamiento. Se trataba de un grupo de campesinos de extensión muy variable y relacionados entre sí a través de lazos reales o simbólicos de parentesco. En sus inicios las relaciones que mantuvieron entre sí y con sus

---

<sup>6</sup> Ver a este propósito, de Marcelo Grondin, *Comunidad Andina: Explotación Calculada, Secretaría de Estado de Agricultura, Santo Domingo, 1978.*

<sup>7</sup> Cf. Adolfo Figueroa, *La Economía Campesina de la Sierra del Perú*, Pontificia Universidad Católica, Lima, 1981.

<sup>8</sup> Cf. Jürgen Golte, *La Racionalidad de la Organización Andina*, IEP, Lima, 1980.

jefes fueron básicamente simétricas, en el sentido de que el retorno de los excedentes del **kuraka** a la comunidad impidió la institucionalización de la desigualdad. Posteriormente, la emergencia y consolidación de reinos étnicos y del mismo Imperio Inca cambió el contenido de esta relación pero preservándose la forma. Es decir, el mantenimiento de los principios de reciprocidad y de redistribución siguieron normando las relaciones entre los grupos que integraban estas unidades, por una parte, y entre éstas y el Estado, por otra, pero al mismo tiempo la apropiación del excedente pasó a constituir la base de la reproducción de la dominación política y religiosa impuesta por el Estado sobre las comunidades y señoríos étnicos. Este hecho, asociado al control ejercido por el Estado sobre los recursos estratégicos de los Andes y al control político y militar sobre su población vía los **mitimaes** y un cuerpo de **tukuyricus**, hizo de la presencia del Estado y de sus jerarquías regionales un elemento constante en el funcionamiento y en la reproducción de las comunidades andinas.

Es esta articulación entre Estado y comunidad que bruscamente se altera como consecuencia del impacto de la conquista española de 1532. He mencionado que uno de los efectos de este proceso fue el derrumbe de la población nativa, situación que era un obstáculo para la implantación del sistema colonial. Precisamente, el reagrupamiento de la población sobreviviente en los pueblos creados por el virrey Toledo obedeció a la necesidad de racionalizar el acceso a la mano de obra de los indígenas. Estas familias, dotadas convenientemente de parcelas individuales y colectivas para la agricultura y la ganadería, fueron colocadas bajo una doble autoridad: la de sus tradicionales **kurakas** y de los nuevos **alcaldes de indios**. Ambos, a su vez, dependían estrechamente del Corregidor de indios y estaban también a las órdenes del cura de la doctrina. En principio, por consiguiente, el Corregidor era la instancia de mediación del Estado colonial para la movilización de la fuerza de trabajo indígena hacia yacimientos mineros, obrajes y haciendas, así como para la captación bianual del tributo campesino, funciones que a su vez demandaban una estrecha colaboración de los caciques indios.<sup>9</sup> En términos gráficos ésta estructura se asemejaba a una cadena múltiple de obligaciones, con el Estado colonial en el vértice. En la práctica, sin embargo, las cosas ocurrieron de un modo completamente distinto. Por la naturaleza patrimonial de la sociedad colonial y por la codicia de los

---

<sup>9</sup> Cf. Karen Spalding, *De Indio a Campesino*, IEP, Lima, 1974.

funcionarios españoles locales éstos muy prontamente buscaron privatizar sus funciones públicas,<sup>10</sup> generándose de esta manera un divorcio entre Estado y comunidad y consolidándose el dominio autónomo de una élite local sobre recursos e indios. Pero esta élite local, a su vez no estuvo exenta de tensiones internas muy fuertes. Siendo la mano de obra el principal recurso y dada su escasez, una aguda competencia se desarrolló entre mineros y hacendados por obtener la complicidad del corregidor a fin de garantizar una adecuada y puntual asignación de la cuota de indígenas indispensable al funcionamiento de sus unidades productivas. Los Corregidores por su parte, no sólo estaban enfrentados a esta doble exigencia, sino que también tenían todo el interés por mantener a los indios en sus propiedades, estableciendo así una apreciable competencia con los curas locales quienes también perseguían los mismos objetivos. Los indios, sobre todo en las movilizaciones, supieron aprovechar con presteza estos conflictos que oponían a la élite local. Aún más. Porque sabían que la Corona y el Estado colonial había implementado una densa legislación, inspirada en el provecho y en la caridad, destinada a proteger la intangibilidad de sus recursos y su supervivencia, no tardaron mucho en utilizar la misma legislación colonial y volverla en su favor.<sup>11</sup> De aquí, por consiguiente, que no sea nada extraño constatar, pese a la dominación colonial impuesta en su conjunto, la existencia de un suficiente espacio político como para garantizar una autonomía que les asegurara su reproducción y la defensa de su cultura.

La estructura misma de estos pueblos no fue inalterable a estos cambios. Desafortunadamente no conocemos si estas unidades eran completamente homogéneas o si una diferente asignación de recursos a las familias que los integraban estableció una desigualdad inicial. Está demostrado, en cambio, que los *kurakas* no sólo mantuvieron sus privilegios económicos y políticos, sino que incluso los incrementaron.<sup>12</sup> La fortuna alcanzada por algunos de ellos seguramente empalideció de envidia a muchos terratenientes locales,<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Cf. Magali Sargattu, *Spanish Bureaucratic Patrimonialism in America*, Berkeley, University of California Press, 1966.

<sup>11</sup> Para una discusión de este importante problema, véase de Steve Stern *The Challenge of Conquest. The Indian People of Huamanga, Peru, and the Foundation of a Colonial Society, 1532-1640*, Ph.D. thesis, Yale University.

<sup>12</sup> Nathan Wachtel, *Los Vencidos. Los Indios del Perú Frente a la Conquista Española (1530-1570)*, Alianza Editorial, Madrid, 1976.

<sup>13</sup> Silvia Rivera C., "El Mallku y la Sociedad Colonial en el Siglo XVII: El Caso de Jesús de Machaca", *Avances*, No. 1 febrero, La Paz, 1978, p. 7-27.



y si al final terminaron liderando la rebelión fue como resultado del agotamiento de los bienes de las comunidades bajo su control.<sup>14</sup> Pero esto no era todo. En el seno del propio campesinado andino igualmente se profundizó la brecha de la diferenciación social en función de un acceso diferenciado a tierras, trabajo y ganado. El ejemplo más claro de este proceso fue la emergencia de los llamados “indios de faltriquera”, es decir de aquellos que pudieron exonerarse de ser enrolados en las “puntas” de la *mita* minera mediante el pago del equivalente del salario que hubieran obtenidos como *mitayos*. Que sumas tales hayan sido detentadas por indios del “común” dice a las claras la riqueza de algunos de sus miembros, así como la creciente monetización de sus economías. Además, por razones no enteramente claras, pero en alguna manera relacionadas con el funcionamiento de la minería y la relativa desintegración de estos pueblos, el volumen de *yanaconas*\* igualmente acrecentó. Estos indios abandonaron su comunidad para escapar a las punciones tributarias y se adscribieron al servicio personal de *kurakas* y terratenientes locales. Un proceso paralelo estuvo también constituido por la emergencia de los indios *forasteros*, quienes al igual que los anteriores, habían abandonado sus pueblos de origen para terminar instalándose en otras comunidades, accediendo a porciones menores de tierras pero ahora exentos también del tributo. Este fenómeno no era ciertamente nada despreciable, puesto que en los Andes meridionales<sup>15</sup> y septentrionales<sup>16</sup> se ha estimado de que de cada cuatro indios por lo menos tres eran *forasteros*.

En resumen, la comunidad andina colonial estaba sometida a profundos cambios derivados de su inserción asimétrica en el sistema colonial. Para la discusión que aquí interesa basta subrayar dos situaciones fundamentales: la ruptura de la vinculación inicial establecida con el Estado y su reacomodo conflictivo dentro de un nuevo ordenamiento regional. Un reacomodo que en modo alguno significó su impermeabilidad a la dominación colonial ejercida por señores y funcionarios coloniales, pero cuyas tensiones, asociadas a la creciente capacidad de resistencia de los dominados, terminó por fortalecer su condición de indígenas y la expresión de su cultura en respuesta a su opresión. Es en este sentido estricto que los *indios* son una creación

<sup>14</sup> Karen Spalding, *op. cit.*

\* Indios que estaban al servicio personal de los españoles. (Nota del Editor)

<sup>15</sup> Nicolás Sánchez-Albornoz, *Indios y Tributos en el Alto Perú*, IEP, Lima, 1978.

<sup>16</sup> Segundo Moreno, *Sublevaciones Indígenas en la Audiencia de Quito*, Tesis doctoral, Universidad de Bonn, 1976.

colonial, de la misma manera que el problema indígena no es otra cosa que la relativa impotencia de los dominadores por domesticar totalmente a la población vencida. Recíprocamente, por su fragmentación y su derrota, la población nativa no estuvo en la capacidad de proponer y desarrollar un modelo político alternativo y acorde a sus intereses, al mismo tiempo que el funcionamiento de la religión y de la prédica católicas coadyuvaron eficazmente a la interiorización de su condición colonial.

Para la administración borbónica que asciende al control político de la metrópoli a comienzos del siglo XVIII, la independencia económica y política de los "**patrimonial retainers**", así como la exoneración tributaria de **yanacomas** y **forasteros** eran situaciones, entre muchas otras, que era indispensable corregir si se deseaba elevar la rentabilidad de la explotación colonial. Pero sus logros fueron efímeros porque muy pronto España estuvo incapacitada de ocuparse de sus asuntos americanos como consecuencia de sus frecuentes guerras en el propio continente europeo y por la tormenta revolucionaria que estas mismas reformas contribuyeron a desatar en América.<sup>17</sup> Por lo mismo, para la comunidad la sustitución de **corregidores por intendentes** y **sub—delegados** tuvo pocas consecuencias prácticas. Más bien, en el caso del Perú, movilizaciones indígenas como las de Túpac Amaru permitieron a la élite local adquirir una conciencia muy aguda de la enorme distancia que la separaba de sus indios y de los riesgos que implicaba toda tentativa de aliarse con ellos.

Con el advenimiento de la independencia y la inusitada conversión de la colonia en república peruana, los procesos esbozados durante el último tercio del siglo XVIII alcanzaron plena configuración. Con la desaparición del sector minero y la cancelación del Estado colonial, es decir los nexos fundamentales de la articulación del espacio colonial, se reprodujo en el espacio peruano lo ocurrido en el conjunto de la América Latina: la fragmentación interna de sus diferentes regiones. Cada una de ellas operaba en torno a la explotación de la única unidad productiva que subsistió a la crisis, la hacienda, pero carecían de la capacidad de constituirse en el eje de un nuevo ordenamiento. Por lo mismo el Estado que emerge con la Independencia era profundamente vulnerable y su inestabilidad derivaba del continuo acecho de las fuerzas locales lideradas por caudillos y caciques

---

<sup>17</sup> John TePaske, "La Crisis del Siglo XVIII en el Virreinato del Perú", en Bernardo García Martínez (ed.), *Historia y Sociedad en el Mundo de Habla Española*, El Colegio de México, México, 1970.

regionales. Esta situación se mantuvo inalterable hasta después de la guerra con Chile (1879—1884), sin que ni siquiera la artificial prosperidad derivada por la exitosa exportación del guano de las islas (1845—1879) tuviera impacto alguno en la consolidación nacional del Estado.<sup>18</sup>

En este contexto, por consiguiente, el divorcio entre estado y comunidad se hizo mucho más acentuado de lo que había sido en los momentos de privatización de las funciones de la burocracia colonial. Estas unidades campesinas eran ahora totalmente dependientes de una oligarquía nativa, integrada por terratenientes, comerciantes locales y caudillos militares. Con todo, esta fragmentación tuvo a su vez importantes consecuencias en la estructura y en la función de estas comunidades campesinas, cuyas expresiones tienen mucha relevancia para esta discusión.

La fragmentación regional del espacio peruano, en efecto, y la relativa anomía de su Estado contribuyó poderosamente al fortalecimiento de las lealtades localistas de la población nativa. De este modo, la conciencia relativamente unitaria de un pueblo globalmente oprimido por el sistema colonial empezó a dislocarse para dar paso a una identificación mucho más pueblerina. Si a esto se añade los permanentes conflictos de tierras que enfrentaron a una comunidad con otra no es sorprendente constatar la profunda atomización del sentimiento comunitario.

Por otra parte, incluso si los decretos bolivarianos tendientes al aniquilamiento social de estos conglomerados indígenas no tuvieron mayores efectos a corto plazo, la desaparición de la legislación tutelar del indio que había establecido el sistema colonial colocó a comunidades y familias campesinas a la merced de la extorsión arbitraria por parte de la élite local y tuvo como resultado el paulatino encapsulamiento de estos campesinos dentro de los latifundios aledaños y su estrecha dependencia de los circuitos mercantiles controlados por el poder local. La única vinculación directa entre familias campesinas indígenas y el tambaleante Estado Nacional estuvo constituida por la permanente punción fiscal de sus economías en virtud del restablecimiento del antiguo tributo colonial. Dada la permanente penuria financiera del Estado, en efecto, los sucesivos gobernantes no tuvieron otro recurso, a despecho de su retórica liberal, que verse obligados a reimplantar el tributo indio como una forma de financiar el gasto público. Hasta 1854, fecha en que fue suprimido por Castilla, la "contribución de los indígenas", el

---

<sup>18</sup> Cf. Heraclio Bonilla, *Guano y Burguesía en el Perú*, IEP, Lima, 1974.

público nombre otorgado al antiguo tributo, representaba cerca de una tercera parte del gasto público.<sup>19</sup>

La supresión del tributo, por otra parte, tuvo como su principal efecto profundizar la absorción de recursos y mano de obra indígena dentro de la órbita del poder terrateniente. Cabe recordar que el tributo era, de un lado, el único mecanismo que vinculaba a las economías domésticas con el mercado y, por otro, que muchas veces este tributo era sufragado por los terratenientes locales a cambio de recuperar estos desembolsos mediante la obligatoriedad del trabajo gratuito de los indios en sus haciendas. Suprimido el tributo, la generación de excedentes agrarios mercantilizables se redujo significativamente, pero también los terratenientes en adelante no tuvieron otra alternativa que proceder a la captura directa de tierras y mano de obra indígena como una forma de asegurarse el control permanente de la mano de obra nativa.<sup>20</sup>

Se ha señalado ya que la bonanza del guano, importante desde el punto de vista fiscal, sin embargo no tuvo mayores efectos en la modificación de las estructuras coloniales del interior del país. Fue, justamente, el mantenimiento de este carácter colonial de la economía y de la sociedad peruanas en la segunda mitad del siglo XIX, su profundo dislocamiento interno, el que explica la conducta del grueso del campesinado andino al interior de la guerra nacional que el Perú sostuvo contra Chile en los años 1879-1884.<sup>21</sup> Este conflicto, lejos de involucrar solidariamente a las diferentes clases y estamentos étnicos en defensa de la patria en peligro, en realidad fue el teatro de un profundo enfrentamiento y desgarramiento interno entre clases y estamentos entre sí. En el combate las fracciones indígenas reclutadas por generales terratenientes en virtud de su condición de siervos, demostraban tanto o mayor ardor en combatir las huestes del caudillo local adversario que en el combate con las fuerzas chilenas de ocupación. Sin embargo, al interior de este dramático proceso fracciones importantes del campesinado indígena adquirieron nueva conciencia de su fuerza política ante el desbande de la clase dominante y empezó a desarrollar lealtades más vastas que sus anteriores adhesiones localistas.

<sup>19</sup> Heraclio Bonilla, *op. cit.*

<sup>20</sup> Pablo Macera, *Trabajos de Historia*, INC, Lima, 1976, 4 vols.

<sup>21</sup> Véase, a este respecto de Heraclio Bonilla, *Un Siglo a la Deriva*, IEP, Lima, 1980. Una versión distinta ha sido desarrollada por Nelson Manrique, *Campesinado y Nación*, CIC, Lima, 1981.

Pero la guerra contra Chile no solamente generó transformaciones sensibles en el comportamiento del campesinado indígena, sino que puso al desnudo las inconsistencias de la clase dominante y la profunda precariedad del Estado y de su control. No es casual, por consiguiente, que un pensador como González Prada, quien inaugurara el cuestionamiento radical del orden causante de la catástrofe de la guerra, encontrara en la debacle con Chile los argumentos esenciales para sustentar sus planteamientos.

La reconstrucción de la economía peruana después de los destrozos producidos por la guerra fue, en lo esencial, el resultado de la monopolización y desnacionalización de los recursos, así como de una creciente inversión del capital extranjero. Esta etapa correspondió, por otra parte, a una mayor imbricación de las economías latinoamericanas en el mercado internacional. Este proceso, como señalara al comienzo, implicó la puesta en marcha de un doble mecanismo. Por una parte, las plantaciones azucareras y algodoneras de la costa, así como los nacientes enclaves mineros de la costa norte y de la sierra central, gracias a una intensiva explotación de la fuerza de trabajo y de innovaciones tecnológicas estuvieron en la capacidad de responder eficientemente a la creciente demanda del mercado internacional. Pero la expansión de la agricultura comercial implicó la sustitución de tierras destinadas anteriormente al cultivo de productos para el mercado interno, mientras que el nacimiento de los enclaves mineros generó la ampliación de segmentados mercados regionales. En uno como en otro caso, las necesidades nuevas del mercado interno tuvieron que ser cubiertas mediante la movilización de recursos languidecientes en poder de la clase terrateniente del interior. Pero, por el carácter pre-capitalista de estas explotaciones, la única manera de dar respuesta a estos nuevos requerimientos del mercado interno fue a través de la expansión física de la producción y para lo cual no había otra alternativa que la violenta agregación de unidades adicionales de tierra y de trabajo. Las víctimas de esta "modernización" fueron precisamente las comunidades aledañas, ahora desamparadas de la protección agraria colonial como consecuencia de las decisiones bolivarianas de 1824.

El resultado era de esperarse. Entre 1890 y 1930 la sierra central y, sobre todo, la sierra sur fue el escenario de un verdadero incendio campesino, producido por la masiva protesta de campesinos ante el despojo de tierras, pastizales y la explotación despiadada de su mano de obra. Estas movilizaciones, ciertamente, no fueron las únicas que se produjeron en el Perú de aquella época. También obreros rurales de las plantaciones de la costa y el emergente proletariado urbano de las principales ciudades, emprendieron

una movilización por la mejora de las condiciones de trabajo y reivindicaron el establecimiento del salario de las ocho horas. Por si esto fuera poco, los ecos de la reforma universitaria enarbolada en Córdoba contribuyeron a acentuar la situación de crisis del ordenamiento oligárquico. Fue en esta coyuntura y como una concesión ante la vigorosa protesta indígena que la Constitución de 1920 en su Art. 58 estableció: "El Estado protegerá a la raza indígena y dictará leyes especiales para su desarrollo y cultura en armonía con sus necesidades. La Nación reconoce la existencia legal de las comunidades de indígenas y la ley declarará los derechos que le corresponden".<sup>22</sup> Después de un siglo de ostracismo, por consiguiente, las comunidades fueron nuevamente "reconocidas" por la ley. El resultado más inmediato de esta declaración fue el inicio de un proceso de inscripción de las mismas, a fin de otorgarles las garantías necesarias y ampararlas en sus reclamos (ver anexo sobre el reconocimiento de comunidades), aunque en los hechos estas declaraciones no dejaron de ser sino buenas intenciones.

Pero la movilización campesina contribuyó a reactualizar el debate surgido a raíz de la derrota con Chile. Tanto la clase dirigente como las capas medias, sobre todo en la década de los veinte, empezaron con dramatismo a interrogarse sobre el significado del Perú y de la nación peruana, así como empezaron a su modo a reconocer la existencia de un "problema" indígena. Este "problema", más que de los indios, era de la oligarquía criolla y blanca alarmada por la peligrosidad que revestían las movilizaciones de las capas indígenas y por la escisión que existía entre el Estado y estos sectores populares. Fue la ocasión para que la oligarquía propusiera un conjunto de políticas destinadas a "asimilar", a "integrar" a los indios mediante la educación, aunque no fueron pocos quienes confesaron su impotencia ante la "degradación" moral de los indios. Frente a esta prédica en que el idealismo y el racismo se mezclaban, la vigorosa postura de Mariátegui y Haya de la Torre contribuyó al reconocimiento que ese "problema" indígena, en realidad, tenía su raíz en la desigual distribución de la tierra y que era ese el problema económico y social que era indispensable resolver para "redimir" al campesinado indígena.

Es a partir de este momento, reitero, que la discusión del problema nacional y del problema del indio empiezan a formularse en términos que **aún** tienen resonancia contemporánea. Es decir, la constatación del fracaso

---

<sup>22</sup> Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú*, tomo XIII, 6ta. ed., Lima, 1968, p. 46.

reiterado de la oligarquía nativa por constituir un Estado efectivamente nacional, por articular nacionalmente espacios y hombres. Y como contrapartida, el reconocimiento que la "esencia" de la nacionalidad se encuentra en las manos rurales de los Andes y que ningún proyecto nacional puede enarbolarse con prescindencia de ellas. ¿Cómo elaborar este proyecto? ¿De qué manera devolver al campesinado andino su papel protagónico en circunstancias en que su descomposición es cada vez más aguda? ¿Cómo articular los intereses de este campesinado con los de los otros sectores populares? Estas cuestiones han sido, y son, desde entonces el centro de las más ásperas polémicas en el seno del campo popular.

Pero para volver a la discusión entre el Estado y la comunidad, conviene referirse al hecho de que el reconocimiento constitucional de las comunidades indígenas, la creación de organismos ad-hoc encargados de cautelar sus intereses (como la dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio de Trabajo), así como el respaldo oficial otorgado a instituciones benefactoras encargadas de la "protección" del indio, fueron ciertamente expresiones muy concretas de la búsqueda del restablecimiento de una relación entre la máxima instancia política y las comunidades rurales. Sin embargo este empeño no fue demasiado lejos. Muy rápido estas instituciones y sus políticas empezaron a rutinizarse, quedando una vez más el campesinado librado a su propia suerte. En la práctica, la política oligárquica hasta 1969 estuvo fundada en la incorporación segmentada de algunas fracciones de las clases medias y en la marginación absoluta de las mayorías. En el caso del campesinado indígena, la proscripción del voto de los analfabetos era una expresión suficiente del modelo de Estado y del modelo de democracia imperante hasta entonces.

Pero las décadas de los 50 y del 60 del presente siglo fueron de nuevo el escenario de una renovada movilización de los campesinos de los Andes. La diversificación de la estructura productiva, un amplísimo proceso de movilidad social y espacial, el desarrollo de una conciencia política y el agotamiento de los magros recursos de las clases populares fueron los condicionantes para el formidable estallido que remeció regiones importantes del interior de país. Era necesario, por consiguiente, implementar un conjunto de reformas a fin de contener esta movilización si se quería evitar la destrucción de las instituciones fundamentales del país. Dado el fracaso reiterado de las oligarquías nativas, esta política reformista fue implementada por una fracción de los oficiales de las Fuerzas Armadas por la permeabilidad de sus miembros a la necesidad de estos cambios.

Del conjunto de medidas que se tomaron fue probablemente la reforma agraria la que estuvo destinada a contener la movilización y a ampliar el mercado interno a fin de fortalecer el proceso de industrialización. Paralelamente al desalojo de aquellas empresas extranjeras causantes del "enclavamiento" del país y a la expansión concomitante del capitalismo de Estado, el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas intentó estructurar, en su respaldo, la movilización segmentada de las clases populares bajo su estricto control. Pero estas políticas muy pronto redundaron en rotundo fracaso. La reforma agraria lejos de satisfacer las necesidades del conjunto de la población rural, sólo incrementó los privilegios de una minoría que ya gozaba relativamente de una posición privilegiada. La gruesa mayoría de las comunidades campesinas, además, permanecieron al margen de estas reformas. Y si algunas fueron afectadas fue a través de la incorporación de sus miembros como socios de las Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS), es decir para ser sometidas a la explotación de los cooperativistas de estas organizaciones. Igualmente, el respaldo popular que el gobierno buscaba no fue alcanzado pese a todos los esfuerzos de un organismo como el SINAMOS. La percepción muy clara de los límites de las reformas burguesas implementadas por el Gobierno Militar fue, en este sentido, un factor muy poderoso en la elevación de la conciencia política de los sectores populares y en la organización antagónica de movimientos orientados a la preservación y al rescate de su autonomía de clase.

En definitiva, entonces, el fracaso de los intentos más enérgicos desarrollados por el Estado Militar para encapsular dentro de sus intereses a vastos sectores del campo popular dejó a estos a merced de la conducción de partidos tradicionales como el APRA y el Partido Comunista. Pero ni uno ni otro tuvieron ni tienen una presencia efectiva al interior de las comunidades de indígenas. Por consiguiente, el hiatus entre Estado y Comunidad aparece erráticamente cubierto por el fortalecimiento de los propios organismos comunitarios o por el ejercicio de poder de las poderosas clases regionales. Al mismo tiempo, sin embargo, la descampesinación que afecta el conjunto de la sociedad peruana ha terminado por sustraer a numerosas familias campesinas de sus comunidades para incorporarlos en el vasto ejército de los marginados, mientras que en otros casos organismos campesinos nacionales como la Confederación Campesina del Perú (CCP) o la Confederación Nacional Agraria (CNA) han incorporado en su seno también las reivindicaciones de estas comunidades. Estos últimos intentos, por su aislamiento, no permiten sin embargo avisorar desenlaces significativos.



### **Comunidades de Indígenas. Estado y Problema Nacional. A manera de Conclusión.**

Importa ahora, a manera de resumen, establecer las principales conclusiones que sugiere la experiencia peruana de las relaciones entre Comunidad y el Estado y la relevancia que tiene esta dialéctica para la comprensión del así llamado problema nacional en el Perú.

Importa subrayar, para empezar, que la experiencia peruana y andina en general enriquece significativamente el debate sobre el problema nacional en la América Latina dadas las características de su población. Ciertamente que la estructura y el conflicto de clase constituyen el ordenamiento básico de la sociedad, pero no es menos cierto que la masiva presencia del campesinado indígena, asociado a la de negros, mestizos, blancos y descendientes de "coolies" chinos y japoneses ha contribuido sobremanera a otorgar una expresión muy peculiar a esta estructura de clases. Afortunadamente, la vieja querrela entre ciertos antropólogos que pensaban la estructura social peruana solamente en términos de etnias y culturas, y algunos sociólogos que por el contrario negaban o minimizaban la dimensión étnica de la sociedad peruana está siendo superada por el reconocimiento de que la brecha y la ideología étnica no sólo representan aún una dimensión nada despreciable, sino que también constituyen el lenguaje del conflicto de clases. Precisamente, y como se ha visto en las páginas anteriores, las **reducciones** coloniales, es decir los pueblos o comunidades de indígenas, fueron hasta un pasado muy reciente el foco central de mantenimiento y de reproducción de las manifestaciones más visibles de la cultura indígena. Su separación y aislamiento del conjunto de la nación peruana, o la incapacidad del Estado oligárquico de incorporarlas eficientemente al sistema nacional, produjo como consecuencia la eclosión y la consolidación de núcleos cuyo sistema social y cultural era distinto y opuesto al de los otros grupos sociales. Sin embargo, la erosión irreversible de la dimensión comunitaria y la profunda vulnerabilidad de estos pueblos, acompañado de la creciente politización y concientización del campesinado indígena hacen que la comunidad actual no represente más el reducto de esta cultura indígena y que más bien su supervivencia esté estrechamente asociada a su capacidad de vincularse a las movilizaciones del conjunto del campesinado. Este campesinado sigue siendo ciertamente andino, pero su "andinidad" no es sólo (como en el pasado) la expresión de una cultura, sino la reivindicación de su potencialidad y de su independencia. Quebradas sus relaciones con el

Estado, su subordinación política es más directa con la élite regional al mismo tiempo que su antigua tradición democrática del poder le ha permitido reproducir en su seno formas de gobierno local que aseguran una supervivencia relativa en el marco de una completa indiferencia del gobierno central.

En lo concerniente al debate sobre el problema nacional ha quedado suficientemente establecido las razones por las cuales la burguesía nativa no fue capaz de consolidar un Estado efectivamente nacional, ni mucho menos lograr la cohesión nacional del territorio peruano. Sus lealtades fundamentales con el mercado y el capital internacional, así como los peligros encerrados en esta brecha étnica, imposibilitaron que cumpliera ese rol. Esta situación ha llevado a pensar a muchos analistas que corresponde a las clases populares, es decir al proletariado y al campesinado peruano, asumir las tareas inconclusas de la burguesía. Esta es una postura muy sugerente, pero al mismo tiempo abierta a muchos cuestionamientos. Tal vez el modelo de una sociedad integrada en función de ciertas lealtades nacionales no corresponda más a una realidad como la peruana. Y por paradójico que parezca tal vez sea también esta diversidad la manera más genuina como la situación nacional del Perú se expresa.

Número de comunidades campesinas reconocidas  
por Año y por Departamento

DEPARTAMENTO	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934
Amazonas	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Ancash	—	3	1	8	6	8	4	8	—
Apurímac	—	1	5	—	—	—	—	—	—
Ayacucho	2	3	4	1	—	—	—	—	—
Arequipa	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Cajamarca	—	—	—	2	—	—	—	—	—
Cuzco	41	33	43	33	3	—	—	—	—
Huancavelica	—	—	—	3	1	3	—	—	1
Huánuco	—	—	1	2	5	—	1	1	1
Ica	—	—	1	—	—	—	—	—	—
Junín	2	1	19	5	5	1	3	11	3
La Libertad	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Lambayeque	—	—	—	—	—	1	—	—	—
Lima	10	12	11	14	5	9	2	14	1
Loreto	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Madre de Dios	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Moquegua	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Piura	—	—	—	—	1	—	—	—	—
Pasco	3	1	4	11	3	1	1	1	1
Puno	1	—	8	1	—	—	—	—	—
Tacna	—	—	—	—	—	—	—	—	—
TOTAL	59	54	97	80	29	23	11	35	7

	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947
	—	—	3	—	—	—	—	1	2	5	2	4	1
	2	1	6	8	3	7	5	1	—	7	1	7	5
	1	—	—	—	—	1	4	2	6	6	6	5	8
	1	4	4	4	4	10	10	3	9	14	12	13	12
	—	—	1	—	—	—	1	—	—	2	1	1	—
	—	1	—	1	—	1	—	2	6	5	5	11	—
	—	5	—	5	—	2	—	3	3	2	2	8	3
	4	1	4	22	3	17	12	5	2	3	10	11	7
	3	3	2	3	1	4	4	3	7	4	6	8	4
	—	—	—	—	1	—	1	1	1	—	—	—	—
	26	21	18	15	15	27	16	23	17	5	10	10	12
	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	1	3	—
	1	—	1	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1
	34	19	9	14	9	19	9	6	2	7	5	6	5
	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—
	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	3	—
	—	—	9	5	—	2	3	—	2	3	1	3	—
	1	—	5	1	—	2	—	—	4	—	—	1	2
	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	3
	—	—	—	—	—	1	—	—	4	2	—	—	—
	72	55	62	78	36	93	67	50	68	—	—	—	—

	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
1	—	—	1	1	—	3	2	1	5	—	1	1	—
2	—	—	1	1	2	1	1	1	1	2	4	1	—
5	2	2	6	6	2	1	1	1	8	4	4	—	4
9	1	1	—	4	1	1	—	3	12	6	6	3	8
—	—	—	—	—	1	—	—	1	1	1	1	—	—
1	1	1	—	1	—	—	—	1	3	2	—	1	2
4	2	—	—	1	1	1	—	1	7	5	2	1	3
6	2	1	1	4	—	—	4	1	8	3	3	—	5
4	1	1	—	—	1	—	4	1	4	4	1	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
5	—	—	—	—	1	—	—	—	4	1	—	—	1
1	—	—	—	1	—	—	—	—	1	—	3	—	—
—	1	—	—	1	—	—	—	—	1	—	1	—	—
2	—	—	1	—	—	—	1	—	5	3	—	3	1
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
3	1	—	—	—	1	—	—	—	1	—	1	—	—
—	3	1	—	—	—	—	—	—	3	—	2	—	—
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
—	2	—	—	1	—	—	1	—	4	2	1	2	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
44	16	8	8	23	11	8	14	11	69	34	30	14	25

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
4	—	—	1	2	2	2	3	—	—	—	—	—	—
1	—	—	2	8	2	4	4	1	1	—	—	—	5
1	1	1	1	7	10	11	12	1	—	—	—	—	2
13	4	4	4	20	15	9	15	12	5	—	—	2	—
3	1	1	1	2	4	3	12	4	6	—	—	—	—
3	2	3	3	5	3	2	3	1	—	—	—	—	—
4	16	13	38	37	68	27	12	4	—	—	—	—	6
2	1	1	1	9	12	6	12	11	4	—	—	—	6
1	—	—	1	2	7	2	2	3	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	1	—	—	2	2	2	3	1	—	—	2	3	4
—	—	1	2	3	1	2	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—
1	1	—	—	1	1	3	1	3	1	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	2	1	1	6	4	2	6	2	1	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2	2	5	18	6	18	40	25	17	17	—	—	—	19
—	—	1	1	3	7	2	2	2	1	—	—	—	—
37	33	38	129	117	138	142	90	41	41	5	7	42	—

1974	1975	1976	1977	1978	1979*	1980*
—	—	—	—	—	—	—
10	6	21	5	2	8	2
3	4	7	14	7	2	3
1	12	15	1	11	4	—
2	—	1	—	—	2	—
—	1	5	2	1	—	—
7	31	33	22	15	7	10
1	3	5	4	5	—	1
1	—	3	1	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—
5	6	7	9	1	—	—
—	—	1	1	2	—	1
—	—	—	1	—	—	—
—	2	4	5	2	2	2
—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—
—	2	—	2	—	1	—
—	—	—	1	—	—	—
—	—	—	1	—	1	—
26	62	47	61	56	—	—
—	2	1	—	—	—	—
56	131	150	130	102	27	19

Fuente: Registro de Comunidades Campesinas. Ministerio de Agricultura. Dirección de Comunidades Campesinas.

\* Datos incompletos.

---

### ABSTRACT

The author demonstrates that although in Peru's pre-hispanic past there was a profound identity between the State and the community, at present, that relation is tenuous and at times even contradictory. Local groups exert control over diverse spheres of action within the Peruvian andean region. The phenomenon is studied from a historical perspective since "the State and Community problem can best be understood through the historical transformations of that relation..."

The massive presence of the peasantry plus negroes, half-breeds, whites and descendants from chinese and japanese coolies have contributed to the development of a particular class structure in the Peruvian Society. The author states that "ethnics breach and ideology not only represents a non-neglectable dimension, but it also constitutes the language of class conflict."

Due to its vulnerability, indigenous people survival depends on its capacity to join peasants mobilizations. These peasants are still "andinos", but their "andinidad" is no longer an expression of its millenary culture, but a replevin of its potentiality and independence. It is evident that these groups have been able to create some kind of local governments that are totally independent from the central political power.

About the debate over the national question reasons are given as to why the native bourgeoisie was not able to consolidate a national State or attain the cohesion of the peruvian territory.