

# revista 58 andina

## Gobiernos Comunales.

Acerca de las estructuras y dinámicas del gobierno comunal: presidentes y directivas, alcaldes y municipalidades, cargos tradicionales y rituales



*“La comunidad es campesina, no de vivienda”: tensiones y transformaciones a partir de mercados de tierras eriazas en una comunidad campesina de la costa lambayequena*

*Una breve historia de la crisis política de la comunidad campesina San Juan Bautista de Catacaos, Piura*

*Municipalidades y comunidades campesinas en la costa de Lambayeque: política local en Mórrope y Santa Rosa*

*Entre campos y cabildos: estructura, funcionalidad y articulación del sistema de cargos vara en dos comunidades campesinas de Huánuco*

Reseñas

---

Cuzco, Perú  
2022



*revista andina 58*

## Revista Andina

Es una publicación del Centro de Estudios Regionales Andinos  
Bartolomé de Las Casas, Cuzco, Perú

### DIRECTOR GENERAL CBC

Carlos Herz Sáenz

### DIRECTOR DE REVISTA ANDINA

Alejandro Diez Hurtado

### EDITORIA DE REVISTA ANDINA

Anael Pilares Valdivia

### COMITÉ CIENTÍFICO

Reiner Tom Zuidema (†)

Jhon Earls. Pontificia Universidad Católica del Perú

Marisol de la Cadena. Duke University Durham/London

Imelda Vega-Centeno. Centro Bartolomé de Las Casas

Donato Amado Gonzales. Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco (†)

Marco Curátola. Pontificia Universidad Católica del Perú

Cecilia Mendez. UC Santa Bárbara

Bruce Mannheim. Universidad de Michigan

Charles Walker. Universidad de Davis

### COMITÉ EDITORIAL

Rodrigo Arce. Centro Bartolomé de Las Casas

Nicanor Domínguez. Pontificia Universidad Católica del Perú

Vera Tyuleneva. Universidad San Martín de Porres

Andrés Estrada. Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco

### CORRECCIÓN DE TEXTOS

Militza Angulo Flores

### DIAGRAMACIÓN

Nuria Urquiza Izquierdo

Los manuscritos y los libros para reseñar pueden ser enviados a

#### *Revista Andina*

Pasaje Pampa de la Alianza 164, Cuzco, Perú, Apartado 477

Telefax: (51-84) 245415, e-mail: revistaandina@apu.cbc.org.pe

<http://revistandina.cbc.com>

*Revista Andina* no devolverá textos no solicitados ni mantendrá necesariamente  
correspondencia sobre ellos.

### SUSCRIPCIÓN ANUAL

ventas@apu.cbc.org.pe

(incluye costo de envío)

# revista andina

---

estudios  
y debates

Alejandro Diez Hurtado  
Gobiernos Comunales. Acerca de las estructuras  
y dinámicas del gobierno comunal: presidentes  
y directivas, alcaldes y municipalidades, cargos  
tradicionales y rituales

9

---

---

artículos,  
notas y  
documentos

Alejandra Huamán Tejo  
“La comunidad es campesina, no de vivienda”:  
tensiones y transformaciones a partir de mercados  
de tierras eriazas en una comunidad campesina  
de la costa lambayequena 93

Ana Lucía Araujo Raurau  
Una breve historia de la crisis política de la comunidad  
campesina San Juan Bautista de Catacaos, Piura 121

Diego Palacios Llaque  
Municipalidades y comunidades campesinas  
en la costa de Lambayeque: política local en Mórrope  
y Santa Rosa 141

Claudia V. Grados Bueno  
Entre *campos* y *cabildos*: estructura, funcionalidad  
y articulación del sistema de cargos vara en dos  
comunidades campesinas de Huánuco (Perú) 167

---

reseñas

WALKER, Charles, De Túpac Amaru a Gamarra.  
Cusco y la formación del Perú republicano. Cusco.  
Fondo Editorial de la Universidad Católica del Perú,  
Centro Bartolomé de las Casas, 311 pp., 2021. 189

---



Diseño de portada: Yadira Hermoza Ricalde

Fotografía de portada: Alejandro Diez Hurtado

Copyright: Derechos reservados por el Centro Bartolomé de Las Casas

No está permitida la reproducción total o parcial del contenido de la revista sin permiso del editor.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nro. N° 2022-12205  
ISSV: PE-0259-9600

# **Gobiernos Comunales. Acercas de las estructuras y dinámicas del gobierno comunal: presidentes y directivas, alcaldes y municipalidades, cargos tradicionales y rituales**

Alejandro Diez Hurtado

Pontificia Universidad Católica del Perú  
adiez@pucp.edu.pe

Orcid: 0000-0003-3349-0272

Recibido 10 noviembre 2022

Aceptado 15 diciembre 2022

## ***Resumen***

Pocos trabajos sobre comunidades campesinas e indígenas se ocupan de analizar el funcionamiento y características del gobierno de las comunidades. Sin embargo, una serie de trabajos abordan parcialmente distintos elementos del gobierno comunal: desde los que trabajan sobre las formas étnicas y tradicionales, hasta los que los analizan las directivas comunales. Ambas formas interactúan cotidianamente a lo largo de más de un siglo con instancias municipales que, paradójicamente, funcionan recurriendo a modalidades comunales de gobierno. Una serie de ejemplos del norte, centro y sur andinos muestran las complejidades de los entramados comunales de gobierno. Los trabajos muestran la complejidad de las estructuras, dinámicas y procesos de las autoridades comunales. A partir

de la etnografía existente y la teoría de la antropología política, planteamos un marco de análisis de los gobiernos comunales. Además, proponemos que el gobierno comunal, entendido como la práctica de ejercicio de autoridad legítima de regulación interna, representación hacia el exterior, resolución de conflictos y movilización social, se compone y combina a partir de tres códigos institucionales de autoridad y legitimidad: una tradicional (moral), una comunal (gremial y propietaria) y una municipal/estatal (relacional y política). Estos tres repertorios de autoridad se encarnan en autoridades tradicionales, como los alcaldes vara o varayoqs, las directivas comunales, con sus presidentes de juntas directivas y sus asambleas y una serie de autoridades locales estatales, como los alcaldes de centros poblados. A partir de una matriz compuesta de diez variables, procuramos establecer las características de cada uno de los distintos tipos de autoridad y desarrollamos las características de cada uno de ellos a partir de los trabajos existentes. Las variables incluyen tanto elementos de análisis histórico (origen y transformaciones de la institución); elementos descriptivos y estructurales (acceso y composición, soportes materiales); funciones y funcionamiento y recursos que movilizan para ello, interlocutores en su gestión, así como los principios y discursos que sustentan la legitimidad de la institución y de las autoridades que ocupan sus cargos.

**Palabras clave:** Comunidades campesinas, autoridades étnicas, gobiernos comunales, alcaldes, municipios rurales, autoridades estatales, varayoqs, asambleas comunales.

### **Abstract**

The works on peasant and indigenous communities show the complexity of the structures, dynamics and processes of communal authorities. This article provides a framework for the analysis of communal governments. Based on existing works, it proposes that communal government, understood as the practice of exercising legitimate authority for internal regulation, external representation, conflict resolution, and social mobilization, is composed and combined from three institutional codes of authority and legitimacy: a traditional (moral), a communal (collective and proprietary) and a municipal / state (relational and political). These three repertoires of authority are embodied in traditional authorities, such as the Vara or Varayoq mayors, the community directives, with their presidents of boards of directors and their assemblies, and a series of local state authorities, such as the mayors of populated centers. Starting from a matrix composed of ten variables, we try to establish the characteristics of each one of the different types of authority.

**Key words:** Peasant communities, ethnic authorities, communal governments, mayors, rural municipalities, state authorities, varayoqs, communal assemblies.

*No me atrevo a clasificar el gobierno de la comunidad por temor de incurrir en apreciaciones erróneas y hasta cierto punto injustificadas; pues no habiendo hasta el presente otra fuente de información que la observación directa del fenómeno analizado y siendo tan diversas las formas en que este se precisa en la realidad, es aventurado emitir juicio alguno hasta que no sea bien estudiado y conocido bajo sus diversos aspectos y modalidades.* (Castro Pozo 1924: 34)

*Nuestra comunidad indígena*, el libro de Castro Pozo (1924) reivindicado como uno de los primeros textos antropológicos sobre la comunidad es citado tanto en los textos de la historia de la antropología en el Perú como en los balances sobre los estudios de campesinado. El texto presenta la comunidad como institución heredera de los ayllus incaicos, con diversas características productivas y practicante de una serie de rituales, tradiciones y costumbres propias de la tradición indígena andina. Aparentemente, a nadie le llama la atención una importante ausencia en este texto primigenio: no hay prácticamente mención alguna a los mecanismos, costumbres o prácticas “políticas” o de gobierno de las comunidades, a la forma como se organizaban para producir o para autorregularse, a sus autoridades o a las relaciones establecidas por sus autoridades con las instituciones o funcionarios del Estado, uno de los cuales era precisamente el autor del libro. Solo menciona brevemente la existencia de la asamblea comunal y algunos pocos cargos comunales casi referencialmente.

Lo mismo ocurre con los balances de estudios sobre comunidades: hacen énfasis en su progresión histórica, señalando los grandes momentos de los estudios de comunidad con relación a los procesos históricos del mundo rural peruano (Fonseca 1986, Urrutia 1992, Pajuelo 2000), así como a su historia paralela a la de la disciplina antropológica (Urrutia 1992) o señalando sus mecanismos de cohesión basados en la cooperación y la interacción (Mossbrucker 1990). La mayor parte de los trabajos enfatizan las dimensiones económicas y, en todo caso, organizativas de la comunidad, como propietarias de la tierra y administradoras de sus recursos, así como su reconocimiento jurídico necesario para su constitución como agente político. Incluso excepciones como el trabajo de Mayer y De la Cadena (1989), que señalan la necesidad de una organización y una capacidad de resolver conflictos como elementos constitutivos de lo comunal, no se ocupan de describir o analizar cómo es que las comunidades implementan dichas funciones necesarias.

En general, pocos estudios analizan específicamente la composición, las dinámicas y las estructuras de poder en las comunidades y sus lógicas del funcionamiento desde una perspectiva política o de gobierno. Es como si la comunidad se desarrollara colectivamente sin mediación de estructuras, dinámicas y procesos internos que generen dichos efectos, sin problematizar las prácticas internas de toma de decisiones. Es como si las definiciones sobre

lo comunal asumieran el consenso y la unicidad como características inherentes que no necesitan ser analizadas. Es como si la diversidad de tipos de autoridades reportados en los mismos estudios de comunidades –varayoqs, personeros, presidentes de comunidad, juntas directivas– no fueran sujetos relevantes para el análisis de lo comunal.

Sin embargo, la sumatoria de dichos trabajos muestra la diversidad, complejidad y la densidad de la organización y las dinámicas políticas comunales, las variables que entran en juego para la gestión comunal de los recursos, la movilización y la defensa de ellos o para la interacción con diversas instancias del Estado. Estos muestran que la unanimidad y el consenso no son necesariamente la norma y que, por el contrario, son producto de procesos de normalización del control interno y la consolidación de intereses particulares en el seno de la comunidad expresados como intereses colectivos. Los estudios abordan distintos tópicos de la política y organización comunales como la actuación de las dirigencias en los procesos de reconocimiento comunal que supone interactuar con funcionarios del Estado y múltiples trámites además de enfrentarse a hacendados y poderes locales (Diez 1992), en el marco de procesos que implican la constitución de un “nosotros”, con sus propias distinciones y jerarquías al interior (Sánchez 1986, Hunefeldt 1989, Diez 1992 y 1996, Hall 2000). Los estudios sobre autoridades tradicionales (Ordoñez 1919-20, Rasnake 1989, Perez Galán 2004), estudios clásicos como los de Huayopampa (Fuenzalida y otros 1982), de las comunidades del valle del Mantaro (Sánchez y Alberti 1974, Grondin 1978, Sánchez 1986) o de Piura (Cruz 1982, Bazo 1974) exponen tensiones políticas –incluso partidarias– en la elección de directivas comunales, mostrando las elecciones como espacios políticos de confrontación de facciones al interior de la comunidad, expresando tensiones centro-periferia, así como preferencias políticas partidarias y alianzas con agentes externos (Revesz 1992, Orellana 2012, Diez 2017). Otros estudios se ocupan de la participación electoral de las comunidades y sus procesos de elección de candidatos propios (Monge 1997, Torres 2005, Flórez 2012); la relación entre autoridades comunales y municipales y otros procesos gremiales y políticos (Grondin 1978, Long y Roberts 1978) y algunos otros inciden en la participación comunal en los procesos de concertación en las regiones, pero, sobre todo, en los municipios, instancias cada vez más importantes conforme se afianzan los procesos de urbanización y de habilitación de servicios (Remy 2004, Castillo y Urrutia 2007, Barrio de Mendoza 2012).

El conjunto de trabajos muestra un panorama complejo en las estructuras, dinámicas y procesos de gobierno y autoridad comunales, sumamente disperso y poco ordenado, a pesar de algunos esfuerzos al respecto (*cf.* Diez 2007). En los estudios existentes, varayoqs, dirigencias comunales, ronderos y alcaldes aparecen con integrantes de estructuras distintas y paralelas de autoridad, poder y gobierno.

Un tema particularmente señalado y recurrente es la continuidad, transmisión, transformación o competencia entre las estructuras de autoridad y poder de las comunidades y de las instancias estatales, algunos trabajos como el de Degregori, Coronel y del Pino (1998) muestran, por ejemplo, el reemplazo de los cargos tradicionales por formas de autoridad más modernas.

En el balance, se identifica una serie diversa de autoridades encargadas de distinta manera del gobierno comunal: 1) las autoridades “tradicionales” como los varayoqs, llamadas “étnicas” en algunos trabajos; 2) las directivas comunales, con sus presidentes de juntas directivas, así como un conjunto de 3) autoridades “estatales”, con una impronta de elección o condición comunal, como los jueces de paz, los tenientes gobernadores y algunas autoridades municipales. Hace más de una década, un balance sobre autoridad y poder en comunidades, rondas y municipios ensayamos una primera síntesis de las características del gobierno comunal (2007). Creemos que el planteamiento puede y debe ser mejorado, entendiendo las dinámicas de gobierno no solo desde la comunidad, sino también desde los complejos y diversos entramados de poder que se componen más allá de la comunidad como institución. En este artículo, nos proponemos abordar la problemática del gobierno comunal, procurando descifrar y sistematizar sus agentes, sus características, sus principios de funcionamiento y sus condiciones de legitimidad. Nuestra hipótesis es que el “gobierno comunal”, entendido como la práctica de ejercicio de autoridad legítima de regulación interna, representación hacia el exterior, resolución de conflictos y movilización social, se compone y combina a partir de tres códigos institucionales de autoridad y legitimidad: una tradicional (moral), una comunal (gremial y propietaria) y una municipal/estatal (relacional y política).

Nuestro itinerario supondrá el análisis de la problemática del gobierno comunal a partir de la revisión de algunos trabajos clásicos para luego elaborar un planteamiento analítico de cada uno de los tres códigos institucionales señalados, a partir de la etnografía y trabajos existentes. Esperamos mostrar no solo las particularidades de cada uno de estos registros institucionales, sino también los complejos vasos comunicantes entre ellos con el propósito de mejorar nuestra comprensión y entendimiento de los mecanismos sobre los cuales se construyen el poder y el gobierno comunales en los Andes.

### ***Algunas aproximaciones al gobierno colectivo-comunal***

En *Todos somos iguales*, Coombs (1987) analiza las estructuras sociales y de autoridad y poder de la comunidad quechuahablante de Chetilla en Cajamarca. Bajo la lógica y el principio de igualdad que sostienen los comuneros, el análisis de la posición política y social muestra una situación diferente. Al comparar los cargos a los que acceden efectivamente los comuneros, se constata de un lado una

estructura que separa formalmente el poder político de los cargos religiosos, un acceso diferenciado a los distintos cargos, correspondiente al estatus social de los individuos, pero también la existencia de importantes vasos comunicantes entre las esferas diferenciada de poder.

La estructura de la autoridad establece una separación entre las instancias comunales, políticas y rituales, constituyéndose así un universo de cargos no relacionados formalmente entre sí (Coombs 1987: 219). En este universo, no solo no existe una escala de cargos, sino que la práctica muestra una segmentación socioeconómica y de estatus entre los comuneros. El sistema no exige ocupar los cargos mayores para alcanzar a los más altos, es decir, no hay una “escala de prestigio”, lo que no quiere decir que el sistema de cargos no provea de “prestigio”; al contrario.

El estudio sobre Chetilla explica cómo todos los comuneros buscan cumplir con sus obligaciones y pasar los cargos, pero cada uno lo hace en su posición y circunstancia. Así, se busca acceder a los cargos de acuerdo con la posición social y el estatus de cada individuo: los miembros de la élite local buscan las posiciones de mayor jerarquía y ocupan los cargos políticos, la población vinculada al exterior y de buena posición ocupa solo cargos políticos menores, aunque sí aspiran a cargos rituales de prestigio; los más tradicionales de posición mediana ocupan cargos políticos y religiosos menores; la población más tradicional en lo más bajo de la posición social no ocupa ningún cargo político y, eventualmente, ocupa algún cargo religioso menor (Coombs 1987: 234). Como se observa, hay una mayor disposición a ocupar los cargos rituales y, si bien solo algunos ocupan los cargos importantes, todos pasan por cargos a distintos niveles, de acuerdo con su condición<sup>1</sup>. Ello no anula el mecanismo de generación de prestigio inherente a la institución: el sistema de cargos indica más que la posición y la riqueza, pues “permite convertir la riqueza en prestigio e influencia, componentes importantes del poder” (Coombs 1987: 228). Pasar un cargo en una fiesta se traduce en capacidad de influencia y hay, por supuesto, quien ocupa las posiciones rituales con dicho fin. Sin embargo, hacia los años en los que se realizó el estudio, los comuneros “no se sentían calificados para los cargos políticos principales... pocos consideraban ser políticos” (Coombs 1987: 230) –lo que equivale a decir que no candidateaban en las elecciones municipales, situación que seguramente ha cambiado con los años. La comunidad constituía el principal referente, por lo que las fiestas eran la vía principal de obtención de prestigio.

1 El prestigio no funciona entonces como la “riqueza” en un entorno capitalista, no hay una búsqueda constante de prestigio como supusiera Cancian (1979), sino más bien la necesidad de disponer del prestigio correspondiente a la condición y el estatus de cada comunero. En un trabajo anterior, nos referimos a ello como la necesidad de adquirir o ratificar un “mínimo de prestigio” (Diez 1994). Pasar las fiestas refleja y ratifica la posición social y, por supuesto, los cambios en ella. De ahí el interés y la disposición de las personas a mostrar su nueva posición mediante el patrocinio de una fiesta.

La autoridad se entiende como el derecho de mandar que se expresa personalmente y no de manera abstracta; *kamachikuqkuna*, ‘los que mandan’, refiere a quienes “nos dicen que hacer”. Son autoridades a quienes se obedece y se presta atención (Coombs 1987: 264-267). El *pwidig runa*, ‘el poderoso’, es quien tiene dinero, quien tiene posición de autoridad, el que es respetado Coombs 1987: 268). Tema crucial para la autoridad es disponer del suficiente tacto y capacidad para que los comuneros cumplan sus obligaciones, lo que se logra cuando las personas que gobiernan concitan la responsabilidad y atraen a las personas, utilizan los incentivos a su disposición, como ofrecer comida, bebida y herramientas, pero también atendiendo las excepciones de quienes pueden sustituir su trabajo, pagando reemplazos o colaborando de otras maneras (Coombs 1987: 116). El trabajo de Coombs nos muestra comuneros que acceden a cargos religiosos, cargos comunales y muy raramente a cargos políticos (municipales). Varios otros estudios ilustran la agencia política en estos distintos espacios, tanto municipales como rituales.

Alberti y Sánchez (1974) desarrollan la actuación del poder en distintas localidades del valle del Mantaro desde una mirada del poder local-municipal en distintos contextos, en el marco común de creación de nuevos distritos por desmembramiento de los antiguos. Mito se desmiembra paulatinamente desde mediados del siglo XIX; ello implica la aparición de nuevos grupos de poder a la cabeza de los procesos de desmembramiento y, luego de las municipalidades, las nuevas unidades políticas (Alberti y Sánchez 1974: 56). El proceso muestra a los distritos (municipalidades) y a las comunidades como instituciones desde las que se detenta el poder y se expresa el control de los recursos y los intereses de los grupos que los gobiernan. Pucará se desprende de Sapallanga y si inicialmente se consolida un poder unitario, con el reconocimiento de la comunidad de indígenas un grupo se posiciona desde el derecho a la tierra, hace oposición al consejo municipal y adquiere poder, diferenciándose del antiguo grupo que controlaba el distrito (Alberti y Sánchez 1974: 81). Otro tanto sucede en Cajas, en donde el poder municipal y comunal era detentado por un pequeño grupo de terratenientes, hasta que un sector emergente de campesinos ocupa la junta comunal, ocasionando la “fractura del control unitario que la élite tradicional había mantenido” (Alberti y Sánchez 1974: 117). El proceso tuvo idas y vueltas; en elecciones posteriores, ambos grupos, el emergente y el tradicional, intercambiarían posiciones, ocupando el primero el municipio y el segundo, la comunidad. En el proceso, unos se afiliaron al partido aprista y otros a Acción Popular; los partidos se convertirían tanto en “un elemento de división como de aglutinación interna” (Alberti y Sánchez 1974: 123). El conjunto de los casos analizados (Mito, Pucará, Cajas) muestra que el contexto de segmentación política regional origina procesos sociales distintos, marcados todos por el proceso de división de la estructura dual de autoridad municipio-comunidad (Alberti y Sánchez 1974: 130), característico de la zona entre fines del siglo XIX

y las primeras décadas del XX. El proceso de reconocimiento de las comunidades y la generación de grupos de interés diferenciados terminaría por constituir municipio y comunidad como dos instituciones distintas. El análisis de los casos de las reivindicaciones de tierras de Yanamarca y Tingo muestra, a su vez, el proceso de creación y estructuración de comunidades con sus juntas directivas, apoyadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas, que terminarían afianzando una forma de organización y poder que centrada en la defensa y administración de la tierra se constituiría en grupo de poder a escala local. Comunidad y distrito se constituyen, entonces, en instituciones socias o antagónicas, dependiendo de los intereses y grupos de poder involucrados en el contexto de desestructuración de la dominación tradicional, la aparición de nuevas fuerzas sociales, la diferenciación económica, la urbanización rural y la penetración de la política partidaria (Alberti y Sánchez 1974: 203). El proceso “produce una profunda quiebra entre municipio y comunidad” como instituciones antagónicas, expresándose, de acuerdo con los casos, mayor o menor fuerza comunitaria para ejercer un contrapeso al poder municipal.

El estudio de Grondin (1978) enfocado desde la lógica de la comunidad como agente de desarrollo y esbozando la hipótesis de la comunidad como instrumento de “explotación calculada” proporciona una serie de elementos para razonar el problema del gobierno comunal. Para Grondin, la comunidad se puede considerar “básicamente como una institución que agrupa a cierto número de personas relacionadas entre sí por los mecanismos de la organización comunal con la finalidad de producir excedentes” (1978: 28). Para poder analizarla, su trabajo la distingue de otras tres instituciones: el distrito, en tanto unidad político-administrativa; el pueblo, como lugar de residencia, y la familia, como unidad básica de organización (Grondin 1978: 23). El gobierno de la comunidad asociado a sus juntas directivas se posiciona dentro del entramado jurídico administrativo peruano que incluye el gobierno municipal, la gobernación y los jueces de paz. En Muquiyauyo, la comunidad se estructura en el siglo XIX alrededor de cuatro cuarteles residenciales, cada uno con su propia organización y gobierno, y sobre la base de los cuales se gestionaban los bienes del “común” –y no de la comunidad indígena, acota Grondin. El común, también llamado comunidad, se constituía por el conjunto de habitantes del pueblo, indígenas y no indígenas (castas). Este colectivo no contaba con una institución política propia ni con autoridades. La administración de sus bienes estaba a cargo de los agentes municipales y de una serie de administradores elegidos por los cuarteles. Con la creación del distrito de Muquiyauyo (1886), separándose de Huaripampa, la administración de los bienes comunes recaería en un administrador dependiente del Consejo Municipal. Sin embargo, las disputas por los recursos entre grupos de poder generarían la creación de la Sociedad del Porvenir y de la Sociedad de Indígenas que se constituyeron en actores en la disputa por los recursos

del común. Hacia inicios del siglo XX, el Consejo propuso la creación de una “comunidad indígena” para la administración de dichos bienes, que sería la base sobre la que años después se reconocería la comunidad de Muquiyauyo (Grondin 1978: 78-85).

La dirección de la comunidad municipal recaía en una junta directiva, su asamblea y los cuatro cuarteles. La junta directiva estaba integrada por 12 personeros, tres por cada cuartel, pero era presidida por el alcalde. Por ello, Grondin concluye que, durante las dos primeras décadas del siglo XX, la organización comunal era instrumentalizada por el grupo de poder de los comuneros más pudientes del pueblo que ejercieron el control absoluto de ambas instituciones. Es entonces que, fruto de la mejor situación económica de los comuneros, gracias a los recursos e influencia adquiridas en el trabajo en las zonas mineras, surge un grupo de oposición (Grondin 1978: 128). Hacia 1930, la fuerza de la “comunidad” se expresa en la destitución del alcalde como presidente comunal que permitió la elección de una junta independiente sobre la base de delegados de los cuatro cuarteles. El proceso sería paralelo al incremento de la población considerada no comunera en el pueblo (Grondin 1978: 148). En suma, el trabajo de Grondin nos remite a las pugnas entre grupos de poder por la administración de los bienes colectivos bajo formas institucionales diferentes: cuarteles, municipio, comunidad. Sumado al trabajo de Alberti y Sánchez, muestra el complejo entramado entre lo comunal y las formas institucionales de gestionarlo, marcadas de un lado por el autogobierno y del otro por la gestión municipal regida por las normas del Estado; todo ello condicionado por los grupos de interés y de poder local que persiguen sus propios intereses.

Por otro lado, los trabajos de Rasnake (1989) y Perez Galán (2004) nos aproximan a los sistemas tradicionales de autoridad. El primero hace un recuento de los trabajos previos sobre el tema y recoge dos perspectivas sobre su origen: 1) reminiscencias de autoridades prehispánicas o 2) provenientes de instituciones españolas –señalemos que en la actualidad la mayor parte de los estudios se decantan por la segunda opción. Sin embargo, lo que interesa al autor es dilucidar las características del poder que ejercen estas autoridades, por qué se conservan hasta la actualidad y cuál es la relación diacrónica entre las estructuras simbólicas y los lazos sociales (Rasnake 1989: 23); asimismo, asume que las autoridades tradicionales y su armazón simbólica están asociadas a un entendimiento compartido del mundo.

Los *kuraqkuna* de Yura se organizan replicando el modelo organizativo y territorial de los ayllus que componen el pueblo, replicando una estructura tanto jerárquica como espacial. Cada uno de los cuatro ayllus elige en reunión sus representantes; se supone que los cargos son rotativos y se ejercen en pareja: se trata de cargos con una serie de obligaciones rituales, pero también con una serie de funciones civiles; no hay un orden regular para acceder a ellos

y tampoco componen una jerarquía cívico-religiosa. Si bien no es requisito pasar por cargos menores antes de acceder a los más importantes (*kurakas*), se entiende que existe una jerarquía marcada tanto por la edad como, sobre todo, por el prestigio relativo de las personas. El *kuraka* es considerado el dirigente comunal del *ayllu* que debe ser una “persona admirable”, desarrollar una serie de servicios (*kamachis*) y su autoridad se funda en el respeto y su capacidad para hacer comprender a los demás. No todos pueden llegar a ser *kurakas*; además del prestigio, se requiere contar con recursos suficientes (Rasnake 1989: 78-79). Se supone que la autoridad debe ser aprobada por el subprefecto, la autoridad política provincial del Estado. Toda esta jerarquía es exclusiva de los *yura* (indígenas), existiendo una serie de otras “autoridades-vecino” como el alcalde municipal y el corregidor, autoridades políticas del Estado (Rasnake 1989: 86). El sistema de *kuraqkuna* de Yura está íntimamente ligado al universo simbólico y el sistema de fiestas. Las lógicas del poder y simbolismo se condensan en el bastón de mando, o *kinsa rey*, la insignia del cargo que se exhibe en todo acto público y celebración, “es el símbolo dominante sobre el que reposa la totalidad y la complejidad de sentido que sustenta la institución de los *kuraqkuna*” (Rasnake 1989: 194). Los *kinsa* reyes tienen títulos y nombres, son objetos poderosos y deben ser tratados con respeto, los bastones son “como santos”, reaccionan al igual que otros seres divinos y reciben también rituales y tratamientos especiales. Finalmente, las actuaciones de los *kuraqkuna*, premunidos de sus bastones, tienen un rol importante en la simbolización del territorio comunal, sus límites y en la relación de la comunidad con el Estado.

Por su parte, los *varayoqs* de Chahuaytire, aunque imbricados en una estructura política distinta a la boliviana, muestran esencialmente características semejantes: “el *wachu* o sistema de autoridades tradicionales aparece como la representación simbólica de una forma de organización social, política y religiosa que se realiza y se transmite a través del territorio” (Perez Galán 2004: 15). El *wachu* de Chahuaytire se constituye a partir de la transformación de las autoridades indígenas de la época de la hacienda que, tras una inflexión durante la creación de sindicatos y luego de una cooperativa durante los años de la reforma agraria, termina constituyendo una institución paralela a la junta directiva de la comunidad campesina (Perez Galán 2004: 75-91). Los cargos *wachu* representan un tipo de autoridad diferente a los cargos políticos comunales: se cumplen en pareja, por sectores, y responden a una lógica jerárquica marcada por la edad, pero sin generar una vía forzosa (Perez Galán 2004: 95-96). El conjunto de cargos refiere más a la posición social, al prestigio y al respeto que a la situación económica. El cargo de alcalde es el más respetado, su esposa es llamada *inca* alcaldesa y tiene como función principal velar por la costumbre. Aunque se trata de cargos jerárquicos, la autora señala que se trata de una jerarquía flexible que se adapta a las situaciones existentes, de modo que “la estructura del *wachu* en estas comunidades se acerca

más a la de un complejo sistema de redes de varias dimensiones en las que las jerarquías se superponen y entrecruzan” (Perez Galán 2004: 138). Los varayos cumplen una serie de funciones a lo largo del calendario ritual, rituales asociados a tareas concretas, pero también a transitar el territorio comunal, así como a sacralizar su propia función. Al igual que en Yura, los cargos principales portan varas, también merecedoras de respeto y sujetas a rituales de renovación, asociados al reemplazo de los cargos (Perez Galán 2004: 163-168). Autoridades y varas están asociadas al territorio comunal, simbolizado por el *wachu* mismo, que se renueva en los ciclos festivos del carnaval y del linderaje, por el que se recorren y reafirman los límites territoriales de la comunidad (Perez Galán 2004: 224).

Es significativo que las etnografías de Rasnake y Perez Galán cierren su trabajo refiriéndose a los cambios que experimentan la sociedad andina y las comunidades que conservan los cargos tradicionales. En ambos casos se señalan fuerzas de disgregación, pero también capacidad de adaptación al cambio, marcando líneas de continuidad de las autoridades tradicionales, incluyendo nuevas funciones y actividades sobre las que es posible seguir canalizando y sosteniendo el sistema y, sobre todo, la continuidad de buena parte de sus prácticas y principios.

Del conjunto de etnografías reseñadas se desprende una serie de componentes de cada uno de los sistemas de autoridad y gobierno comunal. A partir de estos, con el auxilio de varios otros trabajos, combinados y complementados con algunos elementos teóricos, podemos construir una matriz que nos permita analizar, caracterizar, comprender y distinguir entre distintos tipos de gobierno comunal.

### ***Hacia una matriz explicativa de los sistemas de autoridad y gobierno comunales***

Aproximarnos a las distintas instituciones del gobierno comunal requiere de un marco analítico ordenado que permita visualizar tanto sus componentes como sus diferencias y semejanzas, sus conexiones y sus contrastes. Para ello, proponemos una matriz de componentes analíticos, construida sobre la base de la casuística existente, así como de elementos teóricos de la antropología política clásica.

La tabla siguiente muestra los distintos componentes que consideramos para este ejercicio de comprensión y análisis del gobierno comunal. El planteamiento incluye diez elementos que se deben considerar para el desarrollo de una explicación ordenada de los gobiernos comunales. Todos ellos son habitualmente incluidos en los trabajos sobre organización y política comunal y rural, con distintos énfasis y precisión y no pocas veces asumiendo sobrentendidos acerca de los aspectos no desarrollados. Procuraremos una breve explicación de cada uno antes de aplicarlos a la comprensión de la casuística de los gobiernos comunales.

<i>Elementos para una aproximación a los gobiernos comunales</i>	
Orígenes históricos	Origen y referencias históricas de la institución. Primeros planteamientos y cambios posteriores.
Estructura y composición	Composición, estructura de los cargos, mecanismos de acceso, elegibilidad en la población.
Fuentes de legitimidad y acceso	Elementos de legitimidad institucional, mecanismos de acceso, frecuencia, medios de control y supervisión sobre la autoridad.
Soportes materiales	Elementos distintivos y marcadores de la autoridad, habituales y rituales.
Funciones	Funciones asignadas, internas y externas. Gobierno, resolución de conflictos, representación.
Funcionamientos y alcances	Dinámicas y tipos de funciones efectivamente desarrolladas. Capacidad de ejercer coerción y hacer cumplir las normas. Capacidad de movilización. Requerimientos de funcionamiento.
Recursos y fuentes de financiamiento	Recursos con los que cuenta, fuente de estos, disponibilidad y condiciones de gasto.
Principales interlocutores	Internos y externos, públicos y privados, orientación del cargo.
Principios ordenadores	Elementos que sostienen la legitimidad de la institución.
Discursos legitimadores	Principales discursos que sustentan la autoridad y el ejercicio del poder.

*Elaboración propia*

**Origen.** Partimos del origen institucional “histórico” del fenómeno a comprender y analizar. Ello implica una breve exposición de sus inicios y sus principales transformaciones posteriores. No requerimos de un desarrollo exhaustivo, sino de algunos aspectos relevantes que nos permitan situar el tipo de gobierno que analizaremos. Existen ciertamente debates respecto al origen de la institución comunal, considerada “milenaria”, aunque también se consideran algunos procesos fundantes (Fuenzalida 1976). Asumir un punto de partida no es estrictamente “necesario”, pero suele ser referido en los estudios sobre comunidades y ayuda a la comprensión del fenómeno.

**Estructura.** Todas las estructuras de autoridad se componen de grupos de personas que ocupan posiciones específicas de acuerdo con una serie de características esperadas y condiciones pautadas por costumbre, norma o ley para ocuparlas. Comprender el gobierno comunal requiere describir los cargos que lo

ejercen, su composición, las posiciones relativas de sus integrantes. También es necesario comprender los requisitos y condiciones necesarios para acceder a dichas posiciones: no cualquier persona es “elegible” para un cargo determinado. Ello, a su vez, nos remite a una serie de supuestos sobre las condiciones y características de las personas y agentes de autoridad (Abéles 1990).

**Legitimidad.** Toda autoridad se sustenta en una serie de factores que le dan legitimidad a su ejercicio de poder y la posibilidad de ejercer dominación (Weber 1993). Los factores de legitimidad son forzosamente institucionalizados y formalizados, y establecen las condiciones bajo las cuales autoridad y poder puede ser ejercidos y sostenerse en el tiempo y, sobre todo, obtener la obediencia o el seguimiento de las personas gobernadas. Las lógicas de la legitimidad incluyen las condiciones formales de elegibilidad, los mecanismos y procedimientos de acceso legítimo, la frecuencia de renovación de la autoridad, la idoneidad de sus actuaciones, entre otras condiciones para el ejercicio del poder. Se incluyen aquí también las instituciones, los mecanismos y los medios de que disponen los gobernados para controlar, limitar, monitorear y supervisar a las autoridades y para, eventualmente, destituir las o reemplazarlas. Swartz, Turner y Tudden (1966) señalan que uno de los componentes del ejercicio de la autoridad legítima es la capacidad de conseguir seguidores: tener legitimidad implica que la gente está dispuesta a escucharte, seguirte y, a partir de ello, a obedecerte.

**Marcadores materiales.** Los cargos de autoridad tienen una serie de marcadores, artefactos rituales o de función que los caracterizan, permiten identificarlos, conceden posición y capacidad de ejercer dominación y poder. Estos marcadores son constituyentes de su posición y se asocian a conjuntos de información y acción legítima (Douglas e Isherwood 1996). Los marcadores pueden ser vestidos o portados, pero también ocupados, pues la autoridad ocupa espacios físicos que se le atribuyen, así como espacios construidos. Estos marcadores suelen ser exhibidos en las “funciones” de las autoridades, tanto más cuanto más ritualizado sea el contexto de dicha actuación. Todos estos marcadores no son independientes del entramado simbólico que sustentan la autoridad y el poder.

**Funciones.** Las autoridades del gobierno comunal tienen por supuesto una serie de funciones que desarrollar, que les son constitutivas y que les dan, en último término –en términos funcionalistas–, su razón de ser. Su principal función es regir los “asuntos comunales” que, para simplificar, distinguiremos entre internos (gobierno, supervisión de derechos y cumplimiento de obligaciones, administración de recursos, resolución de conflictos y, en general, acciones de autorregulación) y externos (representación, gestiones con el Estado y con terceros, resolución y participación en disputas, participación política y en gestión estatal, etc.). Todas estas funciones son, dependiendo de los casos, asignadas por costumbre, registradas en estatutos y documentos normativos internos o estipuladas por ley, cuando no se trata de una combinación de todas estas posibilidades.

**Funcionamiento.** Más allá de las funciones, las autoridades comunales tienen una serie de actividades que desarrollan en cumplimiento de sus funciones. Algunas son regulares y recurrentes, frecuentemente normadas, otras son pautadas a lo largo del año –particularmente las funciones rituales– y corresponden a una serie de actuaciones variopintas orientadas al cumplimiento de su rol de autoridad. Varias de ellas corresponden a acciones “administrativas” secuenciales y no cuestionables, otras suponen la eventual utilización de coerción para hacer cumplir las normas. Entre las funciones, distinguiremos las habituales de las recurrentes –no contenciosas–; las funciones rituales; las gestiones y acciones no habituales, pero frecuentes. Parte del funcionamiento implica también la capacidad de ejercer coerción y hacer cumplir las normas y obligaciones de sus gobernados. Además, eventualmente implica la capacidad y posibilidad de movilizar a la población para actividades excepcionales como la construcción de infraestructura o para acciones de defensa.

**Recursos.** Todo sistema de gobierno tiene tanto la capacidad de movilizar recursos como de requerir recursos para su funcionamiento. Los distintos tipos de gobierno comunal disponen de recursos diversos: públicos y privados, individuales, familiares o colectivos y tienen distintos grados de agencia para administrar patrimonios o acceder a nuevos recursos. Y por recursos entendemos no solamente disposición y uso de territorio, propiedad, bienes muebles o inmuebles, fondos estatales o privados y otros ingresos o aportes personales en dinero, sino también, y particularmente, de trabajo, individual y colectivo, apoyos diversos, redes y contactos; en fin, cualquiera de los distintos tipos de capital (*cf.* Scoones 1998). Es importante también conocer el grado de disposición que se tiene sobre dichos recursos, así como los controles existentes para supervisar su uso correcto.

**Interlocutores.** El ejercicio del gobierno es un trabajo de interrelación. Todos los conjuntos de gobernantes mantienen una serie de relaciones y contactos con distintos agentes, internos y externos, integrantes de sus colectivos –de diversas categorías y tipos de vinculación–, funcionarios y agentes del Estado, agentes privados, vínculos institucionales gremiales o no. El peso y la relevancia de estos agentes muestra el posicionamiento de la estructura de gobierno y su campo de acción, y su actuación nos aproxima a la orientación del cargo en sus relaciones formales e informales.

**Principios.** Los grupos de poder y autoridad institucionalizados se sustentan en una serie de “principios”, postulados sobreentendidos o formulados explícitamente que le dan sentido a su autoridad, a la legitimidad de su posición y a sus actuaciones; aquellos que brindan un soporte último, que las justifica y las explica, que le dan sentido a su actuación y existencia. La mayor parte de los estudios asume habitualmente una “comunalidad” forzosa, un principio de organización colectiva propia –cultural– de los grupos de población rural. Aunque en la mayor parte de los casos esta afirmación es esencialmente correcta, es también muy vasta y poco específica y, por lo tanto, poco explicativa. La evidencia muestra

que hay múltiples comunalidades, en las que se expresan tanto factores de grado como de género.

**Discursos.** Finalmente, más allá de sus componentes de legitimidad, toda estructura de autoridad se soporta sobre un discurso y una narrativa sobre sí misma, sus orígenes, funciones e incluso sus características. Un discurso relativamente ajustado a la “realidad” y parte de la realidad misma, pero como todo discurso, no necesariamente exacto, aunque sí legitimador y con capacidad de generar un posicionamiento de la institución (Balandier 1990, Abeles y Jeudy 1997).

Es de señalar que puede haber otros criterios que los indicadores propuestos podrían distribuir de otra manera, que su planteamiento es debatible, que eventualmente podrían ser más o menos criterios... Pero, por el momento, creemos que lo propuesto es suficiente para una caracterización general de las tres instituciones de gobierno comunal sobre las que nos enfocamos.

El ejercicio siguiente se desarrolla a partir del conocimiento extenso y general sobre la etnografía, trabajos y referencias de gobiernos comunales. Es necesariamente incompleto, por la dispersión, desarrollo parcial y amplitud de las fuentes, pero esperamos que sea suficiente para solventar la descripción y el análisis. Desarrollaremos brevemente las características de los tres sistemas institucionales de autoridad comunal propuestos, para procurar al final una reflexión comparativa y propositiva para su análisis.

### ***El sistema tradicional de autoridades (comunales)***

La institución de gobierno comunal tradicional más abordada en los trabajos de análisis político son los llamados genéricamente “alcaldes vara” o “varayoqs”. Asumimos estos términos como genéricos, conscientes de la gran diversidad de nombres que toman estas autoridades en distintas regiones del Perú y de la América Latina indígena-hispana. Aunque los varayoqs son los que más frecuentemente son considerados propiamente “autoridades” étnicas, el conjunto de cargos tradicionales abarca también un gran número de distintas instituciones para la organización de fiestas tradicionales: “mayordomos”, “priostes”, “procuradores”, “fiscales” dependiendo de regiones y circunstancias. Ocupados principalmente en la gestión de la celebración de fiestas patronales, se suman y comparten buena parte de las características de los alcaldes vara (Diez 2005).

El planteamiento sobre las características de los alcaldes vara o *varayog* se sustenta en una serie de estudios históricos y etnográficos que describen sus orígenes y transformaciones coloniales, así como sus características, funciones y relación con el Estado a lo largo del tiempo.

Los trabajos históricos describen la institución colonial de los cabildos de indios y sus funcionarios con énfasis en su participación en la defensa de tierras, la representación o los conflictos (Espinosa 1960, Sala 1991 y 1992, Diez 1992, De la Puente y Honores 2016, Chassin 2008), así como sus transformaciones a lo

largo de la colonia y el tránsito a la república (O'phelan 1997, Diez 2012c). Para el siglo XIX, trabajos de Thurner (1996 y 2006) muestran la actuación y funciones de los alcaldes de vara en la zona de Huaraz: como autoridades pedáneas no solo representaban a los indígenas, sino que tenían un rol activo en la defensa de la tierra frente a los hacendados. Los jueces de vara o autoridades pedáneas llegaban a conformar complejas redes de interrelación entre los distintos pueblos. Frente al Estado, cumplían también la función de recaudadores de tributo (Manrique 1988). Otros estudios analizan las autoridades tradicionales en el tránsito entre el siglo XIX y el XX y su función en las rebeliones indígenas y el reconocimiento comunal (Piel 1970, Urrutia 2014, Glave 1992, Larson 2002, Del Aguila 2011)<sup>2</sup>.

En lo que respecta a los trabajos más etnográficos sobre las características del gobierno por los jueces de vara, recuperamos y sistematizamos los aportes de una larga serie discontinua de estudios que describen o mencionan a varayoqs y jueces de vara en diversas regiones de la sierra del Perú a lo largo de más de un siglo. Desde que Pastor Ordoñez publicara en varias entregas el primer trabajo académico sobre los varayoqs en la revista universitaria del Cusco (1919-20), numerosos investigadores los describen en sus etnografías (Mishkin 1960 [1938], Stein 1961, Vásquez 1964, Arguedas 1968, Marzal 1971, Palomino 1984, Isbell 2005 [1980], Mitchell 1991, Wachtel 2001 [1990], Diez 1999, Ráez 2001, Salomon 2015). Varios de los trabajos clásicos fueron la base para la formulación de Fuenzalida (1976) sobre el origen de la comunidad indígena. La mayor parte de los estudios sobre varayoqs competen a las zonas de Cusco y Ayacucho, pero hay también trabajos sobre Ancash, la sierra de Lima y Piura. Los libros de Rasnake (1989) y Pérez Galán (2004) reseñados líneas arriba son de los pocos dedicados enteramente a los sistemas de varayoqs. A ellos se les suma una serie de trabajos de Pérez Galán (2004b y 2008), así como otros más contemporáneos sobre el particular (Froemming 2007, Mendoza 2010, Salomon 2015, Ortega 2021, Pastor 2021) que dan cuenta de la supervivencia de los cargos tradicionales en diversas funciones rituales, pero también de administración de recursos como tierra y agua. En particular, los trabajos de Borea (2001) y Radcliffe (1990) abordan los complejos rituales de linderaje de comunidades en Cusco, actividades encabezadas por los varayoqs, asistidos por otros funcionarios y danzantes. Aunque algunos estudios inciden sobre la continuidad y reinvenición de los cargos tradicionales (Pérez 2004), otros más bien señalan su decadencia y paulatina erosión a lo largo del último siglo (Pastor 2021). Finalmente, sobre las varas hay diversas referencias en las fuentes antes señaladas, particularmente en el trabajo de Rasnake (1989) y, particularmente, en la tesis de Ramírez (2012) que analiza las varas desde tiempos prehispánicos hasta la actualidad.

---

2 Hay también varios trabajos sobre alcaldes y cabildos coloniales de indios en Argentina como los de Barrera (2003) e Inostroza e Hidalgo (2021).

Aunque algunos discursos asocian las varas a autoridades prehispánicas, es sabido que los varayoqs tienen su origen en los cargos introducidos por el gobierno colonial español con la reducción de indígenas y la instauración de los cabildos de indios como instancias de gobierno. La mayor parte de los cargos de los alcaldes vara tiene su origen directo en la creación de pueblos y en las ordenanzas toledanas que rigieron los destinos de la población colonial durante más de tres siglos. Se trataba de un cuerpo ordenado de cargos con funciones tanto cívicas como religiosas, con funciones municipales y rituales, pautados en un ciclo anual. Sería erróneo considerar su inalterada continuidad a lo largo de tres siglos de colonia y dos de república. La estructura y funciones de los alcaldes vara cambiaron a lo largo de la colonia, pero sobre todo con la república, cuando dejaron de ser parte del gobierno estatal y empiezan su largo proceso de pérdida de funciones políticas, conservando, sin embargo, una serie de funciones de administración de conflictos, manejo del territorio, administración de algunos bienes comunes como tierras de rotación y agua de regadío, representación política y judicial frente al Estado y, sobre todo, funciones rituales. Entre finales del siglo XIX e inicios del XX, los alcaldes vara, conocidos genéricamente como “autoridades pedáneas” se constituyeron en insustituibles soportes de la autoridades políticas en la relación entre las colectividades indígenas y el Estado, facilitando el cobro de la contribución personal como auxilio de los gobernadores cobradores y, sobre todo, el cumplimiento de convocatorias a trabajos públicos de mantenimiento de caminos y obras públicas; y fueron particularmente necesarios durante los infames años de la conscripción vial. A lo largo del siglo XIX, hubo múltiples intentos por suprimir estas autoridades pedáneas, pero fueron habitualmente defendidas por las autoridades políticas distritales y provinciales que las consideraban un auxilio necesario para el cumplimiento de sus funciones (Manrique 1988). Aun cuando resilientes y persistentes en múltiples zonas rurales desde Piura hasta Puno, han experimentado un proceso de disminución sensible en algo más del último medio siglo, tanto por su sustitución por autoridades comunales, por la conversión al evangelismo de sus comunidades o por considerarse cargos onerosos. Sin embargo, también hay procesos de conservación de los cargos, asumiendo o conservando nuevas funciones y actuaciones en contextos turísticos como apoyo a otras autoridades o en procesos de revitalización étnica.

Los alcaldes vara se componen de un cuerpo ordenado de cargos de número variable (entre 7 y 14 miembros). Se trata de un grupo colegiado de cargos con nombre y posición propia, por lo general derivados de los nombres de los cabildos coloniales (alcalde, procurador, alguacil, fiscal, regidor), pero también constituyendo nombres híbridos (campo, inca capitán, *arariwa*). Los cargos están estrictamente jerarquizados, distinguiéndose entre cargos “mayores” y “menores”, siendo los primeros menos numerosos y de mayor prestigio. Sin establecerse necesariamente como una escala única o forzosa de prestigio, los cargos corresponden a la edad,

posición y estatus social de quienes que los ocupan y se asocian efectivamente a dichos criterios. Los criterios de edad proporcionan un marco general, pues en muchas comunidades el sistema de cargos se asocia a un proceso de socialización de la persona en la colectividad y hay cargos destinados a niños y adolescentes y otros que se espera se vayan cumpliendo a lo largo de la vida. Las personas que cumplen todos los cargos ocupan un sitial especial como personas de respeto en la comunidad. Si se espera que todos “pasen los cargos”, lo cierto es que, salvo en comunidades muy pequeñas, es habitual que solo algunos individuos accedan a los cargos de mayor prestigio; únicamente individuos de reconocida trayectoria son elegibles para los cargos mayores y de mayor respeto. Cuando la edad y el estatus lo permiten, estos cargos implican la participación de una pareja de esposos que asumen la responsabilidad del cargo conjuntamente, aun cuando, por lo general, en las funciones y actividades públicas de los varayoqs solo participan los varones.

El principal sustento del cargo es la “costumbre”. Los cargos se asignan y ocupan por obligación, en cumplimiento de las tradiciones y los ciclos rituales anuales de las comunidades. La duración del cargo es por lo general anual y las elecciones se realizan a final de año bajo tres tipos de modalidades: elección en asamblea comunal, anotaciones en listas de cargos a solicitud de los interesados o por reglas comunales o mediante la búsqueda del reemplazo, es decir, que quien ocupa el cargo busca a su sucesor para el año siguiente. La supervisión del cumplimiento del cargo es pública en las funciones y actos que realizan: los alcaldes vara están siempre bajo la vigilancia de la población en la observación de la costumbre. En algunos casos, se hace un balance de su actuación en las asambleas anuales de renovación de cargos y no están propiamente sujetos a otra sanción que la opinión de los comuneros. Se espera que las personas de mayor respeto y trayectoria ocupen la mayor parte de los cargos mayores y reciban el reconocimiento público por ello. Sin embargo, aun cuando no formalmente, son los alcaldes vara los que ejercen supervisión del debido cumplimiento de otras autoridades, en particular las comunales, pero eventualmente también alcaldes delegados, en tanto personas garantes del respeto y de la moral de la colectividad comunal.

El principal marcador de identidad de los *varayoq* es su “vara de autoridad”: se trata de bastones de madera de tamaño variable, que portan en todo acto público y que simboliza el prestigio y la posición de la autoridad. Las varas tienen distintos nombres de acuerdo con las zonas y, en algunos casos, incluso nombres propios. Se trata de objetos marcadores sagrados y rituales dotados de poder y agencia<sup>3</sup>. Las

---

3 En varias etnografías se señala que las varas tienen una serie de atributos como los asignados a los objetos rituales del kula (famoso circuito de intercambio de collares y brazaletes en un conjunto de islas de Oceanía, analizado por Malinowski a principios del siglo XX): tienen “alma” y agencia, pueden reaccionar y castigar a quienes no las tratan con el respeto y ceremonia debidos. Las varas asocian y

varas suelen estar adornadas por una serie de ornamentos como anillos de metal o plata, capuchas cruces, pero también cintas y eventualmente incisiones. En la mayor parte de las comunidades, son transmitidas con el cargo, aunque en algunas otras, quien pasa el servicio tiene que agenciarse su propia vara. Se entiende que las varas, igual que las personas que las portan, constituyen un “sujeto colectivo” y en algunas etnografías se señala incluso que tienen que ser “armonizadas” entre sí (Salomon 2015). Las varas no solo son portadas por los funcionarios, sino que también reciben una serie de ceremonias propias: son veladas, challadas, se les destina licor y se les cubre de flores, se les bendice y presenta en ceremonias anualmente. Donde se realiza el ritual, las varas son también presentadas y recibidas de autoridades políticas (subprefectos) y eventualmente religiosas (sacerdotes). Además de las varas, los funcionarios visten en todo acto público sus trajes tradicionales, en particular en sus funciones rituales, guardando escrupulosamente el cumplimiento de la vestimenta.

Los alcaldes de vara desempeñan un amplio repertorio de funciones. A manera de presentación general, distinguiremos entre cinco funciones y una obligación general: 1) funciones rituales; 2) funciones de servicio religioso; 3) funciones productivas; 4) administración de justicia; y 5) funciones de representación. Las diversas funciones rituales constituyen el mayor repertorio de actividades desarrolladas por los varayoqs; además, comprenden una larga lista de celebraciones, muchas veces asociadas a un complejo calendario festivo: reyes, carnavales, fiestas patronales, navidad, pero también celebraciones asociadas al territorio comunal como el linderaje, actividades productivas de siembra y cosecha y rituales de limpia de acequia. El conjunto de celebraciones puede estar articulado o constituir actividades singulares desvinculadas, pero todas ellas concitan la participación activa de los alcaldes vara como oficiantes, en ocasiones auxiliados por otros especialistas rituales como kamayoqs o camachicos, altomisayoqs o *yaku* alcaldes. Además de las funciones rituales, los alcaldes vara deben cumplir una serie de funciones de servicio religioso, misas dominicales, administrar o cuidar los bienes de la iglesia, presidir ceremonias y otras actividades públicas. Aunque menos frecuentes, algunos conjuntos de alcaldes vara desarrollan también funciones productivas, administrando o controlando la asignación de agua de riego, determinando los turnos de apertura y cierre de mojas o asignando tierras de rotación entre los comuneros. También conservan funciones de administración de justicia y resolución de disputas entre comuneros, eventualmente en asociación con otras autoridades. Finalmente, los alcaldes vara cumplen funciones de representación del colectivo frente al exterior y frente a autoridades políticas y civiles; suelen acompañar a otras autoridades comunales, presidentes e incluso

---

conectan a los varayoqs con instituciones e imágenes de autoridad de más larga data, se asemejan y asocian a báculos y varas portadas por gobernantes representados en cerámicas, esculturas y otros restos prehispánicos.

alcaldes en la realización de gestiones y en representación del pueblo, integrando un colectivo de autoridad mayor. Por supuesto, no todos los alcaldes vara desarrollan todas estas funciones, depende mucho de las trayectorias e historias particulares de cada región e incluso de cada comunidad. Pero la principal función de los alcaldes vara es ante la comunidad misma: brindar una imagen modelo de lo que significa el buen servicio a la comunidad, generando una conciencia moral de lo correcto, lo deseable, vinculando y uniendo al grupo entre sí y con el territorio, paisaje y propiedad de su entorno. Los varayoqs ejercen la supervisión moral del desempeño público de las otras autoridades y de la colectividad en general.

Los alcaldes vara cumplen regularmente las funciones asignadas en su calendario anual. Sus actividades suponen múltiples actividades de exposición al público: caminan mucho, de acuerdo con su orden ritual, por el pueblo y campos comunales; se sientan en lugares preferentes en ceremonias públicas y a la entrada de las iglesias. Sus funciones implican el cuidado de imágenes y de los ornamentos de su cargo y también, particularmente, de sus varas de mando, pero, sobre todo, el auspicio de banquetes en las celebraciones y la provisión de alcohol y, eventualmente, de fiambres en una serie de celebraciones. Cada uno de los integrantes del conjunto de alcaldes vara suele tener funciones y actuaciones específicas, pero en los cargos principales recae la supervisión de la correcta ejecución de la costumbre y el proceso de aprendizaje de los integrantes más jóvenes o con menor experiencia. Su principal recurso de corrección y de llamado de atención a otras autoridades y a comuneros y comuneras es ante todo moral y ético, pero, en ocasiones, algunas autoridades pueden aplicar algunos castigos. Aunque los alcaldes de vara actualmente existentes parecen registrar un cumplimiento regular de sus actividades, en muchas zonas dan la sensación de cierta precariedad, de retroceso y pérdida de funciones y disminución de sus actividades, expresadas, por ejemplo, en la dificultad de conseguir reemplazos. En algunas comunidades desarrollan sus funciones en forma “privada” como parte del cumplimiento del ritual, lo que dificulta la real comprensión del alcance y vigencia de sus actividades y funciones. Finalmente, en algunas localidades, las autoridades de vara empiezan a cumplir nuevas funciones, por ejemplo, como atractivos turísticos, pero también, y sobre todo, se restituyen y sostienen como mecanismos de afirmación de identidades indígenas en gestación.

La mayor parte de los recursos de los que disponen los alcaldes vara dependen de sus propios aportes por función: alimentos, banquetes y alcohol provienen de su propio peculio<sup>4</sup>. A ello tienen que añadir muchas veces el costo de su vestimenta. Eventualmente, algunos alcaldes vara disponen de pequeñas

4 Una expansión de esta función se aprecia en el auspicio de las fiestas de parte de los mayordomos de fiestas patronales, que por lo general aportan sustantivas cantidades de dinero y productos, aunque muchas veces asistidos y asociados por complejas redes de intercambio y reciprocidad entre parientes y allegados.

fuentes de recursos comunales como el alquiler o producción de porciones de tierra o algunos animales. Hay también ocasiones en las que las autoridades comunales o municipales los auspician parcialmente. En la práctica, solo una pequeña parte de autoridades de vara administran recursos como tierras y aguas, pues habitualmente su función es más ritual y solo eventualmente de administración propiamente dicha. Pero el principal recurso del que deben disponer y ofrecer los alcaldes vara es el tiempo: en muchas comunidades el “servicio” es extremadamente oneroso en tiempo y requiere la participación constante a lo largo del año, lo que limita la posibilidad de los ocupantes de los cargos para desarrollar otras actividades, para ausentarse de la comunidad o para desempeñar actividades que puedan implicar el descuido del cargo<sup>5</sup>.

Los alcaldes vara se relacionan con todo tipo de autoridades políticas, principalmente las de representación del Estado: gobernadores y prefectos, como parte de su propia historia de vinculación a la autoridad en el siglo XIX. Esta vinculación es en muchos casos meramente ritual y no implica como en el pasado relaciones de subordinación o de sometimiento a la autoridad política. A nivel local, se relacionan con autoridades comunales y alcaldes de centro poblado menor o de distrito y, por supuesto, con los sacerdotes con los que tienen que coordinar algunas de sus funciones rituales. Sin embargo, los principales interlocutores de los alcaldes vara son los propios comuneros con los que se vinculan no solo en ocasiones rituales y cumplimiento de sus funciones, sino también cotidianamente, dando ejemplo, comentando, criticando y siendo escuchados por su prestigio y posición de reconocimiento. Como complemento y extensión, el otro interlocutor de los alcaldes vara es el territorio de la comunidad, sobre el que valen en conjunto simbólica y ritualmente, garantizando su salvaguarda ritual, su protección y propiciando su fertilidad. Se trata de una estructura de autoridad particularmente orientada “hacia adentro”, en interrelación y comunicación con los distintos grupos de población de la comunidad, las múltiples subdivisiones internas del grupo y también las distintas partes, pagos y sectores del territorio comunal.

El principio de los alcaldes de vara es señalado por Pérez Galán (2004) como el “camino de la autoridad” (*wachu*), la secuencia de cargos proporciona una ruta a seguir para completar una “persona” desde la juventud hasta la adultez, desde las posiciones y obligaciones de menor hasta las de mayor autoridad. Igualmente, muestra el camino a seguir, en la senda de la obligación y el servicio a la colectividad. Así, la jerarquía del cargo, posicional y de estatus –adquirido o reconocido– es ante todo el reconocimiento del prestigio acumulado por quienes lo ocupan. El prestigio y la posición del cargo son estrictos, pero corresponden a gradientes complejas de prestigio, asociadas a las personas de mayor “razón”,

---

5 Esta situación es particularmente referida en algunas localidades del sur andino y en particular en Bolivia, donde se reporta en muchos casos la dedicación exclusiva y a tiempo completo de algunas de las funciones de los alcaldes vara.

“respeto” y reconocimiento. Aunque se señala que todos los comuneros deben pasar los cargos, en la práctica, no todos alcanzan las posiciones más elevadas, sobre todo en comunidades numerosas. El sistema de cargos constituye una suerte de “reserva moral” de la comunidad. Adicionalmente, pero no menos importante es la vinculación entre el sistema de cargos y la noción de colectividad asociada a un territorio. El sistema de alcaldes vara vincula estrechamente al grupo humano entre sí, pero también con relación al territorio que ocupa. Unidad, prestigio/respeto y jerarquía parecen ser los principios ordenadores que le dan sentido al sistema.

Los principales discursos de las autoridades de vara son relativos a la ancestralidad y la tradición, a la autenticidad y a la colectividad de un nosotros, íntimo, antiguo, propio, – “étnico”, dicen los especialistas. La defensa de los varayoqs remite a las tradiciones siempre observadas y conservadas que no se pueden abandonar, no solo por respeto a la tradición, sino también por temor religioso a abandonar los cargos. Estos se sustentan en la sacralidad y representan la “reserva moral” de la colectividad. La defensa de estas autoridades de vara que realizan rituales tradicionales –que incluyen algunas prácticas católicas– resiste incluso a su cuestionamiento por algunas nuevas iglesias cristianas que toleran a los alcaldes vara –y a sus prácticas– asociándolos más a la “costumbre” que a la “religión” (Salas 2010). Las autoridades vara conectan, como ya señalamos, una población consigo misma y sus antepasados y con el territorio que ocupan. La autenticidad de estas autoridades no solo no está en duda, sino que son consideradas incluso con más autoridad (moral) que las comunales. Asociadas a los orígenes y al pasado indígena, son también reivindicadas como autoridades originarias en foros, eventos públicos y movimientos de revitalización y recuperación de tradiciones a lo largo de América Latina: los portadores de vara, herederos de tradiciones prehispánicas y coloniales se proyectan como legítimas autoridades indígenas de pueblos originarios en el mundo globalizado.

### ***El moderno sistema de gobierno comunal***

El gobierno comunal propiamente dicho corresponde a los dirigentes de las comunidades indígenas reconocidas por el Estado a inicios del siglo pasado, rebautizadas como campesinas durante el gobierno militar. Es un sistema con base legal en la ley de comunidades campesinas que, sin embargo, asume distintas formas y características específicas de acuerdo con la diversidad de comunidades existentes, por dimensión, ubicación geográfica, historia, principales actividades productivas, etnicidad y algunas otras variables. Dado su arreglo a la normatividad (Ley General de Comunidades Campesinas, N.º 24656), el relativamente simple sistema de gobierno comunal se asume conocido, pero en la práctica tiene múltiples matices y adquiere en algunos casos gran complejidad, dependiendo de las características y trayectoria de cada comunidad y de los intereses y temas en

juego o disputa, internos o externos. Llamamos “moderno” a este sistema, pues corresponde a formas de gobierno bajo principios democráticos de funcionamiento y con un sistema “presidencialista” de gobierno, aunque incorporando también principios “colectivistas”, de acuerdo con lo que se reconocía, se conocía o se suponía de las comunidades las primeras décadas del siglo XX (Castro Pozo 1924).

Aunque existen algunos antecedentes y casos de comunidades con sistemas de gobierno comunales previos<sup>6</sup>, el sistema de gobierno comunal se instituye tras el reconocimiento de las comunidades de indígenas en las constituciones de 1920 y 1933 y se regula en las directivas sobre comunidades de la primera mitad del siglo XX (Castillo 2007). El reconocimiento de las comunidades de indígenas implicaba la adopción de un sistema específico de gobierno, llamado a reemplazar las diversas formas de autoridad y representación preexistentes, es decir, los alcaldes vara y las diversas formas de representación legal de personería jurídica que el sistema judicial exigía a las colectividades de propietarios para la defensa de sus tierras. El primer sistema de gobierno regulado por el Estado incluía dos instancias de gobierno: la asamblea comunal y los cargos dirigenciales.

La asamblea, como instancia principal de toma de decisiones y fuente primera del poder comunal, tiene su antecedente en las reuniones de propietarios para discutir temas de defensa colectiva de la tierra iniciadas probablemente desde la segunda mitad del siglo XIX. Instituida como fuente principal de legitimidad, se mantiene hasta nuestros días como máximo órgano de gobierno comunal. Por su parte, los cargos dirigenciales originales incluían dos modalidades: un cargo individual, asumido por una sola persona: el personero (representante de la comunidad hacia el exterior, pero en la práctica con gran poder y agencia dentro de las comunidades) y una junta directiva colectiva (compuesta de representantes que incluyen un presidente, un secretario, un tesorero y varios vocales). Todos los cargos se nombraban tras elección universal del conjunto de comuneros inscritos en el padrón: varones y mujeres jefes de familia. Esta condición se mantendrá en el tiempo, a pesar de múltiples cambios en las modalidades electorales. La duplicidad en los cargos desaparece en la década del 60 del siglo XX, cuando el personero pasa a formar parte de la junta directiva, pero, sobre todo, cuando los cambios en la reglamentación nacional sobre el gobierno comunal lo extinguen. El estatuto de comunidades campesinas de 1970 estipula la creación de dos juntas de gobierno llamadas “de administración”, la principal y heredera de la junta anterior, y “de vigilancia” como grupo de supervisión y control de la primera. La ley de comunidades campesinas de 1987 (Ley 24656) extingue a su vez, la segunda junta y queda únicamente una junta directiva para el gobierno comunal desde entonces.

---

6 Hay ejemplos en Piura y en la región central de comunidades que por iniciativa propia instituyeron directivas modernas, antes de la reglamentación y reconocimiento por el Estado.

Las juntas directivas comunales se componen de un conjunto de cargos estructurados por función y preeminencia que constituyen un colectivo de gobierno comunal compuesto –dependiendo de las comunidades– desde siete u ocho integrantes hasta eventualmente una veintena de personas. El cargo es en principio personal, aunque en muchas comunidades se interpreta que es una condición que se asume en pareja. Los cargos incluyen un presidente, un secretario y un tesorero y varios otros, entre los que pueden contarse un vicepresidente, un fiscal y varias vocalías o secretarías.

Los cargos están estructurados jerárquicamente, más por función y preeminencia que por una lógica implícita de jerarquía o prestigio. Normalmente, se espera que el conjunto de cargos respete, reconozca y reproduzca la “estructura” de la comunidad: la junta directiva debe ser en principio “inclusiva”, incorporando entre sus miembros representantes de los distintos sectores o zonas en las que se divide, pero también las distintas facciones o intereses que se encuentran en ella. La inclusión de todos no implica equidad en la representación, pues se espera una representación relativamente proporcional a la importancia, relevancia o fuerza política de los diferentes componentes, sectores o intereses en el momento de la elección. Así, una junta directiva representa una especie de radiografía de la comunidad en su diversidad y proporcionalidad en el poder relativo de sus componentes.

Se accede a los cargos por elecciones generales en las que participan todos los comuneros inscritos formalmente como tales en los padrones. Aunque la ley de comunidades estipula que las comunidades deben disponer de un padrón permanente, usualmente este se actualiza precisamente en ocasión de las elecciones, lo que no pocas veces supone la elaboración de un nuevo padrón. Los padrones incluyen lo que la legislación llama “comuneros calificados”<sup>7</sup>, aptos para votar y ser elegidos, que constituyen interna, pero también legalmente, el conjunto de integrantes de una comunidad campesina. Las elecciones se realizan habitualmente, según ley, cada dos años, en el mes de diciembre. Las directivas elegidas suelen asumir funciones a principios de año. Para el proceso electoral, se nombra un comité electoral que organiza y garantiza el correcto desempeño de las elecciones. Compiten en las elecciones listas de comuneros que componen una junta directiva completa. Habitualmente, las listas se inscriben asumiendo un color (verde, rojo, morado, blanco), modalidad instituida hace más de 50 años para favorecer el voto de población analfabeta. La votación es secreta. El comité electoral preside todas las acciones del proceso: calendario, apertura e inscripción de listas, tachas –de haberlas–, supervisión y control del proceso electoral, conteo de votos y proclamación de ganadores.

7 De acuerdo con las costumbres, estatutos y prácticas de cada comunidad, el padrón puede incluir familias de comuneros (inscribiendo solo al jefe de familia, sea este varón o mujer, con el entendimiento de que la comunidad incluye a todos los integrantes de la familia, pero no pocas veces se estipula la inscripción personal de comuneros –y comuneras– mayores de edad.

Cualquier comunero inscrito en el padrón puede postularse como parte de una lista. Sin embargo, se suelen contemplar ciertos requisitos para constituir una categoría de “elegibles”: alfabetismo, disponer de redes o contactos, así como cierta posición económica y trayectoria en la comunidad –para los cargos principales. La mayor parte de los cargos son ejercidos por varones, aunque las dos últimas décadas, no pocas comunidades incluyen cargos de ocupación femenina exclusiva y también incorporan mujeres en las directivas que ocupan incluso los cargos principales. En todo caso, se espera de los dirigentes capacidad de gestión, de agencia política y cualidades de liderazgo, que son los que determinan finalmente un buen o mal gobierno comunal.

La legitimidad del ejercicio del poder de una directiva comunal se sustenta de manera diferente “hacia adentro” que “hacia afuera”. Hacia adentro, depende del entramado que se construye entre tres instituciones: la asamblea, las elecciones comunales y la constitución y actuación de la dirigencia. La asamblea, en tanto fuente de la legitimidad del poder de la dirigencia comunal, se pronuncia tanto en la aceptación de la directiva, en su control y supervisión general y, eventualmente, en su destitución y sanción. La asamblea es la instancia llamada a supervisar el ejercicio de la autoridad comunal, su control puede ser “social” por medio de instrumentos como la crítica implícita, pero puede también llegar a ser explícita mediante la convocatoria a la directiva para rendir cuentas al conjunto de la comunidad si se estima que ha faltado al deber frente al colectivo. Las comunidades tienen asambleas ordinarias y extraordinarias. Las primeras corresponden a los mínimos establecidos del funcionamiento regular y su número varía dependiendo de las prácticas y costumbres entre una asamblea al año, hasta asambleas programadas mensualmente. Las asambleas extraordinarias se convocan cada vez que se considera necesario reunir al colectivo por un tema de decisión urgente o contencioso. La composición de las asambleas, en principio la reunión de todos los comuneros activos, puede también realizarse con representantes, en particular en las comunidades más numerosas, donde se realizan asambleas de delegados. Algunas comunidades desarrollan también asambleas parciales, de sector o anexo.

La autoridad de la asamblea se concede a la directiva comunal en función al proceso electoral, sustentado en buena parte en el prestigio y actuación del comité electoral, y en particular en la participación mayoritaria reconocida de los comuneros. Los procesos electorales dependen en gran medida del tamaño de la comunidad, de su grado de organización y de la existencia de temas contenciosos o intereses en disputa. En comunidades pequeñas, se espera que la mayor parte de los comuneros ocupe en algún momento la función de dirigente comunal y, eventualmente, los cargos son predeterminados en asambleas, antes de las elecciones, y responden a la posición y edad de los comuneros. En comunidades mayores, solo un número limitado de comuneros accederá a los cargos dirigenciales. En estos casos, la selección dependerá de otros factores. En comunidades sin disputas internas, el

colectivo presiona a los comuneros de prestigio y posición para que ocupen los cargos y las directivas pueden llegar a ser elegidas en procesos de lista única. En cambio, en comunidades con intereses diferenciados o temas contenciosos, las dirigencias suelen ser disputadas por grupos de interés en procesos electorales que pueden llegar, incluso, a ser impugnados judicialmente.

El tercer componente de la legitimidad de la directiva es el respeto y ejercicio funcional de defensa de los intereses y en particular del territorio y propiedad comunales: si se espera que las directivas respeten y cumplan las leyes nacionales, el estatuto comunal y los usos y costumbres de la comunidad, la piedra de toque es la defensa de la integridad comunal. La “defensa de la comunidad” proporciona el criterio definitivo de valoración de la adecuada gestión comunal y lo que en último término le concede legitimidad a la actuación de una directiva. Es de señalar, sin embargo, que no existen, propiamente, mecanismos formales para el control o exigencia de rendición de cuentas a las directivas comunales, a menos que sus propios estatutos lo contemplen, lo que en la práctica es muy poco frecuente. En suma: la legitimidad en el ejercicio comunal depende del buen ensamblaje del trinomio asamblea-elecciones-dirigencia.

Hacia afuera, la legitimidad depende de la validez de los registros y la observancia de los requisitos de ley, que se expresan en las últimas décadas en el adecuado registro público de las elecciones y las directivas comunales, es decir, en la inscripción y validez legal de las directivas en funciones<sup>8</sup>. La legitimidad de las directivas comunales frente al Estado depende de su inscripción en registros públicos, sin la cual su actuación frente a cualquier instancia formal puede ser considerada ilegítima. Existe, sin embargo, una legitimidad institucional más “amplia” que permite cierto reconocimiento de las dirigencias comunales a partir de la difusión pública de los resultados electorales comunales: las dirigencias pueden ser reconocidas y tratadas como interlocutoras sociales, siempre que el acto o proceso no implique la realización de procesos jurídicos o la firma de convenios o documentos oficiales.

La mayor parte de los marcadores y soportes distintivos de las dirigencias comunales residen en la conservación, custodia y disposición de una serie de instrumentos y documentos asociados al cargo y a sus funciones. En particular: 1) el control de las instalaciones y locales comunales (salones de reuniones, locales comunales, eventualmente edificios religiosos), que se expresa en el control de las llaves y el acceso a ellos; 2) el control y custodia de los libros y documentos comunales: libros de actas y cuentas, padrones comunales, títulos de reconocimiento

---

8 Actualmente, muchas directivas experimentan gran dificultad para la inscripción en registros públicos de las directivas comunales, fruto de la brecha jurídica existente entre las prácticas habituales de elección comunal y las exigencias de purismo de cumplimiento y registro que muchas veces exigen los funcionarios de Registros Públicos.

y documentos de registro legal de la comunidad<sup>9</sup>; y, 3) sellos y otros instrumentos que legitiman el registro o inscripción de documentos. Quizás, el principal marcador de la autoridad comunal es su posicionamiento en las diversas funciones y actos públicos en los que participa o se incluye la comunidad: el principal marcador de la autoridad comunal es su ubicación en actos y funciones públicas, en asambleas y reuniones, en visitas y gestiones ante autoridades estatales y terceros. En todos estos actos, las autoridades comunales visten sus mejores ropas, sus mejores ponchos y sombreros. Esto no los diferencia particularmente de cualquier otro ciudadano o comunero, pero sumado a su posición de centralidad, contribuye a su identificación como autoridad. Solo en algunas partes del Perú –como en Puno, Abancay o Huancavelica–, los dirigentes comunales portan algunos distintivos como varas, fajas, chalecos o sombreros para mostrar su función. En algunas otras zonas, las autoridades utilizan algunos complementos marcadores en ocasión de alguna función ritual particular, como flores que adornan sus sombreros, ponchos coloridos u otros ornamentos.

Las directivas comunales tienen un conjunto de funciones determinadas tanto por la ley sobre comunidades, como por sus propias tradiciones y arreglos locales. Para simplicidad explicativa, diferenciamos entre funciones de gobierno y funciones de representación. Entre las primeras se cuentan un conjunto de cinco grandes conjuntos de funciones: 1) Manejo, control y gestión de los recursos comunales, que implican tanto la defensa y administración de la tierra comunal (asignación, supervisión, eventualmente asignación de tierras, temas de herencia, sucesión, reparto, eventualmente transferencias a terceros), la gestión y manejo del agua (administración del recurso, turnos, labores de mantenimiento) y otros bienes, como bosques, minas, tiendas, vehículos, ganado, etc.; 2) resolución de conflictos y disputas internas, administración de justicia comunitaria, asignación de responsabilidades, establecimiento de penalidades y castigos, etc.; 3) organización y convocatoria a trabajos comunitarios, administración de la mano de obra comunal para mantenimiento o construcción de infraestructura de uso colectivo o para acciones de desarrollo; 4) desarrollo de actividades regulares de funcionamiento comunal: asambleas, reuniones, atención a problemas de comuneros, convocatoria a elecciones, etc. y 5) participación y organización de algunas funciones rituales dependientes de la directiva comunal: desde rituales y ceremonias de siembra, cosecha, marcación de ganado, limpia de acequias o caminos, celebración de fiestas calendáricas (día de la madre, fiestas patrias, año nuevo), aniversarios comunales y en algunos casos fiestas patronales.

Las funciones hacia el exterior incluyen la representación formal e informal de la comunidad frente a las distintas instancias del Estado, frente

---

9 Algunas comunidades disponen de archivos voluminosos que contienen tanto libros históricos como series de libros de actas, mapas y otros documentos. Algunas pocas comunidades tienen incluso digitalizada una parte de sus registros y documentos.

a otras comunidades (sobre todo las vecinas y colindantes) y frente a terceros. Estas funciones incluyen la realización de todo tipo de trámites, negociaciones y establecimiento de acuerdos, pero también, y sobre todo, la intermediación entre el exterior y los comuneros. La comunidad es habitualmente intermediaria para proyectos de desarrollo, de inversión o servicios sociales que impliquen la participación de sus integrantes o la afectación o transformación de su propiedad-territorio.

Las directivas comunales desarrollan sus funciones de manea regular e ininterrumpidamente a lo largo de su mandato. Las directivas encarnan y visibilizan la comunidad tanto representándola como movilizándola. La junta directiva funciona en dos instancias, una ejecutiva y otra consultiva o ampliada. La primera se compone por las tres o cuatro personas que ocupan los cargos principales (presidente, secretario y tesorero, en muchas zonas también el fiscal). Es en este pequeño grupo que recae la mayor parte de las acciones de la directiva: la atención regular a comuneros, la solución de pequeñas disputas y conflictos, la convocatoria a reuniones y su moderación, la realización de gestiones, la firma de documentos formales y muchas otras. Está a su cargo la administración de los bienes comunales, el control de sus recursos y la administración de los libros y archivos de la comunidad. A este núcleo ejecutivo se le suma el resto de integrantes de la directiva que, a su vez, se hacen cargo de dos tipos de funciones: 1) una tarea especializada –que normalmente es nominada en la junta– que se responsabiliza de un aspecto de las actividades comunales (defensa, riego, cultura, deportes, mujer, juventud, comunicaciones, archivos, etc.<sup>10</sup>); 2) una tarea colectiva a manera de instancia consultiva y operativa ampliada que conecta y amplía la capacidad de acción de la directiva con la comunidad.

Además del cumplimiento de sus funciones habituales, las directivas tienen la capacidad de movilizar a la población para distintas acciones colectivas: desde la coordinación para faenas y trabajos o la recaudación de recursos, hasta impulsarla para la defensa territorial, la presión social para apoyar gestiones o la protesta en ocasión de un conflicto. Esta movilización depende de la generación de consensos, de la capacidad de coerción de la directiva para conseguir el consentimiento o para obligar al conjunto a la acción colectiva. Ello dependerá del prestigio, legitimidad y liderazgo de la junta directiva y, eventualmente, de la historia comunal. En esta tarea, las rondas campesinas tienen mayor capacidad de ejercicio de la coerción que las directivas comunales. En buena parte del país, estas complementan la labor de las directivas comunales y contribuyen a hacer cumplir los acuerdos mayoritarios.

---

10 En muchas zonas, las dirigencias comunales tienen vocalías o secretarías específicas asignadas con funciones especializadas. El desarrollo de actividades correspondientes dependerá del conjunto de actividades y funciones que efectivamente desarrolle la comunidad. En muchas de ellas, las designaciones son solo nominativas.

Desde que las comunidades campesinas fueron asociadas al régimen general de instituciones, y se levantaron las condiciones de tutela estatal, las comunidades requieren de los mismos requisitos formales que cualquier asociación privada. Ello ha levantado la valla de exigencias formales para el funcionamiento comunal en todo lo que implica su registro público en la SUNARP: desde la inscripción de las juntas directivas hasta cualquier contrato que implique movilización de fondos o venta formal de productos. Ello ha ocasionado una serie de exigencias de formalización de las actividades comunales –que recaen en la directiva– desde el registro más formalizado de las actas, la legalización de padrones, la inscripción en registros públicos de estatutos comunales –que muchas comunidades no utilizaban–, entre otras. Esto obliga, en muchos casos, a la contratación de abogados y especialistas, dejando muchas veces a las comunidades que no los emplean en un estado de “informalidad” frente al Estado. En cualquier caso, las dos últimas décadas, la formalización de las acciones y actuaciones es una exigencia imprescindible para las juntas directivas comunales.

Las directivas comunales gestionan y disponen del conjunto de bienes comunales. El principal bien que detenta la comunidad es la propiedad de la tierra, de la que se deducen una serie de otros bienes sobre los que se dispone por uso y proximidad: agua, bosques, recursos naturales, pastos, paisajes, restos arqueológicos, minas y canteras y otros. Los comuneros utilizan y aprovechan esos bienes de maneras distintas; en algunos casos en beneficio familiar y en otros de manera colectiva: el primer uso es controlado y eventualmente regulado por la dirigencia, el segundo es habitualmente administrado y gestionado por esta o por algún comité bajo su control. Aunque normalmente la comunidad es propietaria solo de la tierra, ya que los demás bienes son propiedad de la nación, los administra como usufructuaria en calidad de pseudopropiedad (*cf.* Testart 1990).

Los ingresos monetarios de la comunidad consisten en las rentas que puedan generar los recursos administrados de manera colectiva, los recursos recibidos por pastaje y alquiler de tierras a comuneros, los derechos recibidos por certificados de posesión y otros trámites internos, las multas aplicadas y, eventualmente, derechos de servidumbre recibidos del Estado o de terceros. En las últimas décadas, muchas comunidades han visto ampliados los rubros de ingresos comunales de nuevas fuentes, desde bosques de los que se puede vender madera, hasta convenios y acuerdos con empresas mineras o el Estado, con los que se pueden sostener acuerdos de cuotas laborales. Todos estos nuevos recursos son también administrados por las directivas. Ello implica, muchas veces, el ejercicio de nuevas funciones como, por ejemplo, actividades de conservación del medio ambiente, asociadas a proyectos turísticos o la administración de redes sociales para comunicar las actividades comunales y como medios de comunicación, información y denuncia.

Salvo casos excepcionales, el trabajo de la directiva comunal es *ad honorem* y, en cambio, requiere en muchos casos de gran inversión de tiempo y esfuerzo.

Las comunidades con más recursos e ingresos suelen asignar dietas a sus directivos en compensación por el tiempo dedicado a los asuntos comunales. Es por ello que hay mucha resistencia a ocupar cargos comunales, pues ello puede restar mucho tiempo a las actividades o prioridades familiares, además de que, eventualmente, significa también un costo económico.

Para el desarrollo de sus funciones, las directivas comunales disponen habitualmente de una serie de pequeños ingresos generados por servicios o pagos que reciben las comunidades: cuotas por pago de documentos o certificados de posesión, uso de pastos, alquiler de zonas o parcelas y otros. Con ellos solventan pasajes, refrigerios y pago de trámites. En algunas comunidades, se dispone además de otros recursos regulares mayores provenientes de otras fuentes como alquiler de vehículos, pequeñas tiendas, empresas comunales (artesanías, minas, grifos, atracciones turísticas, ventas de madera, piscigranjas) o recepción de fondos de fundaciones o servidumbres. En estos casos, las directivas contratan también empleados y funcionarios que se suman a las acciones de las directivas comunales.

Aunque hay un conjunto creciente de comunidades en el país que movilizan y regentan importantes recursos económicos, la economía colectiva de la mayor parte de las directivas en el país es deficitaria de fondos de funcionamiento que se suplen con el tiempo, esfuerzo y recursos de los propios dirigentes, cuyo único beneficio es cierto favorecimiento en la resolución de disputas comunales, así como la preferencia y preeminencia en el caso de la ejecución de programas y proyectos que se desarrollen en la comunidad, cuando los hay.

Independientemente de los recursos que se manejen, la única instancia de control sobre los recursos manejados por las directivas es la asamblea comunal. En la práctica, y dada la complejidad de los recursos que se pueden llegar a manejar, no existen propiamente mecanismos de control que garanticen transparencia al interior de las comunidades en lo que respecta al manejo de los recursos por parte de las directivas. No existen instancias, procedimientos, exigencias ni mecanismos para una rendición ordenada de cuentas. Aunque en la mayor parte de los casos, dada la escasa cantidad de recursos y la honradez de los propios dirigentes, no es necesario un mayor control. Existen casos en los que la ausencia de instrumentos de regulación propicia una gran informalidad en el uso y la disposición de los recursos, poca claridad en la forma como se manejan y distribuyen, lo cual da lugar a no pocos casos de ilegalidad y corrupción. Es particularmente el caso del manejo de transferencias de tierras comunales en comunidades en zonas de expansión urbana, en el que no hay claridad sobre el destino de los importantes recursos recibidos.

Las directivas comunales tienen una serie diversa de interlocutores regulares, internos y externos. Los principales son los propios integrantes de la comunidad, tanto los comuneros calificados inscritos en el padrón y formalmente miembros de la comunidad en sus múltiples categorías, como todos aquellos que guardan algún derecho o reivindicación de pertenencia: migrantes residentes, hijos o nietos de

comuneros, comuneros asimilados, residentes no comuneros en la comunidad y otros. Su vinculación con todos estos es a título individual o familiar, pero también por la intermediación de distintos grupos de interés o facciones definidos por sector de residencia o trabajo, principal actividad económica, posición política, identificación religiosa u otros factores. La directiva comunal debe generar equilibrios y atender demandas y exigencias diversas de sus propios integrantes que no siempre tienen intereses completamente compartidos o que no siempre privilegian el interés común. En segunda instancia, las directivas se relacionan con múltiples organizaciones con las que comparte el espacio local. Muchas de ellas son, a su vez, parte de la comunidad, aunque cuentan con sus propias directivas; todas ellas también integradas por comuneros, en cuyo caso, existen habitualmente canales relativamente institucionalizados de interrelación. La relación con otras organizaciones no comunales es más bien operativa, dependiendo de los intereses que puedan compartir o las acciones que requieran la participación de la comunidad.

Hacia el exterior, la dirigencia comunal tiene también múltiples interlocutores entre los que se cuentan, en primer lugar, las comunidades vecinas, con las que se mantienen relaciones de cooperación y conflicto, históricamente definidos. Luego está la relación con las distintas autoridades políticas a distintos niveles: desde autoridades municipales y regionales, hasta funcionarios estatales de los sectores y ministerios. Entre el conjunto de estas relaciones es particularmente importante el vínculo que se establece con el municipio distrital y la municipalidad delegada local –de haberla–, con las cuales se negocia o disputa el uso del territorio y la asignación de presupuestos y proyectos. De los municipios dependen, en primera instancia, los recursos de inversión de obras para servicios o desarrollo local, por lo que son, en principio, su principal interlocutor externo. Las relaciones con otras instancias del Estado competen a proyectos y obras sectoriales y, sobre todo, a reivindicaciones por obras mayores, además de temas administrativos y judiciales.

Y, finalmente, hay una amplia gama de “terceros” con los que las comunidades establecen diferentes tipos de vínculos o con los que establecen situaciones de conflicto permanente. En primer lugar, se cuentan las empresas que desarrollan proyectos productivos en territorios comunales (mineras, petroleras, empresas de turismo) con las que se establecen convenios de trabajo o proyectos de desarrollo, pero, las más de las veces, disputas por uso de recursos, contaminación o incumplimiento de acuerdos, lo que explica la continuidad de los conflictos socioambientales con participación comunal a lo largo del último cuarto de siglo<sup>11</sup>. Hay también múltiples interrelaciones con distintos agentes promotores de proyectos de desarrollo orientados a las comunidades, o mayormente a las familias integrantes que sostienen diversos grados de involucramiento y participación de

---

11 El archivo de reportes de conflictos sociales de la defensoría del pueblo da cuenta de la continuidad de conflictos “socioambientales” a nivel nacional que involucran comunidades desde hace más de dos décadas ([https://www.defensoria.gob.pe/categorias\\_de\\_documentos/reportes/](https://www.defensoria.gob.pe/categorias_de_documentos/reportes/)).

las dirigencias. No olvidamos los distintos vínculos gremiales sostenidos a nivel de federaciones regionales o provinciales, e incluso nacionales, de las que muchas comunidades –a través de sus dirigentes– se reconocen como “bases” o afiliadas y a las que se adhieren episódicamente en ocasión de reivindicaciones compartidas.

Las directivas comunales se sustentan sobre tres conjuntos de principios fundantes que legitiman la institución: 1) la supremacía de la asamblea comunal y su condición de instancia máxima de gobierno y poder comunales, 2) la igualdad entre los comuneros expresada en los mismos derechos y obligaciones para todos<sup>12</sup> y 3) el reconocimiento de la comunidad por el Estado como garante de legitimidad de la existencia del colectivo comunal propietario de la tierra y el respeto de las normas de parte de la comunidad. Aunque son enunciados y discursos legitimadores muy aproximados a la práctica, son ante todo principios rectores que funcionan independientemente de su exacto cumplimiento. Si la asamblea comunal es reconocida como la máxima instancia de poder comunal, las directivas disponen de un amplio margen de actuación y maniobra, siempre que no vulneren las exigencias de respeto a la integridad comunal, por lo que en la práctica, la asamblea es un recurso de respaldo y que interviene poco en el accionar de la directiva. La igualdad de los comuneros es un principio fundamental, pero no hay que imaginar las comunidades como integradas por familias o individuos absolutamente iguales, ya que hay importantes diferencias en acceso a recursos y poder entre familias, y, por ello, derechos y obligaciones –las mismas para todos– no se ejercen equitativamente. Finalmente, aunque la comunidad es reconocida por el Estado y se aviene a sus leyes, es frecuente la anteposición de los derechos comunales y la interpretación de leyes nacionales a favor de la comunidad.

La legitimidad de las dirigencias comunales se sustenta, de un lado, en la identificación con la comunidad y, del otro, del discurso de igualdad de derechos y obligaciones de todos los comuneros. La identificación incluye la dirigencia, el colectivo de comuneros y el territorio comunal, unidos indisolublemente por la historia de la lucha por la defensa de la tierra, con un punto de partida en el reconocimiento comunal, identificado como un hito en la relación con el Estado, pero entendido en el marco de un continuum mayor, que presume la existencia inmemorial de la colectividad. La identificación incorpora una serie de sucesos históricos que incluyen la lucha por el reconocimiento, pero también episodios posteriores de defensa de la tierra en épocas de la reforma agraria, e incluso posteriores, que constituyen un nosotros a partir del binomio comuneros-territorio del que la dirigencia es la cara visible hacia adentro y hacia afuera. Sobre esta

---

12 La igualdad de derechos y obligaciones puede verse alterada por el reconocimiento implícito o explícito de distintas categorías de comuneros que determinan, a su vez, paquetes de derechos diferenciados, por ejemplo, para mujeres viudas o embarazadas, para jóvenes o estudiantes, para comuneros jubilados o residentes, pero también para comuneros antiguos o asimilados, entre otras categorías posibles.

identificación, el conjunto de comuneros asume, de un lado, el discurso de la igualdad de derechos y obligaciones, iguales para todos, y del otro, que la junta directiva está integrada por comuneros que cumplen un “servicio” rotativo de reciprocidad con el colectivo. Ocupar un cargo es más una de las obligaciones antes que un privilegio o un cargo de reconocimiento: la dirigencia existe para “servir” a la comunidad. A esta presunción se asocia además la autonomía del gobierno comunal frente a terceros: la directiva solo tiene que responder ante el conjunto del colectivo de comuneros, ante la asamblea comunal, de donde emana su poder.

### ***El sistema de gobierno municipal***

Puede parecer extraño y hasta paradójico considerar “comunal” una estructura de gobierno municipal. La lógica de lo comunal se ha entendido muchas veces como opuesta y enfrentada al poder de los “mistis”, asociados a las instituciones del Estado, la gobernación, el aparato judicial y los municipios. Y, sin embargo, corresponde a la situación actual de muchas comunidades, tanto por los procesos de distritalización como por el proceso de copamiento de los municipios distritales rurales por alcalde de origen campesino e indígena (Diez 2003, Huber 2008). Desde hace al menos tres décadas, muchas comunidades campesinas y poblaciones rurales vienen presionando y logrando la “distritalización”, constituyéndose como centros poblados rurales. Ello implica una serie de arreglos intercomunales para lograr el número mínimo de población necesaria, pero, sobre todo, la instauración de nuevas autoridades como el alcalde delegado, elegido bajo supervisión de los sistemas electorales nacionales y con una serie de funciones de gobierno municipal. Estos centros poblados se suman al conjunto de distritos en los cuales los candidatos ganadores son descendientes de campesinos, por lo menos desde hace dos décadas. Adicionalmente, sabemos que hay un número importante de comunidades-distrito, aquellas en las que la capital comunal coincide con el territorio y sede de una comunidad campesina, lo que muchas veces constituye un escenario político particular.

En la mayor parte de estos casos, nos encontramos ante municipios “rurales” por lo general alejados, con poca población y, sobre todo, sin los recursos o el personal para desempeñarse como un municipio urbano. Son estos municipios los que creemos que constituyen una dimensión “nueva” del gobierno comunal contemporáneo, que implica de un lado la incorporación de algunas características de las juntas comunales, así como una serie de reacomodos y nuevas funciones. Este gobierno comunal-municipal se ajusta medianamente a los lineamientos formales de los gobiernos municipales, pero adaptándolos a las necesidades y prácticas de las poblaciones locales, introduciendo también una serie de prácticas y lógicas que provienen de las lógicas colectivas y las instituciones de las comunidades campesinas que lo integran y cuyos “hijos” los gobiernan.

Aunque no es frecuente analizar los municipios en los estudios de comunidad, sí lo es en los análisis sobre poder local, en los que es forzoso mencionar al municipio como agente en las determinaciones, proyectos y conflictos suscitados en diversos escenarios rurales como lo prueban los trabajos de Quintin (1994), Vargas (1996) y Diez (1997) y algunos balances de los seminarios del Sepia (Diez 1999, Urrutia 2002, Remy 2004). Un balance sobre poder en municipios desarrollaba el tema a partir de tres entradas: el espacio de poder municipal, la tensión campo-ciudad y la articulación política generada por el municipio (Diez 2007). Procuraremos aquí un desarrollo breve de los estudios en perspectiva del gobierno y del poder ejercido desde los municipios sobre las comunidades en los ámbitos rurales.

Hace medio siglo, los estudios sobre poder local enfatizaban la intermediación del municipio misti de los ámbitos rurales hacia el Estado (Cotler 1969, Fuenzalida 1976), aunque ya se registraba una combinación de dinámicas municipales y comunales en algunos espacios, como en el valle del Mantaro (Alberti y Sánchez 1974). Hacia la década del noventa, era evidente el reemplazo del poder misti por la población emergente, muchas veces proveniente de los espacios rurales, hijos de campesinos con estudios técnicos y universitarios que ocupaban los municipios distritales y disputaban los provinciales a las antiguas élites en espacios como Ayacucho, Puno y Cusco (Degregori, Coronel y Del Pino 1998, Diez 2003, Hernández 2016). Los nuevos alcaldes –incluso indígenas– tanto reproducen formas tradicionales y clientelistas de autoridad, como ensayan nuevas formas de gobierno e inclusión, incorporando formas participativas o comunales en una gestión para las que disponen de mayores recursos (Anderson 2001, Motte 2003, Muñoz 2005, Huber 2008). Ello viene de la mano con los procesos de distritalización de las comunidades y con la urbanización de estas (Caballero 1992, Degregori 1998) que generaban la absorción de algunas comunidades por el crecimiento urbano como en Huancayo, Lima o Cusco (Soto 1993, Gutiérrez 1992, Ortega 2021). En todo caso, se origina una serie de nuevos procesos que combinan tanto la gestión municipal con la comunal como los mecanismos de decisión comunales con los procesos electorales, lo que produce múltiples sinergias entre lo rural y lo urbano, lo comunal y lo municipal (Barriga 1991, Torres 2005, Remy 2004, Etesse 2012, Barrio de Mendoza 2012, Flórez 2012, Quiñones 2012). Si estas interrelaciones muestran cierta proyección de las lógicas comunales sobre las municipales, la institucionalización de los procesos de participación ciudadana –por más limitados que sean estos– implican una lógica de proyección de las reglas municipales hacia las comunidades y otras organizaciones, integrando de alguna manera la institucionalidad comunal en los procesos de planeamiento y de asignación de presupuestos (Landa 2004, Remy 2005, Pineda 2005, Llosa 2005, Castillo y Urrutia 2007, Diez 2009). Por su parte, el análisis de procesos vinculados a dilemas y tensiones en el poder local municipal contribuyen a una mirada sobre

las lógicas internas del gobierno de los municipios como la revocatoria de las autoridades municipales: es el caso de los procesos de revocatoria (Degregori, Coronel y Del Pino 1998, Wiener 2004, Remy 2004), pero, sobre todo, los conflictos sociales originados desde la organización de los ámbitos municipales como los casos de Ilave y Tilali, en Puno (Degregori 2004, Pajuelo 2005 a y b, ONPE 2006).

***A partir de este conjunto de trabajos y alguna experiencia etnográfica, desarrollamos algunos componentes y características del gobierno no municipal-comunal.***

Los municipios delegados tienen su origen de largo plazo en los cabildos coloniales, establecidos desde los primeros años de la colonia. Convertidos en municipios republicanos, modificarían su estructura de cargos hasta llegar a su forma actual. Es de señalar que tienen propiamente el mismo origen que los varayoqs, con la diferencia de que los municipios se constituyeron en autoridades regidas por el Estado, en tanto que los varayoqs fueron autoridades conservadas por la costumbre y vinculadas durante el siglo XIX y principios del XX con las autoridades políticas. Así, los municipios rurales (distritales) tienen el mismo origen que cualquier otro municipio, algunos son muy antiguos, creados en el siglo XIX y otros se han ido creando posteriormente por segregación de otros municipios. En muchas comunidades-distrito, el reconocimiento de la comunidad indígena/campesina puede y suele ser posterior al municipio. Los municipios de centros poblados tienen su origen cercano en las “municipalidades delegadas” creadas por las municipalidades provinciales, con un alcalde designado. Posteriormente, mediante modificación de la ley general de municipalidades, se establecen las municipalidades de centro poblado menor con una serie de funciones delegadas por las municipalidades provinciales, por cuya iniciativa se crean asignándoles jurisdicción, organización, recursos y atribuciones administrativas y económico-tributarias. Sin embargo, este nivel de gobierno no forma parte de la estructura del Estado que solo reconoce municipalidades provinciales y distritales. Es de señalar que las actuales municipales conservan la estructura y mecanismos de acceso establecidos para los municipios en el primer gobierno de Fernando Belaúnde que restituyó el acceso electoral a los municipios. Interrumpido por el gobierno militar, las elecciones municipales se restituyen desde la década del 80 y se llevan a cabo ininterrumpidamente desde entonces (con excepción de las zonas en las que no se realizaron en algunos años durante el conflicto armado).

Los municipios rurales cuentan con un alcalde, eventualmente con un teniente alcalde y un número variable de regidores, entre 6 y 10. Los municipios de centro poblado menor cuentan con un alcalde y cinco regidores. En ambos casos, se accede a los cargos mediante elecciones reguladas por los organismos

electorales del Estado (ONPE). Cualquier ciudadano, varón o mujer, puede acceder a los cargos; la duración del cargo es de cuatro años.

Los municipios funcionan alrededor de la gestión de sus alcaldes y, eventualmente, de sus tenientes alcaldes, apoyados por una serie de funcionarios estables o contratados por los municipios, quienes se encargan de facilitar las funciones regulares de este: desarrolla gestiones, decide, coordina, aprueba; detenta lo que se conoce como “voluntad política”, la capacidad de tomar las decisiones finales. El concejo municipal que lo acompaña tiene, por lo general, una función más consultiva y, aunque puede tener un funcionamiento regular, reuniéndose con cierta frecuencia, tiene un peso menor en las decisiones. Los alcaldes acceden al cargo mediante elecciones realizadas cada cuatro años, comúnmente tras haberlo intentado una o dos veces en elecciones anteriores. Aunque en principio cualquier ciudadano puede ser elegido alcalde, se trata de personas que detentan cierta notoriedad local: profesionales, dirigentes, comerciantes, gente reconocida y a la que se le atribuye cierto nivel de influencia o la posibilidad de ejercerla en el futuro. Los candidatos a alcaldes, además de movilizar su parentela y sus paisanos, deben bajar a las bases, hacer promesas de obras y establecer acuerdos; asimismo, deben construirse cierto prestigio, eventualmente participando en otras funciones de gobierno (en algunos casos la presidencia comunal, pero más frecuentemente, el auspicio y la participación en fiestas patronales).

Además de la legislación municipal, la legitimidad de municipio rural se sustenta en una serie de otros elementos complementarios, por lo general informales, establecidos por costumbre y por la práctica culturalmente determinada del ejercicio de la autoridad local. En términos políticos, se espera que el alcalde gestione o conceda obras bajo lógicas de reparto de recursos y que atienda al conjunto de sectores del municipio; se espera de él una función redistributiva. También se espera que interponga gestiones para conseguir más recursos –para más obras– en el entendido de que los recursos municipales son siempre limitados en función a las necesidades de la población. Un tercer elemento de legitimidad es la debida atención a la población, recibirla, escucharla y, en la medida de lo posible, atender sus demandas contribuye a la legitimidad del alcalde. En suma, redistribución de recursos y cercanía son centrales en la popularidad y seguridad de la autoridad en el cargo.

Por otro lado, los municipios están también sujetos a instancias de supervisión y control, la Contraloría de la República puede controlar el desarrollo de sus funciones y el manejo del presupuesto; y en el caso de los municipios delegados, también la municipalidad provincial. A diferencia de los otros dos tipos de cargos, para las autoridades municipales sí existen instancias, procedimientos y mecanismos formales de supervisión y control. Aunque no son fácilmente activables, pueden serlo en caso de descontento de la población o de faltas que puedan ser aprovechadas por adversarios políticos de la autoridad (alcaldes,

candidatos perdedores de las elecciones, eventualmente el propio teniente alcalde) para interponer denuncias que eventualmente puedan desencadenar procesos de revocatoria contemplados por la ley. El otro mecanismo de control compete a la opinión pública, expresada verbalmente y, en algunos casos, en medios periodísticos locales, generalmente emisoras radiales, muchas veces también bajo control de sus adversarios políticos. En todo caso, cuanto más pequeña es la municipalidad, la opinión de la población es tanto más importante.

Los alcaldes tienen como principales marcadores de posición el uso de vestimenta formal en las ceremonias y funciones oficiales, compuesta por lo general de un traje y zapatos que se cambian por vestimenta de trabajo, casaca y botas en ocasión de las visitas a bases o inauguraciones. En ocasiones, puede también llevar casaca o chaleco con distintivo de la municipalidad. Al igual que otras autoridades, su posición central en actos públicos es también un marcador de su cargo, puesto que siempre ocupa lugares de privilegio en cualquier tipo de función o acto público. De otro lado, uno de sus más importantes atributos de autoridad es la ocupación de la oficina del alcalde que, de acuerdo con el tamaño de la jurisdicción y de la municipalidad, puede ser exclusiva o privada y precedida en el acceso por una secretaria. Habitualmente, se ubica en el local municipal (palacio municipal en los municipios más grandes) y suele componerse de una silla principal detrás del escritorio del alcalde, en un espacio en el que hay otras sillas para los visitantes. Sobre el escritorio puede haber un gafete con el nombre del alcalde y, eventualmente, alguna bandera u otro distintivo. Cuanto más importante es el alcalde y más grande el municipio, el acceso a la autoridad es más restringido y marcado por una distancia cuasi ritual disfrazada bajo intermediación funcional.

Los municipios son la primera instancia de gobierno estatal y se encargan de funciones registrales, autorizaciones de funcionamiento y supervisión de locales y negocios. También se encargan de funciones de limpieza, ornato y recojo de residuos. Eventualmente, se ocupan de proveer servicios como agua y saneamiento y recojo de residuos sólidos. Asimismo, están encargados de la planificación del desarrollo, la gestión de proyectos y la asignación de presupuestos de obras, además de una serie de funciones de administración y control local. Por lo general, los municipios distritales convocan a las organizaciones sociales para la elaboración de planes de desarrollo y asignación de presupuestos. Las municipalidades de centros poblados, que tienen por lo general menos recursos, desarrollan una serie más limitada de funciones, de gestión registral y pequeñas coordinaciones y obras locales.

En todos los casos, los alcaldes ejercen una función de representación y de intermediación con instancias superiores del Estado dentro del gobierno municipal, regional y nacional. En cambio, no tienen funciones judiciales ni de resolución de conflictos, tareas que recaen en otras instancias del aparato estatal, en jueces de paz o juzgados de primera instancia. Eventualmente, sí llegan, en algunos casos

—con la instauración de serenazgos o alianza con rondas campesinas—, a ejercer indirectamente funciones de control público.

En la práctica, los municipios ejercen una serie de funciones administrativas municipales de registro, supervisión y control, pero también una serie de funciones de gestión de proyectos, habilitación de obras, de desarrollo de infraestructura y, eventualmente, de promoción del desarrollo económico local. Muchas de las obras de infraestructura responden en efecto a pequeñas edificaciones productivas o comerciales, mejora de vías de comunicación, pero, sobre todo, obras de mejoramiento y ornato urbano, plazas públicas, esculturas que están al alcance de sus presupuestos y que generan cierto impacto simbólico. Las municipalidades que disponen de recursos suficientes, vía canon, por ejemplo, se constituyen también en fuentes importantes de empleo local para pequeñas tareas que, por lo general, requieren de personal no calificado. Es de señalar que es frecuente que muchas obras queden inconclusas o pendientes por falta de presupuesto, malversación, mala elección de contratistas y otras causas. El cargo municipal ejerce en último término funciones jurisdiccionales.

Los municipios cuentan con un presupuesto asignado por el Estado. Cuando se trata de los municipios de centro poblado, este es asignado por el municipio provincial. En todos los casos, este presupuesto puede ser eventualmente ampliado a lo largo del año por solicitud y aprobación de obras o por modificaciones en las asignaciones presupuestales y por otros ingresos variables como canon de distinta procedencia. Adicionalmente, algunos municipios pueden generar pequeños ingresos propios por arbitrios, trámites, asignación de licencias, alquileres de bienes y locales, prestación de servicios, multas y otros (artículo 133 de la Ley 27972). En la mayor parte de los casos, estos ingresos autogenerados son pequeños y mucho menores que el presupuesto asignado por el Estado. El presupuesto tiene las limitaciones asignadas por el uso de recursos establecidos por el Estado, no pudiendo asignarse a fines distintos de lo establecido en el presupuesto municipal, so pena de malversación de fondos. Sin embargo, en la práctica hay una serie de compromisos y acuerdos internos que determinan el destino final del presupuesto municipal.

Los alcaldes tienen una serie de interlocutores internos y externos. Internamente, se relacionan con sus ciudadanos en múltiples escenarios y en el desempeño de sus funciones y también con la ciudadanía organizada en los procesos de planeamiento y asignación de presupuestos. Tienen también que vincularse con una serie de organizaciones existentes en su ámbito jurisdiccional. Entre estas, con las comunidades campesinas existentes en su espacio. Hacia afuera, se relaciona con los interlocutores y funcionarios del Estado, tanto en el ámbito municipal como regional y con los diversos sectores, la policía y el poder judicial. Se relaciona también con diversos agentes económicos y agentes privados que desarrollan actividades en el ámbito municipal.

La legitimidad de los municipios y sus autoridades se establece por la ley orgánica de municipalidades (Ley 27972) y sus modificatorias. En ella se establece su constitución, además de funciones, cargos, funcionamiento, recursos y una serie de disposiciones. El primer sustento de las municipalidades es el cumplimiento de la ley, aunque en los ámbitos rurales se sobreentiende que una serie de funciones municipales no pueden ser desarrolladas por las condiciones de funcionamiento y los limitados recursos de los que dispone. Se espera que sean utilizados apropiadamente y que se desarrollen con cierta regularidad las funciones que le corresponden. Adicionalmente, la aceptación de los resultados electorales es también uno de los elementos que da legitimidad a las autoridades.

Los municipios se sostienen administrativamente y se sostienen desde el discurso del gobierno democrático de las poblaciones: se asume que los alcaldes y sus regidores son los representantes legítimos para el autogobierno de las poblaciones en el marco de la estructura política del Estado. Son legítimos como parte de la estructura y en la medida del desarrollo de elecciones debidamente desarrolladas que determinan quién ocupa la responsabilidad municipal. Esta legitimidad representativa es refrendada por el ejercicio participativo del gobierno, con procedimientos también pautados por ley. Adicionalmente, los municipios y su legitimidad también se sostienen sobre el discurso del desarrollo: se espera que las autoridades contribuyan sostenidamente a un cambio para mejorar las condiciones de vida de la población.

### ***Hacia una mirada de balance***

El desarrollo de los tres repertorios de gobierno comunal muestra sus diferencias, así como una serie características comunes. En la tabla siguiente, un apretado resumen de los elementos característicos principales resume la comparación. Creemos que muestra suficientes distinciones entre los sistemas como para considerarlos modelos tipo. Su utilidad depende finalmente de la casuística y del análisis detallado de las autoridades en situación etnográfica e histórica, en el entendido de que existen interrelaciones múltiples entre los tres sistemas de autoridad.

**Tabla comparativa entre sistemas de autoridad**

	<b>Autoridades Tradicionales</b>	<b>Dirigencias comunales</b>	<b>Autoridades Municipales</b>
Orígenes históricos	Siglo XVII Cabildos coloniales Cofradías	Siglos XIX-XX Personeros Asambleas	Siglo XVI Cabildos coloniales Municipios republicanos
Estructura y composición	7 a 14 cargos jerarquizados ejercidos en pareja Cargo anual	7 a 14 cargos, estructurados por función Grupo central ejecutivo 2 años	Cargo principal, más concejo y funcionarios 4 años
Fuentes de legitimidad y acceso	Costumbre, obligación, vigilancia social	Elecciones por listas de colores, autoorganizadas	Elecciones organizadas por el Estado Obras y comunicación Control formal
Soportes materiales	Vara de autoridad, ropa tradicional ritual	Local comunal, documentos comunales	Vestimenta formal, control del local municipal
Funciones	Rituales, territoriales, representación	Manejo recursos comunales Resolución de conflictos Trabajos y asambleas	Gobierno local, funciones registrales, representación formal ante el Estado
Funcionamientos y alcances	Calendárico	Regular y movilización Necesidad de registros públicos	Permanente, desarrollo de obras, funciones jurisdiccionales
Recursos y fuentes de financiamiento	Autofinanciada Alimentos, trago	Autofinanciada Uso de bienes comunales Pequeños ingresos comunales Proyectos y servidumbres	Presupuesto nacional Ingresos propios
Principales interlocutores	Comuneros	Comuneros, sectores y facciones Interlocutores externos	Población del distrito Organismos del Estado
Principios ordenadores	Respeto, razón, formación de la persona moral	Autogobierno Supremacía de la asamblea, igualdad entre comuneros, reconocimiento estatal	Ley orgánica de municipalidades y resultados electorales
Discursos legitimadores	Tradicición, costumbre	Defensa de la tierra e intereses colectivos	Gobierno democrático

*Elaboración Propia; Fuente: desarrollo anterior.*

Del conjunto de variables, creemos necesario destacar algunos elementos que permiten marcar clivajes y distinciones, pero también continuidades y semejanzas entre los sistemas de autoridad comunal.

Históricamente, tanto las autoridades municipales como los sistemas de varayoqs tienen su origen en el reacomodo de los cabildos coloniales en su tránsito hacia la República: los primeros reconocidos por el Estado como autoridades locales; los segundos dejados fuera de la estructura estatal, pero articulados por razones tributarias a las autoridades políticas. Las directivas comunales, en cambio, serán recién establecidas con el reconocimiento de las comunidades indígenas en el siglo XX.

Su composición es claramente diversa y responde a una lógica de función diferente. Quizás las diferencias más significativas sean que la autoridad de los varayoqs se ejerce en pareja, en tanto que los cargos comunales y municipales son personales y la distinción del alcalde como autoridad principal en el municipio, en tanto que alcaldes vara y dirigencias comunales son parte de un colectivo colegiado. La composición de cada grupo de autoridades corresponde también de sus funciones diferenciadas: más rituales en el caso de los varayoqs, de gestión de recursos colectivos y defensa en las comunidades y de gestión administrativa local estatal en las municipalidades. Ello reenvía, a su vez, a la existencia de distintos “colectivos” implicados en el gobierno de cada tipo de autoridad: los varayoqs gobiernan a un colectivo moral y culturalmente determinado que integra en una unidad a la población y al territorio que habitan; las directivas comunales responden a un conjunto delimitado de miembros a cuyo nombre administran y defienden un territorio y sus recursos, que detentan como propietarios; las autoridades municipales se deben a un conjunto de ciudadanos, establecido por el registro de su residencia y administran una jurisdicción territorial por mandato legal.

Sus funciones son también distintas: rituales e integradoras en el primer caso, asociadas a ciclos de producción y reproducción del mundo natural y social; de gestión y aprovechamiento de recursos de manera familiar y colectiva y de autogobierno en el caso de las comunidades; y de gestión y jurisdicción política y económica territorial en el caso de los municipios. Los dos primeros, más asociados al autosostenimiento y al financiamiento de sus actividades con recursos familiares o pequeños fondos colectivos, en tanto que los municipios se sostienen por fondos presupuestales del Estado, así como por recursos autogenerados administrativamente. De ahí que las instancias e instrumentos de control sobre cada tipo de autoridad sea también diverso. Así, en el primer caso, es un control moral y culturalmente determinado; en el segundo, se responde al colectivo en asamblea; en el tercero, se debe responder al Estado y su legislación, y no solo al colectivo gobernado.

La legitimidad de cada forma de gobierno y sus discursos legitimadores son diversos. Los alcaldes vara se sostienen en el respeto a la tradición y al ritual,

se sustentan en una estructura jerárquica construida sobre el servicio, el respeto y los valores culturalmente determinados. Las directivas comunales responden a las lógicas de la igualdad entre comuneros, detentores de los mismos derechos y obligaciones y a la autoridad emanada de un lado del colectivo (la asamblea) y el reconocimiento estatal del grupo y su territorio y, por supuesto, de sus acciones de defensa de la tierra. Los municipios responden a las lógicas del ordenamiento y gobierno del Estado, responden a las lógicas del Estado de derecho y los principios democráticos de gobierno.

Cargos, funciones y bases de legitimidad tienen relación con los patrones de gobierno puestos en juego por las autoridades comunales, pero no se inscriben de manera simple en distinciones que establezcan disyuntivas entre clientelismo o democracia o autoritarismo y participación. De hecho, cada una de las tres formas de gobierno pone en práctica repertorios que pueden remitir a varias formas de ejercer el poder: todas pueden ser tanto democráticas como clientelistas, centralizadas o participativas, colectivas o personales. Así, clientelismo, jerarquía, faccionalismo, equilibrio o liderazgo se combinan en distintas proporciones en cada forma de gobierno colectivo y se activan o desactivan histórica y etnográficamente de acuerdo con ciclos de ejercicio del poder y de la autoridad que relevan de las historias regionales y locales antes que de las formas políticas de ejercicio de la autoridad.

Además, entre las tres formas de gobierno se generan relaciones de complementariedad, llegando a constituir instancias híbridas, pero también se producen tensiones y conflictos. En las asambleas comunales, suelen participar tanto las autoridades políticas como las autoridades tradicionales; así, presidentes de comunidad y alcaldes pueden trabajar juntos en la búsqueda de proyectos o recursos; igualmente, las autoridades tradicionales coordinan con los alcaldes en distritos turísticos, además de otras muchas circunstancias de coordinación. La relación de complementariedad es más frecuente entre las formas tradicionales y las comunales porque, por lo general, sus funciones no suelen interferir entre ellas y, por el contrario, suelen complementarse. En cambio, la relación entre comunidades y municipios es históricamente tensional, al punto que algunos trabajos la consideran constitutiva del poder comunal: Si las más de las veces el conflicto se resuelve mediante una separación de funciones (el campo para la comunidad y el espacio urbano para el municipio), el involucramiento de municipalidades en procesos y programas de desarrollo rural y el incremento de municipalidades de centros poblados en comunidades, fruto del proceso de urbanización, multiplica las ocasiones y probabilidades de cooperación entre ambas instancias.

Existen numerosos casos en el Perú en los que los tres regímenes de gobierno comunal coinciden en un mismo espacio, en ocasiones constituyendo entramados organizacionales y de poder distintos, incluso cuando atienden y responden al mismo contingente de población. También hay casos en los que los tres registros

coinciden en un mismo grupo de interés y se convierten en canales diferentes para establecer relaciones económicas o políticas con interlocutores externos. Creemos que mirar el gobierno comunal como resultado de la aplicación institucionalizada de una combinación de repertorios distintos, puede permitir un análisis más exhaustivo y antropológico de las comunidades campesinas en sus procesos de transformación.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABÉLÈS, Marc  
1990 *Anthropologie de l'État*. Aris: Armand Colin.
- ABÉLÈS, Marc y Henri-Perre JEUDY (Eds.)  
1997 *Anthopologie du politique*. Paris: Colin.
- ÁGREDA, Víctor y Claudia MENDIETA  
2007 *Impacto de la titulación individual de tierras en comunidades campesinas de Pucyura-Cusco* (mimeo.). Lima.
- ANCO, V.  
1947 *Los varayoc del distrito de Orurillo*. Cusco: Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco.
- ALBER, Erdmute  
1999 *¿Migración o movilidad en Huayopampa? Nuevos temas y tendencias en la discusión sobre la comunidad campesina en los Andes*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- ALBERTI, Giorgio y Rodrigo SÁNCHEZ  
1974 *Poder y conflicto social en el valle del Mantaro, 1900-1974* (Perú Problema 10). Lima: IEP.
- ANDERSON, Jeanine (Coord.)  
2001 *Yauyos. Estudios sobre valores y metas de vida*. Lima: Ministerio de Educación.

- ANSIÓN, Juan, Alejandro DIEZ y Luis MUJICA (Eds.)  
2000 *Autoridad en espacios locales. Una mirada desde la Antropología*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).
- APEL, Karen  
1996 *De la hacienda a la comunidad. La sierra de Piura, 1934-1990*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA)/IEP.
- ARGUEDAS, José María  
1968 *Las comunidades de España y del Perú*. Lima: UNMSM.
- BALANDIER, Georges  
1980 *Le pouvoir sur scènes*. Paris: Presses Universitaires de France.
- BARRIERA, Darío  
2003 “La ciudad y la vara. Justicia, justicias y jurisdicciones (Ss. XVI y XVII)”. *Revista de Historia del Derecho*, vol. 31, pp. 69 - 95.
- BARRIGA, Víctor  
1991 *Comunidad, municipio y región. La interrelación de las comunidades campesinas con los municipios distritales y su proyección regional* (mimeo.). Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas (CBC).
- BARRIGA, Paola  
2012 “Fragmentación comunal, minería y titulación. El caso de la comunidad de Tinyaclla en Huancavelica”. En: Alejandro Diez (Ed.), *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas* (pp. 73-96). Lima: Cisepa-PUCP.
- BARRIO DE MENDOZA, Rafael  
2012 “La construcción del gobierno municipal en el gobierno comunal: la transición territorial e institucional en la comunidad de Chacán”. En: Alejandro Diez (Ed.), *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas* (pp. 119-145). Lima: Cisepa-PUCP.
- BONILLA, Heraclio (Ed.)  
1991 *Los Andes en la encrucijada. Comunidades y Estado en el siglo XIX*. Quito: Libri Mundi.
- BOREA, Giuliana  
2001 “Ritual de los linderos: limitando y recreando el grupo y su territorio”. *Anthropologica*, vol. 19, n.º 19, 347-363.
- BROUGERE, Anne Marie  
1992 ¿Y por qué no quedarse en Laraos?: *migración y retorno en una comunidad altoandina*. Lima: IFEA.

- BURNEO, Zulema  
2007 “Propiedad y tenencia de la tierra en comunidades campesinas. Revisión de la literatura reciente en el Perú”. En: Grupo Allpa, *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* (pp. 153-258). Lima: Grupo Allpa.
- CABALLERO, Víctor  
1992 “Urbanización de la sociedad rural puneña. Crecimiento y cambios en las comunidades campesinas”. *Debate Agrario: Análisis y Alternativas*, n.º 14: 107-120.
- CASTILLO, Marlene y Jaime URRUTIA  
2007 *Participación de las comunidades campesinas en el gobierno local: un desafío político. Aportes de los casos Anta (Cusco) y Zona Centro (Huancavelica)*. Lima: Propuesta ciudadana.
- CASTILLO, Pedro  
2007 “Las comunidades campesinas en el siglo XXI: balance jurídico”. En: Grupo Allpa, *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* (pp. 15-106). Lima: Grupo Allpa.
- CASTRO POZO, Hildebrando  
1979 [1924] *Nuestra comunidad indígena*. Lima: El Lucero.
- CASTILLO, Marlene y Alejandro DIEZ  
1995 “Vicisitudes y desafíos en la comunidad más poblada del Perú”. Suplemento del *Informativo Regional de Prensa* n.º 83. Piura: Cípcra.
- CENTENO, A.  
1949 *El servicio del varayoc en el distrito de Huaquirca*. Cusco: Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco.
- CHASSIN, J.  
2008 “El rol de los alcaldes de indios en las insurrecciones andinas (Perú a inicios del siglo XIX)”. *Bulletin de l’Institut français d’études andines*. Tomo 37 (1), 227-242.
- CONTRERAS, Jesús.  
1981 “El gamonalismo local y la reforma agraria: el caso de Chinchero (Perú), 1940-1979”. *Boletín americanista*, n.º 31, 15-39.
- CONSEJERÍA EN PROYECTOS  
1997 *Del tiempo verde al tiempo azul (luego de la pesadilla del rojo)*. *Huancavelica: mujeres desplazadas*. Lima: Consejería en Proyectos.
- COOMBS, David  
1987 *Todos somos iguales. Concepciones idealizadas y realidad social en una comunidad quechua de Cajamarca*. Cajamarca: Universidad Nacional de Cajamarca (UNC)/ Instituto Lingüístico de Verano (ILV).

- COTLER, Julio  
1969 “La mecánica de la dominación interna y de cambio social en el Perú”. En: J. Matos Mar y otros [1968]. *Perú Problema* (2.ª edición, pp.153-197). Lima: IEP.
- DEGREGORI, Carlos Iván  
1992 “Campesinado andino y violencia: balance de una década de estudios”. En: C. I. Degregori, J. Escobal y B. Marticorena (Eds.), *Perú: el problema agrario en debate. Sepia IV* (pp. 413-439). Lima: Sepia/Universidad Nacional de la Amazonía Peruana (UNAP).
- DEGREGORI, Carlos Iván (Ed.)  
1998 *Comunidades: tierras, instituciones, identidad*. Lima: Diakonia Acción Ecuémica Sueca/Cepes/Asociación Arariwa.
- DEGREGORI, Carlos Iván  
2004 *llave: desafío de la gobernabilidad, la democracia participativa y la descentralización*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana.
- DEGREGORI, Carlos Iván, José CORONEL y Ponciano DEL PINO  
1998 *Gobiernos locales, ciudadanía y democracia. Los casos de Huamanga y Huanta*. Lima: Instituto de Defensa Legal (IDL).
- DEL ÁGUILA, A.  
2011 “Voto indígena y ciudadanía corporativa en el Perú, siglo XIX”. *Elecciones*, vol. 10, n.º 11, 91-117.
- DOUGLAS, Mary y Baron ISHERWOOD  
1990 *El mundo de los bienes. Hacia una antropología del consumo*. México: Editorial Grijalbo.
- DIEZ, Alejandro  
2012<sup>a</sup> *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas*. Lima: Cisepa-PUCP.
- DIEZ, Alejandro  
2012b “Gobierno comunal: entre la propiedad y el control territorial. El caso de la comunidad de Catacaos”. En: Raúl H. Asensio, Fernando Eguren y Manuel Ruiz (Eds.), *Perú: el problema agrario en debate. Sepia XIV* (pp. 115-148). Lima: Sepia.
- DIEZ, Alejandro  
2012c “Los sistemas de cargos religiosos y sus transformaciones”. En: Marzal, Manuel (Ed.) *Religiones andinas* (pp. 253-286). Madrid: Trotta editorial.
- DIEZ, Alejandro  
2009 “Presupuestos municipales, participación y reordenamiento de los espacios políticos”. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, n.º 34, 27-38.

- DIEZ, Alejandro  
2007 “Organización y poder en comunidades, rondas campesinas y municipios”. En: Grupo Allpa, ¿Qué sabemos de las comunidades campesinas? (pp.107-152). Lima: Grupo Allpa.
- DIEZ, Alejandro  
1992 “El poder de las varas. Los cabildos de Piura a fines de la colonia. Apuntes”. *Revista de Ciencias Sociales*, n.º 30, 81-90.
- DIEZ, Alejandro  
1999<sup>a</sup> *Comunidades mestizas. Tierras, elecciones y rituales en la sierra de Pacaipampa (Piura)*. Lima: PUCP/Cipca.
- DIEZ, Alejandro  
1999<sup>b</sup> “Organizaciones de base y gobiernos locales rurales. Mundos de vida, ciudadanía y clientelismo”. En: E. Bardález, M. Tanaka y A. Zapata Desarrollo de las Ciencias Sociales.
- DIEZ, Alejandro  
1999<sup>c</sup> “Diversidades, alternativas y ambigüedades. Instituciones, comportamientos y mentalidades en la sociedad rural”. En: V. Ágreda, A. Diez y M. Glave (Eds.), *Perú: el problema agrario en debate* (Sepia VII, pp. 247-326). Lima: Sepia/Intermediate Technology Development Group (ITDG)/SOS FAIM.
- DIEZ, Alejandro  
2003 *Élites y poderes locales. Sociedades regionales ante la descentralización*. Lima: DFID (Departamento para el Desarrollo Internacional del Ministerio Británico para el Desarrollo)/SER.
- DOBYNS, Henry  
1970 *Comunidades campesinas del Perú*. Lima: Editorial Estudios Andinos.
- EARLS, John  
1991 *Ecología y agronomía en los Andes*. La Paz: Hisbol.
- ESPINOZA, W.  
1960 “El alcalde mayor indígena en el Virreinato del Perú”. *Anuario de Estudios Americanos*, n.º 17, 183-300.
- ETESSE, Manuel  
2012 “La ciudad se acerca: un estudio de las dinámicas y estrategias de la comunidad campesina Uñas ante la expansión urbana de Huancayo”. En: Raúl H. Asensio, Fernando Eguren y Manuel Ruíz (Eds.), *Perú: el problema agrario en debate* (Sepia XIV, pp. 91-114). Lima: Sepia.
- FLORES GALINDO, Alberto (Ed.)  
1987 *Comunidades campesinas. Cambios y permanencias*. Lima: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Concytec)/Chiclayo: CES Solidaridad.

- FLÓREZ, Gustavo  
2012 “Rivalidades comunales y contiendas electorales: micropolítica en las elecciones distritales de Chuschi”. El caso de las comunidades campesinas de Chuschi y Quispillacta”. En: Alejandro Diez (Ed.), *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas* (pp. 225-262). Lima: Cisepa-PUCP.
- FONSECA, César  
1985 “Estudios antropológicos sobre comunidades campesinas”. En: Humberto Martínez (Coord.), *La antropología en el Perú* (pp. 71-95). Lima: Concytec.
- FROEMMING, Steve  
2007 “Residencia: inspección anual de casas en una comunidad andina”. *Boletín de l'IFEA*, tomo 36 (3): 353-360.
- FUENZALIDA, Fernando  
1976 “Estructura de la comunidad de indígenas tradicional. Una hipótesis de trabajo” [1970]. En: J. Matos Mar (Ed.), *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú* (2.ª ed., 219-266). Lima: IEP.
- FUENZALIDA, Fernando y otros  
1982 *El desafío de Huayopampa. Comuneros y empresarios*. Lima: IEP.
- GATTI, Aldo  
1995 *Aproximación a una interpretación de la participación ciudadana en las elecciones municipales desde una perspectiva antropológica* (tesis de licenciatura en Antropología). Lima: PUCP.
- GLAVE, L. M.  
1992 “Personero o cabecilla”. *Debate Agrario*, n.º 14, 55-73.
- GRONDIN, Marcelo  
1978 *Comunidad andina: explotación calculada*. Santo Domingo: Secretaría de Estado de Agricultura de la República Dominicana.
- GRUPO ALLPA  
2007 ¿Qué sabemos de las comunidades campesinas? Lima: Grupo Allpa.
- GUTIÉRREZ, Blas  
1992 “La comunidad campesina de Jicamarca”. *RPCS*, vol. 3, n.º 1, 99-137.
- HARVEY, Penélope  
1989 *Género, autoridad y competencia lingüística. Participación política de la mujer en pueblos andinos* (Documento de Trabajo N.º 33). Lima: IEP.
- HERNÁNDEZ, Raúl  
2016 *Los nuevos incas: La economía política del desarrollo rural andina en Quispicanchi (2000-2010)*. Lima: IEP.

- HUBER, Ludwig  
2008 “La representación indígena en municipalidades peruanas: tres estudios de caso”. En: Romeo Grompone, Raúl Hernández y Ludwig Huber. *Ejercicio de gobierno local en los ámbitos rurales. Presupuesto, desarrollo e identidad*. Lima: IEP.
- HUNEFELDT, Christine y Nelson ALTAMIRANO  
1989 *Aspectos comunales en el largo plazo. Formulación, destrucción y reconformación de la comunidad* (ponencia presentada al Sepia III). Cusco: Sepia.
- INOSTROZA, Xochitl y Jorge HIDALGO  
2021 “Alcaldes y mayordomos: Liderazgo indígena en el contexto andino y colonial (doctrina de Belén, 1782-1813)”. *Chungará*, vol. 53, N.º 1, 81-101.
- ISBELL, Billie Jean  
2005 *Para defendernos. Ecología y ritual en un pueblo andino*. Cusco: CBC.
- LANDA, Ladislao  
2004 *Waqamuwanku haykumuyku. Nos llaman y entramos. Los modos de participación en el espacio rural: Cusco y Apurímac*. Lima: IEP.
- LLOSA, Eleana  
2005 *Avances en la participación ciudadana. El presupuesto participativo en la región Cusco y las provincias de Calca, Cusco, Paruro y Quispicanchi*. Lima: Coordinadora Intercentros de Investigación, Desarrollo y Educación (Coincide).
- LONG, Norman y Bryan ROBERTS (Eds.)  
1978 *Peasant cooperation and capitalist expansion in Central Peru*. Austin: University of Texas Press.
- MATOS MAR, José (Comp.)  
1976 [1969] *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú* (2.ª ed.). Lima: IEP.
- MANRIQUE, Nelson  
1988 *Yawar mayu. Sociedades terratenientes serranas: 1879-1910*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos, DESCO.
- MARCOS, Raúl  
1993 *Cooperación y conflicto entre municipio y comunidad: el caso de Tantara (Huancavelica), 1980-1992* (tesis de maestría en Antropología). Lima: PUCP.
- MAYER, Enrique y Marisol DE LA CADENA  
1989 *Cooperación y conflicto en la comunidad andina. Formas de propiedad y organización social*. Lima: IEP.

- MEJÍA, Carlos y Carlos VARGAS  
1997 “Con la iglesia no me meto. Relaciones de poder y nuevos liderazgos en Huari”. En: E. Gonzales de Olarte, B. Revesz y C. Tapia (Eds.), *Perú: el problema agrario en debate* (Sepia VI, pp. 349-370). Lima: Sepia.
- MENDOZA, R. R.  
2010 “Sistemas de riego y ritualidad andina en el valle del Colca/Irrigation Systems and Andean Ritualism in the Colca Valley”. *Revista Española de Antropología Americana*, vol. 40, n.º 1, 197-217.
- MITCHELL, W. P.  
2021 “The Dynamics of Religious Change”. In *Peasants on the Edge* (8, pp. 163-177). Austin: University of Texas Press.
- MITCHELL, William  
1991 *Peasants on the edge: crop, cult and crisis in the andes*. Austin: Texas University Press.
- MONGE, Carlos  
1997 “El comportamiento electoral de la población rural peruana, 1980-1990”. En: E. Gonzales de Olarte, B. Revesz y C. Tapia (Eds.). *Perú: el problema agrario en debate* (Sepia VI, 325-348). Lima: Sepia.
- MONTES, Alipio  
1996 *Relaciones de poder en el campo. (Caso de la provincia de Condesuyos)* (mimeo.). Lima: IEP.
- MOSSBRUCKER, Harold  
1990 *La economía campesina y el concepto “comunidad”. Un enfoque crítico*. Lima: IEP.
- MOTTE, Dominique  
2003 *Dirigentes comunales en Cusco y Apurímac. ¿Nuevo perfil político?* Lima: DFID.
- MUÑOZ, Paula  
2005 *El diseño institucional municipal 1980-2004 y sus implicancias para las zonas rurales*. Lima: SER.
- OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES (ONPE)  
2006 *Tema electoral local en escenarios de conflicto. El caso de Tilali, en Puno* (documento de trabajo N.º 9). Lima: ONPE.
- O’PHELAN, S.  
1997 *Kurakas sin sucesiones: del cacique al alcalde de indios (Perú y Bolivia, 1750-1835)*. Cuzco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas.

- ORDOÑEZ, Pastor  
1919-1920 “Los varayocc. Estudios sobre una forma de gobierno y administración local”. *Revista Universitaria* n.º 27, 7-40; n.º 29, 41-48.
- ORTEGA, W.  
2021 *Beneficios y continuidad de las faenas de riego en la comunidad de Sucso Auccaylle distrito de San Jerónimo, Cusco* (tesis de maestría en Antropología). Lima: PUCP.
- OSSIO, Juan  
1992 *Parentesco, reciprocidad y jerarquía en los Andes*. Lima: PUCP.
- PAJUELO, Ramón  
2005<sup>a</sup> *Las lecciones del caso de Ilave*. Lima: SER.
- PAJUELO, Ramón  
2005<sup>b</sup> *Municipalidades de centros poblados y conflicto rural: las lecciones del caso de Ilave*. Lima: SER.
- PAJUELO, Ramón  
2017 *Trayectorias comunales. Cambios y continuidades en comunidades campesinas e indígenas del Sur Andino*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana.
- PAJUELO, Ramón  
2000 “Imágenes de la comunidad. Indígenas, campesinos y antropólogos en el Perú”. En: Carlos Iván Degregori, *No hay país más diverso. Compendio de antropología peruana* (pp. 123-179). Lima: PUCP, UP-IEP.
- PALOMINO, Salvador  
1984 *El sistema de oposiciones en la comunidad de Sarhua*. Lima: Pueblo Indio.
- PASTOR, Sebastián  
2021 “Indios de las más altas dignidades y respetos. La institución del varayoc y su lento declive en el Cusco durante la primera mitad del siglo XX”. En: Rosas, Claudia y Pereyra, Nelson (eds.), *Estado, memoria y sociedad contemporánea en Ayacucho, Cusco y Lima* (pp. 103-120). Lima: PUCP-RPU-UNSCH.
- PÉREZ GALÁN, Beatriz  
2008 “Alcaldes y Kurakas. Origen y significado cultural de la fila de autoridades indígenas en Pisac (Calca, Cuzco)”. *Bulletin de l’Institut français d’études andines*, vol. 37, n.º 1, 245-255.
- PÉREZ GALÁN, B.  
2004 *Somos como incas. Autoridades tradicionales en los Andes peruanos, Cuzco*. Madrid: Iberoamericana-Vervuert.

- PÉREZ GALÁN, B.  
2004b “Autoridades étnicas y territorio en el sur andino peruano: El ritual de la renovación de cargos en Carnaval”. *Allpanchis*, vol. 36, n.º 64, 9-33.
- PIEL, J.  
1970 “The Place of Peasantry in the National Life of Peru in the Nineteenth Century”. *Past & Present*, n.º 46, 108-133.
- PINEDA, Luis  
2005 *Juntos lo decidimos, juntos lo hacemos. Presupuesto participativo en Carabaya y Sandia: de las demandas ciudadanas a la gestión participativa*. Lima: SER.
- PLASCENCIA, Rommel  
1994 *Relaciones interétnicas en Lircay* (tesis de maestría en Antropología). Lima: PUCP.
- PUENTE LUNA, J. C., y R. Honores  
2016 “Guardianes de la real justicia: alcaldes de indios, costumbre y justicia local en Huarochirí colonial”. *Histórica*, vol. 40, n.º 2, 11-47.
- QUINTÍN, Pedro  
1994 “Continuidad y recomposición del poder local en un distrito andino: Ocongote, Cusco”. En: O. Dancourt, E. Mayer y C. Monge (Eds.), *Perú: el problema agrario en debate* (Sepia V, pp. 175-200). Lima: Sepia/UNSA/Caproda.
- QUIÑONES, Patricia  
2012 “Gobierno y gobernanza territorial en municipios de centros poblados en la zona sur de Puno: los casos de Caspa y Molino”. En: Raúl Hernández, Fernando Eguren y Manuel Ruiz (Eds.), *Perú: el problema agrario en debate*. Lima. Sepia.
- RADCLIFFE, Sarah  
1990 “Marking the boundaries between the community, the State and history in the Andes”. *Journal of Latin American Studies*, n.º 22, 575-594.
- RAMÍREZ, Luis  
2012 *La vara de mando popular y tradicional en el Perú* (tesis de magister en Arte Peruano y Latinoamericano). Lima: UNMSM.
- RÁEZ, M. y G. C. Koch  
2001 “Jerarquía y autoridad comunal. Los varayos y la Fiesta de Agua de la comunidad campesina de Lachaqui, Canta”. En: Gisela Cánepa (Ed.), *Identidades representadas. Performance, experiencia y memoria en los Andes* (pp. 331-368). Lima: Centro de Etnomusicología Andina/Instituto Riva-Agüero PUCP.

- RASNAKE, Roger  
1989 *Autoridad y poder en los Andes. Los kuraquna de Yura*. La Paz: Hisbol.
- REMY, María Isabel  
2004 “Autoridad gobierno y ciudadanía. Sociedades rurales en democracia”. En: F. Eguren, M. I. Remy y P. Oliart (Eds.), *Perú: el problema agrario en debate* (Sepia X, pp. 237-276). Lima: Sepia.
- REMY, María Isabel  
(2005) *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú. Un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones*. Lima: IEP.
- REVESZ, Bruno  
1992 “Catacaos: una comunidad en la modernidad”. *Debate Agrario: Análisis y Alternativas*, n.º 14, 75-105.
- RODRÍGUEZ, Sandra  
2012 “¿De quién es el bosque? Reflexiones en torno a los bienes comunes y a autoridad en la comunidad campesina Lurinayacc y Anansayacc”. En: Alejandro Diez (Ed.), *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas* (pp. 185-206). Lima: Cisepa-PUCP.
- SAAVEDRA, Bautista  
1913 *El ayllu* (estudios sociológicos). París: Paul Ollendorff.
- SALA VILA, Nuria  
1991 “Mistis e indígenas: la lucha por el control de las comunidades indígenas en Lampa, Puno, a fines de la colonia”. *Boletín americanista*, n.º 41, 35-66, <https://raco.cat/index.php/BoletinAmericanista/articulo/view/98567>
- SALA VILA, Nuria  
1992 “La constitución de Cádiz y su impacto en el gobierno de las comunidades indígenas en el virreinato del Perú”. *Boletín americanista*, n.º 42, 51-70, <https://raco.cat/index.php/BoletinAmericanista/articulo/view/98587>
- SALAS, Guillermo  
2010 “Conversiones religiosas y conflictos comunales. las iglesias evangélicas y la creciente importancia del turismo en comunidades campesinas del Cusco”. En: P. Ames y V- Caballero (Eds.), *Perú: el problema agrario en debate* (Sepia XII, pp. 644-680). Lima: Sepia.
- SALOMON, F.  
2015 *Los quipocamayos. El antiguo arte del khipu en una comunidad campesina moderna*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos.
- SALVADOR RÍOS, Gregorio  
1991 *Comunidad andina, migración y desarrollo endógeno*. Lima: Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación.

- SÁNCHEZ, Rodrigo  
1987 *Organización andina, drama y posibilidad*. Huancayo: Irinea.
- SÁNCHEZ-PARGA, José  
1986 *La trama del poder en la comunidad andina*. Quito: Centro Andino de Acción Popular (CAAP).
- SCOONES, Ian  
1998 *Sustainable Rural Livelihoods: A Framework for Analysis* (IDS Working Paper 72). Brighton: IDS.
- SELIGMAN, Linda  
1992 "La jerarquía político-religiosa actual en la sierra sur andina". En: H. Urbano (Comp.). *Tradición y modernidad en los Andes* (pp. 111-145). Cusco: CBC.
- SELIGMAN, Linda  
1995 *Between Reform and Revolution. Political Struggles in the Peruvian Andes, 1969-1991*. Stanford, Cal.: Stanford University Press.
- SETO, Junko  
2015 "Los mallkus de uraqita: La obligación que legitima la posesión de la tierra Las autoridades comunales en las comunidades aymaras del altiplano boliviano". *Integra Educativa*, vol. 8, n.º 1, 103-140.
- SKAR, Harald  
1997 *La gente del valle caliente. Dualidad y reforma agraria entre los runakuna de la sierra peruana*. Lima: PUCP.
- SOTO, Ricardo  
1993 *La redefinición de las comunidades en el valle del Mantaro. Caso de la comunidad de Cajas Chico*. Huancayo: Centro Andino de Educación y Promoción José María Arguedas (Cadep JMA).
- STEIN, William  
1961 *Hualcán: Life in the highlands of Peru*. New York : Cornell University Press.
- SWARTZ, Marc, Victor TURNER y Arthur TUDDEN  
1966 *Introduction a Political Anthropology* (pp. 1-41). Chicago: Aldine Publishing Company.
- TESTART, Alain  
2003 "Propriété et non propriété de la terre. L'illusion de la propriété collective archaïque (1re partie)". *Études rurales*, n.º 165-166, 209-243.
- THURNER, M.  
2006 *Republicanos Andinos*. Lima: Centro de Estudios Regionales Andinos "Bartolomé de las Casas" - Instituto de Estudios Peruanos.

- THURNER, M.  
1996 "Republicanos y la comunidad de peruanos: Comunidades políticas inimaginadas en el Perú postcolonial". *Histórica*, vol. 20, n.º 1, 93-130.
- TORRES, Javier  
2005 *Gobierno local y nuevas formas de participación. Una mirada a la participación ciudadana en zonas rurales a partir de la reforma descentralista* (mimeo.). Lima: SER.
- TRIVELLI, Carolina  
1992 "Reconocimiento legal de comunidades campesinas: una revisión estadística". *Debate Agrario*, n.º 14, 17-22.
- URRUTIA, Jaime  
2002 "Espacio, poder y mercado: Preguntas actuales para una vieja agenda". En: Vidal, E. Zegarra y J. Urrutia (Eds.), *Perú: el problema agrario en debate* (Sepia IX, 473-516). Lima: Sepia/Fundación Mac Arthur Grant/Oxfam GB/CIES/CARE-Puno.
- URRUTIA, Jaime  
1992 "Comunidades campesinas y antropología: historia de un amor (casi eterno)". *Debate Agrario: Análisis y Alternativas*, n.º 14, 1-16.
- URRUTIA, Jaime  
1995 *Formas de comunicación y toma de decisiones en comunidades campesinas*. Quito: Abya-Yala.
- VALDÉS DE LA TORRE, Carlos  
1921 *Evolución social de las comunidades indígenas*. Ciudad de los Reyes: Euforión.
- VÁSQUEZ, M.  
1964 *The Varayoc system in Vicos*. Nueva York: Cornell University Press.
- WACHTELL  
2001 *El regreso de los antepasados los indios urus de Bolivia del siglo XX al XVI. Ensayo de historia regresiva*. México: El colegio de México.
- WEBER, Max  
1994 *Economía y sociedad. Esbozo de Sociología comprensiva*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- WIENER, Elisa  
2004 "Municipios, poder y nuevas élites locales: el caso de las revocatorias en los distritos de Julcamarca y Congalla". En: F. Eguren, M. I. Remy y P. Oliart (Eds.), *Perú: el problema agrario en debate* (Sepia X, 277-317). Lima: Sepia.

---

## COMENTARIOS

---

---

*Juan Ansión*  
*Departamento de Ciencias Sociales,*  
*PUCP*  
*jansiñ@pucp.pe*

---

### *Un importante balance para el estudio de comunidades*

El artículo de Alejandro Diez llena un vacío sobre el conocimiento –en sus propias palabras– de los “mecanismos, costumbres y prácticas ‘políticas’ y de gobierno de las comunidades”. En efecto, si bien existen muchos excelentes trabajos sobre comunidades andinas, en la mayor parte de ellos no se llega a describir cómo las comunidades se organizan y resuelven sus conflictos y cuáles son sus dinámicas y sus estructuras del poder.

Por ello, el autor busca llenar un vacío de los estudios de comunidades, cuya reflexión no llega a mostrar suficientemente “la diversidad, complejidad y la densidad de la organización y las dinámicas políticas comunales, las variables que entran en juego para la gestión comunal de los recursos, la movilización y la defensa de estos o para la interacción con diversas instancias del Estado”. No se entienda que estos temas no estén de algún modo presentes en muchos de los trabajos de investigación, sino que todo ello aparece “sumamente disperso y poco ordenado”. Basándose en una abundante bibliografía y en su propia experiencia, el autor busca por ello ir llenando el vacío descriptivo existente para indagar acerca de la muy variada gama de formas de organización y gobierno de las comunidades andinas. Para ello, empieza por distinguir entre tres tipos de autoridad comunal: las

autoridades que se autoperceben como tradicionales (*varayoq*<sup>1</sup>), las directivas comunales y las autoridades locales del Estado.

El enfoque elegido supone romper decididamente con una visión romántica de las comunidades, empezando por asumir que el origen de los *varayoqs* no está en la sociedad prehispánica, sino en la instauración de los cabildos de indios con las ordenanzas toledanas. Nos invita también a asumir los muchos cambios históricos que se dieron a lo largo del proceso colonial y, más aún, republicano. Pese a los muchos cambios, es relevante decir que a lo largo del tiempo estas autoridades mantuvieron funciones de administración de conflictos, manejo del territorio o administración de bienes comunes.

La aclaración histórica es correcta desde el punto de vista de la organización del gobierno local que es lo que interesa al autor en este artículo. Sin embargo, la afirmación requeriría mayor reflexión y estudio sobre la probable o posible herencia cultural previa que, bajo una forma institucional nueva impuesta por el gobierno colonial, siga existiendo de manera poco visible, tal como sucedió, por ejemplo, con la relación a veces ambigua de los santos traídos por la Iglesia católica con deidades andinas subyacentes. Por ejemplo, estas autoridades tradicionales, bajo sus diferentes formas, reproducen una relación de la comunidad local con la naturaleza (el cerro, la laguna,

---

1 Solo de paso advierto que, según la ortografía actual del quechua, debería escribirse *varayuq* aunque se entiende que se eligió esa escritura porque así es como suele aparecer en los trabajos etnográficos. El sufijo *-yuq* indica la posesión. El *varayuq* es el poseedor de la vara.

el manantial) que parece similar a lo que sabemos de los pueblos andinos previos a los españoles. La organización de una reducción fue muy distinta a la de los ayllus, pero sería extraño que, al encontrarse obligados a convivir en forma nueva, la gente no hubiera tenido recurso a antiguos principios de organización que aparecen, por ejemplo, en la división en barrios con identidades a la vez contrapuestas y complementarias, con espacios como la plaza central donde pueden celebrar su encuentro en tensión y unidad como sigue sucediendo en fiestas andinas actuales. La facultad de adaptación de los andinos en Lima, con una capacidad de organización que sigue asombrando, invita también a explorar más la posibilidad del mantenimiento de algunas bases culturales profundas que perviven, aunque transformadas. Toda la obra de José María Arguedas apunta en ese sentido.

Ahora bien, el aporte central del artículo está en la presentación de manera descriptiva y desmenuzada de la enorme complejidad y diversidad de formas de organización y autoridad que se encuentran en las comunidades actuales como resultado del proceso histórico y del modo de integración de las sociedades andinas al mundo y al Estado actual. Desde ahí, el texto da muchas claves para entender la situación que se vive hoy en día y, entre otras cosas, nos ayudaría a entender por qué la sierra sur está reaccionando del modo que lo está haciendo ante el fenómeno político actual. Incorpora, además, el tema de las municipalidades y la relación con el Estado. La revisión bibliográfica es muy amplia y nos pone al día de los trabajos más importantes en ese sentido.

El tema es difícil porque se busca presentar una visión general cuando cada realidad es particular, pese a los marcos legales que intentaron dar cierto orden en un proceso de profundos cambios de políticas. Apoyándose

en muchos casos concretos y en algunos estudios más generales, el autor nos presenta, como se ha dicho, tres tipos de autoridad comunal: el alcalde vara, la directiva comunal actual y las autoridades locales del Estado, básicamente el municipio. Dada la poca consistencia normativa general, con un respeto muy relativo del marco legal y la falta de un marco general claramente articulado entre los tres tipos de autoridad, lo que se encuentra es un abanico de acomodos y respuestas para ir resolviendo situaciones con respecto a las necesidades del lugar. La versatilidad muestra cómo cada comunidad encuentra su modo propio de resolver sus conflictos recurriendo a la autoridad del momento que aparezca como el más oportuno o eficaz para resolver el problema que se presente. El análisis del autor, desde el posicionamiento de la organización y el modo de actuar de la autoridad, nos muestra una gran variedad de formas que tienen que ver con el manejo de las tensiones en las relaciones de fuerza. Ante un problema, varias salidas buenas son posibles. En un estudio sobre la justicia en perspectiva intercultural<sup>2</sup>, encontramos que, al fin de cuentas, más importante que el respeto a las reglas externas, prevalece la búsqueda de restablecer vínculos dañados entre miembros de la comunidad. La mejor autoridad es, entonces, quien logra asegurar la convivencia. Se puede suponer que este es un principio muy antiguo, propio de todas las formas de organización, incluyendo las anteriores a los cabildos de indios. A la vez, se trata de un principio muy general, propio de muchas culturas, aunque, en su práctica, el derecho que utilizamos parece haberlo olvidado.

2 Ansion, Juan, et al. (2017). *Justicia Intercultural y Bienestar Emocional. Reestableciendo vínculos*. Lima: Fondo Editorial PUCP.

La variedad de situaciones presentadas muestra la riqueza de posibilidades. La lectura del texto ayuda a comprender cómo comunidades rurales del sur andino han podido y pueden movilizarse para tomar acuerdos que comprometen a todos para actuar más allá de su propia localidad, haciendo uso de un derecho ciudadano y político. El artículo de Alejandro Diez nos ayuda a entender que las comunidades, aunque parezcan aisladas, están muy conectadas y son muy capaces de actuar en otros espacios, estableciendo compromisos y alianzas. La idea de comunidades que estuvieran regidas por una suerte de colectivismo ajeno al mundo moderno no corresponde a la realidad que se nos presenta aquí y que está surgiendo en estos tiempos ante el asombro de muchos. Celebro este artículo que nos muestra una realidad que muchos desconocen en este país fragmentado. Para retomar la figura de José María Arguedas, es momento de buscar el encuentro de los zorros. Es momento, también, de volver a leer a este gran antropólogo nuestro que tenía ya una visión muy certera sobre las dificultades del encuentro.

---

**Pedro Castillo Castañeda**  
*Abogado*  
**Responsable del Programa de Acceso a**  
**Recursos Naturales del Cepes**  
*pedro@cepes.org.pe*

---

Analizar y reflexionar sobre la forma en que se organizan las comunidades campesinas para identificar los mecanismos costumbres o practicas de gobierno y su relación con sus representantes, es un tema retador: primero por el número de ellas (cerca de 7 mil comunidades en todo el país); y luego por su presencia física en el país. Formalmente se encuentran en la Costa, en los Andes y en la parte amazónica. Aproximarse a esta problemática es revisar una situación que tiene una raíz histórica bastante compleja en la que las tensiones presentes no se explican si no conocemos de estos procesos y dinámicas del pasado. Además, tales procesos se complejizan por la intervención directa del Estado que, en su afán de homogenizar a todas las comunidades, ha generado a través de los años un marco institucional y normativo que responde a una variable monocultural y no a una diversidad de realidades como lo son las comunidades de nuestro país.

Sobre este marco normativo descansará nuestra atención ya que, desde nuestro punto de vista, la creación de estas ficciones legales ha terminado por convertirse en una barrera al momento en que las comunidades eligen a sus representantes. Consecuentemente, esto termina impactando negativamente a una comunidad, pues la elección de este agente necesario para su coordinación con el exterior no es sencilla y muchas veces carecen de ellos, quedando la comunidad en una situación de precariedad, legalmente hablando.

En ese aspecto, resulta muy importante la reflexión de Diez respecto de estas prácticas internas de toma de decisión, que aborda lo que denomina el autor “la problemática del gobierno comunal”. Así, nos presenta y desarrolla tres momentos de la vida comunal en una línea de tiempo que va desde lo tradicional (menos contaminado por la presencia del Estado), hasta la conversión del gobierno comunal en un ente estatal como lo es una municipalidad (el Estado termina por imponerse a lo comunal). La zona de tránsito de esta línea de tiempo es un “sistema moderno del gobierno comunal” que descansa en un personero o presidente comunal elegido por las reglas que el Estado impone a la comunidad. Nuestro comentario está dirigido a este espacio de transición entre lo tradicional y la municipalización comunal, tomando como foco de atención la “legitimidad hacia afuera” que debe tener su representante comunal.

Así, el autor, con sumo detalle y prolijidad, nos presenta este sistema que se sostiene en una “base legal” que exige el cumplimiento de una serie de pasos, reglas y formalidades para la elección de un grupo colegiado que gobernará a la comunidad por un periodo determinado de años. Este proceso legal impuesto aleja a la comunidad del reconocimiento tradicional de sus representantes, reemplazando, como señala Diez, “las diversas formas de autoridad y representación preexistentes”. Esta homogenización en la elección de sus representantes y las funciones que se nos detallan en el texto se convierte en una pérdida de lo verdaderamente comunal; la ley extingue la multiplicidad de realidades respecto de los cargos que existían en cada comunidad y que respondían a la realidad de cada una de ellas.

Una consecuencia adicional de este celo regulador del Estado respecto de la elección de los órganos de gobierno de la comunidad,

tal como lo señala Diez, son las dificultades que tienen que sortear para sanear legalmente a sus representantes. Las normas sobre la materia exigen que las comunidades logren primero un reconocimiento administrativo para luego tentar una segunda inscripción, pero esta vez, en los registros públicos (SUNARP). Este doble registro no está previsto en las Constitución Política vigente ni en las anteriores; entonces, la tramitología exigida para contar con un representante comunal se convierte en inconstitucional; situación que debe superarse, pero que en todos estos años se ha mantenido de manera dominante. ¿Cuál es la razón para insistir en un modelo que es una barrera y, además, va en contra de la Constitución? Por la naturaleza del texto de Diez tal vez no es pertinente incorporar este tipo de pregunta al documento; pero sí nos parece importante anotarla considerando las repercusiones que ha generado al respecto. Este es un sistema moderno de gobierno comunal que se ha sostenido por más de 60 años y sigue haciéndolo en contra de una norma garantista de derechos como lo es una Constitución. En un contexto como el actual, en el que el aprovechamiento de los recursos naturales es causa de conflictos, no tener representantes legalmente reconocidos se convierte en una desventaja mayúscula en esta “función de representación” que tienen sus directivos en materia de defensa del territorio comunal.

Otro tema interesante del texto, y del que no se conoce lo suficiente, es la mención del personero como representante comunal; figura comunal que reemplazó a los alcaldes vara. En un momento de la vida comunal del siglo antepasado, cuando el despojo de tierras era motivo de revueltas sociales que terminaron por incorporarlas como sujetos de derechos en la Constitución de 1920, aparece el personero como nuevo representante hacia afuera de las comunidades. Estos representantes tuvieron una presencia en la

escena nacional hasta inicios de la década de los setenta del siglo pasado en que apareció un segundo representante que es el presidente comunal hasta el día de hoy.

Pocos textos están dedicados a esta figura comunal y tal vez por el tiempo y su presencia en la vida comunal, sería conveniente profundizar en los rasgos propios de este símbolo comunal que supo estar décadas en la escena nacional. ¿Cómo es que aparecen? ¿Aparecen en todas las comunidades? ¿Ayudó el reconocimiento legal de esta figura para insertarlo en las comunidades? ¿Es un personaje propio de la comunidad, al mismo estilo de los alcaldes vara? ¿Cuál fue su derrotero en sus años de vigencia?; finalmente, ¿cómo y por qué desaparecen al punto de ya no recordarlos?

Evidentemente, por las características propias del documento, quizás no sea posible responder a todas las interrogantes planteadas, pero algunas de ellas podrían ayudar a comprender de mejor manera la impronta de este personaje que tuvo una vida importante en la historia de la organización comunal. Estuvo presente en el primer reconocimiento constitucional de los derechos de las comunidades y desaparece justamente en el inicio de la reforma agraria de 1969.

La reflexión sobre el *personero* puede aproximarnos a un fenómeno moderno que empieza a surgir con un nuevo personaje en la escena comunal, es decir, el *defensor indígena y ambiental*. Este personaje tiene carácter internacional desde la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos (1998) aprobada por la ONU y que nacionalmente se ha ido incorporando gradualmente (Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, Mecanismo Intersectorial para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos 2021, entre otros) y que, si bien en un inicio fue incorporado para una realidad amazónica, actualmente

se aplica a comuneros que viven en la costa nacional<sup>1</sup>. El *defensor* es una persona natural, integrante de un colectivo, grupo étnico-cultural, organización, entidad pública o privada, así como personas jurídicas, grupos, organizaciones o movimientos sociales, cuya finalidad es la promoción, protección o defensa del territorio, características que bien podrían aplicarse a un presidente comunal actual. Nos encontramos ante una persona que goza de protección legal específica y por una función también específica del representante comunal y que tiene reconocimiento internacional como tal. ¿Acaso nos encontramos con un proceso similar de pérdida de poder como lo fue la del personero - presidente comunal? ¿Qué significa que una comunidad cuente con un presidente comunal y, al mismo tiempo, tenga un defensor de su territorio? Las funciones y la organización comunal empiezan a tener un matiz diferente al establecido en las normas vigentes. En línea de reflexión no creemos conveniente una aproximación desde una mirada legal a este fenómeno incipiente, pero sí como proceso social que si se concretara podría significar el punto de partida de nuevas “prácticas comunales” en su forma de organización interna.

Concluyendo, felicitamos al autor por el documento. No es sencillo reflexionar sobre procesos internos de sujetos de derecho con una presencia social, legal e histórica como la tienen las comunidades del país. Esperamos que nuestros apuntes vayan en esa misma línea de reflexión.

1 Ministerio de Justicia y Derechos Humanos protegerá a 26 comuneros de Catacaos y defenderá su derecho al territorio. Nota: <https://derechoshumanos.pe/2021/01/minjus-protegera-a-26-comuneros-de-catacaos-y-defendera-su-derecho-al-territorio/>

---

**Santiago Ortíz,  
Flacso Ecuador**  
*sortiz@flacso.edu.ec*

---

Hace quince años, Alejandro Diez realizó una revisión bibliográfica de estudios sobre “Comunidades, rondas y municipios en el Perú” (2007) en la que mostró los cambios en dichas instituciones en medio de la tensión entre lo microlocal, lo regional y lo nacional. Encontraba varios rasgos en dichas instituciones: su heterogeneidad, su estratificación interna, los conflictos, su papel político más que económico, la separación de cargos religiosos y civiles, sus competencias en la justicia y en la representación ante el exterior, el surgimiento de otras organizaciones locales como los regantes y las rondas campesinas y la incidencia del Estado en el marco de tendencias de corta o de larga duración.

Siguiendo la línea de estudios previa, el autor busca en este nuevo texto actualizar el instrumental analítico, abordando los entramados de poder en torno a la comunidad. Su hipótesis es que el “gobierno comunal” combina tres códigos institucionales de autoridad: una tradicional (moral), una comunal (gremial y propietaria) y una municipal/estatal (relacional y política).

Para ello, el autor realiza un estado del arte de los estudios clásicos sobre el tema a partir de las autoridades “tradicionales” como los varayocs, las comunas y los municipios. El estudio toca tanto las particularidades de cada uno de estos registros institucionales como sus articulaciones para comprender el gobierno comunal en los Andes y presenta un planteamiento analítico para el estudio de dichas entidades.

Pese a la importancia y amplitud de los estudios de las comunas en el Perú, el autor encuentra vacíos en la antropología

y la historia con relación a sus lógicas de gobierno. Por ello, se propone sistematizar y aportar un instrumental para el conocimiento acerca de sus agentes, su funcionamiento y su legitimidad, tanto al interior como en el marco del poder local.

Diez examina trabajos realizados por Coombs, Alberti y Sánchez en diversas localidades y momentos, que diferencian el acceso a cargos comunales, políticos y religiosos, la relación entre estatus, riqueza y poder que, a su vez, repercute en el prestigio de los individuos y las élites. Temas como la presencia del Estado local y los partidos, el desmembramiento de municipios, la lucha por la tierra, la urbanización rural, reconfiguran las élites indígenas y campesinas y provocan una separación de los municipios y la comunidad, antes articulados en la época colonial e inicios de la república. Esto da como resultado dos instituciones distintas en las primeras décadas del siglo XX.

Según Grandin, la comunidad es un grupo de personas organizadas en torno a la producción de excedentes (1978, p. 28), en el que destaca la rivalidad de grupos de poder local en torno a los recursos colectivos, la cual inicia conflictos entre comunas y municipios, entre el autogobierno comunal y la gestión municipal.

Luego, Diez sitúa el debate en el origen de los sistemas tradicionales de autoridad ya sea en su pasado prehispánico como colonial. Para Resnaka, el *kuraka* ejerce su papel tanto en los aspectos rituales como civiles con radio de acción en los ayllus, dispone de recursos y respeto, simbolizando su poder con el bastón de mando. Pérez Galán, mientras tanto, se concentra en los varayocs y alcaldes que surgen en la hacienda y que se transforman durante la reforma agraria, autoridades que presiden los rituales en el calendario anual de festividades, con poder acotado en los territorios.

El autor, a partir de estos investigadores y de una larga revisión bibliográfica, propone una matriz de diez componentes analíticos: la historia, la estructura de cargos, las fuentes de legitimidad, los soportes materiales y marcadores de la autoridad, las competencias, el funcionamiento, elementos normativos y coercitivos internos, los recursos y fuentes de financiamiento, los interlocutores, los principios que sostienen la legitimidad de la institución y los discursos. A partir de esa matriz, el autor analiza las tres instituciones: los varayocs y otras autoridades tradicionales, el gobierno comunal moderno y los municipios.

Así, los varayocs actúan en los conflictos de tierras y aguas, en la representación ante las autoridades, en los conflictos y rebeliones, contando con su importante rol en el cobro de impuestos, especialmente en la sierra del Perú. Son autoridades introducidas por la colonia, pero que se debilitan cuando el Estado republicano prescinde de ellas formalmente, aunque se mantienen tanto por su legitimidad ante los propios comuneros como la exigencia de autoridades mestizas locales que requieren su apoyo para movilizar fuerza de trabajo en obras públicas y el cobro de la contribución personal. Los wachus son un cuerpo colegiado, con participación de hombres y sus parejas, que cumplen una serie de cargos a lo largo de la vida, utilizan como símbolo la vara y cumplen funciones tanto rituales, como religiosas, productivas, de justicia y representación. Estas autoridades deben contar con recursos para la redistribución y tiempo para cumplir sus funciones de representación ante el Estado y la Iglesia.

Mientras tanto, las comunas son reconocidas a comienzos del siglo XX por el Estado y la Ley. Se compone de la asamblea, como principal autoridad, y la directiva, electa bianualmente bajo coordinación del comité electoral. Esta incluye delegados

de las diversas “fracciones” y ayllus. Giran en torno al presidente, quien ocupa la posición simbólica central en las reuniones y eventos públicos. La directiva coordina a los comuneros, como a las agrupaciones de interés formadas al interior de la comunidad. Tienen representación institucional ante el Estado y su papel es mantener la unidad de los miembros y la integridad territorial, así como el control de los recursos, las instalaciones y la custodia de los libros. Otras competencias se dan en la gestión de las tierras, el agua y los bienes comunales, los trabajos comunitarios, la gestión de proyectos de desarrollo, la resolución de conflictos internos, la conducción de las movilizaciones, gestionando la relación con empresas, compañías mineras y hacendados del entorno.

El tercer orden institucional es el municipio que fue antes autoridad externa y mediadora de los campesinos e indígenas con el Estado, pero que vive procesos de hibridación con las comunas debido al proceso de municipalización rural. En ello incide la irradiación del conflicto político/electoral de los partidos, así como nuevos balances de poder entre comuneros que desplazan a las élites mestizas pueblerinas. También hay absorción de las comunas por el crecimiento urbano. La presencia municipal trae cambios en lo rural por el incremento de servicios públicos, la presencia de una reducida burocracia y la participación en los planes de desarrollo. También el municipio tiene autoridades locales, rituales cívicas y relaciones con entidades estatales.

El texto de Diez concluye con una apreciación de las diferencias, elementos comunes y formas de acoplamiento entre las tres instancias. Históricamente surgidas en la colonia de manera paralela e interconectada, los municipios-autoridades tradicionales se desconectan en la modernidad, mientras que la descentralización de las últimas décadas

trae una nueva articulación del gobierno comunero con el municipal que gana gravitación en el espacio local. Establece un cuadro comparativo entre las tres instancias de acuerdo con las variables señaladas en su planteamiento analítico, estableciendo diferencias sobre todo en el papel moral y simbólico de las autoridades tradicionales, el papel gremial y de defensa del territorio de las comunas y el rol político y de provisión de ciertos servicios del municipio.

En resumen, el texto de Diez logra ordenar las complejas estructuras de gobierno y poder local, mostrando las diferencias y los elementos articuladores, a veces constituyendo instancias híbridas, pero también señalando procesos de conflicto. El autor llama la atención de que su modelo analítico debe aplicarse según cada región y localidad con historias diferentes, con escenarios societales que proporcionan marcos también diferentes para el ejercicio de la autoridad. Advierte la presencia de diversos núcleos de poder en lo local, a veces con jerarquías diferentes, disputadas por profesionales técnicos y maestros, a menudo hijos de campesinos de segunda y tercera generación, con diferente densidad del tejido social. Todo ello está refrendado por procesos que legitiman la autoridad, tanto a nivel de rituales, elementos simbólicos y discursos.

El autor señala que los cambios se producen según diversos momentos históricos. Si bien las autoridades tradicionales se mantienen, es la asamblea comunal la que juega un papel relevante en la toma de decisiones, mientras las directivas juegan un rol de enlace y representación en un entorno donde incide la presencia del Estado, los municipios y las empresas.

Quedan algunas interrogantes luego de leer el texto de Diez. Entre ellas, la gravitación de las tendencias nacionales en los espacios locales, tanto por los

cambios en la composición social, debido a la precarización del trabajo, por ejemplo, la densificación urbana, así como la desestructuración del territorio por la presencia de las grandes empresas mineras y el narcotráfico. Igualmente, habría que evaluar los procesos de descentralización en medio de un Estado que mantuvo características centralistas ya autoritarias en los últimos veinte años.

---

**Gonzalo Colque. Director Ejecutivo,  
Fundación Tierra. Bolivia**  
(gcolque@fundaciontierra.org)

---

El subtítulo podría reflejar mejor el aporte central del trabajo: los tres tipos de autoridad comunal, ya sea nombrando cada tipo o nombrando a la autoridad principal (ej.: alcaldes vara, etc.). El nicho de investigación está bien planteado en los primeros cinco párrafos respecto a que el funcionamiento y las dinámicas del gobierno comunal han sido estudiados indirectamente y que una razón de ello sería la difusa distinción de los tres códigos de autoridad y legitimidad. Además de las razones presentadas, lo que faltaría añadir/aclarar/matizar es que no todos los estudios tienen el mismo marco temporal, por ejemplo, los estudios anteriores a los alcaldes que nacieron con la descentralización municipal.

En cuanto al gobierno municipal como comunal, resulta novedoso cómo la distritalización y el copamiento transforman lo municipal, y bien podrían denominarse autoridades comunal-municipales. Aunque se aclara que este proceso se da con fuerza en municipios rurales con menos peso urbano, también sería importante añadir elementos como la persistencia del poder de los mistis, aun en contextos bastante agrarios. John Cameron, amigo de hace años, tiene un capítulo interesante en su tesis doctoral sobre la parcial afectación de la reforma agraria que mantuvo en pie el poder de los hacendados en Limatambo en torno al poder municipal (*Struggles for local democracy in the Andes*, 2010).

Finalmente, se agradecería en el balance, en especial para el lector no peruano, incluir uno o dos párrafos sobre los rasgos actuales del cogobierno y/o sus principales expresiones o variantes. Por ejemplo,

en el caso boliviano, muy similar a lo presentado, el gobierno comunal lo liderizan las dirigencias comunales (el sindicato campesino, la central agraria) que cumplen un doble rol de gobierno intracomunal y el de ser los representantes o interlocutores ante el mundo externo (intermediación política), por lo general subordinando a las autoridades tradicionales y manteniendo relaciones políticamente inestables con autoridades municipales (veces de cogobierno, vertical/horizontal, cooptación). Otro tipo de gobierno comunal son los llamados autoridades y marcas originarias, reconstituidos en torno de las autoridades tradicionales y dejando en segundo plano la dirigencia comunal de sindicatos campesinos (Conamaq es la organización matriz).

---

**Enrique Mayer**  
**Yale University. Professor Emeritus**  
**enrique.mayer@yale.edu**

---

El artículo de Diez es de mucha utilidad para universitarios en la aventura de su primer trabajo de campo con miras a graduarse. Por lo general, los antropólogos se sienten atraídos al estudio de las comunidades campesinas lejos del mundo urbano y de clase media de las ciudades de donde provienen. El artículo de Diez, por eso es sumamente útil para entender el mundo de las comunidades campesinas de hoy y/o del pasado.

Rememorando mi propia experiencia, escribí una retrospectiva de mi desarrollo intelectual y cómo esta está profundamente imbricada en el estudio de esta institución; y no es por coincidencia que le di el título de que soy un *enamorado de las comunidades* (Mayer, 2022). Dije que mi enamoramiento proviene de una admiración hacia lo que ellas pueden lograr y porque son uno de los ejemplos mundiales con propiedades colectivas de la tierra; un grupo autoorganizado que revela tácticas de supervivencia a largo plazo. Los lectores de Diez evocaran términos como *ayllu*, *varayoc*, *carguyoq*, *alguacil*, etc. que han de encontrarlos definidos, descritos y explicados en el texto que, les aseguro, será de consulta obligada.

El trabajo de Diez enfoca desde un punto de vista totalizante el mundo cambiante de las comunidades campesinas; hace un repaso de su trayectoria institucional y legal desde la colonia (y para algunos con remanentes netamente andinos prehispánicos) con puntuales descripciones analíticas en referencia a la situación legislativa y administrativa de hoy. Contiene sucintas descripciones de las prácticas sociales en el territorio que ocupan, realizadas con

base en el trabajo de campo y búsqueda de archivos sobre las comunidades campesinas del presente. Cubre el devenir en el tiempo a partir de la creación de las comunidades indígenas de la constitución de Leguía en 1930 pasando por las reformas introducidas por Velasco y las contrarreformas de Fujimori para enfocar su atención en la situación contemporánea. Su interés está en el proceso de incorporación de las comunidades campesinas al ámbito de la administración estatal del territorio de las zonas rurales en distritos municipalidades y regiones a las que pertenecen. El estatus de comunidades campesinas que comenzó con Leguía, quien otorgó privilegios especiales a los indígenas con identidades separadas a los de otros conglomerados rurales, sigue siendo problemático, cuestionado y disputado como lo muestra este artículo.

Diez se enfoca en las formas que toman las instancias administrativas de las autoridades tradicionales, cómo fueron creadas y modificadas varias veces las atribuciones de las autoridades formales de las comunidades campesinas reconocidas y, en una tercera instancia, comparándolas con las autoridades de un municipio rural distrital común y corriente, es decir, los que son pueblos sin ser comunidad.

Asimismo, se concentra en estudiar las nuevas relaciones entre lo que es la comunidad campesina de hoy, sus cambiantes relaciones con los municipios distritales, el proceso de reducción de los privilegios y derechos de las miembros de las comunidades campesinas, y el surgimiento de procesos mixtos en los cuales la comunidad de hoy debe acomodarse al régimen nacional de zonas rurales. El autor pronostica las tendencias que han de ser importantes más adelante. Las tres instancias están resumidas en un excelente cuadro al final del trabajo (que es muy instructivo), usando la antropología política

como instrumento para observar la manera en que se gobiernan las comunidades frente a los muchos cambios que han ocurrido. También hace notar como como han venido cambiado sus atributos y cómo estos, a su vez, se contrastan con los de un municipio distrital normal sin comunidad. En cada caso se detalla qué funciones tienen y como se articulan, ya sea hacia el interior con su gente y su territorio o hacia afuera con los pueblos colindantes o con las instituciones de la jerarquía del orden político (distrito, provincia, región), su cambiante marco legal y las prácticas cotidianas de ejercer el mando y la administración. Es un artículo joya que se compara en importancia al de Fernando Fuenzalida, “La matriz colonial”, que marcó el paso en su época (1967-68).

Diez recuenta que está centrándose en tres procesos actuales que afectan a las comunidades campesinas. El primero, la creciente incursión de los municipios en llevar a cabo funciones dentro de las comunidades (como escuelas, postas médicas, proyectos de desarrollo) que es competencia de los municipios, pero que requieren del consenso y la colaboración de las autoridades de la comunidad campesina para poder operar. Asociado a esto, tenemos la función de atraer del Estado el gasto público y adecuarse a sus esquemas de manejo distrital, provincial y nacional con sus mecanismos de control, supervisión, sanciones y los constantes cambios de legislación para manejar estos procesos financieros.

Segundo, el progresivo deterioro de los privilegios particulares de las comunidades campesinas por el reconocimiento del estatus especial otorgado a poblaciones “indígenas” desde Leguía hasta hoy, proceso lento pero inexorable que está recortando sus atribuciones. El reconocimiento y el manejo cotidiano de estas “reservas” especiales nacieron con el fervor indigenista. Diez

esclarece que es un proceso paulatino, pero constante de erosión de los privilegios para homologar a las comunidades campesinas a una población rural normal sin esos privilegios. Al final del túnel, describe Diez, hay una complicada interrelación entre lo que es un nuevo municipio rural democrático y ciudadano, y lo que es una comunidad campesina recortada de sus anteriores privilegios. Este proceso está sujeto a leyes nacionales de derechos y obligaciones, a la jerarquía política y financiera que proviene del manejo del gasto público, con niveles que van desde la localidad hasta las oficinas del gobierno y sus ministerios que funcionan con sus respectivas leyes, normas y reglamentos.

Lo podemos llamar la **municipalización** de las comunidades. El resultado es un proceso complejo que implica un afán de las comunidades a “**distritalizarse**”, es decir, convertir la comunidad en distrito (sin perder el estatus de comunidad al mismo tiempo), pero sí con acceso ampliado a fuentes financieras. También se refiere a la creación de comunidades muy reformadas para dar cabida a las instituciones distritales dentro del seno mismo de la comunidad, como lo sería, por ejemplo, adecuar la estructura de gobierno para instalar un puesto de atención de salud, un proyecto de protección del medio ambiente asesorado por una ONG o el funcionamiento de una escuela rural dentro de la comunidad, regimentado por la burocracia del Ministerio de Educación. Diez revela un proceso de disminución de la autonomía de la comunidad campesina como originalmente fue concebida. La gradual erosión de estas condiciones garantes de protección y apoyo viene acompañada de un proceso de “normalización” de las comunidades para homologarlas a los demás asentamientos rurales del país que no son comunidades.

Paso ahora a comentar algunos puntos que me llamaron la atención y con ello

ampliar el ámbito del trabajo de Alejandro para provocar debate.

**Género:** Alejandro dice que en las formas tradicionales y en las versiones tempranas de los cargos, se consideraba a la pareja como la que pasaba el cargo con papeles diferenciados. Así, el varón es el titular, pero su esposa se viste, baila y ocupa puestos de prestigio y honor junto con él; y que esto se reflejaba en las fiestas, en tanto que la familia entera pasaba el cargo juntos, como una unidad. En faenas, la obligación en Tangor (la comunidad donde hice mi primer trabajo de campo) era la contribución de una persona por familia, se podía enviar un sustituto si el hombre en cuestión estaba ausente y el hijo frecuentemente reemplazaba al padre, pero a veces era su mujer la que se presentaba con herramientas de trabajo y dispuesta a hacer el esfuerzo masculino. Lo inverso también ocurría y los hombres asumían la tarea femenina de pastear el ganado cuando la mujer tenía otros compromisos, pero con una notable excepción: los hombres no cocinaban. En Tangor, los hombres sin mujeres estaban asimilados en otras casas de familiares “porque no tiene quien le cocine” y el hombre que rebusca las ollas en la cocina tiene el apodo peyorativo de ser *manca chapla* (manoseador de ollas). Como la mayor parte de los gastos provenían de la chacra de la producción familiar, las mujeres tenían mucha incidencia en la producción de comida, su preparación y cómo servirla en los banquetes junto con las bebidas, principalmente chicha de maíz de elaboración casera.

En Tangor, los hombres comían separados de las mujeres y eran servidos por ellas, y eran ellas las que decidían el tamaño y valor de las jugosas presas de carne para cada comensal, estableciendo jerarquías, preferencias, desdén o menosprecio según el caso. Las mujeres comían aparte, cerca de los fogones, celosamente cuidando las

ollas que contenían esos manjares. Niños, solteras y allegados de la familia hacían el papel de mozos y llevaban platos a los comensales masculinos jerárquicamente sentados en dos filas paralelas frente a frente en largas “mesas” (a veces en el suelo con manteles) en las que los puestos de honor estaban reservados en el punto medio de la mesa, bajando en prestigio y honor tanto a la derecha e izquierda hasta llegar a los bordes, llamado en quechua y castellano los *cantos*, donde aquellos que valían menos, los ocupaban. Tema que se refleja también en los mitos, como el hijo de Pariacaca, Haytacuri, se disfraza de pobre, solo come papas, se sienta en el canto y cuando es menospreciado, posteriormente lleva a cabo una venganza de truenos, rayos, lluvias y huaicos que destruye al pueblo. Así se relata en los mitos de Huarochiri (Taylor 2008: 33).

Para algunas tareas, incluso se designaba a mujeres con cargos especializados como el de preparar el mote, llamado *mote kamayoc* que supervisaba el lavado del grano para separarlo de la cal y cenizas del proceso de hervir el maíz. También existían cargos exclusivamente femeninos y reservados a viudas o solteras con las tareas de lavar, planchar y mantener la ropa de las imágenes de santos y de la virgen de la iglesia. Las cuadrillas de estas mujeres eran lideradas por una mujer mayor, también viuda que vivía sola, quien para carnavales bailaba con las otras en la calle y, para celebrarlo, se ponía unos cachos de venado en la cabeza, algo así como para expresar una sacralidad andina y el celibato de esas mujeres análogo a la vida de las monjas. Esto es un ejemplo de *carguyoc* femeninas, con su jerarquía propia y sus funciones separadas. Busquemos otros casos para despejar el sesgo masculino en las representaciones de los cargos en las comunidades.

Pero también hay que agregar que los puestos mismos, con los cambios en el

tiempo, han agregado el criterio de género en la participación femenina, ya no solo como acompañantes o parejas de sus maridos, sino también independientemente y a título propio. He escuchado de casos de presidentas de la comunidad, de priostas que solas financian fiestas y bailes o que se visten con suntuosas vestimentas femeninas sin la participación de sus maridos o a veces más transgresivamente con elementos de vestimenta masculina simbólica de autoridad burocrática como la corbata o el sombrero. La progresiva homologación del papel del comunero con el del ciudadano abre la oportunidad a mujeres a competir por puestos tradicionalmente solo ocupados por hombres, como alcaldesa o miembros del consejo directivo o juezas y vocales. En los cambios que Diez señala, hay que anotar también el progresivo y expansivo proceso de apertura a nuevos puestos de prestigio, honor y poder derivados de la gobernanza, o aun puestos que no tienen criterios de género adscritos ahora competitivamente abierto a mujeres, siendo también necesario observar cómo se ajustan los otros papeles femeninos en la estructura familiar, de los barrios, cuarteles, comunidad, cofradía, escuela, comité y otras organizaciones “hibridizadas” que surgen en las comunidades.

Es fácil persistir en la construcción de papeles masculinos como lo “normal” en los análisis del poder, en parte porque el lenguaje mismo del español lo facilita, como cuando sin pensarlo dos veces decimos “los comuneros (**masculinos**) de la comunidad campesina (**femenina**).” Pero es importante acotar que la dimensión de género está cambiando en las comunidades. Asimismo, hay que acotar que lo inverso también existe crecientemente, especialmente en quechua y en las versiones folklorizadas y turísticas del mundo andino, donde la *pachamama* es exclusiva y enfáticamente femenina en contraste con los apus y huamanis

masculinos. Junto al cuidado de no exagerar la feminización operante de nuestros días, también hay que cuidarse de no pecar con la excesiva sacralización del mundo andino separado por criterios de género cargado de potente sacralidad misteriosa de entes divinos machos o hembras o los dos géneros a la vez.

**De hacienda a comunidad:** Un gran número de comunidades campesinas son producto de la reforma agraria del gobierno de Velasco, pero también por efecto de la disolución de las cooperativas agrarias durante el segundo gobierno de Belaunde y el primero de Alan García. Muchas comunidades se originaron con la invasión, a veces asociada a movimientos campesinos, y los conflictos que resultaron del reparto de tierras, su parcelación y las tomas de tierras que expropió el régimen velasquista. A nivel nacional, el número de comunidades reconocidas al inicio del gobierno de Velasco era de 2228 y, a fines del primer gobierno de Alan García, esta cantidad se duplicó hasta llegar a 4792 comunidades reconocidas que ocupaban un tercio de la tierra en la Sierra (Trivelli 1992). Así, para la mayor parte de la Sierra, la historia de la reforma agraria es una que va “de la hacienda a la comunidad” sin remontarse a los remotos años 20 de Leguía, y es producto de la reforma agraria de ex haciendas serranas. Por eso, son comunidades con una historia más reciente y diferente a la imagen idealizada y politizada de las propiedades que los campesinos poseían colectivamente desde tiempo inmemorial. Estas comunidades son, pues, diferentes al idealizado modelo indigenista de las comunidades de los años 30 y no caben tan fácilmente al proceso analítico de la defensa histórica de la colectividad. Son también estas nuevas comunidades las que, en su devenir desde el colapso de la reforma agraria, buscan cómo adecuarse a

las condiciones actuales. El colapso de las instituciones del manejo de las comunidades que acompañaron la clausura del SINAMOS, la descentralización de lo que era la Dirección de Comunidades Campesinas, el programa de García de regionalizar el país y los de titulación de tierras organizadas por el gobierno de Fujimori (PETT y PRT2)<sup>1</sup> son muestras del rápido abandono de lo que se definía como esencial de la reforma agraria. Esos son los padrinos del origen de las instituciones a las que podríamos llamar **neocomunidades**. Nacidas de un rápido programa para salirse del apuro en que se encontraban, vieron junto con sus asesores que la homologación con los pueblos rurales, el acceso a más fondos y la nueva práctica de “democracia” y la “plena ciudadanía” junto con la municipalización, resultaron ser las opciones más viables que el esfuerzo retro de calzar al viejo proyecto de amoldarse a lo que idealmente se consideraba como la auténtica comunidad.

**Dos fantasmas:** Eric Wolf y George Foster. Diez cita con mucho cuidado fuentes que han tratado los puntos teóricos relevantes para su trabajo, pero me parece que los dos merecen un mayor debate. Wolf y Foster tratan las áreas periféricas del mundo, y los menciono porque, siendo antropólogos americanos, actúan como fantasmas y todavía merodean alrededor del tema de las comunidades campesinas. Los cito aquí porque en alguna forma creo que ejercen influencia indirecta y escondida. Las escuetas frases en inglés de Wolf “*closed corporate community*” y la de Foster “*civil religious hierarchy*” son paradigmáticas porque reflejan la manera como los de mi generación entendíamos los asuntos campesinos en las comunidades en

América Latina y del tercer mundo. Estas expresiones icónicas marcan el espíritu de su época. Son modelos en nuestro imaginario, diría yo, semiconscientes y latentes sin ser explícitamente enunciados, pero ampliamente sobreentendidos, aunque no explícitos. La cuestión aquí es preguntarse si se han vuelto obsoletos o de alguna manera son todavía relevantes.

La antropología norteamericana aplicada al mundo hispano ha empleado un marco de ideas que imbuyeron a las explicaciones cortadas con una sola tijera. Este marco está claramente expuesto por Eric Wolf en su libro *Peasants* (Wolf 1966) que pone el énfasis en el carácter corporativo cerrado de los pueblos “indios”. Wolf no es necesariamente el creador de la célebre frase, pero está íntimamente asociado a ella. El concepto *the closed corporate community*, escuetamente dice de qué cosa son los campesinos. Procesos relevantes son el trasfondo ecológico, la incorporación al sistema económico mundial y las políticas de la colonización europea. En América hispana, la conquista, colonización, cristianización y trabajo servil lo enmarcan. En las zonas periféricas, en contraste con las agrupaciones como haciendas, fábricas, o ciudades y puertos son su *centro (core)*, están los que habitan en las comunidades corporativas cerradas de la *periferia (periphery)*. En el centro está la concentración de la producción y la generación de riqueza. *Centro y periferia (core and periphery)* se reproducen una y otra vez a medida que se desarrollan las economías coloniales en los imperios de ultramar y son intelectualmente comparables entre sí, especialmente entre Mesoamérica y en los Andes.

Las poblaciones tributarias heredadas de imperios de sociedades organizadas como los aztecas, mayas y los incas, con poblaciones juntadas a la fuerza en reducciones de indios, fueron obligadas

1 Programa Especial de Titulación comunal (PETT) y Programa Nacional de Registro y Titulación, llamado PRT2.

a tributar; a aguantar la presencia de misioneros; a obedecer la implantación de autoridades indígenas subalternas, y vivir el rediseño arquitectónico de sus pueblos. Haciendas, obrajes y minas eran el centro (*core*) adonde los indios iban a trabajar y entregar su tributo. Deambulaban desde sus comunidades (en la *periphery*) a la mina de Potosí para la *mita* que era el (*core*).

Este sistema emulaba a los cabildos de España al modelar la creación colonial de pueblos o “repúblicas para indios” con carácter corporativo cerrado y excluyente. Los otros elementos eran el otorgamiento de la tierra a la colectividad, el pago de tributo a los españoles dominantes, y la cristianización forzada a cargo del clero. Se modificaba el patrón de poblamiento para extirpar rasgos y creencias autóctonos ejerciendo así un mayor control.

**Foster: Civil Religious Hierarchy:** En las comunidades de la periferia, regían también mecanismos de igualación y compensación entre sus miembros. George M. Foster (1948), antropólogo que trabajó en la nación Tarasca en México, es el mejor exponente y descriptor de lo que se ha denominado la *jerarquía cívico-religiosa* (*civil religious hierarchy*), estudiando las cofradías religiosas y los puestos del gobierno civil de las reducciones.

Foster describe las cofradías tanto españolas como las de América, hablando de la manera como se asumen cargos religiosos en el culto a algún santo o alguna virgen. Cada miembro que asume el cargo, se responsabiliza del gasto en alimentación, bebida, contratación de músicos y danzarines para el deleite y consumo de todo el pueblo. El cargo religioso se asumía por un año y se alternaba un tiempo después con un cargo civil de autoridad creado por los colonizadores (alguaciles y alcaldes). La alternancia entre el cargo religioso y el

civil era como una escalera que creaba una jerarquía en la cual los ciudadanos adquirirían prestigio y poder al alternarse las funciones civiles y el ceremonial religioso. De allí el concepto de *jerarquía civil y religiosa* que subraya la manera como se distribuía el prestigio y el poder entre los miembros para organizar el servicio colectivo a la comunidad entre sus miembros. La competitividad entre ellos incentivaba que el nivel de los gastos homogenizaría las diferencias de poder, de riqueza y la distribución del esfuerzo en favor del bienestar común. Foster propuso que esa jerarquía funcionaba como mecanismo de nivelación (en inglés *levelling mechanism*) para suavizar la diferenciación social e incentivar la responsabilidad colectiva de la comunidad, creando así las condiciones para una mayor funcionalidad. Los trabajos de Foster subrayan lo colonial, lo español, lo hispano y lo católico que era este sistema. Es folklor, pero es folklor europeo, cristiano y obligatorio. Ocupar cargos alternos entre la esfera civil y administrativa y el culto religioso es esencial para entender cómo la comunidad campesina es presionada a manejar sus asuntos y distribuirse las obligaciones entre sí.

El análisis de Diez participa de esa discusión anotando, por ejemplo, cómo la comunidad tradicional, de ser un sistema de cargos neto y puro, pasa a ser uno mediatizado por las instituciones estatales republicanas cuando las comunidades de indígenas son oficialmente reconocidas; y, nuevamente, cuando sucede lo que ya parecen desviaciones fundamentales del modelo: cuando las comunidades se municipalizan y se reorganizan. Conozco ejemplos de fiestas financiadas por migrantes peruanos en Washington DC, Nueva York y Madrid, y también hay frecuentes menciones de abandono de los cargos y las fiestas en muchos pueblos, inclusive en Tangor.

Tanto Diez como los lectores son los invitados a juzgar si esto modifica o no el esquema profundamente arraigado de la *jerarquía civil religiosa* que Foster codificó. La pregunta que queda es si los cambios mencionados son o no una desviación del modelo básico de la cofradía y del sistema de cargos. Cuando el pueblo se vuelve predominantemente evangélico, se parcelan y titulan las tierras y los hijos se van a Lima para ganarse la vida con un mototaxi, ¿cabe preguntarse si se acabó el sistema que Foster codificó? Por eso afirmo que el fantasma de Foster anda merodeando en nuestros análisis y discusiones como una especie de dogma no explícito. ¿Es que la jerarquía civil religiosa ya es obsoleta? ¿Cuál es la fuerza de ese modelo y por qué juega un papel tan dominante en nuestra imaginación? ¿Hay modelos que contradicen a Foster? ¿Cuáles son?

**Conclusiones:** Ente los trabajos populares anglosajones sobre América Latina en la época en la que yo fui estudiante en Londres y Cornell, aparecen con frecuencia e importancia estos conceptos para entender lo que eran las comunidades campesinas en México, Guatemala y los Andes. La *comunidad corporativa cerrada* es la aplicación del derecho romano para grupos de parentesco referidos a los parientes con la característica jurídica de ser corporaciones porque persistían en el tiempo, aunque sus miembros nacen, crecen y mueren, pero el grupo sigue existiendo. Eric Wolf empleó el término *closed corporate community* (*comunidad corporativa cerrada*) para referirse a las comunidades de las colonias españolas en México y los Andes.

Como intelectual sumamente influyente, Wolf explicó que en México y los Andes, áreas con la presencia prehispánica de Estados ya organizados, los españoles establecieron pueblos sobre un sistema de dominio territorial, tributario y de control

religioso en las poblaciones de agricultores sedentarios de maíz, granos y tubérculos, obligándolos a concentrarse en “reducciones” para el control político, para la mejor recaudación de tributos, y para implantar la cristianización de sus gentes. Les fueron adjudicados territorios demarcados en propiedad colectiva. Económicamente, les impusieron sistemas de recolección de los tributos y maneras de transferir la riqueza a los conquistadores (encomiendas) y llevaron las órdenes religiosas para cristianizar y celebrar las importantes fechas en el calendario ritual católico extirpándoles sus “idolatrías”. Jurídicamente, era corporativa porque la adjudicación era colectiva para todos, regimentados por individuos investidos con autoridad de gobierno indirecto (caciques y curacas) y considerados colectivamente responsables ante el Estado conquistador. Era considerada como “cerrada” o también se puede decir exclusiva, porque sus miembros, empadronados, defendían su territorio ante pretensiones de otros, controlaban a sus miembros y resolvían asuntos internos de la comunidad. Tenían conexiones hacia las autoridades españolas en su región y en la capital del virreinato. Todo esto, pues, es una sucinta definición de lo que en Perú fue una “reducción de indios”, con su manifestación material y espacial de una plaza, su coso o cárcel, sus autoridades ostentado varas de autoridad, su templo para celebrar un calendario católico superpuesto a las tareas de producir para comer, pagar el tributo y mostrar fervor religioso desterrando las prácticas de los cultos precoloniales. En el Virreinato del Perú, la cuestión del tributo era compleja, pues lo que se tributaba era la mano de obra (la energía muscular del tributario) y frecuentemente el tributario tenía que salir de su reducción e ir a trabajar a otros lugares, en las tierras de su encomendero, de sus jefes, a las minas, las “mitas”, los obrajes y las haciendas. Era un eterno ir y venir.

Llamo, pues, la atención a la relevancia y aplicabilidad de este concepto *closed corporate community* para comentar el artículo de Alejandro sobre el trasfondo intelectual con el que la antropología anglosajona había ya establecido los parámetros de cómo analizar este fenómeno en territorios de algunas de las colonias españolas. El concepto tiene una larga carrera. Wolf expresa, pues, el trasfondo intelectual de más de un siglo de influencias de ideas que están subterráneamente implícitas en la caracterización de lo que es una comunidad campesina peruana. Es el substrato silencioso de cómo entendemos y manejamos esas ideas que alimentan el indigenismo, la Constitución de 1933 de Leguía, el establecimiento del sistema de reconocimiento de las comunidades de indígenas por 60 años. De cómo influyó esa idea en sus años de auge, y ahora que las comunidades entran en ocaso aparecen las denuncias de las desviaciones y los cambios fundamentales que contradicen a las ideas matrices del modelo original. Hoy se ve en lo que expone Alejandro que el concepto de comunidad campesina está sufriendo una transformación profunda y en algo que ya no es ni indígena, ni necesariamente campesina, ni corporativa ni cerrada y cómo sus originales elementos definitorios se van desmontando. Está sutilmente en cuestionamiento, pues, el concepto mismo de comunidad corporativa cerrada en el trasfondo en la discusión de la naturaleza profunda de las comunidades campesinas del Perú de hoy. Un lector atento del artículo de Diez se preguntará ¿en qué sentido, dónde y cómo existen todavía comunidades corporativas? Y también deberá preguntarse, si esa pregunta es todavía relevante. Y, si la respuesta es negativa, entonces preguntarse, ¿sobre la base de qué nuevos conceptos y principios se organizan hoy las *neocomunidades* campesinas?

Es claro que *las comunidades campesinas* originariamente *reducciones* de indígenas del Perú son la organización de la periferia de un sistema tributario extractor de mano de obra típico de la organización del régimen encomendero de la colonia en el Perú y sus sucesores. Su estatus especial de ser tierra y poblaciones reservadas con una etiqueta definitoria de ser descendientes de poblaciones ancestrales “de tiempo inmemorial” y, por lo tanto, privilegiadas con leyes proteccionistas garantes de esa propiedad de la tierra como *imprescriptible e inembargable* y protegidas por el Estado nacional que con su inscripción en el padrón crea una zona especial similar a un parque nacional protegido y resguardado.

Ahora, el artículo de Diez es una descripción en detalle de cómo es que ahora estas protecciones y resguardos se están desmoronando, cómo el estatus de reserva está desapareciendo, cómo los soportes que lo mantenían en funcionamiento se han y se siguen modificando y cómo el producto final de poblados rurales homologados a cualquier otro tipo de poblado de la nación significa, pues, el principio del fin del estatus de reserva especial de las comunidades campesinas. Significa terminar con los privilegios que originalmente se establecieron para su protección. Significa el fin del sistema de reservas, proceso que también ocurre en otras partes del mundo, pero que, a su vez, son resistidos, disputados y contestados por las poblaciones afectadas. En Estados Unidos el proceso burocrático se llama *termination*. ¿Cuál será su desenlace en Perú? En estos días en que los comuneros, ataviados con las vestimentas típicas de sus danzas locales, llevan a cabo protestas en las calles de Lima frente a los ministerios y palacios del gobierno central es cuando la *periphery* invade al *core* que es Lima.

Río de Janerio, febrero de 2023  
BIBLIOGRAFÍA

- FOSTER, George M.  
1948 *Empire's Children: The people of Tzintzuntzan*. Washington: Smithsonian Institution.
- FUENZALIDA, Fernando  
1967-1968 "La matriz colonial de la comunidad de indígenas peruana: una hipótesis de trabajo". *Revista del Museo Nacional*, Tomo 35, 92-123.
- MAYER, Enrique  
2022 *Enamorado de las comunidades*. Lima: Departamento de Ciencias Sociales. Documento de trabajo N.º 64.
- TAYLOR, Gerald (Ed.)  
2008 *Ritos y tradiciones de Huarochiri*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos.
- TRIVELLI, Carolina  
1992 "Reconocimiento legal de comunidades campesinas: una revisión estadística". *Debate agrario*, (14), 23-37.
- WOLF, Eric R.  
1966 *Peasants*, New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- WOLF, Eric R.  
1955 "Types of Latin American Peasantry: A Preliminary Discussion". *American Anthropologist New Series*, Vol. 57, N.º 3, part 1, 452-471.  
<https://www.jstor.org/stable/665442>

---

## RESPUESTA

---

---

*Alejandro Diez  
PUCP, Profesor Principal,  
Departamento de Ciencias Sociales  
adiez@pucp.edu.pe*

---

### **Gobiernos comunales en proceso, en contexto y en discusión teórica**

Varayoqs, presidentes comunales, alcaldes. Aunque los tres entornos institucionales tienen funciones específicas y requerimientos particulares, históricamente definidos, participan de un mismo sustrato de gobierno, de la necesidad de proteger al grupo, de arreglar sus asuntos internos, de gestionar los recursos de los que disponen, de conseguir apoyos y recursos externos, así como intermediar con el Estado. Más allá de sus diferentes características, existe una casuística que muestra, además, el trabajo coordinado de unos y otros agentes, respondiendo en último término a los mismos intereses comunes colectivos. Nuestro objetivo ha sido mostrar sus peculiaridades y repertorios singulares para pensarlos y entenderlos analíticamente.

La inevitable tensión entre procesos y tendencias generales versus características particulares cruza inevitablemente el argumento. Ciertamente, en el marco de lo más general, todas las formas de política de gobierno colectivo enfrentan los mismos retos y tienen, en último término, los mismos rasgos generales: elementos identitarios, la asimilación e identificación con un “nosotros”, el respeto y la asimilación de las partes y componentes del grupo –geográficos y clasificatorios–, la resolución de la triple tensión familia-facción-comunidad, las funciones de autogobierno y representación

y, finalmente, la construcción de equilibrios interno/externos como centro de cualquier forma de política comunal.

Los comentarios y críticas formuladas al texto del artículo abren la posibilidad de acotar algunas afirmaciones, completar otras, así como abundar sobre algunos temas y debates, además de ser más conscientes de las limitaciones y temas abiertos sobre los gobiernos comunales. Procuraremos una respuesta ordenada a los comentarios formulados, en algunos casos agregándolos, para mayor claridad.

Gonzalo Colque llama la atención sobre el diverso marco temporal de los estudios analizados e incorporados en el texto y tiene razón. Buscamos condensar y discutir sobre trabajos realizados a lo largo de más de cuatro décadas, circunstancia inevitable por la disponibilidad de los estudios, y ello implica una serie de decalajes en la información –que en algunas partes se hace notar–. Ciertamente, hay una serie de cambios en los contextos no completamente visibles en el planteamiento, pero que de alguna manera son subyacentes a este: de hecho, hay cierta “sustitución” histórica, incompleta e imperfecta, de los varayoqs por los presidentes de comunidad y de estos por los alcaldes, en el marco de cierta modernización institucional experimentada en las áreas rurales peruanas a lo largo de casi un siglo. En el proceso, funciones de defensa de la tierra pasan de los alcaldes vara a los presidentes comunales; la gestión del desarrollo transita de los presidentes a los alcaldes, aunque no completamente. Pero en diversas regiones, las estructuras antiguas persisten y se mantienen al lado de las nuevas, que las reemplazan en algunas funciones, pero no en otras, lo que de alguna manera explica su supervivencia hasta

nuestros días. Ciertamente, los contextos históricos de las instituciones de gobierno han cambiado y ello tiene consecuencias en su funcionamiento. Retomaremos el punto más adelante.

Un tema crucial alrededor del gobierno comunal corresponde a la función primigenia de defensa de la tierra: fue tarea de todos los tipos de representantes históricos de los colectivos detentores de tierras: varayoqs, personeros, presidentes de comunidad, quienes tienen como uno de sus mandatos principales la defensa del patrimonio común. Pedro Castillo nos recuerda que esta función no solo es particularmente relevante en los contextos globales de “land grabbing”, asociados al acaparamiento y el despojo de tierras, sino que se ha vuelto peligroso para los dirigentes comunales. Por esa razón, en respuesta, hay una serie de directivas e iniciativas internacionales para proteger a los dirigentes que en defensa de su patrimonio común se enfrentan a poderes y agentes externos, arriesgando muchas veces su integridad y su propia vida. Muchos de estos defensores son efectivamente dirigentes comunales, pero eventualmente solo son líderes locales con capacidad de movilización y de representación de la población, ejerciendo de alguna manera, gobierno.

Las lógicas de la legitimidad de las autoridades de gobierno comunal no provienen únicamente de instituciones coloniales y republicanas como nos recuerda Juan Ansión en su comentario. Hay ciertamente una serie de sentidos culturales más profundos anclados en las tradiciones y costumbres no siempre evidentes ni enunciadas en las prácticas políticas, pero sí subyacentes en la cultura y que permean el mundo de las lógicas de la autoridad. Tiene que ver con las lógicas de identidad de los varayoqs con el territorio, exhibida en ocasión de los linderajes y otras

funciones (Radcliffe 1990), pero también en sus funciones propiciatorias y rituales (Perez Galán 2004) y de manera más mediada en las tradiciones sobre identidad comunal y en la defensa de la tierra como *leitmotiv* de las autoridades comunales campesinas. De hecho, símbolos –como las varas de los alcaldes–, vestimentas, discursos identitarios y legitimadores también refieren a un pasado no siempre conocido, pero siempre imaginado como antiguo y profundo, al que recurre eventualmente cualquier autoridad local, comunal o municipal.

Todo ello nos remite a las lógicas andinas de poder que conectan dirigencias comunales con autoridades de vara. De otro lado, está la cuestión sobre la persistencia de la tensión interétnica centrada históricamente en la tensión municipio-comunidad, racializada en la tensión entre los indígenas/campesinos rurales y los mistis de los pueblos. Gonzalo Colque pregunta ¿qué fue del poder de los mistis? El proceso de municipalización de las comunidades, entendido tanto por la vía de la municipalización de las comunidades como por el acceso de comuneros a los cargos municipales marca un cambio los detentores del poder local, que implica cierto desplazamiento de los antiguos poderes locales... pero ciertamente no su extinción: los trabajos de Hernández (2016), Huber (2008) y los míos (Diez 2003) muestran que eventualmente los mistis todavía logran eventualmente acceder al poder local. Y quizás podríamos esbozar como hipótesis que algunos sectores emergentes y profesionales, originados en entornos campesinos, que acceden al poder local, se comportan de alguna manera como neomistis por el tipo de relación que establecen con las poblaciones rurales indígenas y campesinas, escuchadas en un lenguaje técnico: el ascenso político de población de origen rural no implica necesariamente un gobierno colectivo de los municipios.

Estos cambios muestran la transformación de las estructuras políticas institucionales, que teóricamente suponen el desplazamiento de “principios comunitarios” hacia un funcionamiento regulado por las normas nacionales, externalizando la supervisión y el control sobre el gobierno local. Sin embargo, aquellos municipios que incorporan mecanismos comunales de gobierno en su gestión, implican una captura del Estado desde las bases que genera, de alguna manera, el tránsito de una institución históricamente externa (misti) hacia una interna, creando una nueva instancia de mediación entre espacios comunales locales y el Estado. Todo ello se inscribe en un continuo proceso de urbanización y descentralización, en el que también cambian las demandas y necesidades de la población. Muchos de los servicios y demandas sociales de los nuevos pobladores urbanos de las regiones requieren instancias de gobierno más “municipales” que “comunales”.

Ciertamente, más allá del tránsito de las funciones de gobierno entre distintas instituciones, hemos desarrollado el planteamiento más para situaciones regulares que extraordinarias y es importante preguntarse qué ocurre en situaciones de conflicto, protesta o cualquier circunstancia que escape al funcionamiento cotidiano de las instituciones. Las lógicas de movilización requieren cierta fluidez y capacidad de acción que, por lo general, se expresan en el liderazgo personalizado antes que en las estructuras institucionales de gobierno. Lo que sabemos es que en situaciones de conflicto, el gobierno comunal (varayoqs, presidentes comunales, alcaldes) actúa como catalizador y mecanismo de organización de la protesta, pero también sabemos que muchas veces es desbordado por las circunstancias, por otros agentes con más capacidad de

organización de movilización, como las rondas campesinas<sup>1</sup> o los frentes de defensa e incluso por liderazgos más personalizados como en los recientemente llamados defensores de la tierra o como los agentes que han organizado a la población ante situaciones de emergencia. Las instituciones de gobierno tienen ciertamente un repertorio de acciones ante situaciones de conflicto y respuestas colectivas que sostienen la movilización tiempo, pero estas necesitan muchas veces ser catalizadas y activadas por la acción de agentes que la desbordan. Corresponde a la casuística de las tensiones contemporáneas mostrar el comportamiento y acciones, así como la agencia de las distintas dirigencias comunales frente a los nuevos retos de la modernidad: urbanización y descentralización parecen ser asimiladas y abordadas desde una demanda por gobiernos municipales locales; gestión de recursos y defensa de la tierra, tanto frente a la gran minería como a la pequeña minería informal, generan respuestas de protesta como arreglos institucionales internos y externos, que involucran a las comunidades; temas de identidad, reivindicación identitaria y promoción del turismo parecen convocar más a las autoridades tradicionales. Todos ellos implicados y transformados en el marco de la necesidad de adaptación y generación de respuestas colectivas frente a los cambios contemporáneos.

---

1 El análisis de las rondas campesinas ha sido dejado fuera de este planteamiento, en el convencimiento de que representa una variante de las formas de gobierno comunal, junto con otras organizaciones presidencialistas presentes en los espacios rurales como los comités de productores, juntas de regantes y otros. Para un desarrollo de la organización de las rondas ver Diez 2007.

Enrique Mayer me hace recordar que hay también un factor de género en el gobierno comunal. Aprovecho la llamada de atención para abundar en un tema mencionado, pero no desarrollado suficientemente. Ciertamente, la mayor parte del gobierno comunal tiene una fuerte impronta masculina: varayoqs, presidentes comunales y alcaldes han sido y siguen siendo mayoritaria y abrumadoramente cargos ejercidos por varones. Ello no significa que no haya habido y se continúen asignando roles femeninos complementarios, asociados a formas tradicionales de división del trabajo: desde la ocupación del cargo de varayoq “en pareja” –aunque solo los hombres aparezcan en las ceremonias públicas–, hasta las funciones “femeninas” encargadas a las esposas de los dirigentes comunales, pasando también por las funciones de “primera dama” asignadas eventualmente a las esposas de los alcaldes. Todas ellas derivadas de la función femenina de “opuesto complementario”, habitual en los estudios clásicos andinos y contestada y debatida desde hace décadas (Arnold 1997). Todo ello independientemente de algunas funciones o cargos exclusivamente femeninos bajo el mismo concepto. Sin embargo, hay desde hace décadas, una serie de cambios en las posiciones establecidas por género que permiten, aunque aún con frecuencia limitada, la participación de mujeres en todas las funciones de gobierno local y comunal. Desde hace al menos tres décadas, se han incorporado en las dirigencias comunales cargos femeninos específicos (secretarías de la mujer, de juventudes), pero sobre todo hay elección de mujeres en varios cargos importantes como tesorera, secretaria comunal e incluso en la presidencia. Luego de un período en el cual varias comunidades en zona de conflicto armado eligieran inicialmente presidentas en ausencia de los varones, hay evidencia en múltiples espacios del país de mujeres ejerciendo el principal cargo comunal. Algo semejante ocurre en la

representación municipal: la ley de cuotas obliga a la participación femenina en listas electorales y permite el acceso de mujeres a las regidurías municipales y, en algunas ocasiones, también al cargo de alcaldesa. Menos frecuente, pero también reportado, es la asunción de mujeres a cargos de *varayoq* en algunas zonas de Huancavelica y Cusco, como personas titulares y no como acompañantes de sus esposos, aunque no conozco referencias bibliográficas al respecto. Hay ciertamente un avance progresivo de la asunción de cargos políticos por mujeres, aunque aún con muchas limitaciones (Diez 2013). Podríamos añadir que la costumbre pareciera ser más reacia a los cambios que la propia ley, que en principio trata de fomentar mayor participación femenina en los cargos comunales.

Enrique Mayer plantea una pregunta difícil respecto de los marcos interpretativos y los conceptos utilizados para la comprensión de las sociedades comunitarias andinas. La pregunta contradice el lugar común antropológico que señala las comunidades campesinas como realidades sin teoría. Comunidad corporativa cerrada (Wolf) y jerarquías cívico-religiosas (Foster) fueron conceptos que yo mismo conocí en mis épocas de estudiante y apliqué consciente e inconscientemente en algunos de mis análisis sobre las sociedades rurales. Y me parece una muy buena idea detenernos a pensar sobre ellos.

Comenzaré señalando que hoy en día ambos conceptos solo me parecen parcialmente útiles para el análisis de las comunidades y de la sociedad rural en general. Si la mayor parte de los estudios clásicos sobre comunidades andinas, comenzando por el de Mishkin sobre Qoñamuro (1960) y siguiendo hasta las comunidades de España y el Perú y los estudios de comunidades del valle de Chancay desarrollados desde el Instituto de Estudios Peruanos asumían la

comunidad como un universo relativamente cerrado sobre sí mismo, con su propia lógica y cultura, esos mismos estudios muestran la permeabilidad de las comunidades y su inserción en entornos más amplios, los vínculos con distintos interlocutores y en particular con el Estado. De ahí que todas las formas de gobierno comunal tengan entre sus funciones la interlocución con terceros externos, con los que se relacionan por lo general en posición subordinada. Como se ha señalado en algunos estudios, el mayor poder es externo. En ese contexto, las colectividades pueden efectivamente hacer “como si” fueran una unidad social aislada de su entorno, aunque los requerimientos y las circunstancias de las presiones y procesos externos son tan fuertes como para que suscribamos la afirmación de Golte respecto de que las comunidades no son un agente que se pueda explicar solo a partir de sí mismo (1992). Desde esta perspectiva, el marco analítico de la comunidad corporativa cerrada –que Wolf contrapone a las comunidades abiertas de las tierras bajas, menos determinadas étnicamente (1955)–, es parcialmente útil para explicar parte de las lógicas de construcción del “nosotros” que implica una colectividad comunitaria: mejor dicho: muchas colectividades tienden recurrentemente a comportarse como si fueran una comunidad corporativa cerrada cuando deben enfatizar los intereses colectivos o identitarios y no lo hacen en otras circunstancias.

El problema sobre las jerarquías cívico-religiosas es diferente y puede descomponerse varios subconjuntos de respuestas que nos permiten abundar sobre las características de los distintos registros del poder y gobierno comunales. Primero, todos los cargos comunales implican una cuota de prestigio; el prestigio es inherente al ejercicio del cargo sin importar cuál; el ejercicio de la autoridad es tanto un

reconocimiento de prestigio, posición y estatus como un mecanismo para concederlo o incrementarlo. Por supuesto, el prestigio no es igual en todos y, de hecho, se reconoce y asigna diferenciadamente en función a la responsabilidad, visibilización y escenarios en los que los cargos “actúan” y son ejercidos. Ciertamente, cada tipo de cargo: tradicional, comunal o municipal contiene un tipo distinto de prestigio, pero este se encarna en las personas que pueden transitar entre cargos diversos y completar posiciones de prestigio más o menos completas y complejas. Ello implica que el prestigio es acumulativo y puede ser incrementado por el ejercicio de cargos. Segundo, todo cargo implica cierto ejercicio de ritualidad que puede implicar cierto grado de sacralidad o componentes religiosos. En general, los cargos de varayoqs son hoy claramente más ritualizados, en tanto que los cargos comunales y, sobre todo los municipales, son más laicos, aunque ambos desarrollan ciertos rituales asociados a celebraciones comunales, fiestas patronales o aniversarios cívicos. Tercero, existe evidencia de lógicas de prestigio asociadas al desarrollo de la persona: varias etnografías –sobre todo del sur andino– describen escalas de prestigio en sistemas de varayoqs con escalas de autoridad que se acumulan a lo largo de la vida (Mishkin 1960, Marzal 1971), que asociados a la lectura de los sistemas mesoamericanos estuvieron en la base de la hipótesis del origen colonial de la comunidad indígena combinando los cargos religiosos de las cofradías con los cargos civiles del cabildo (Fuenzalida 1967-68). Y sin embargo, la hipótesis no termina de ser comprobada y creemos que debe ser desechada por tres razones; 1) las escalas de prestigio analizadas son en su mayoría rituales y combinan en último término cargos rituales más que cívicos; 2) no hay evidencia de la articulación de cargos civiles

y religiosos en los estudios existentes sobre cabildos de indios coloniales, en los que los cargos civiles eran también religiosos; 3) en el período colonial, los cargos de prestigio estaban distribuidos estamentalmente y no se permitía el ascenso social por la vía de la ocupación de cargos (Diez 2005). En resumen: existen escalas de prestigio que combinan distintas posiciones sociales de reconocimiento y estatus, pero que en la mayoría de los casos no constituyen jerarquías ordenadas de prestigio.

El análisis presentado y el planteamiento sobre tres registros de autoridad ha sido construido sobre evidencia y estudios realizados fundamentalmente en Perú, incluyendo algunos trabajos sobre los países vecinos. Santiago Ortiz y Gonzalo Colque cuestionan con razón la aplicabilidad de esta propuesta en escenarios de Ecuador y Bolivia, respectivamente. Unas pocas lecturas sobre la organización comunal (Albó 1999, Guerrero y Ospina 2004, Blanes 2000) me invitan a ser conservador ante la posibilidad de aplicar los registros de autoridad a las realidades de los países vecinos: una serie de salvedades importantes marcan diferencias entre las estructuras políticas del gobierno colectivo de las sociedades rurales de los tres países. No quisiera cerrar la cuestión sin señalar algunas, que sin duda son también elementos a tener en cuenta para el análisis comparado de las instancias políticas de gobierno colectivo en el Perú. En principio, la distinta trayectoria e implicación entre los gobiernos comunales territoriales y los gobiernos municipales en los países andinos a lo largo de los siglos XIX y XX; trabajos como los reunidos por Bonilla (1990) muestran distintas formas de integración de los sistemas políticos de las colectividades rurales y de los Estados que generan instituciones y compromisos distintos y una distinta imbricación entre estructuras de gobierno comunal y estructuras municipales;

en los tres países, los distintos procesos de reconocimiento de “comunidades territoriales” sobre la base de la propiedad de la tierra, marcarán luego itinerarios particulares. A ello tenemos que sumarle las distintas articulaciones políticas y los procesos de participación popular comunal registradas en cada Estado: en Bolivia, por ejemplo, ha habido gran apertura a la introducción de estructuras comunales—como la asamblea—en las instancias municipales de gobierno, a lo que se suma también la gran implicación de los partidos en los procesos internos de elección en las comunidades; en el Ecuador, las lógicas de organización de las colectividades territoriales trasciende el espacio local al proyectarse hacia las lógicas de los movimientos indígenas nacionales o regionales. Estas implicaciones de lo comunal en la política son menos frecuentes en el caso del Perú, aunque hay alguna evidencia dispersa de la imbricación entre política regional y políticas comunales. Finalmente, tanto en Ecuador como en Bolivia no se puede hablar de comunidades sin hacer referencia a temas de identidad, reconocimiento y autoidentificación indígena, que seguramente imponen consideraciones y variantes a tener en cuenta en las lógicas de la definición del gobierno colectivo. En cualquier caso, creo que existe un importante espacio para el desarrollo de trabajos comparativos que incorporen distintas lógicas de gobierno y sus implicaciones: lógicas tradicionales e identitarias de gobierno, lógicas de control y gobierno territorial/propietario y lógicas jurisdiccionales de gobierno municipal esbozan un espectro interesante de variables a considerar.

El conjunto de comentarios y cuestionamientos nos invitan a plantear también preguntas para las que por el momento solo tenemos algunas intuiciones de solución antes que respuestas. ¿En que consisten el gobierno y el poder comunales?

¿Se basan en estructuras o más bien en prácticas políticas?, ¿en instituciones y prácticas de funcionamiento o se sustentan en lógicas interpretativas? Creemos que las lógicas colectivas de gobierno, de gobierno comunal, responden a ciertas lógicas del ejercicio del poder compartido que responde a instituciones y prácticas que implican la participación y el involucramiento, al menos parcial, del conjunto de agentes implicados. Estas se encarnan particularmente en la existencia de instituciones como la asamblea, una instancia en la que formal, real o supuestamente, se encarna el poder y las decisiones colectivas. Las asambleas, a su vez, responden a las lógicas de la existencia de un “nosotros” no siempre completamente definido, pero siempre legítimo, que encarna en último término al colectivo. La legitimidad y supervivencia futura de los tres repertorios de gobierno comunal planteados en el artículo enfrentan retos distintos desde la perspectiva de las colectividades rurales, campesinas, indígenas.

Hay evidencia de la extinción y crisis de sistemas de alcaldes de vara en distintas regiones del Perú. Hay trabajos que narran su persecución y prohibición recurrente desde el siglo XIX; la transformación de sistemas de varayoqs en ocasión del reconocimiento comunal a lo largo del siglo XX; la anulación de supresión de varayoqs en ocasión de las transformaciones en el gobierno comunal durante los años militantes de la Reforma Agraria, la crisis y la dificultad para asegurar la continuidad y sucesión de los cargos las últimas décadas del siglo XX y primeras del XXI. Y, sin embargo, aún persisten y son identificados tanto como atracción turística como instituciones tradicionales a recuperar en el marco de procesos de reivindicación de derechos como pueblos originarios.

¿Sobre qué se constituye hoy en día la legitimidad de la existencia de un gobierno comunal territorial específico

como la comunidad campesina? Los vaivenes de su legitimidad social y legal no son los mismos que los que existían en los años del reconocimiento comunal en la tercera década del siglo pasado: su carácter indígena ha sido dejado de lado los últimos 50 años, aunque ha persistido la lógica de defensa de la tierra –y sus recursos– que, sin embargo, es cada vez más parametrada y limitada por legislaciones que socaban la agencia comunal para ejercer la defensa de sus territorios. Es importante y necesario preguntarse qué son hoy en día las comunidades campesinas y cuál es su lugar en la sociedad y el Estado peruano. Son ciertamente defensoras de sus derechos de propiedad de la tierra como cualquier asociación privada, pero están excluidas de la estructura del Estado. No se benefician de ningún régimen especial de protección y tampoco de reconocimiento como pueblos indígenas que fueron, a fin de cuentas, las razones de su reconocimiento en las primeras décadas del siglo XX. Tienen múltiples dificultades para gestionar y defender sus recursos de invasiones y despojo y, sobre todo, para organizar y asegurar procesos de desarrollo que generen bienestar. Cabe preguntarse cuál es el marco analítico que deberíamos utilizar para comprenderlas: ¿análisis de bienes comunes?, ¿temas de identidad?, ¿elementos de gobernanza?

Las municipalidades tienen aparentemente un escenario futuro más asegurado, aunque persisten las reivindicaciones para que incorporen en su estructura y procedimientos mecanismos más inclusivos y participativos tanto para los procesos electorales como en su funcionamiento. Las demandas de una mayor participación de parte de poblaciones rurales, la municipalización de las comunidades y la captura comunal de los municipios podrán institucionalizar en el marco de las instituciones estatales formas comunales de gobierno, como en Bolivia.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBÓ, Xavier  
1999 *Ojotas en el poder local, cuatro años después*. La Paz: Cipca-Pader.
- ARNOLD, Denise (Comp.)  
1997 *Más allá del silencio. Las fronteras del género en los Andes*. La Paz: CIASE/ILCA.
- Blanes, José  
2000 *Mallkus y alcaldes. La ley de participación popular en comunidades rurales del altiplano paceño*. La Paz: PIEB-CEBEM.
- BONILLA, Heraclio  
1990 *Los Andes en la encrucijada. Indios comunidades y Estado en el siglo XIX*. Quito: Ediciones Libri-Mundi.
- DIEZ, Alejandro  
2013 *Conceptos políticos, procesos sociales y poblaciones indígenas en democracia. Estudio Binacional Perú-Bolivia*. Lima-Cochabamba, Manuela Ramos-Ciudadanía.
- DIEZ, Alejandro  
2007 “Organización y poder en comunidades, rondas campesinas y municipios”. En: Grupo Allpa, ¿Qué sabemos de las comunidades campesinas? (pp. 107-152). Lima: Grupo Allpa.
- DIEZ, Alejandro  
2005 “Los sistemas de cargos religiosos y sus transformaciones”. En: Marzal, Manuel. *Religiones andinas. Enciclopedia Iberoamericana de religiones*. Madrid, Editorial Trotta, pp 253-286.
- DIEZ, Alejandro  
2003 *Élites y poderes locales. Sociedades regionales ante la descentralización*. Lima: DFID (Departamento para el Desarrollo Internacional del Ministerio Británico para el Desarrollo)/SER.
- FUENZALIDA, Fernando  
1967-1968 “La matriz colonial de la comunidad de indígenas peruana: una hipótesis de trabajo”. *Revista del Museo Nacional*, Tomo 35, pp. 92-123.
- GOLTE, Jurgén  
1992 “Los problemas con las comunidades”. *Debate Agrario: Análisis y Alternativas*, n.º 14, 17-22.
- GUERRERO, Fernando y Pablo OSPINA  
2004 *El poder de la comunidad: movimiento indígena y ajuste estructural en los Andes ecuatorianos*. Buenos Aires/Quito: CLACSO-IEE.
- HERNÁNDEZ, Raúl  
2016 *Los nuevos incas: La economía política del desarrollo rural andina en Quispicanchi (2000-2010)*. Lima: IEP.
- HUBER, Ludwig  
2008 “La representación indígena en municipalidades peruanas: tres estudios de caso”. En: Romeo Grompone, Raúl Hernández y Ludwig Huber. *Ejercicio de gobierno local en los ámbitos rurales. Presupuesto, desarrollo e identidad*. Lima: IEP.
- MARZAL, Manuel  
1971 *El mundo religioso de Urcos*. Cuzco: Instituto de Pastoral Andina.

- MISHKIN, Bernard  
1960 “Los quechuas contemporáneos”.  
*Revista del Museo Nacional*, Tomo  
29, pp. 160-221.
- PÉREZ GALÁN, B.  
2004 *Somos como incas. Autoridades  
tradicionales en los Andes peruanos,  
Cuzco*. Madrid: Iberoamericana-Ver-  
vuert.
- RADCLIFFE, Sarah  
1990 “Marking the boundaries between  
the community, the State and histo-  
ry in the Andes”. *Journal of Latin  
American Studies*, n.º 22, 575-594.
- WOLF, Ericç  
1955 “Types of Latin American Peas-  
antry: A Preliminary Discussion”.  
*American Anthropologist*, 57(3),  
452-471.



# **“La comunidad es campesina, no de vivienda”: tensiones y transformaciones a partir de mercados de tierras eriazas en una comunidad campesina de la costa lambayequena**

Alejandra Huamán Tejo

Pontificia Universidad Católica del Perú  
alejandra.huaman@pucp.edu.pe  
Orcid: 0000-0001-7523-271X

Recibido 8 julio 2022  
Aceptado 15 setiembre 2022

## ***Resumen***

Los cambios en políticas de Estado durante la década de los noventa generaron nuevos y retadores contextos para las comunidades campesinas. Este artículo se centra en los cambios generados a partir de la apertura de mercados de tierras en una comunidad costera de Lambayeque para así discutir los cambios políticos en las funciones de la comunidad, el rol del dirigente y las tensiones generadas dentro del gobierno comunal. El artículo argumenta que la apertura de un mercado desregulado de tierras, también propuesto como un despojo por especulación

urbana, representa un punto de quiebre en un contexto de varias crisis políticas y agrarias. Estas nuevas transacciones generan una ruptura con las transferencias tradicionales, reguladas dentro del marco de la tenencia comunal de la tierra, rompiendo con órdenes morales compartidos y desestructurando los vínculos entre las familias comuneras y la institución comunal. Estas tensiones provocan el replanteamiento y la discusión sobre las funciones de la comunidad y el gobierno de los comunes, expresándose en la creación de dos facciones: comuneros agrarios y comuneros de vivienda. Estos discursos exacerban las diferencias entre lo urbano y lo rural en un contexto de recambio generacional y crecimiento demográfico, demandando diversos roles de la dirigencia comunal y valorando distintos aspectos de las tierras comunales. En última instancia, la comunidad se encuentra en una encrucijada: buscar atender una gobernanza colectiva del territorio, como una comunidad de múltiples funciones, o continuar especializándose en la gestión de eriazos, con el riesgo de agotar los bienes comunes que respaldan su existencia.

*Palabras clave:* Gobierno comunal, mercados de tierras, bienes comunes, especulación urbana, Costa peruana

### ***Abstract***

Changes in state policies during the 1990s generated new and challenging contexts for peasant communities. Through the surge of land markets in a coastal community in Lambayeque, this article discusses the political changes in the community: its main functions, the role of leaderships and the tensions generated within the communal government. The article argues that the opening of a deregulated land market –devised as dispossession by urban speculation– represents a turning point in a context of several political and agrarian crises. These new transactions generate a rupture with the ones regulated within the framework of communal land tenure, thus breaking with shared moral orders and deconstructing the links that tied together families and the communal institution. These tensions incite the creation of two factions for the discussion of community functions and the governance of the commons: agrarian and housing *comuneros*. These discourses exacerbate the differences between urban and rural interests in a context of generational change and demographic growth, demanding different roles for community leadership and valuing different aspects of communal lands. Ultimately, the community is at a crossroads: either to address the collective governance of the territory as a multifunctional community, or continuing to specialize in the management of fallow lands, with the risk of depleting the commons that support its existence.

*Keywords:* Peasant communities, land markets, governance of the commons, urban speculation, Peruvian coastal communities

En la década de los noventa, en varios espacios académicos se habló de la “desestructuración de la comunidad” (Castillo 1990, Seligman 1992, Segura 1990, Gelles 1989 en Diez 1999), pues hubo una “pérdida de la tradicional función comunal de control y regulación del uso de los espacios que le corresponden” (Diez 1999: 274). Las causas de esta desestructuración estuvieron vinculadas a la creciente inserción en el mercado, pero también a acciones contradictorias del Estado que fragmentaron a la comunidad (Monge y Urrutia 1999). Entre estos procesos de fragmentación y crisis, quisiéramos resaltar dos: una crisis de la comunidad “de múltiples funciones” ante el surgimiento de espacios organizativos específicos para la tramitación y gestión de proyectos; y una crisis en el gobierno de la tierra vinculada a la desaparición de espacios comunes en desmedro del usufructo sectorial o familiar, y a la parcelación de las tierras comunales como requisito para la inversión y el desarrollo (Monge y Urrutia 1999, Diez 1999). En la actualidad, se habla de un resurgimiento de las comunidades a partir de la reactivación de la defensa de su territorio frente al avance de las industrias extractivas, particularmente en las zonas andina y amazónica. Sin embargo, ¿qué ocurre en espacios comunales costeros sin presencia de una industria extractiva? ¿Cómo se puede comprender la reconfiguración del gobierno comunal y la gestión de la tierra en estos contextos? ¿Qué función sigue cumpliendo la comunidad y sobre qué se sostienen sus dinámicas colectivas?

El caso de la comunidad campesina El Rosario<sup>1</sup>, ubicada en la costa de Lambayeque, es particularmente interesante porque permite analizar los nuevos retos del gobierno comunal, ya que esta difiere mucho de nociones romantizadas sobre lo que debería ser una comunidad campesina. Por el contrario, El Rosario se sitúa en un distrito primordialmente pesquero, categorizado como urbano y con una actividad agrícola marginal –de esta manera, entra en competencia con muchas otras organizaciones e instituciones dentro del ámbito local, y con múltiples y divergentes presiones sobre su territorio. Al igual que muchas otras comunidades campesinas, El Rosario pasó por una crisis en los noventa caracterizada por una falta de liderazgo, la cual casi la lleva a la parcelación individual. Aprovechando esta crisis en la dirigencia, nuevos dirigentes –muy distintos al arquetipo tradicional de líder de la comunidad– fueron electos y establecieron mercados de tierras eriazas, generando un tráfico de tierras ilegítimo y percibiendo ganancias de inversores

---

1 Se ha utilizado un pseudónimo para la comunidad, así como para las personas entrevistadas, con la finalidad de guardar confidencialidad con respecto a los acuerdos y tensiones en el gobierno colectiva de las tierras. Los datos utilizados están basados en información etnográfica obtenida en tres semanas de trabajo de campo repartidas entre febrero de 2012 y febrero de 2013 que comprenden entrevistas a antiguos comuneros, dirigentes comunales y autoridades distritales de distintas gestiones, y la recolección de documentos de archivo como actas de asambleas, croquis, estatutos y padrones de comuneros. El trabajo de campo se realizó en el marco del desarrollo de una propuesta de investigación colectiva del Taller Etnológico de Cultura Política de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

externos por estos actos de corrupción. Esto agudizó la crisis en la comunidad, que finalmente tuvo que replantear sus funciones para hacerle frente, especializándose ahora en la gestión de las tierras eriazas.

El objetivo de esta investigación es discutir sobre los efectos del mercado de tierras y de la crisis de los noventa en las dinámicas políticas comunales; es decir, analizar los cambios políticos en las funciones de la comunidad, el rol del dirigente y las tensiones generadas dentro del gobierno comunal en este contexto. Consideramos el mercado de tierras como el punto de quiebre de una serie de microcrisis que enfrentaba la comunidad en la época<sup>2</sup>, pues estas nuevas formas de acceso a tierras por no comuneros afectan las dinámicas y relaciones entre las familias comuneras y la institución comunal. Además, suponen una ruptura con las transferencias tradicionales, reguladas dentro del marco de la tenencia comunal de la tierra y que siempre han tenido un rol vital dentro de la vida en comunidad. Estas nuevas formas de transferencia y la presión que ejercen los nuevos mercados sobre el territorio también implican una ruptura con los órdenes morales que sostienen el vínculo entre el comunero y la comunidad (McCay y Jentoff 2012), cuestionando el grado de legitimidad no solo de las formas en que la comunidad regula sus tierras, sino, sobre todo, de las dirigencias y de la comunidad en sí misma. Todos estos cuestionamientos provocan el replanteamiento y la discusión sobre el gobierno comunal y lo que debería hacer por sus comuneros, exacerbados en un contexto de cambio demográfico y generacional.

El artículo está dividido en cuatro secciones organizadas en dos partes. En una primera parte, se narra la historia cambiante de la comunidad y el rol que esta cumple dentro de la localidad, así como las últimas transformaciones que ha tenido que afrontar vinculadas al mercado de tierras. Partiendo de lo descrito, en la segunda parte se analizan las dinámicas políticas que emergen de estos contextos y

---

2 Los mercados de tierras rurales fueron objeto de discusión durante los noventa, pues a inicios de la década se elaboró un marco normativo cuyo objetivo era, siguiendo los preceptos de Hernando De Soto (1990), incorporar a las familias rurales al mercado a través de una mejora en el acceso a tierras y a crédito. Los logros de estos paquetes de reforma son bastante controvertidos, en tanto varios estudios señalan que no existió una mejora significativa en el acceso a tierras y crédito (Alvarado 1994, Barrantes y Trivelli 1994) ni tampoco se dinamizaron los mercados de tierras rurales (Larson *et. al.* 2000, Zegarra 1999). En cambio, esto sí dio lugar a una serie de recortes sobre los derechos de las tierras de las comunidades campesinas, permitiendo su libre disponibilidad y la posibilidad de incorporarlas dentro del régimen de propiedad privada, beneficiando el ingreso de inversionistas a tierras comunales en la costa (Zegarra 1996 y 2003, Castillo 2007, Z. Burneo 2011), lo cual podía implicar altos costos sociales y abría el paso hacia acumulaciones especulativas de agentes de poder (Chaquilla 1990, Figallo 1994). Sin embargo, cuando ahora se discute sobre la concentración de tierras, se le resta importancia al mercado de tierras como una vía de acumulación frente a la expansión de la frontera agraria (*cf.* CEPES 2009, Remy y De Los Ríos 2012). Nuestra postura es que las consecuencias generadas por esta apertura de mercados de tierras no deben medirse solamente por su relevancia cuantitativa, es decir, cuántas hectáreas están siendo vendidas a externos, sino por los efectos que este fenómeno produce sobre las dinámicas del gobierno local sobre los comunes, sobre todo en las comunidades del norte (Huamán 2017, p. 33).

cómo ello afecta la estructura social del gobierno comunal hasta llegar a un punto de quiebre en donde diferentes facciones sociales se enfrentan entre sí.

### ***Composición y funciones de la comunidad: campesinos frente al mar***

Cuando uno llega por primera vez al distrito, el paisaje puede generar un cierto grado de extrañeza para tratarse de una comunidad campesina. La configuración socioespacial está centrada en las dinámicas de la pesca: terminales pesqueros, embarcaciones industriales, caballitos de totora, malecones y plazas en honor al pescador; y ninguna tierra cultivable a la vista. En efecto, El Rosario es una pequeña comunidad campesina a orillas del mar, ubicada en el centro del distrito con el mismo nombre y rodeada de tierras eriazas, a tan solo 20 minutos de la ciudad de Chiclayo y menos de 10 minutos del puerto de Pimentel.



Figura 01. Pescadores artesanales de la caleta El Rosario. Fotografía propia.

Efectivamente, la pesca artesanal e industrial no solo es la principal actividad económica y motor del comercio, sino que también es el referente identitario de la mayoría de la población y el propulsor de la mayoría de las relaciones sociales. De una población de 10 965 habitantes, tan solo 291<sup>3</sup> se dedican a la agricultura y la pesca artesanal, y de ellos hay solo 166 comuneros inscritos dentro de la institución

---

3 Datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2007 (INEI). La mayoría de la población económicamente activa está vinculada al comercio (377), industria manufacturera (283), construcción (221) y otros tipos de trabajo no calificados, como peones de embarcaciones industriales (456).

comunal. No obstante, la agricultura es una actividad que se ha llevado a cabo largamente en el distrito. Como señalan los comuneros, los habitantes de la caleta de El Rosario realizaban ambas actividades (pesca artesanal y agricultura) y se enfocaban en las actividades agrícolas conforme iban envejeciendo y no disponían de la fuerza necesaria para la actividad pesquera<sup>4</sup>.

Su territorio titulado consta de 876 hectáreas divididas entre tierras agrícolas y eriazas. Las agrícolas conforman un total aproximado de 300 hectáreas asignadas para uso familiar y con certificado de posesión, ubicadas a 20 minutos en motocicleta desde la carretera, y accesibles a través de caminos de herradura. Allí se encuentran los anexos rurales Arroyo Grande y Arroyo Chico, así como otras viviendas dispersas ubicadas cerca de los ramales de agua y del camino a las parcelas. Así, los comuneros que viven fuera del casco principal del distrito son tan solo 39, en su mayoría dedicados exclusivamente a la agricultura.

Las tierras de El Rosario suelen ser cultivadas con maíz, camote, alfalfa, chileno y menestras y, si bien todas ya están asignadas familiarmente, hay algunas que no están siendo producidas actualmente. Por otro lado, las tierras eriazas cercan el área distrital y llegan hasta Puerto Eten. Alrededor de 116 hectáreas han sido cedidas para la expansión urbana y ya se encuentran lotizadas, mientras que cerca de 150 hectáreas quedan sin lotizar. Por último, existen cerca de 220 hectáreas con potencial agrícola, pero que no pueden ser cultivadas debido a la falta de recursos para el adecuado manejo de los niveles de salitre en el suelo.

La comunidad está compuesta igualmente por hombres y mujeres, y, si bien el estatuto reconoce las categorías de comunero calificado e integrado<sup>5</sup>, en la práctica se distinguen otras dos categorías empleadas por los mismos comuneros: agrícolas y de vivienda. Según el estatuto, ambos tipos de comuneros (calificado e integrado) gozan de los mismos derechos una vez que son admitidos dentro de la comunidad. Lo mismo sucede con los comuneros agrícolas y de vivienda, pues estas categorías son utilizadas para hacer referencia al uso que se le da a la tierra otorgada por la comunidad. Sin embargo, los comuneros agrícolas y de vivienda tienen un conjunto de características sociodemográficas que los diferencian entre sí y que orientan los diferentes objetivos que persiguen en tanto comuneros, diferenciando la relación que establecen con la comunidad campesina.

Así, los comuneros agrícolas son antiguos comuneros que han usufructuado la tierra de las áreas agrícolas de manera familiar desde hace varias generaciones. Este tipo de comuneros no aumenta debido a que ya no existen tierras agrícolas libres para repartir. Por otro lado, los comuneros de vivienda son una categoría local más reciente y vinculada a la expansión urbana y a la necesidad de obtener lotes

4 Esto es similar a los procesos analizados en la comunidad campesina de Sechura por Diez (1994)

5 Integrado es aquel que se casa con un miembro de la comunidad y, después de residir cinco años en la localidad, solicita su unión a la comunidad como comunero calificado.

de terreno a precios accesibles para las familias más jóvenes. En los últimos años, se ha incrementado la cantidad de comuneros inscritos, principalmente a raíz de la entrega de tierras eriazas y de la inscripción de nuevos comuneros no vinculados a la actividad agrícola, hijos de comuneros o inclusive comuneros integrados.

**Cuadro N.º 01. Características y objetivos de las distintas categorías de comuneros**

<b>Categorías de comuneros en la práctica</b>		
Características	Comuneros antiguos, en su mayoría adultos mayores y ancianos. Poseen tierras agrícolas de 1 a 5 ha que son trabajadas de manera individual o familiar y por las cuales debe pagar un derecho de usufructo anual a la comunidad.	Hijos de comuneros antiguos y nuevos comuneros, en su mayoría de 30 o 40 años. Poseen un lote de vivienda (6x20 m) en la zona de expansión urbana del distrito. Hacen un pago único de S/1000 por el lote.
Objetivos	Buscan apoyo para las actividades agrícolas (créditos, insumos, programas del Estado, etc.)	Buscan sanear sus lotes y obtener títulos de propiedad.

Como lo explica un dirigente comunal: “Hay 166 comuneros inscritos y antes no llegaban ni a cien. Ahora, no hacen caso a la ley y entran no agrícolas; eso es lo que pasa” (vicepresidente comunal). Esto también se puede evidenciar en la cantidad de comuneros que viven dentro del área urbana; algunos tienen parcelas, pero muchos otros se dedican a la pesca de manera exclusiva. A raíz de ello, se han creado nuevas tensiones entre ambos tipos de comuneros, pues tienen diferentes interpretaciones de lo que un buen dirigente debería hacer y lo que la comunidad les debería ofrecer. Estas tensiones son muy complejas: varios nuevos comuneros de vivienda son hijos de antiguos comuneros agrícolas, pero otros no lo son. Por esa razón, se juega con diversos grados de legitimidad del “ser comunero”.

Las asambleas comunales se realizan con una frecuencia de dos a tres meses y son de carácter participativo<sup>6</sup>. Estas asambleas son muy concurridas, pues asisten 90 personas a más, lo cual logra un quorum de más del 50 % de comuneros inscritos. En los últimos años, los puntos en agenda que se suelen discutir giran alrededor de las ventas de tierras, tanto las consideradas legítimas dentro del marco de expansión urbana, como las ventas ilegítimas realizadas hace más de 7 años y causantes de juicios a ex presidentes comunales por actos de corrupción. Otro tema importante de discusión son las diferentes presiones

6 A diferencia de las asambleas por representación o de delegados, que suelen realizarse en las comunidades más grandes y fragmentadas de la costa norte con representantes de diferentes anexos comunales, las asambleas participativas son abiertas a todo público y todos tienen igual derecho a participar y votar.

externas que se ejercen sobre las tierras eriazas de la comunidad, como la apropiación ilegal de tierras por parte de algunos empresarios, comerciantes pesqueros o de la empresa del terminal pesquero. Como vemos, los asuntos orientados al desarrollo agrario están ausentes en la mayor parte de asambleas y, hasta hace poco, una de las únicas organizaciones orientada al desarrollo agrario era la Comisión de Usuarios de Agua<sup>7</sup>, a la cual los agricultores de El Rosario deben acudir para regularizar el pago de licencias de agua y la limpieza de canales. Sin embargo, las funciones de la comunidad campesina antes eran distintas y, como se analiza en la siguiente sección, hubo un proceso de transformación de una comunidad tradicional a una comunidad de múltiples funciones, hasta la especialización en la gestión de eriazos que terminó generando nuevas formas de gobernanza colectiva de las tierras.

### ***Origen de la comunidad campesina y su rol en la arena política local***

La actividad agropecuaria en el distrito ha estado presente desde los primeros asentamientos en la zona como una actividad complementaria a la pesca y enfocada en la subsistencia familiar. Antes de la conformación del distrito, El Rosario se dedicaba a la pesca artesanal y sus primeros asentamientos surgen de migraciones de poblaciones pesqueras provenientes de lugares como Huanchaco y otros puertos. A inicios del siglo XX, cuando la población empieza a incrementarse y el puerto de Pimentel se dinamiza, la actividad pesquera se vuelve fundamental para el sustento económico e identitario de la población, dejando la actividad agropecuaria para las poblaciones mayores o las mujeres<sup>8</sup>. Por esta razón, hay una alta presencia de mujeres en el padrón de la comunidad campesina, aun cuando su participación efectiva en la vida política comunal (a través de intervenciones en las asambleas y cargos relevantes dentro del gobierno comunal) es todavía mínima en comparación a los varones. Conforme el distrito ha ido creciendo demográficamente, la mayoría de la población se ha volcado de lleno a actividades como la pesca industrial.

Sin embargo, esto no significa que la actividad agropecuaria esté circunscrita solo a los anexos del distrito netamente rurales, como Arroyo Chico y Arroyo Grande, pues muchos comuneros que se dedican a la actividad agropecuaria

---

7 La relación con la Comisión de Usuarios es tensa, ya que los agricultores de El Rosario solo reciben el agua sobrante de los agricultores de Monsefú, quienes en muchas ocasiones siembran cultivos de alta demanda de agua, como el arroz. Así, la escasez de agua se presenta como uno de los principales problemas para la agricultura local, así como la falta de maquinaria adecuada para las labores de la siembra.

8 Aquellos hombres adultos y jóvenes que se dedicaban a la agricultura como actividad complementaria salían en los barcos pesqueros y, generalmente, dejaban lista la siembra para que sus esposas se hagan cargo del mantenimiento del cultivo. Al envejecer y perder fuerza, se retiraban de la pesca industrial y se dedicaban por completo a la agricultura.

residen dentro del centro del distrito. La ubicación del local comunal, dentro del casco urbano, pero acercándose a los márgenes, refleja el rol que actualmente cumple la comunidad campesina dentro de la política local. Sin embargo, esto no fue siempre así.

La comunidad se inscribe en registros públicos y se hace reconocer ante el Estado en 1965 a partir de conflictos con la comunidad vecina. Según los comuneros más antiguos, las tierras de El Rosario no pertenecían a ninguna comunidad, sino que, de los residentes del distrito y caseríos cercanos que trabajaban la tierra de manera independiente, algunos de ellos daban en arriendo sus tierras a otros agricultores de Monsefú, pues se dedicaban a otras actividades y, después de varios años de arriendo (en algunos casos, hasta veinte años), comenzaron los conflictos por la tierra. Muchos de estos migrantes de Monsefú reclamaban las tierras como suyas y parte del territorio de su comunidad, amparándose en el derecho de que “la tierra es de quien la trabaja”<sup>9</sup>.

Ante esto, los rosarinos (un total de 100 agricultores unidos por la causa) deciden conformarse como comunidad para hacerles frente y evitar que se sigan apoderando de sus terrenos, apelando al juez de tierras. En 1961, el juez dictaminó que la mayoría de sectores fueran reafirmados como rosarinos, pero una parte del territorio de la comunidad fue cedido a Monsefú. Se les dio la oportunidad a algunos comuneros de Monsefú de renunciar a dicha comunidad e integrarse a la nueva comunidad de El Rosario y solo unos pocos optaron por ello. La lucha por las tierras es considerada un hito fundacional dentro de la comunidad y es recordada como un hecho violento: “Habían pleitos a machetazos. Yo era niña, pero de acá iban a sacarlos y los otros venían con su gente y corría sangre”, nos cuenta una antigua comunera.

En sus inicios como institución, la comunidad campesina estuvo muy articulada a las dinámicas políticas locales a través del sistema de partidos. Así, a pesar de ser una organización pequeña con aproximadamente 65 miembros<sup>10</sup>, ocupaba un espacio relevante dentro de la política local a través de diferentes alianzas con el partido aprista. El aprismo tuvo una gran acogida en la localidad: la población era mayoritariamente aprista y se eligieron alcaldes distritales del partido por diez años consecutivos. Inclusive, se realizaban fiestas en la comunidad en honor a Haya de la Torre, su líder histórico. De este modo, el

---

9 Se utilizaba este argumento porque estas tierras no tenían ningún título de propiedad, ya sea comunal o privado, sino que todavía eran tierras del Estado que se les cede al reconocer a la comunidad campesina.

10 Información brindada por un antiguo comunero de 80 años que fue presidente durante inicios de la década de los ochenta.

aprimo estaba muy conectado con la vida política y social de la localidad, y se buscaba que miembros del mismo partido ocuparan todos los cargos locales (municipales y comunales).

En muchas ocasiones, se coordinaba con la municipalidad y con diferentes instancias dentro del partido para dirigir proyectos a la comunidad campesina. Desde 1983, se firmaban convenios con la municipalidad para la expansión urbana, tomando como acuerdo que el 70 % de los ingresos por los lotes serían para la municipalidad y el 30 % restante sería para la comunidad campesina. Los años ochenta son recordados por muchos comuneros como “la época dorada de la comunidad”, pues gracias a estas conexiones partidarias articuladas con el ámbito nacional, se logró emprender pequeños proyectos agrícolas en colaboración con el gobierno central del primer periodo de Alan García, como la obtención de dos tractores en beneficio de los comuneros y la facilidad para obtener créditos a través del Banco Agrario. Uno de los últimos logros de esta época sería la titulación comunal del territorio en 1990.

Posteriormente, vendría el declive de la comunidad y de la actividad agraria en muchos aspectos. En 1990, y por primera vez en diez años, el partido aprista perdió las elecciones locales, lo cual causó un quiebre en las relaciones entre el municipio y la comunidad, pues esta última no contaba con dirigentes de Izquierda Unida (IU), el partido ganador<sup>11</sup>. Las diferencias partidarias entre el municipio y la comunidad dificultaron la gestión de ayuda estatal y sus subvenciones, pues como cuentan “en los noventas, vinieron con máquinas, semillas, asesoramiento técnico... fue directo del Estado. Fujimori mandó. Pero no fue gestionada por nadie” (antiguo comunero). Por el contrario, los bienes que poseía la comunidad –los dos tractores– se fueron deteriorando al ser alquilados a personas externas (como agricultores de Monsefú), mientras que las directivas fallaban en hacerles el mantenimiento adecuado, lo cual terminó por deteriorar esos activos.

Con el cierre del Banco Agrario, la obtención de créditos se hizo cada vez más difícil, lo cual, sumado a una posterior crisis por la escasez de agua, terminó por paralizar a muchos agricultores, quienes dejaron de sembrar sus tierras por falta de dinero. Ello contribuyó a que muchos ya no se sintiesen motivados a participar en las directivas, lo cual permitió, por primera vez en 30 años de vida institucional comunal, que, en lugar de comuneros agrícolas, fueran los comuneros sin tierra quienes asumieran su gobierno. Todos estos factores se sumaron e hicieron que la comunidad pierda la fuerza de la década pasada: incapaz de inscribirse a las nuevas dinámicas políticas locales, la acción colectiva se debilitó y las iniciativas se dispersaron y fragmentaron, de manera similar a cómo sucedió en otras áreas rurales (Diez 1999a). Inclusive, se discutió, en 1997, la posibilidad de otorgar

---

11 No obstante, al poco tiempo, el alcalde de IU se alió con el fujimorismo, el partido que gobernaba a nivel nacional.

títulos de propiedad individual a las tierras agrícolas y desintegrar la comunidad<sup>12</sup>: “En el 97 estuvo a punto de dejar de existir la comunidad, cada uno iba a tener su título [de propiedad]. Pero salió una oposición y les negaron” (exfiscal comunal). No sería hasta inicios de la década de 2000 en que la comunidad volvería a activarse debido a diferentes escándalos vinculados a la venta de tierras que retomó peso en la política local.

### ***La crisis de la comunidad y el despojo por especulación urbana***

En el año 2000, un comunero integrado fue elegido presidente de la comunidad campesina y su periodo en la dirigencia es considerado como la etapa en que inician los problemas de corrupción en la comunidad: “Jaime Leytón [pseudónimo], él hizo lo que quiso. Se fue llevándose todos los enseres de la comunidad y hasta hoy día sigue vendiendo tierras” (vicepresidente comunal). Al ingresar a la comunidad, decidió inscribir a la directiva en registros públicos, pues hasta ese momento todas las elecciones se hacían de manera “informal”. Aprovechando los poderes que obtuvo al registrarse, vendió varios lotes de tierras eriazas a pescadores industriales y comerciantes acaudalados de El Rosario sin el conocimiento de la asamblea o del resto de su directiva.

A pesar de todas las denuncias en su contra, algunos comuneros agrícolas minimizan sus faltas mencionando el liderazgo de su dirigencia durante la escasez de agua: “[Él] buscaba ayuda con el agua, daba dinero para el agua. Traía alimentos para la limpieza de canales y la quema de paja” (antigua comunera). Este liderazgo era particularmente valorado en comparación al desorden y falta de iniciativa de las dirigencias de la década anterior, lo cual le permitió a Leytón mantenerse en el cargo durante tres periodos. Después de su dirigencia, en 2007 entró Fernando Suyón (pseudónimo) como presidente, quien es reconocido unánimemente como el principal responsable del tráfico de tierras y la crisis que devino de este.

Fernando Suyón, también comunero integrado, es considerado como uno de los peores dirigentes de la historia comunal: “él fue uno de los grandes estafadores. Todavía sigue vendiendo tierras. Tiene el sello de la comunidad y firma minutas y certificados como si todavía fuese presidente” (vicepresidente de la comunidad). Cuando terminó su periodo, puso a su hija como vicepresidenta de la siguiente directiva con la intención de que el presidente renunciara una vez ganase las elecciones para así, según los comuneros, mantenerse en el poder durante más tiempo y continuar con la venta de tierras. Vendió medianos lotes a empresarios rosarinos y chichlayanos, pero se considera que sus actividades eran inclusive peores que las de Leytón, pues vendía a “gente peligrosa”: “Una vez que se venden

---

12 Es posible que el Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT) haya tenido injerencia en ello.

las tierras ya es un problema, no te puedes meter con los poderosos. Yo quise hacer denuncia en los medios, pero siempre ganan los poderes económicos [...] Parecen estar respaldadas por bandas criminales y por la mafia” (comunero de vivienda)<sup>13</sup>.

La modalidad que utilizaba era más discreta y así realizó varios negocios: lotizaba pequeñas áreas para vivienda que luego eran compradas por diferentes personas y revendidas al empresario interesado, quien terminaba siendo beneficiado con 10 o más hectáreas en áreas muy cercanas al caso urbano y con fácil acceso a diferentes ciudades importantes como Pimentel y Chiclayo. Finalmente, cuando estos personajes de poder comenzaron a cercar lotes y se descubrió el sello de la comunidad en minutas de compra y venta, el escándalo del tráfico de tierras estalló y la hija de Suyón fue depuesta del cargo y su padre huyó de El Rosario.

Mientras tanto, se inició un nuevo proceso de otorgamiento de tierras: el otorgamiento de pequeños lotes en la periferia del casco urbano para las viviendas de las familias comuneras, surgiendo los ahora llamados “comuneros de vivienda”. Este nuevo proyecto llamó mucho la atención de familias comuneras que antes no participan activamente de la comunidad y que empezaron a inscribirse en el padrón con el fin de obtener dichos lotes. Así, a pesar de los escándalos por el tráfico de tierras y la aparente crisis comunal, los comuneros inscritos en el padrón se incrementaron en menos de diez años a más del triple: de aproximadamente 50 a los 166 comuneros actuales. Si bien muchos de los comuneros agrícolas se lamentan por los casos de corrupción que aquejan a la comunidad y señalan que nunca ha estado peor, al mismo tiempo la comunidad está pasando por otro proceso de revitalización con un aumento en la cantidad de comuneros empadronados en las asambleas realizadas y en las listas que se presentan para las elecciones.

### ***Tráfico de tierras eriazas, corrupción y órdenes morales resquebrajados***

El mercado de tierras supuso un punto de quiebre para la comunidad, la cual ya venía sobrellevando diferentes microcrisis por la falta de interés en la dirigencia, la escasez de agua, la falta de legitimidad y la ausencia en la participación política dentro de la institución. Sin embargo, quisiéramos detenernos para comprender qué condiciones internas permitieron esta crisis política e institucional y por qué el tráfico de tierras implicó un quiebre en el gobierno comunal. Una vez hayamos comprendido la complejidad del fenómeno de tráfico de tierras, podremos analizar los efectos que este ha tenido sobre el gobierno comunal en la actualidad.

---

13 En efecto, varios de los temores de los comuneros parecen haber sido confirmados a través de investigaciones posteriores por la prensa de Lambayeque, en las que se vinculaba al suspendido alcalde de Chiclayo Roberto Torres con compras de tierras de la comunidad campesina durante el gobierno de Suyón (Cabrera 2014).



Figura 02. Anexo rural Arroyo Grande; distrito de El Rosario, al fondo. Fotografía propia.

El tráfico de tierras representa tanto una crisis política como institucional; la ilegitimidad e inmoralidad (asociada a la corrupción) que rodea a este asunto es consenso entre todos los comuneros: “la comunidad está casi desapareciendo, sus tierras están desapareciendo...” (comunera antigua). Para llegar a este punto crítico, los procesos de la década anterior fueron fundamentales. Como vimos anteriormente, los noventa fueron tiempos difíciles para los agricultores y para la comunidad, que falló en articular alianzas y obtener recursos de las instancias políticas nacionales, regionales y locales. Así, para buena parte de los comuneros, la capacidad de obtener apoyo de la comunidad campesina en sus actividades (como la disposición de maquinaria) se extinguió, mermando su interés en la comunidad y debilitando los vínculos que existían entre comunidad y comuneros, al punto de casi optar por la parcelación y la titulación individual de los predios en 1997. De este modo, se perdió interés en la comunidad e ingresaron a la dirigencia comuneros integrados y externos que dieron inicio a la venta de tierras dentro de este debilitamiento de los vínculos sociales. Así, “la clave para entender este tipo de crisis sobre los bienes comunes no está solamente en el individuo o en la comunidad, sino en la relación entre ambos” (Smith 2002: 20).

El vínculo entre comuneros y comunidad se sostiene sobre ciertos consensos, sobre una construcción social de órdenes morales compartidos en el manejo de los bienes comunes (McCay y Jentoff 2002) como las tierras eriazas. Así, si bien las tierras son consideradas como activos económicos de la comunidad, no podemos entender la gestión de este recurso tan solo como una gestión financiera, pues, parafraseando a Polanyi (2011 [1957]), el mercado de tierras se encuentra

imbricado en una compleja red de relaciones sociales. En esta complejidad, se habían llegado a ciertos consensos sobre el manejo legítimo de las tierras eriazas al interior de la comunidad que incluso incorporaban “niveles aceptables de corrupción”. En efecto, las coimas no son un fenómeno precisamente nuevo, pues desde épocas anteriores se creía que algunos dirigentes se quedaban con más dinero del que rendían cuentas a la comunidad: “yo también repartí tierras, pero lo hice delante de todos” (expresidente comunal 1982-1983). Sin embargo, la crisis tiene lugar cuando existe un tránsito “del uso al abuso” (cf. Rodríguez 2012)<sup>14</sup>; es decir, cuando estos vínculos entre comuneros y comunidad empiezan a debilitarse e impiden que órdenes morales y consensos se sostengan.

El quiebre de consensos corresponde a dos órdenes de diferentes niveles: el orden normativo y el orden moral. El orden normativo se quiebra cuando se rompe con los consensos establecidos en el estatuto. Este permite la parcelación y entrega de tierras a nivel familiar como parte de los procesos de expansión urbana, siempre y cuando estas decisiones sean tomadas dentro de una asamblea comunal y para beneficiar a los comuneros:

La comunidad reconoce tierras de expansión urbana [...] y dentro de este territorio se construirán las viviendas, locales públicos. Sobre este territorio la comunidad ejercerá pleno derecho como titular del territorio y otorgará los títulos de posesión a los comuneros titulares de vivienda. [...] Para efectos de titulación individual, enajenación de parte del territorio comunal, se requiere obligatoriamente el acuerdo de una Asamblea General de Comuneros convocada expresamente para tal fin. Los ingresos generados por este concepto irán a una cuenta intangible destinada solo a obras de desarrollo comunal específicamente aprobados por la Asamblea [*sic*] (Estatuto de la Comunidad Campesina 2001).

El quiebre ocurre cuando se venden las tierras a personas externas a la comunidad, sin el conocimiento de la asamblea e incluso permitiendo que inscriban estos predios en registros públicos como propiedad privada. Sin embargo, el orden normativo es más flexible, pues permite ciertas transgresiones a su interior: el caso de Jaime Leytón ilustra esta flexibilidad, pues si bien cometió una transgresión del orden normativo, algunos comuneros no lo condenan tan severamente por sus actos, pues mantenía un cierto balance en el orden moral<sup>15</sup>. Así, para entender la

14 Quisiéramos hacer un paralelo con lo estudiado por Sandra Rodríguez (2012) acerca de la venta de madera de los bosques comunes para beneficio de la directiva y el inestable equilibrio que se mantiene entre lo considerado como legítimo o no.

15 Leytón llevó a cabo gestiones de apoyo para los comuneros durante la escasez de agua, lo cual, para la perspectiva de algunos comuneros, de alguna manera mitigaba los daños al bien común que las ventas ilegales pudieran ocasionar.

crisis de la comunidad es fundamental referirnos, sobre todo, al quiebre de los órdenes morales.

El orden moral vinculado a la gestión de los bienes comunes está estrechamente asociado al concepto de “economía moral”; es decir, las actitudes normativas relativas a las relaciones sociales y comportamientos vinculados a la economía local, una ética de subsistencia campesina que motiva sublevaciones cuando es quebrantada por las élites locales, las autoridades estatales o las fuerzas del mercado (Scott 1977). En este caso, el ingreso a un mercado de tierras impulsado por la especulación y el colapso de la autoridad moral terminó produciendo un resquebrajamiento de los consensos en el manejo de recursos (McCay y Jentoff 2002).

Al respecto, quisiera aclarar que la comercialización de las tierras no es en sí misma “inmoral” o ilegítima, pues la comunidad campesina viene otorgando lotes de vivienda desde la década de los setenta a los comuneros que lo solicitaban y ha firmado convenios de expansión urbana con la municipalidad desde los ochenta. Este fenómeno se torna ilegítimo cuando estos dos criterios que subvierten los órdenes morales se unen: 1) la escala del hectariaje de las tierras vendidas y el estatus social de los compradores; y 2) el impacto negativo sobre el bienestar comunal.

El estatus social y la cantidad de tierras son factores que cobran relevancia cuando el otorgamiento de tierras no es a comuneros o hijos de comuneros, sino a empresarios externos y por extensiones grandes que devienen en una relación asimétrica y jerárquica. Como señala un antiguo comunero: “Venden a gente millonaria que acapara y encierra [el terreno] con paredes... Esto es prácticamente desperdiciar tierra para una persona pudiente que circula para hacer su mansión”. Las características de los actores que están despojando a los comuneros de sus tierras –gente rica, poderosa y vinculada a la mafia– es fundamental para entender esto: estas personas son consideradas como un “otro” externo que atenta contra los derechos del resto de comuneros. De este modo, se activa una noción de pertenencia e identidad dentro de la comunidad que remite a nociones como “la lucha de todos los pobres del campo” (Van der Ploeg 2006). Entonces, el tráfico de tierras estaría atentando directamente contra la comunidad y el bienestar “del pueblo”.

Asimismo, se afecta el bienestar de familias comuneras; es decir, la capacidad de gestionar recursos comunes en beneficio de la comunidad (Gonzales de Olarte 1984). En este caso, el principal bien común son las tierras eriazas, puesto que les dan ingresos para el funcionamiento de la institución y brindan seguridad futura a las familias y su descendencia. Además, son lo que mantiene activas las asambleas y el vínculo personal entre comuneros y dirigentes, y son la razón por la cual se ha ido incrementando el padrón comunal. Las tierras agrícolas son administradas de manera familiar y la comunidad casi no tiene control sobre estas, pues tienen un alto grado de apropiación individual. Por el contrario, las tierras eriazas son

un bien comunal, no apropiadas por las familias comuneras y sobre las cuales el control de la comunidad es alto<sup>16</sup>. Así, más que hacer referencia al beneficio propio que obtienen estos malos dirigentes, se hace referencia al daño ocasionado a la comunidad y sus comuneros, pues estas tierras cercanas al casco urbano están destinadas a la expansión y reubicación de familias comuneras jóvenes: “¿Qué va a ser de los jóvenes?”, se pregunta una antigua comunera pensando en sus nietos.

La necesidad de tener seguridad sobre las tierras es imperante y, al estar ocurriendo estas ventas ilegales sobre tierras eriazas, muchos comuneros comienzan a desconfiar sobre lo que pueda suceder con las agrícolas: “Las tierras eriazas se venden y, cuando se acaben, van a vender las cultivables” (comunero agrícola); “Ya no hay confianza en la comunidad, no les dan seguridad a las tierras [agrícolas], al contrario, qué tal si las venden” (dirigente de un comité agropecuario). Hay un vínculo de confianza que se empieza a quebrar entre comuneros y dirigentes, y que exacerba más las tensiones entre facciones de comuneros agrícolas y de vivienda como veremos más adelante.

Ahora bien, aunque estos directivos ya no se encuentren con vigencia de poder, continuaron vendiendo terrenos y el tráfico de tierras se mantuvo activo años después. No obstante, directivas posteriores han iniciado batallas legales para revertir los terrenos mal vendidos, razón por la cual la confianza de un sector de comuneros se ha ido elevando. Para ello, es necesario tener conocimientos jurídicos, alianzas políticas en diferentes instancias y bastante dinero para mantener estos procesos legales y ganarlos. Un conjunto de recursos y capitales políticos y sociales son necesarios para hacer frente a estos problemas, y no todas las directivas pueden gestionarlos. No obstante, el apoyo de las bases de comuneros es fundamental para poner en movimiento esta maquinaria y mantener una acción colectiva más cohesionada. Esta cohesión se ha logrado a partir de la acción de comuneros de vivienda, quienes se unen para defender las tierras eriazas ante un problema que afecta directamente su disponibilidad de tierras a futuro.

A partir de los procesos de venta de tierras, surgen una serie de cambios en el gobierno comunal y sus funciones, las cuales empiezan a dirigirse cada vez más hacia la gestión de estos recursos revalorizados: los eriazos. Mientras que en los años ochenta los ingresos provenían del alquiler de los tractores, ahora el ingreso neto de la comunidad proviene de la venta de tierras y su principal función es el control de este recurso: planificación, criterios para la venta y protección del territorio comunal ante la venta ilegal. Este cambio en el gobierno comunal también se corresponde con la evolución demográfica de la población, el envejecimiento y fallecimiento de los comuneros más tradicionales y el recambio en las dirigencias.

---

16 Estas ideas parten de lo presentado por Testart (2003, 2004) y la importancia de entender los derechos de propiedad en sistemas complejos de tenencia a partir de “derechos reales” o la apropiación en la práctica de las tierras. De forma similar, Godelier (1989) propone comprender los grados de apropiación de las tierras como el uso y control efectivo del espacio.

Las nuevas generaciones en la directiva no cultivan la tierra como actividad principal, sino que forman parte de los “comuneros de vivienda”. Si bien algunos de estos nuevos dirigentes son hijos de comuneros agrícolas y por ello estaban más al tanto de los quehaceres y problemas de la comunidad, otros son ya la segunda generación de comuneros de vivienda, y solo han participado activamente a partir de la repartición reciente de lotes.

El viraje hacia la gestión de tierras eriazas ocupa casi todo el tiempo de la directiva, lo cual hace que proyectos agropecuarios queden de lado, y genera tensiones internas y un creciente malestar entre el sector de “comuneros agrícolas”, de generaciones mayores, cuya principal actividad sigue siendo la agropecuaria y que añoran las épocas doradas de la comunidad, cuando se realizaban proyectos productivos. Por ello, muchos de ellos han tomado la decisión de conformar un comité agrario o asociación que ha terminado por exacerbar las tensiones y aumentar las facciones que ya se venían formando. Ahora bien, ¿cómo se articulan las nuevas funciones de la comunidad? ¿Cuáles son las nuevas tareas para los dirigentes y qué tensiones se expresan al interior de la comunidad y sus facciones?

### ***Gestión de tierras para expansión urbana y tensiones dentro de la política local: comuneros agrícolas y comuneros de vivienda***

Como hemos dejado ver a lo largo del texto, el rol de la comunidad se ha ido, poco a poco, especializando y centrando cada vez más en el control de los eriazos como una forma de hacer frente a las múltiples crisis que vivía. Impulsada por la venta ilegal de tierras, la comunidad ha vuelto a resurgir en defensa de estas, enfrentándose a una amenaza externa (empresarios interesados en comprar) e interna (dirigentes corruptos dispuestos a vender). Las tierras eriazas han terminado por convertirse en un eje político dentro de la comunidad, inclusive de mayor relevancia que las tierras agrícolas debido a las presiones externas y al crecimiento demográfico, así como por los intereses de nuevas generaciones y la necesidad de satisfacer los requerimientos de vivienda de sus nuevas familias.

Asumiendo este nuevo rol, la dirigencia otorga terrenos de vivienda para comuneros a partir de una doble lógica que es en sí misma contradictoria: se otorgan lotes para el bienestar de los comuneros y como único recurso común que todavía se gestiona; pero, al mismo tiempo, se empieza a agotar este recurso, por lo que se corre el riesgo de ya no tener ningún bien para gestionar y, en última instancia, de perder la importancia misma de la institución comunal. Esta no es la única contradicción, pues están siendo impulsados otros procesos internos que tienen la potencialidad de transformar a la comunidad campesina desde sus propios cimientos: el cambio en las nuevas funciones de la dirigencia y los nuevos problemas en el gobierno comunal producto del incremento de tensiones entre facciones.

El nuevo rol de la comunidad como principal gestor de las tierras eriazas implica que los dirigentes comiencen a especializarse en nuevos temas como la expansión y planificación urbana. Así, los dirigentes deben tener algunos conocimientos básicos sobre la elaboración de planos para lotización de viviendas y sobre los procesos de inscripción de predios. Ahora, la labor de la dirigencia consiste en anotar los requerimientos de vivienda, pedir permiso a la asamblea comunal y ubicar estos lotes dentro de sus planos, otorgar una minuta y luego una escritura pública con la firma del presidente, lo cual le permite al comunero inscribir el predio en registros públicos<sup>17</sup>. Estas nuevas funciones están complejizándose continuamente, pues conforme la comunidad se vuelca más hacia la planificación urbana, otros actores como la municipalidad le exigen que posea una visión urbanística que contemple el acceso a servicios básicos y espacios públicos.

Gracias a todo ello, la comunidad ha vuelto a dinamizarse y a ganar un poco más de legitimidad y de relevancia social, sobre todo entre aquellas familias jóvenes que buscan independizarse del hogar de sus padres. Sin embargo, esto no significa que se haya vuelto a inscribir en las redes políticas locales, pues las alianzas que establece con la municipalidad son todavía muy frágiles. Existen diferencias y tensiones previas entre la comunidad campesina y la municipalidad que marcan abruptas rupturas entre lo que es considerado rural y lo urbano; la agricultura y la pesca; e, inclusive, entre lo “moderno” y lo precario<sup>18</sup>, y que al entrar en competencia por la superposición de funciones (y los réditos políticos que esto atañe), terminan exacerbándose.

Así, más que alianzas, se toman frágiles acuerdos que están orientados a detener el mercado ilegal de tierras: la comunidad ha pedido formalmente a la municipalidad que se abstenga de dar permisos de construcción a los lotes que han sido otorgados por los exdirigentes corruptos, lo cual no siempre se cumple. Esta superposición sigue incrementando las tensiones entre ambas instituciones, pues la municipalidad —que debería encargarse de la planificación urbana— solo le queda inscribir el lote y otorgar permisos de construcción: “El problema es que la comunidad campesina lotiza y vende, vende, vende. No ha habido planificación conjunta con la municipalidad para prever el tema de servicios básicos” (teniente alcalde).

---

17 Se trata de un proceso burocrático engorroso, pero que al mismo tiempo se ve aliviado por la tenencia del título comunal de las tierras.

18 Algunas autoridades municipales sostienen posturas abiertamente negativas sobre la comunidad y los comuneros: “El comunero [de los anexos de Arroyo Chico y Arroyo Grande] tiene la costumbre de ir a su chacra y, al regreso, en su casa, tomar su chicha a las 3 y a las 5 ya está borracho. Por eso, ir a coordinar algo con ellos es como hablar con la pared” (autoridad municipal de El Rosario). Además, esta misma persona señaló que la comunidad “ya no debería de existir” en un distrito de pescadores.

Estas nuevas funciones, las nuevas parcelaciones y la búsqueda de control sobre las tierras vendidas ilegalmente monopolizan las preocupaciones de las directivas que orientan todos sus recursos a ello, dejando de lado el interés en las actividades agrícolas. Esto ha intensificado las tensiones entre los “comuneros de vivienda” y los “comuneros agrícolas”: “La junta actual no se preocupa por nosotros. Solo venden terrenos eriazos, no se preocupan por la agricultura [...] No le interesan los temas agrarios al presidente porque él es pescador” (dirigente de un comité agropecuario); “La comunidad solo es comunidad por los eriazos. Cuando ya no haya eriazos nadie va a querer ser presidente” (comunera antigua). De este modo, se han empezado a constituir claras facciones entre los comuneros que pugnan entre sí por redefinir a la comunidad y sus funciones. Estas tensiones se siguen incrementando cada vez más<sup>19</sup>, pues muchos comuneros de vivienda señalan que esto solo se hace con un afán divisionista: “Ellos dicen que la comunidad es de los que trabajan la tierra, de los ‘verdaderos’ comuneros. Los de vivienda no” (comunero de vivienda). Por su parte, los comuneros agrícolas se defienden de manera tajante: “El nombre es claro. La comunidad es campesina, no de vivienda” (comunera agrícola).

Todo ello ha derivado en nuevos mecanismos y espacios de pugna por la redefinición de la comunidad, como la inscripción del padrón de comuneros y las elecciones de las dirigencias comunales. Se están llevando a cabo nuevos procesos de reempadronamiento y depuración del padrón, en los que se disputa qué es “ser comunero”: “Ahora estamos depurando el padrón comunal porque no todos deberían estar. Hay profesores que no tienen tiempo para trabajar la tierra y no deberían estar. A veces, otros entran por amistad y ahora ya están en la comunidad” (vicepresidente comunal). Por otro lado, otros formulan propuestas radicalmente diferentes: “En el padrón hay mucha gente iletrada y del campo. Yo quería que se renovara y que entraran nuevos comuneros jóvenes rosarinos que tuvieran estudios. Varios me apoyaban, pero a los otros los compraron con palanas” (comunero de vivienda). Sin embargo, el incremento de comuneros de vivienda sigue siendo evidente: “Ahora más son de vivienda. Ya no se empadronan nuevos comuneros agricultores, el agro no está bien, más se meten de vivienda. Las asambleas son de vivienda, cuando deberían ser de puros agricultores” (antiguo comunero).

Esto también genera conflictos sobre las condiciones y los perfiles que se tienen de un buen dirigente; mientras que para algunos prima la educación, otros señalan que es absolutamente necesario que este sea campesino: “Estaba apoyando a una candidata que era muy capaz, joven, profesional. Y ellos presentaron dos candidatos sin secundaria. Yo pedí que los tacharan porque en el estatuto dice que el dirigente debe tener secundaria completa. Pero ellos luego hicieron una asamblea para permitir dirigentes sin secundaria y se aprobó” (comunero de vivienda).

19 Debido a que se ha realizado la investigación durante 2012 y 2013, se ha podido comparar la situación entre ambos casos, observando que las tensiones se han incrementado, a través de la creación de nuevos comités y en la manera en que los comuneros se expresan los unos de los otros.

Por todo lo visto, podemos decir que hay un sentimiento común entre los agricultores de estar siendo dejados de lado, pues ya no encuentran su lugar en una comunidad cada vez más urbana: “Los comuneros agricultores somos callados, nos dan con palo y nosotros aguantamos” (dirigente de un comité agropecuario). Así, muchos de estos comuneros agrícolas empiezan a debatirse entre hacerse un lugar dentro de la comunidad y la posibilidad de crear un nuevo espacio solo para ellos, cansados de la situación de las cosas. Esta noción de “aguantar” la situación en la que están cada vez se agota más, sobre todo por la crisis que vivió la comunidad a inicios del año 2000, que se ha canalizado mediante la constitución de una asociación de productores a inicios de la década de 2010:

No hubo problemas hasta que los dirigentes comienzan a cometer irregularidades. La gente de vivienda los apoyaba y los verdaderos comuneros no se daban cuenta. Pero ahora sí nos estamos dando cuenta y por eso hemos formado la asociación. Desde abril en el 2011 queríamos formar, para organizarnos y buscar apoyo para los comuneros agrícolas (dirigente de un comité agropecuario).

Así, la asociación se constituye como una alternativa más viable a la comunidad campesina para obtener financiación de proyectos del Estado (como AgroIdeas y PROCOMPITE) y así atender los elementos productivos que la comunidad ha dejado de lado.

Treinta comuneros ya están inscritos en esta asociación y algunos otros todavía no toman la decisión de sumarse debido a que las personas que la lideran tienen una visión inclusive más radical con respecto a la comunidad. El presidente de la asociación ya no se ha vuelto a inscribir en el padrón de comuneros y piensa que los agricultores deberían renunciar a la comunidad y pedir sus títulos individuales, para así no depender de la firma de un presidente cuando quieran realizar sus proyectos. No obstante, muchos todavía no están seguros y tienen sentimientos encontrados, pues si bien sienten que se debería hacer algo por la agricultura, tampoco renuncian a la idea de la antigua comunidad de campesinos. Para ellos, no se trataría de dividir a la comunidad, sino de buscar alternativas para fortalecerla.

El rol del dirigente ha tenido que transformarse y adaptarse a este nuevo contexto de defensa de las tierras, asumiendo el papel de gestor de la expansión urbana para evitar el mal uso de los bienes comunes. Esto ha requerido una mayor especialización para hacerse cargo de estas nuevas funciones, labores que van mucho más allá de lo que se esperaba tradicionalmente de los dirigentes. No obstante, este giro hacia la administración de las tierras eriazas y la pérdida de control e interés en las tierras y la actividad agrícola ha generado más disputas que consensos dentro de la comunidad. Se trata de una nueva “función política de la

tierra” (Testart 2004) que está más orientada a responder a las inquietudes de las nuevas masas de comuneros, lo cual ha terminado marginando las necesidades de antiguos comuneros y generando un conflicto intergeneracional por el gobierno comunal. Ante ello, ha empezado una pugna entre diferentes facciones por redefinir la comunidad, su organización y sus funciones; en otras palabras, de redefinir y fortalecer el vínculo entre comuneros y comunidad, ahora en nuevos términos.

### ***Conclusiones: en torno a los mercados de tierras y la redefinición del gobierno comunal***

La comunidad campesina El Rosario está atravesando un proceso de transformación muy importante, basado en la reorientación de sus funciones y, en última instancia, en su redefinición como comunidad campesina. Las transferencias ilegítimas de tierras y la acumulación especulativa por parte de actores externos han afectado seriamente las dinámicas políticas de la comunidad, lo cual no hubiera sido posible sin la convergencia de varios procesos y de simultáneas crisis agrarias y políticas. El giro neoliberal en la política agraria estatal durante los noventa fue un importante catalizador de este debilitamiento, particularmente la reducción de ayudas financieras por medio del cierre del Banco Agrario y la promoción de la titulación y la mercantilización de las tierras de comunidades costeras. Ello, sumado a la experiencia de escasez hídrica, debilitó profundamente el modelo de comunidad agraria. Al mismo tiempo, la proliferación de nuevos espacios organizativos específicamente destinados a resolver algunos de estos problemas, como comisiones de usuarios de agua, terminaron descentrando a la comunidad y uno de sus principales capitales políticos: la capacidad de articularse con el gobierno municipal y las lógicas partidarias que habilitaban el acceso a distintos recursos para la actividad agropecuaria. Esto culminaría con el debilitamiento del modelo de comunidad agraria y el vínculo entre comuneros agrícolas que dará lugar a una crisis de la política comunal, la cual redefiniría tanto a la comunidad como a sus comuneros.

Sin embargo, si bien este caso en especial tiene sus propias particularidades y expresiones, no se trata de un caso aislado –como se ha venido discutiendo recientemente<sup>20</sup>, son procesos más amplios que encuentran diferentes expresiones locales. En efecto, la crisis de la agricultura familiar de subsistencia, la explosión de organizaciones políticas rurales y el incremento de distintas presiones sobre territorios comunales son procesos que han afectado a buena

---

20 En *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas*, libro producto del primer Taller de Cultura Política, se identifican una serie de nuevos procesos comunales, entre ellos, problemas de organización por los nuevos comuneros, el crecimiento demográfico, la creciente importancia de la formalidad y del registro, y la presión y competencia sobre los recursos comunales (Diez 2012). Varios de estos procesos pueden ser observados en este caso.

parte de las comunidades campesinas del país. Algunas especificidades de este caso, como el incremento de mercados de tierras desregulados en medio tensiones urbano-rurales, se ven presentes en otras comunidades de la costa norte del país, en un proceso que podría denominarse como *despojo por especulación urbana* –una experiencia que genera un quiebre en los órdenes morales del gobierno comunal.

La escala de este fenómeno todavía no puede ser medida con precisión, pero este estudio de caso nos permite argumentar que lo relevante en estas experiencias de despojo no es estrictamente la extensión de tierras perdidas, sino los efectos mismos que ello genera en el gobierno de los comunes. Siendo una comunidad bastante pequeña y con una cantidad mínima de tierras comprometidas de manera ilegal, los efectos de este proceso han sido devastadores para la institución y la organización comunal. En casos de comunidades mucho más grandes, como la de Catacaos y Colán en Piura (cf. Diez 2012, Huamán 2017, Burneo 2020, 2016, 2013), donde la cantidad de tierras que son traspasadas o apropiadas de manera ilegítima es mucho mayor. El efecto es, inclusive, más significativo. Una característica de estos procesos de despojo es que dan pie a una reorganización de la defensa del territorio en tanto tierras eriazas y con potencial urbanístico que generan quiebres entre facciones, cuya base es muchas veces generacional. Estas tensiones también encuentran su lugar en discursos dicotómicos sobre “modernidad” y “tradicición” o “urbano” y “rural” los cuales, irónicamente, son formulados desde territorios donde la separación entre lo urbano y lo rural se desdibuja.

A manera de conclusión, quisiéramos reflexionar sobre lo que todo esto significa para la institución y el gobierno comunal. Existen dos procesos contradictorios, pero intrínsecamente unidos: un gran sector de comuneros señala la crisis de la comunidad, su debilitamiento, y empieza a buscar formar nuevos espacios sobre la base de necesidades que la comunidad no puede cubrir. Por otro lado, el padrón de comuneros sigue aumentando, así como la participación en asambleas y la cantidad de listas que se presentan a las elecciones, signos claros de un nuevo dinamismo dentro de la comunidad. Es por ello que no quisiera referirme a este caso en términos de debilitamiento y desaparición de la comunidad ni en términos de fortalecimiento, unión y defensa del territorio, sino en términos de transformación.

La comunidad de El Rosario se encuentra en un punto de inflexión dentro de su vida institucional: puede mantener este camino y especializarse en la gestión urbana, dejando de lado la vida campesina, o puede retomar sus raíces y volver a enfocarse en proyectos agrícolas, buscando articularse con programas del Estado o puede tomar una tercera vía, buscar el (difícil y delicado) equilibrio entre ambas funciones, la urbana y la rural. Para ello, el rol del dirigente será fundamental, pues tendrá que retornar a la función política de la comunidad y la

generación de consensos entre grupos con diferentes intereses a su interior<sup>21</sup>. Sea cual fuere el resultado, va a ser necesario que la comunidad pase por un proceso de transformación de su propia organización y composición para poder atender estas nuevas demandas, equilibrarlas con las antiguas, o adaptarse a la nueva problemática agraria.

Al parecer, ahora las comunidades se enfrentan a una encrucijada: continuar especializándose, lo cual les permitió resurgir de la crisis de los noventa, pero que requiere de un replanteamiento de qué es la comunidad y quién es comunero, o la creación de nuevos consensos retornando a "la comunidad de múltiples funciones" (Diez 1994). Si bien este panorama nos presenta más incertidumbres que certezas, esperamos que estas reflexiones puedan aportar a la discusión sobre los nuevos retos que afrontan las comunidades campesinas en contextos híbridos y cambiantes.

---

21 Diez (1999b) resaltó un aspecto fundamental para la comunidad campesina que en su época fue muchas veces dejado de lado: su función política y su capacidad para resolver las tensiones entre las familias a través de equilibrios internos. En este contexto, retomar conceptualmente la función política de la comunidad es esencial.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALVARADO, Javier  
1994 “Transacciones de tierras y crédito en la pequeña agricultura comercial”.  
*Debate Agrario* N.º 20. Lima: CEPES.
- BARRANTES, Roxana y Carolina TRIVELLI  
1995 “Tenencia de tierras y liberalización de mercados: un estudio de caso en el valle  
de Cañete” En: *Perú: problema agrario en debate. SEPIA V*. Lima: SEPIA.
- BURNEO, Zulema  
2011 *El proceso de concentración de la tierra en Perú*. Roma: Coalición  
Internacional para el Acceso a la Tierra.
- BURNEO, María Luisa  
2020 “Técnicas territoriales para la apropiación del bosque seco peruano: El caso  
de los comuneros de Catacaos frente al avance de la agroindustria en un  
contexto de emergencia humanitaria”. *Territorios*, (42-especial.). [https://doi.  
org/10.12804/REVISTAS.UROSARIO.EDU.CO/TERRITORIOS/A.7736](https://doi.org/10.12804/REVISTAS.UROSARIO.EDU.CO/TERRITORIOS/A.7736)
- 2016 “Transformaciones en el gobierno del espacio comunal: decisiones y dinámicas  
políticas en torno a los usos de la tierra y la extracción de recursos en el caso  
de la Comunidad San Lucas de Colán, Piura” En: *Perú: el problema agrario en  
debate SEPIA XVI*. Lima: SEPIA.
- 2013 “Elementos para repensar lo comunal: nuevas formas de acceso a la tierra y  
presión sobre el recurso en las comunidades campesinas de Colán y Catacaos”.  
*Anthropológica*. Lima, Vol. 31, N.º 31, pp. 16-41.

- CABRERA, Oswaldo  
2014 “Le embargan predio de S/. 100 mil a Roberto Torres”. *Diario Correo*. Edición Lambayeque. Chiclayo, 24 de noviembre de 2014.  
<http://diariocorreo.pe/edicion/lambayeque/le-embargan-predio-de-s-100-mil-a-roberto-torres-546876/>
- CASTILLO, Pedro  
2007 “Las comunidades campesinas en el siglo XXI: balance jurídico” En: ¿Qué sabemos de las comunidades campesinas? Lima: Allpa Comunidades y Desarrollo.
- CEPES  
2009 “Especial: Concentración de tierras”. *La revista agraria*, N.º 107, pp. 7-21, mayo.
- CHAQUILLA, Oscar  
1990 “El Mercado de tierras agrícolas”. *Debate agrario* N.º 8.
- DE SOTO, Hernando  
1990 *El otro sendero: la revolución informal*. Lima: Instituto Libertad y Democracia.
- DIEZ, Alejandro  
2012 “Nuevos retos y nuevos recursos para las comunidades campesinas”. En: *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas*. Alejandro Diez (Ed.). Lima: CISEPA.  
1999a “Diversidades, alternativas y ambigüedades: instituciones, comportamientos y mentalidades en la sociedad rural”. En: *Perú: El problema agrario en debate - SEPIA VII*. Lima: SEPIA.  
1999b *Comunidades mestizas. Tierras, elecciones y rituales en la sierra de Pacaipampa (Piura)*. Lima: CIPCA, PUCP.  
1994 *Fiestas y cofradías: asociaciones religiosas e integración en la historia de la comunidad de Sechura (siglos XVII al XX)*. Piura: CIPCA.
- FIGALLO, Guillermo  
1994 “Los decretos de Bolívar sobre los derechos de los indios y la venta de tierras de comunidades”. *Debate agrario* N.º 19.
- GODELIER, Maurice  
1989 *Lo ideal y lo material*. Madrid: Taurus.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín  
1984 *Economía de la comunidad campesina*. Lima: IEP.
- HUAMÁN, Alejandra  
2017 *Tierras en pugna. Cambios en la tenencia y el valor de la tierra comunal frente a la expansión del agronegocio del etanol en el valle del Chira, Piura. El caso de la comunidad campesina San Lucas de Colán*. Tesis para obtener el grado de Licenciada en Antropología. Lima: PUCP.

- LARSON, J., S. SMITH, D. ABLER, y C. TRIVELLI  
2000 “Titulación de Tierras en el Perú: ¿Se está cumpliendo la promesa?”. *Debate Agrario* N.º 32.
- MCCAY, Bonnie y Svein JENTOFF  
2002 “¿Falla del mercado o de la comunidad? Perspectivas críticas de la investigación sobre la propiedad colectiva” En: *El cuidado de los bienes comunes. Gobierno y manejo de los lagos y bosques en la Amazonía*. Lima: IEP, IBC.
- MONGE, Carlos y Jaime URRUTIA  
1999 “El debate sobre la titulación en comunidades del sur andino”. En: *Perú: El problema agrario en debate - SEPIA VII*. Lima: SEPIA.
- POLANYI, Karl  
2011 *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- REMY, María Isabel y Carlos DE LOS RÍOS  
2012 “El caso de Perú”. En: Fernando SOTO BAQUERO, y Sergio GÓMEZ (Eds.), *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina: concentración y extranjerización*. Roma: FAO.
- RODRÍGUEZ, Sandra  
2012 “¿De quién es el bosque? Reflexiones en torno a los bienes comunes y la autoridad en la comunidad campesina Lurinzayacc y Ananzayacc”. En: *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas*. Alejandro Diez (Ed.). Lima: CISEPA.
- SCOTT, James  
1977 *The moral economy of the peasant: rebellion and subsistence in Southeast Asia*. New Haven: Yale University Press.
- SMITH, Richard C.  
2002 “Introducción: Los bienes comunes y su gestión comunitaria: conceptos y prácticas”. En: *El cuidado de los bienes comunes. Gobierno y manejo de los lagos y bosques en la Amazonía*. Lima: IEP, IBC.
- TESTART, Alain  
2003 “Propriété et non-propriété de la terre. L’illusion de la propriété collective archaïque (première partie)” *Études rurales*. N.º 165-166.  
2004 “Propriété et non-propriété de la terre. La confusion entre souveraineté politique et propriété foncière (deuxième partie)” *Études Rurales* N.º 169-170.

VAN DER PLOEG, Jan Douwe

2006 *El futuro robado. Tierra, agua y lucha campesina.* Lima: IEP, WALIR.

ZEGARRA, Eduardo

2003 Mercado de tierras y desarrollo agrario en Perú: reflexiones en torno a una investigación. En: *Mercados de tierras agrícolas en América Latina y el Caribe: una realidad incompleta* (p. 238). Santiago de Chile: CEPAL.

1999 *El mercado de tierras rurales en el Perú. Volumen I: Análisis Institucional y Volumen II: Análisis económico.* Santiago de Chile: Naciones Unidas; CEPAL.

1996 “Mercado de tierras y exclusión social en el agro costeño en los noventas” *Debate Agrario* N.º 25.



# Una breve historia de la crisis política de la comunidad campesina San Juan Bautista de Catacaos, Piura<sup>1</sup>

*“Acá hay múltiples formas de ser comunero, no hagamos una sola vía de titulación, sino busquemos un punto medio”.*  
*Marcial Quintana, dirigente histórico de la CC SJB de Catacaos*

Ana Lucía Araujo Raurau

Pontificia Universidad Católica de Lima - McGill University  
a20094316@pucp.pe  
Orcid: 0000-0002-1293-5634

Recibido, 4 julio 2022  
Aceptado, 10 setiembre 2022

---

1 Los datos usados para este artículo fueron recogidos durante los trabajos de campo realizados en 2012 por la autora y por Gabriel Crovetto Effio en dos anexos de la comunidad; en 2013, por la autora, Gabriel Crovetto y Luis Vargas en la central de la comunidad; y, en 2014, por la autora en un anexo de la comunidad.

## ***Resumen***

Este artículo tiene como objetivo presentar una interpretación del proceso de crisis del gobierno comunal a partir del análisis de las dinámicas de poder (alianza y negociación) entre dirigencia comunal y comuneros. Para ello, se examina el caso de la comunidad campesina San Juan Bautista de Catacaos en la región Piura, haciendo énfasis en su historia contemporánea (periodo desde 1990 hasta 2014). A lo largo del artículo, se exponen como hitos de esta crisis tres procesos: la intensificación del faccionamiento en la dirigencia comunal, el resquebrajamiento de la alianza entre comunidad y comuneros en torno a la defensa de la propiedad, y la desintegración del territorio colectivo como unidad política. Como resultado principal, se evidencia que la relación política dirigencia-comunero se ha desplazado de una dinámica de negociación/consenso acerca de los niveles de regulación sobre el espacio, hacia una de transacción en torno a la jurisdicción misma de la comunidad sobre su territorio (lógica de “cuotas territoriales”).

## ***Abstract***

This article aims to present an interpretation of the communal government crisis process based on the analysis of the power dynamics (alliance and negotiation) between communal leadership and community members. To do this, the case of the San Juan Bautista de Catacaos peasant community in the Piura region is examined; emphasizing its contemporary history (period from 1990 to 2014). Throughout the article, three processes are exposed as milestones of this crisis: the intensification of factionalization in the communal leadership, the breakdown of the alliance between the Community and community members around the defense of property, and the disintegration of the collective territory as a unit. As a main result, it is evident that the political leadership-communer relationship has shifted from a dynamic of negotiation/consensus on the levels of regulation over space, towards a dynamic of transaction over the community's territorial jurisdiction (logic of “territorial quotas”).

### *Apuntes conceptuales y contextuales previos*

Una de las ideas más significativas de los estudios sobre las comunidades campesinas es que la propiedad como concepto jurídico clásico no se basta para comprender la propiedad comunal (Eguren *et al.* 2008, Diez 2012). Esto quiere decir que, si bien la comunidad campesina (CC) es propietaria de sus tierras en términos de defensa externa, al interior ella “se relaciona con la tierra [no como propietaria absoluta sino] a partir de la perspectiva de la jurisdicción” (Diez 2012). De esto se sigue que el ejercicio del gobierno comunal se configura como un proceso de distribución de diferentes derechos sobre la tierra entre los diferentes comuneros y, con ello, de legitimación de los usos individuales que tienen estos de este recurso dentro de un territorio que se construye y representa como un conjunto.

Podemos pensar entonces, a la CC como una institución política que defiende, compone y gobierna un territorio en el que: 1) los comuneros despliegan diferentes vínculos e intereses con el espacio en las dinámicas propias de sus familias, localidades y anexos; 2) la comunidad y, en específico, sus líderes y dirigencias construyen y disputan en la arena política diferentes proyectos y representaciones colectivas sobre dicho territorio; y 3) la comunidad y los comuneros se vinculan, negocian y generan alianzas por lo que la primera ejerce diferentes grados de control cediendo más o menos o derechos sobre la tierra hacia los segundos. Toda esta dinámica política atravesada, por supuesto, por procesos históricos particulares al contexto que la enmarca.

En el caso de la CC San Juan Bautista de Catacaos de Piura, su fortaleza y su permanencia en el tiempo a pesar de las amenazas externas y problemas internos hicieron que fuera proclamada “autónoma e indestructible”. Esto se muestra claramente durante el proceso posterior a la Reforma Agraria (1969-1974), cuando la imposición de nuevas formas cooperativas de producción (la Cooperativa Comunal de Trabajadores o CCT) y de los intereses políticos del Estado representados en una facción de comuneros significaron un duro cuestionamiento al gobierno de la comunidad y a su proyecto colectivo de autonomía. La dirigencia, entonces, resolvió no solo proponer su propio modelo asociativo, sino que asumió las nuevas demandas de comuneros jóvenes que preferían a las cooperativas como modelos de desarrollo agrícola (Castillo 1991, Diez 2012). En el anexo de La Arena, por ejemplo, la comunidad reconoció posesiones colectivas a las CCT conformadas, cediendo con ello su potestad de controlar la producción, pero ganando a cambio que se reconociera a la comunidad como única intermediaria con el Banco Agrario y con todo el aparato estatal de SINAMOS.

Observamos entonces que, si bien el derecho de posesión era formalmente el mismo para los cooperativistas, el grado y la forma del control de dicho espacio son producto de diferentes negociaciones y condicionamientos entre comunidad y comuneros. Esta capacidad de posicionarse frente a los nuevos procesos históricos

fue lo que Bruno Revesz llamó “una comunidad en la modernidad” (Revesz 1992) y tiene que ver justamente con la mudanza del sentido y del uso de instrumentos de gobierno de la comunidad ante los nuevos contextos que transforman los usos de la tierra. Con esto lograron no solo mantener un proyecto colectivo que la comunidad había construido (la autonomía), sino también que los comuneros y las tierras que producían se reconocieran como parte de este territorio unificado (y, por ende, indestructible).

En la actualidad, un poco más de medio siglo después, la comunidad parece resquebrajarse. Las poderosas presiones comerciales que se han cernido sobre su territorio han trasladado una amenaza externa al corazón mismo de la comunidad: no es ya solo el Estado, grandes capitales u otras comunidades las que ponen en riesgo la integridad de la propiedad comunal, sino los mismos comuneros quienes, vinculados con estos intereses mayores, se apropian y alienan las tierras comunales para traspasarlas a terceros. La tensión constitutiva entre lógicas individuales y comunales de usar la tierra (Diez 2012) se presenta ahora como una contradicción que ha llevado a la comunidad a uno de los momentos más críticos en su historia.

En este contexto, la pregunta por el ejercicio del gobierno comunal que apunta a indagar sobre las negociaciones entre comunidad y comuneros por el acceso a la tierra no se puede desligar de la cuestión mayor de la defensa y construcción de un nuevo territorio comunal en el que se pueda dar cabida a estos nuevos intereses individuales. Nos preguntamos entonces, ¿cómo se ha intentado canalizar estas demandas que ponen en riesgo dicha propiedad? ¿Cómo y con qué mecanismos se ha intentado defenderla de estos intereses internos? Y así, ¿cómo se va reconstruyendo y representando el territorio comunal en este proceso de negociación? ¿Quiénes son incluidos dentro del territorio comunal? ¿Quiénes no?

Para responder estas preguntas vamos a examinar tres momentos en la historia política de la comunidad que creemos que han marcado el desarrollo de su crisis actual: 1) la crisis de legitimidad de la dirigencia vinculada al avance de la titulación individual de las parcelas familiares; 2) el proceso de resquebrajamiento de la relación entre la comunidad y la comuneros a partir de las presiones comerciales que se ciernen sobre el territorio; y 3) el proceso de desintegración del territorio comunal a pesar de los intentos de reorganización de la comunidad. Para estas secciones, además de nuestros propios datos, utilizaremos como insumos principales los artículos de Cruzado (2001) y Burneo (2013) sobre nuestro mismo caso.

### ***Catacaos, entre la propiedad y la jurisdicción***

Con sus más de 350 000 ha de territorio y entre 12 000 a 15 000 comuneros inscritos (Diez 2012), la CC San Juan Bautista de Catacaos es una de las comunidades históricas de Piura. Esto no solo por la antigüedad de su creación, sino

porque su historia ha sido atravesada por acontecimientos políticos y económicos que han marcado de forma determinante los espacios rurales peruanos: el dominio de las haciendas, la Reforma Agraria, la instauración de cooperativas agrarias, ante los cuales, además, sus comuneros han sido protagonistas liderando, por ejemplo, las tomas de tierras o posicionando modelos alternativos de producción como las UCP (Unidades Comunales de Producción). De esta manera, a partir del paso de estos grandes procesos nacionales, se han ido reconfigurando, al interior de la política local, los diferentes intereses alrededor del uso de las tierras comunales y transformando con esto el ejercicio del gobierno comunal.

A partir de la década del 90, nuevos procesos globales, nacionales y regionales alrededor de la tierra han transformado la dinámica política de la Comunidad. Identificamos tres principales: 1) la globalización de los mercados de bienes derivados de productos agrícolas, y con esto la posibilidad concreta de vincular los espacios productivos locales a estas nuevas cadenas de valor; 2) la transformación de las formas de apropiación individual de la tierra comunal a partir de los procesos de titulación promovidos por el Estado; y 3) la rápida expansión de grandes y medianos espacios urbanos no generados por las dinámicas de núcleos agrícolas cercanos.

Al interior de la comunidad entonces, se ha multiplicado la presencia de ONG y cooperativas agrícolas que permiten la formación de empresas colectivas o asociaciones productivas con el fin de acceder a mejores plataformas comerciales para productos tradicionales como el algodón, o productos no tradicionales como el cacao o el banano orgánico. Asimismo, la aparición de nuevos asentamientos humanos con sus propias dinámicas urbanas en los viejos distritos como La Unión, La Arena o Catacaos, o en las áreas eriazas colindantes con otras comunidades han incrementado no solo la presencia de no comuneros, sino la de poblaciones enteras que comuneras o no se ocupan en actividades distintas a la agricultura o la ganadería.

Ya entrados los años 2000, la política de apoyo a inversiones extranjeras adoptada por el Estado (Eguren 2007, Burneo 2013) permitió, además, el ingreso de grandes industrias extractivas y agroindustrias que, a partir de diversos mecanismos legales o ilegales, han logrado hacerse de grandes propiedades privadas al interior del paraje comunal, pero autónomas a su gobierno (Burneo 2013). Así, encontramos en el actual territorio de la comunidad, una variedad de iniciativas privadas en las que se involucran capitales transnacionales, asociaciones, una diversidad de ONG, pero también familias agricultoras y nuevas poblaciones que ponen en juego nuevos usos de la tierra e intereses alrededor de este recurso y buscan ser posicionados en la arena política local.

En este nuevo escenario, la dirigencia de la comunidad ha tenido que lidiar, además, con la presión externa de otras comunidades campesinas históricas con las que se disputa los límites de su propiedad. Si bien han existido iniciativas de

colaboración intercomunal como SECOBOSQUE (Diez 2012) y se ha logrado recientemente definir los linderos con la CC San Lucas de Colán<sup>2</sup>, existen aún miles de hectáreas en litigio con las comunidades de Olmos y Sechura. En efecto, localidades limítrofes como El Morante son constantemente invadidas por comuneros externos que colonizan estos espacios mediante la construcción de casas, servicios u otras instalaciones en nombre de estas otras comunidades.

Estas demandas y cuestionamientos (internos y externos) a la propiedad de la comunidad han puesto nuevamente sobre la mesa la titulación comunal como instrumento de gobierno más efectivo. Es decir, un instrumento que le permita responder a estos nuevos procesos históricos que enfrenta: negociando diferentes derechos de posesión sobre la tierra con estos nuevos actores, pero manteniendo un control real sobre el territorio como conjunto.

### ***I. La crisis de legitimidad: una mirada hacia el proceso de titulación individual***

A mediados de los 90, la titulación de tierras se posicionó como uno de los principales temas de disputa entre comuneros y entre las facciones políticas de Catacaos. Ante el extenso endeudamiento de la comunidad y el fracaso de los modelos asociativos, muchos de los espacios agrícolas de manejo colectivo como los de Cooperativa y UCP atravesaron una progresiva parcelación de la posesión de la tierra. Se generalizaron así estructuras minifundistas como los predios<sup>3</sup>, donde las familias comuneras adquirieron el derecho –hasta hoy reconocido– de administrar sus propias parcelas, afrontando desde ese momento, la integración directa y muchas veces problemática con el mercado como pequeños agricultores. La comunidad avocada a resolver su propia crisis económica y política e incapaz de responder a las nuevas necesidades de las familias, fue perdiendo la regulación que ejercía años atrás sobre la producción agrícola y el uso de la tierra, así como su capacidad de planificar el desarrollo del territorio comunal<sup>4</sup>.

En este contexto de expansión del minifundismo y contracción de la influencia de la comunidad dentro de su territorio, se puso en marcha desde el Estado el proceso de titulación individual de la tierra ejecutado por el PETT

---

2 <http://www.tvnorte-peru.com/portaltv/index.php/noticias-piura/item/733-comunidades-de-san-lucas-de-colan-y-san-juan-bautista-de-catacaos-delimitaron-sus-tierras>

3 En el distrito de La Arena, por ejemplo, los predios están dispuestos espacialmente según la estructura de las antiguas cooperativas. La distribución de las parcelas entre las familias, sin embargo, corresponden más bien a otros criterios relacionados al riego y a los años de labor del comunero. En la actualidad, los procesos de herencia y compra/venta de la tierra han hecho que los predios sean más una unidad para organizar el riego y la estructura política de la Comisión de Regantes, que una estructura social que agrupe a las familias.

4 Diez (2012) narra, por ejemplo, que antes de la crisis de los modelos cooperativos y asociativos, la comunidad se constituyó como una especie de cooperativa de servicios dedicada al desarrollo productivo y financiero para la producción agrícola de su territorio.

(Proyecto Especial de Titulación de Tierras)<sup>5</sup>. El primer impacto del PETT en su intervención en Catacaos fue el debilitamiento de la institución comunal, a la que los funcionarios del proyecto veían como contraria a su planificación (Cruzado 2001). Aprovechando las pugnas que por ese momento afectaban a la histórica agrupación de izquierda (la lista verde) que gobernaba la comunidad, estos funcionarios apoyaron la conformación de una facción nueva (la lista blanca) que posicionó a la titulación comunal como una solución real a los problemas que enfrentaban las familias agricultoras y que la comunidad parecía no poder canalizar. Prometieron así que los títulos les facilitarían el acceso al crédito agrario, a la compra de activos como tecnologías y otro tipo de financiamientos que los comuneros necesitaban para impulsar su producción.

Entre los comuneros, sin embargo, la titulación de sus parcelas también significó serios cuestionamientos en torno al futuro de sus tierras—¿De qué dependería ahora que sus hijos puedan acceder a ella? ¿De la boleta de posesión de la comunidad o de tener el título?— y al futuro mismo de la comunidad como tal —¿seguirían siendo parte ella? ¿Qué pasaría con la comunidad?—: “nadie sabía qué hacer, te quedabas con tu boleta de posesión o te titulabas, pero no se sabía qué consecuencias tenía eso de titularse” (comunero, caserío Monte Castillo excooperativa).

Estas demandas e incertidumbres en torno a la tierra y la comunidad asumieron una representación concreta durante las elecciones siguientes (1993), cuando las dos facciones políticas que pugnaban por la dirigencia tomaron posiciones enfrentadas en torno al proceso de titulación. Mientras la recientemente formada lista blanca concebía a la titulación individual como condición de la modernización de la comunidad, la histórica lista verde la concebía como una amenaza a su territorio. Luego de una campaña ardua y un proceso electoral con múltiples vicios y acusaciones, la lista blanca fue proclamada ganadora derrocando después de 20 años de gestión a la lista verde.

Ante esta situación que consideraban alarmante, la nueva generación de dirigentes de la lista verde desconoció e imputó de fraudulenta la elección, denunciando el hecho y haciéndose reconocer también como dirigencia en los Registros Públicos. A continuación, echaron por la fuerza a la dirigencia blanca que tuvo que reubicarse en los distritos de La Unión, tierra de antiguos parceleros, y La Arena, tierra de antiguos cooperativistas. Mientras tanto, la lista verde retenía la central comunal en Catacaos y su cercanía con Cura Mori y El Tallán, tierras de antiguos parceleros, cooperativitas y en mayor medida, miembros de UCP, estos últimos con un definido apoyo hacia esta facción de izquierda.

A la par del fraccionamiento del gobierno comunal, el del PETT inició con velocidad la titulación los predios individuales de las familias. Para el año 1994, ignorando e incluso engañando a la dirigencia histórica con planes que nunca se

---

5 Para detalles minuciosos de los avatares del proceso de titulación véase Cruzado (2001).

realizaron (Cruzado 2001), comitivas de ingenieros y técnicos comenzaron a titular sin criterios rigurosos<sup>6</sup> miles de parcelas familiares. Para ello, el apoyo institucional de la dirigencia de la facción blanca fue central, pues les permitió focalizarse en zonas de antigua cooperativa, afines a este interés y en algunos espacios urbanos que reclamaban sus títulos<sup>7</sup>.

Esto demuestra, y concordamos en esto con Cruzado, que la titulación no fue solo una política clara por parte de la lista blanca y del PETT, sino que fue ciertamente demandada por una parte significativa de la población. Esto porque en la práctica, la mayoría de comuneros no se referían ni interpretaban los títulos como una negación o abandono de la comunidad, sino más bien como un mecanismo de oportunidad y seguridad para las unidades domésticas. La comunidad, sin embargo, seguía siendo reconocida como la institución que otorgaba derechos efectivos sobre la tierra (Cruzado 2001: 21-22) y, por lo tanto, además de sus títulos, muchos comuneros seguían renovando sus boletas de posesión reconociéndose aún parte de ella y de su territorio.

Pero ¿cuál era la dirigencia válida? Ambas dirigencias, en la pugna interminable por defender y reafirmar su legitimidad en competencia contra la otra, comenzaron una campaña de renovación de boletas de posesión entre los comuneros. Unas boletas con la figura de Luis de la Puente, otras con la estrella del Apra estampada: si un comunero tenía la primera, apoyaba a la facción verde de izquierda, si estaba con la facción blanca en cambio, debería tener la segunda. La institución comunal que hasta ese momento había representado intereses comunales legítimos y un gobierno para el colectivo se confundía y plegaba desde este momento a la representación de facciones específicas y parcialmente legítimas: “El problema de la crisis de legitimidad no es solo un problema electoral, sino una crisis de la unida comunal” (Diez 2012: 10) y añadimos, de la unidad del territorio. Ninguna de las dos, en efecto, representaba algún paradigma nuevo de desarrollo territorial para sus comuneros, sino que se perdían entre la búsqueda de refinanciamiento de la comunidad, la resucitación de las alicaídas empresas comunales y otras ideas sin mayor planificación.

Ante la ausencia de algún proyecto colectivo concreto, el reparto indiscriminado de boletas de posesión terminó siendo aprovechado por algunos comuneros y dirigentes para adjudicarse tierras irregularmente. Además de las empresas comunales que comenzaban a ser usadas como careta para el tráfico ilegal de tierras, el reconocimiento de los emergentes predios urbanos alrededor

---

6 Cruzado (2001) nos muestra, por ejemplo, como el PETT, empleando apenas fotos aéreas y no georreferenciamiento, se dispuso a titular parcelas a la mayor velocidad con una lógica que apuntaba más a entregar documentos que a garantizar efectivamente el derecho reconocido por el título.

7 Recordemos que los técnicos del PETT trabajaron bajo la lógica de cuotas, por lo que estaban interesados en terminar y abarcar con mayor rapidez la mayor cantidad de predios titulados.

de la carretera fue supeditado a “colaboraciones” para los dirigentes, quienes cobraban bajo la mesa a cambio de otorgar boletas de posesión. Esto no solo echó abajo la imagen incuestionable de la lista verde, sino que significó la fractura definitiva entre sus dirigentes históricos y su generación nueva. Así, mientras la arena política se fraccionaba y se polarizaba aún más, la amenaza a la propiedad comunal adquiría mayores dimensiones.

## ***II. El quiebre entre la comunidad y sus comuneros: La crisis del proyecto de antaño***

Casi dos décadas después, a fines de 2012, y a pesar de haber atravesado por un breve periodo de unificación bajo el mando de los dirigentes históricos (lista morada<sup>8</sup>), la lista verde y la lista blanca se mantenían divididas en dos dirigencias y enfrentadas por legitimar su control sobre el territorio comunal. Con la mayoría de predios titulados individualmente, sin embargo, la pugna entre ambas facciones había perdido buena parte de su contenido anterior más no así su intensidad: ambas se señalaban defensoras de la propiedad comunal y ambas se acusaban mutuamente de ser responsables del tráfico de tierras.

Para los comuneros, la incapacidad de sus dirigentes para resolver esta disputa solo aumentaba la sensación del distanciamiento de la comunidad, que para ese momento tenía poca o nula influencia sobre las actividades agrícolas y ganaderas de las familias. La gran institución de antaño, defensora, reguladora y, sobre todo, promotora local del desarrollo productivo en su territorio desaparecía poco a poco de la cotidianidad de los comuneros<sup>9</sup>: “Ahora la comunidad **ya ni se siente**, los que mandan son las Comisiones de Regantes, [...] allá [están] ellos que se paran peleando, nosotros aquí tenemos que producir para vivir” (comunero, La Arena; el énfasis es nuestro). Mientras las fricciones en la arena política se mantenían entre las mismas facciones, las apuestas para construir nuevos proyectos colectivos sobre el territorio quedaban estancadas.

Esta situación cambió rápidamente con la llegada de nuevos agentes del capital. La presencia concreta de poderosas empresas interesadas en apropiarse legal o ilegalmente de grandes porciones de territorio comunal transformaron profundamente la valoración de este recurso. Con esto nos referimos no solo al

---

8 Los dirigentes históricos impulsados por Víctor Mechato, y con el apoyo de Marcial Quintana, conformaron una nueva lista de color morado con la que postularon y ganaron a inicios del nuevo siglo. La falta de experiencia y el enfrentamiento en la arena política y legal con la lista verde generaron su rápida desactivación.

9 Araujo (2013) explora cómo nuevas instituciones como la Comisión de Regantes han desplazado a la comunidad en las arenas políticas más locales del territorio. Burneo (2013) examina también, comparando la CC de Colán y nuestro caso, el de la CC de Catacaos, este mismo fenómeno.

precio de la tierra, sino también a los nuevos usos potenciales del espacio (Burneo 2013) hasta ese momento fuera de los horizontes políticos de alguna dirigencia. En específico, las tierras desérticas o eriazos y su aprovechamiento como centro de actividades extractivas y agroindustriales, otrora espacios abandonados y destinados al futuro de los comuneros jóvenes, se constituyeron desde este momento en el centro de la pugna entre ambas facciones<sup>10</sup> como nuevo espacio para el tráfico ilícito de tierras en favor de estas empresas; pero sobre todo, por la potencialidad de los eriazos para la construcción de nuevos proyectos colectivos que resignificarían la función de la comunidad para su comuneros:

Estaban diciendo para construir una universidad ahí. Habían venido representantes de la Cayetano para hacer el trato [...] Así van surgiendo nuevas cosas, algunos dicen [hacer un] hospital, colegios, que la empresa lo ponga a cambio de darle posesión, [...] todo para que los jóvenes comuneros puedan formarse dentro de la comunidad. Eso lo necesitamos. (Manuel Lazo, exdirigente de la CC de la lista verde)

Conscientes de su creciente población urbana, las dos dirigencias han intentado con estos proyectos responder a las nuevas necesidades de sus comuneros. En la práctica, sin embargo, perdidos en los conflictos y acusaciones mutuas de tráfico, ninguna de estas ideas ha sido concretada.

Ante la inhabilidad de la dirigencia, las nuevas generaciones de comuneros han comenzado a buscar sus propias vías de desarrollo aliándose en muchos casos con los intereses de las empresas por la tierra. Este ha sido el caso de los comuneros sin tierra, que, conformando asociaciones productivas o asociaciones urbanas, solicitaban a la comunidad la posesión de terrenos eriazos para luego traspasarlos a empresas o terceros. Aumentaron también los casos de parcelas familiares vendidas a partir de boletas de posesión falsas firmadas y selladas por antiguos dirigentes<sup>11</sup>. Amparados en la ilegitimidad de las dirigencias vigentes, estos expresidentes, tanto de la lista blanca como verde, continuaron emitiendo estos documentos en privado para que fueran luego validados por notarios y comercializados a externos (Burneo 2013). El eslabonamiento de la comunidad y su territorio a las dinámicas de acumulación del capital se ha configurado en la práctica como un proceso de despojo y enajenación de la tierra.

10 Huamán 2013 explora cómo los eriazos se vuelven el nuevo foco de la política local en la comunidad vecina de San Lucas de Colán. Burneo (2012) lo hace para nuestro mismo caso.

11 <http://www.larepublica.pe/30-09-2014/comuneros-piden-nulidad-de-traspaso-de-terrenos-a-favor-de-floro-guerrero>: “La polémica surge a raíz de la escritura pública N° 895 otorgada ante la notaría pública de Pedro Tercero Benites Sosa de fecha 30 de setiembre del 2011. Los demandantes argumentan que dicha transferencia de terrenos fue conducida por dos directivos (Teodoro More Sullón y Manuel Yamunaqué Ancajima), que a la fecha señalada ya no ejercían ningún cargo en la comunidad, por lo que exigen la nulidad del acto”.

Para este momento, la manipulación de boletas de posesión ya no era exclusivo de las dirigencias, sino que comenzaron a proliferar casos de comuneros jóvenes y antiguos que se atribuían la potestad de alienar la propiedad comunal. En ese sentido, el valor de la tierra como espacio productivo indispensable para la reproducción familiar se redujo debido a otros intereses individuales: “Antes, en el 70, 80, nosotros dábamos boletas de posesión porque la gente no tenía. Hacían marchas, a las justas había para comer, su pescado con su chicha nada más [...]. Ahora, hasta micro tienen, se invitan a tomar, a comer. Así es, va cambiando” (Julio More, presidente de la CC, periodo 2013-2014). En un contexto, entonces, en el que la comunidad ha perdido la capacidad de dar cabida a los intereses de los comuneros y en el que los comuneros parecen tampoco necesitar a la comunidad como institución para impulsar su desarrollo, las boletas de posesión se han vuelto instrumentos de gobierno insuficientes.

Es por ello que, a inicios de 2013, un nuevo instrumento de gobierno comenzó a posicionarse con fuerza en el discurso político de las dos dirigencias: la titulación comunal. Siendo una idea discutida años atrás en el periodo de formación de la comunidad y en estos momentos un proceso iniciado por otras CC vecinas, la posibilidad tangible de que el Estado reconozca a la comunidad como propietaria de todo su territorio –y no solo a la institución– les permitiría, por un lado, protegerse de los malos dirigentes, y por otro, de la utilización de las boletas de posesión por parte de algunos comuneros. La titulación parecía ser la solución definitiva para detener el despojo de tierras.

Con la proposición de algunas ONG cercanas para financiar el proyecto, la potencialidad de llevar adelante la titulación comunal y la necesidad de resolver la crisis política desembocó en una decisión histórica por parte de ambas dirigencias: convocar nuevamente elecciones y trazar el camino hacia una reunificación comunal definitiva, pactando, incluso, hacer una excepción al estatuto y dejar que ganase la lista que obtenga la mayoría simple.

La campaña puso en disputa nuevamente a las mismas facciones políticas teniendo como gran sorpresa la designación de Julio More, dirigente histórico de izquierda de la comunidad, como candidato a la presidencia por la lista blanca (!). La enemistad con la generación de líderes que controla la lista verde y la disposición que le brindó la plataforma política de la lista blanca, lo llevó a poner en marcha su postulación que incluso contó con el apoyo tácito de otros líderes históricos de izquierda como Víctor Mechato y Marcial Quintana. Con la confianza ganada de los comuneros por su rol histórico en defensa de las tierras, el discurso político que manejaba More, precisamente apelaba a la memoria de los comuneros y apuntaba a recuperar a la comunidad para involucrarla en la vida de los comuneros. No solo reivindicando su función en el espacio agrícola, sino proponiendo el uso de eriazos para la construcción de servicios urbanos como postas y otros. El desenlace fue apabullante: por más de 3 mil votos de diferencia, Julio More fue proclamado,

después de casi 30 años, nuevamente presidente de la comunidad. Si bien la lista verde interpuso otra vez un recurso de nulidad, More optó como estrategia incluir a Manuel Silupú –opositor de la lista verde– como vicepresidente de la dirigencia, logrando mantener a flote su mandato.

### ***III. Cuando el territorio deja de ser uno: la crisis del ejercicio de gobierno***

En este nuevo periodo, el primer mandato de More fue “ordenar la comunidad”; es decir, renovar las alianzas entre los comuneros, los nuevos usos y demandas que estos tienen sobre la tierra y los intereses colectivos de la comunidad, la defensa de su territorio ante las amenazas de tráfico y despojo, y la apuesta por un proyecto político pendiente por formular. En síntesis, encontrar el camino de legitimar estos nuevos usos individuales de la tierra para reconstruir la unidad y el desarrollo de la propiedad comunal. Como apunta el mismo J. More “aquí, lo que está en juego es la posesión del comunero”. Así, una de las primeras preocupaciones de la nueva dirigencia fue la proliferación de más y nuevos caseríos urbanos en el territorio comunal.

Este es el caso de El Tabanco, una zona de tierras eriazas en donde cientos de jóvenes familias comuneras se han asentado y demandado a la comunidad boletas de posesión globales para todo el caserío. Esto, argumentando la necesidad de “mejorar el desarrollo de la población”. Se trataría, en principio, de ceder la posesión para terrenos urbanos, pero también para potenciales espacios agrícolas en el desierto. Lo interesante es que El Tabanco, al igual que un caserío más antiguo llamado El Morante, se encuentra en el límite con Sechura, CC con la que actualmente Catacaos tiene un conflicto por linderos. More y su dirigencia aprovecharon esta situación para comprometer a los comuneros con la defensa del territorio de la comunidad: “Pero ustedes, les dijimos, tienen que respetar las formas de estar en la tierra en la comunidad campesina. Queremos que cuando alguien nos esté fregando, ustedes también vengan para acá [...] la condición es esa, que tienen que hacer respetar a la comunidad” (Julio More, presidente de la CC, periodo 2013-2014).

Es por ello, que la directiva de More se ha reunido múltiples veces con los delegados de El Tabanco, los cuales le han pedido la cantidad poco común de 10 000 ha para lo que ellos denominan “su desarrollo territorial”. Esto ha sido recibido con mucha sospecha por la dirigencia, la cual ha optado por condicionar la entrega de las boletas de posesión al pago de dinero:

Les dijimos: “Ya, señores, no es como antes que vengo yo, les doy sus boletas de posesión y ustedes se olvidan. Ahora, ustedes tienen que dar un cupo. Hay un límite de 3,75 por persona, pero ustedes les estamos dando más, les vamos a dar las diez mil hectáreas. No porque queramos que se encariñen

con nosotros, sino porque ustedes están defendiendo la CC frente a Sechura. [...] Pero esto también les va a costar [...] 500 soles por hectárea”. (Julio More, presidente de la CC periodo 2013-2014)

Esto ha conllevado a procesos de negociación entre los delegados y la dirigencia, pero también con el teniente gobernador quien se comprometió en conjunto con los pobladores a asumir los costos del desarrollo urbano si la comunidad rebajaba la cuota impuesta. El hálito de sospecha no desaparece para la dirigencia. Comenta J. More: “Entonces, si me piden menos hectáreas, 100, 75, yo les doy para que vivan. Pero diez mil hectáreas... ya hay algo detrás de eso. Por eso hemos aplazado las reuniones. No se sabe qué hay”. La poca disposición de agua para estas tierras es un elemento de cuestionamiento según More: “Si no las pueden sembrar, ¿para qué las quieren?”

A diferencia de la desconfianza que generan las demandas de estos comuneros jóvenes, los comuneros antiguos cooperativistas parecerían tener una ventaja en este ámbito: “Por ejemplo, en Pozo de los Ramos nos pidieron 75 ha, pero ese es poco pues. ¿Por qué no hay la misma uniformidad en la cantidad de tierras que te piden? Porque esos trabajadores son cooperativistas, cada uno ya tiene sus 3,75 ha” (Julio More, presidente de la CC periodo 2013-2014). Así, los antiguos cooperativistas, tradicionalmente cercanos a la lista blanca, no solo tienen una mayor confianza de la directiva por sus años en la comunidad, sino por lo que esta presencia histórica significa: una particular distribución de sus tierras que necesariamente apunta a una explotación familiar de los espacios agrícolas, actividad económica que, además, ha sido mantenida por estas unidades domésticas en el tiempo. En principio, la comunidad no tendría problema en renovar dichas boletas de posesión. No obstante, en Pozo de los Ramos, muchos de estos comuneros antiguos estuvieron vinculados al desfalco de la empresa multicomunal<sup>12</sup>. En ese sentido, la negativa de la dirigencia pasaba por las sospechas de un posible tráfico de tierras, pero, sobre todo, por la afinidad de estos comuneros con la lista verde. ¿Qué intenciones políticas habría detrás de esta solicitud de tierra?

Paralelamente a este proceso de debilitamiento de la propiedad comunal, en donde “nadie sabe para quién trabaja”, la dirigencia empezó reuniones de

---

12 El desfalco de la empresa multicomunal fue uno de los momentos críticos que terminó por dividir a la facción verde. Propuesta llevada por el presidente de la CC en el periodo 97-98, César Zapata Alzamora, la multicomunal se formulaba como una plataforma comercial que agrupaba y legitimaba a las empresas comunales dentro del territorio: estas últimas recibían boletas de posesión globales para los terrenos necesarios para su producción a cambio de ceder un porcentaje de sus acciones a la comunidad. De esta manera, la multicomunal se configuraba como un mecanismo de control de las empresas. En la práctica, lejos de ser así, fue un canal reducido pero importante para el tráfico de tierras desde las empresas comunales hacia empresas externas.

información y discusión con el CIPCA<sup>13</sup>, ONG que, con financiamiento externo, tenía la voluntad de realizar el catastro y renovar el empadronamiento de la comunidad, pasos previos necesarios para tentar un proceso de titulación comunal. Inmediatamente, sin embargo, saltaron a relucir las tensiones al interior del territorio comunal y los diferentes intereses alrededor de la tierra. Así, por ejemplo, mientras el CIPCA proponía que el catastro fuera hecho por un ingeniero desde una lógica participativa de todos los comuneros, la dirigencia estaba preocupada más bien por incluir al abogado de la comunidad en este proceso para evitar catastrar y reconocer las posesiones en conflicto o en proceso de traspaso ilegal a terceros. Lo mismo con algunos caseríos o zonas urbanas con las que la dirigencia tenía conflictos constantes: “Lo que queremos saber es qué cosas tenemos y qué cosas no tenemos, pero queremos tener la seguridad de que esto será un trabajo en equipo [abogado-ingeniero]. Si no, ustedes van a registrar cosas que no son” (Julio More a los representantes del CIPCA).

Estaba claro para los dirigentes que la reconstrucción del padrón comunal iba a ser un proceso político: el registro de las diferentes unidades agrícolas y caseríos significaría su automático reconocimiento, cuando todos los esfuerzos de negociación de la dirigencia con las diferentes localidades y comuneros apuntaban precisamente a condicionar ese reconocimiento y generar una nueva relación de poder entre la comunidad y comuneros. Era vital para la dirigencia, entonces, reclamar a CIPCA el control del proceso de catastro y empadronamiento para articularlo a sus estrategias de control territorial. El acuerdo, sin embargo, nunca pudo darse y luego de unas cuantas reuniones más, la propuesta del CIPCA fue rechazada por la dirigencia bajo distintos argumentos de More y sus funcionarios.

Para la lista verde, sin embargo, era la exposición del tráfico de miles de hectáreas de tierras la verdadera razón de la dirigencia para no aceptar la propuesta de CIPCA. Así, durante todo el año 2014, la comunidad pasó por nuevas tormentas políticas, incluyendo el apedreamiento del local central para exigir la vacancia de More. Finalmente, en la elección realizada en diciembre de 2014 y con la participación de más de 10 mil comuneros –más del doble de participación que en la elección anterior– la lista verde ganó con una mínima diferencia a la lista celeste, otra lista nuevamente impulsada por los dirigentes históricos. Esta votación, sin embargo, no fue reconocida por la dirigencia de More por lo que la lista blanca compitió por separado en otras elecciones en las cuales, obviamente, se proclamó ganadora. Así, en menos de dos años, el proyecto de reunificación encabezado por el histórico Julio More había caído en desgracia junto con su líder y por tercera vez en casi 10 años, la comunidad comenzaba su tercer periodo de división dirigencial.

---

13 Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, institución histórica en el desarrollo agrario piurano.

#### *IV Conclusiones*

Hemos visto tres procesos que en conjunto han compuesto la crisis del gobierno sobre el territorio de la comunidad campesina SJB de Catacaos. La pérdida de legitimidad de la dirigencia con la llegada del proyecto de titulación individual promovido por el PÉTT; el resquebrajamiento de la relación entre comunidad y comuneros ante la presión ejercida sobre el territorio por grandes capitales; y el debilitamiento de la integridad de la propiedad durante el proceso fallido de reestructuración del territorio de la comunidad a fines de 2014.

En un primer momento, vimos que, al interior de la arena política comunal, la titulación individual se constituyó en el eje del antagonismo radical entre sus dos facciones políticas: la lista blanca que vinculaba la titulación con el desarrollo de los comuneros y la comunidad, y la lista verde que abogaba por la defensa del mismo territorio amenazado más bien por dichos títulos. Lo particular es que esta nueva polarización no solo fue usada para representarse y distinguirse una facción contra la otra, sino para apropiarse de la institución comunal: de sus estructuras de representación (cargos dirigenciales), de sus mecanismos de gobierno (boletas de posesión), de sus mecanismos democráticos (elecciones) y de sus lugares y símbolos (casas comunales y colores).

De esta manera, la institución comunal terminó por dividirse y confundirse con ambas facciones gremiales, enfrentando con esto a los comuneros y espacios agrícolas alineados en cada bando según su favor o rechazo a la titulación. Lo mismo sucedía con las funciones principales o primarias de la comunidad: defender la propiedad, regular el acceso a la tierra, distribuirla y administrar las eventuales riquezas que se produzcan de estas, se privatizan a favor de los intereses de cada facción y de sus seguidores. La comunidad dejó así de representar un interés colectivo para mimetizarse con intereses particulares.

Con la llegada de grandes capitales dispuestos a apropiarse de tierras comunales, no sorprende que la proliferación de traspasos de tierra se iniciase en la clase dirigencial. Aprovechando sus cargos, vimos cómo algunos líderes hicieron y hacen uso de la misma institución comunal –boletas de posesión, por ejemplo– para traficar partes de su territorio y favorecerse personalmente. Los intereses del capital en el territorio de la comunidad penetraron en primera instancia mediante las facciones que, al mismo tiempo, se mantenían enfrascadas en sus conflictos y acusaciones mutuas por impulsar estos traspasos irregulares. Para los comuneros, la diferencia ideológica y el contenido práctico que en algún momento había distinguido a ambas, prácticamente había desaparecido, restando solo las imputaciones que se hacían una contra otra por atentar contra la propiedad comunal.

Esta incapacidad para defender la propiedad tiene, en su otra cara, la incapacidad de ambos grupos para construir un proyecto colectivo nuevo que

podiese vincular el desarrollo del territorio comunal con las nuevas demandas de los comuneros. En efecto, si bien los comuneros aún se reconocían como parte de la comunidad, daban cuenta también de su gran distanciamiento de la vida cotidiana y las actividades productivas de las familias en el nuevo contexto mercantil que afrontaban. Sin una dirigencia hábil para defender ni para guiar el desarrollo de su población y, por el contrario, enfrentada por el despojo de tierras y al mismo tiempo partícipe activa de este tráfico, se terminó por resquebrajar la alianza que los dirigentes de antaño habían trazado entre comunidad y comuneros.

Desde este momento, entonces, no son ya las facciones ni las dirigencias las que tienen únicamente la autoridad de legitimar un uso de la tierra, sino los mismos comuneros quienes comienzan a construir y legitimar, desde sus localidades, sus propios proyectos sobre el territorio que ocupan o desean ocupar: constituir un caserío, crear una empresa agrícola o de servicios o, cada vez en más casos, usar estas figuras para acceder a la tierra y luego venderla. Los comuneros han asumido entonces la potestad para representar sus propios espacios locales en tensión con un territorio comunal vacío de contenido político y que es cada vez menos reconocido como una unidad. En tanto, solo ven a la comunidad “como medio de acceso a la tierra” (Burneo 2013), la línea que separa a los comuneros que utilizan las boletas para traficar sus tierras y los que tienen intenciones “reales” de usar la tierra se vuelve bastante porosa.

La legitimidad del uso individual de estos espacios, entonces, no pasa más porque tengan sentido dentro de un proyecto de territorio comunal, sino porque este uso no atente en forma alguna contra la integridad de la propiedad colectiva. Es por esto, que las negociaciones entre la dirigencia de More y los comuneros (adviértase, ya no entre comunidad y comuneros) han puesto en juego no solo la historia de los segundos o de sus tierras, sino, sobre todo, afinidades políticas, votos en las elecciones, cuotas y pagos nunca antes solicitados formalmente para permitir el acceso a la tierra. En ese sentido, la lógica de relación dirigencia-comunero se transforma pasando de una negociación/consenso sobre los niveles de control territorial hacia una transacción sobre la jurisdicción misma de la comunidad sobre ciertas partes de su territorio (o, en otros términos: una lógica de “cuotas territoriales”). En esta dinámica, nuevas autoridades toman roles principales como los delegados de anexos, presidentes de comisión de regantes e, incluso, autoridades no comunales como tenientes gobernadores, alcaldes y otros.

En este nuevo escenario, si bien el proyecto de titulación comunal como nuevo instrumento de gobierno pretendía proteger legalmente el territorio comunal, es disonante con este proceso de reorganización de la comunidad. Por un lado, requiere exponer las relaciones de poder que la dirigencia ha estado tejiendo con los diferentes comuneros, pero más aún, pretende automatizar la legitimidad de los usos de la tierra obviando las negociaciones y condicionamiento que ha habido

de por medio. Además del peligro de sacar a la luz probables traspasos ilegales de tierras, el rechazo del proyecto era inminente.

¿Qué otra alternativa existe? ¿Permanecerá la comunidad o estamos asistiendo a su desaparición? No nos atrevemos a emitir un juicio, ya que la realidad siempre excede nuestras predicciones. De lo que sí estamos seguros es que en el caso de Catacaos, estamos siendo espectadores del vencimiento del proyecto político de la comunidad autónoma e indestructible, reguladora del acceso y la producción agrícola construida por los dirigentes históricos, y asistimos más bien una redefinición total de lo que hasta el momento hemos llamado comunidad campesina: de la institución comunal y su capacidad de representación del colectivo, de las lógicas de alianza entre la comunidad y sus comuneros, y de la construcción política de su territorio como una unidad.

## BIBLIOGRAFIA

- ARAUJO, Ana  
2013 “Micropolíticas del agua: Dinámicas de conflicto en el área de riego del Canal de Casaraná, San Luis, La Arena en Piura”. *Anthropía*, N.º 11, pp. 12-22.
- BURNEO, Mari  
2012 “Elementos para volver a pensar *lo comunal*: nuevas formas de acceso a la tierra y presión sobre el recurso en las nomunidades nampesinas de Colán y Catacaos” *Antropológica*, Año XXIII, N.º 31, 2012, pp. 15-41.
- CASTILLO, Pedro, Alejandro DIEZ, Zulema BURNEO, Jaime URRUTIA y Pablo del VALLE  
2007 ¿Qué sabemos de las comunidades campesinas? Lima: Grupo Allpa.
- CASTILLO, Marlene  
1991 *Tierra y agua en las UCP: Catacaos. Diagnóstico agroecológico de la comunidad campesina San Juan Bautista de Catacaos, Bajo Piura*. Piura: CIPCA-CCSJBC.
- CRUZADO, Edgardo  
2001 “La comunidad campesina San Juan Bautista de Catacaos y las repercusiones del proyecto de titulación patrocinado por el Estado peruano: estrategia, eficacia y condiciones para su sostenibilidad”. En: *publicación: Informe final del concurso: Globalización, transformaciones en la economía rural y movimientos sociales agrarios*. Programa Regional de Becas CLACSO, Buenos Aires, Argentina.

- DIEZ, Alejandro  
2012 “Gobierno comunal: entre la propiedad y el control territorial. El caso de la comunidad de Catacaos”. En: *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA XIV*. Lima: SEPIA.
- 2007 “Organización y poder en comunidades, rondas campesinas y municipios”. En: Pedro CASTILLO y otros, *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* Lima: Allpa
- EGUREN, Fernando  
2007 “El campo es ancho y (cada vez más) ajeno”. *La Revista Agraria*, N.º 88, octubre.
- HUAMÁN, Alejandra  
2014 “Tenencia y valor de la tierra en la comunidad campesina de Colán: nuevas formas de apropiación, dimensiones del valor y tensiones comunales a partir de la entrada de la agroindustria de etanol”. *Anthropía*, N.º12, pp. 69-80.
- REVESZ, Bruno  
1992 “Catacaos: una comunidad en la modernidad”. *Debate agrario*, N.º 14.



# Municipalidades y comunidades campesinas en la costa de Lambayeque: política local en Mórrope y Santa Rosa

Diego Palacios Llaque

Pontificia Universidad Católica del Perú  
dpalacios.llaque@gmail.com  
Orcid: 0000-0002-6841-7764

Recibido 4 julio 2022

Aceptado, 17 setiembre 2022

## *Resumen*

Desde finales del siglo XX, las relaciones entre instituciones comunales y municipales han pasado por un profundo proceso de transformación política. A pesar de los procesos de crisis y desestructuración de las comunidades campesinas, la persistencia de la institución comunal ha sido un factor clave en los ensamblajes de los campos políticos actuales en los espacios rurales peruanos. El presente artículo busca entender las nuevas articulaciones y dinámicas entre municipios y comunidades a partir del análisis de sus relaciones históricas, las (re)composiciones de las dirigencias comunales y autoridades municipales y las configuraciones electorales y partidarias en los distritos de Mórrope y Santa Rosa, ubicados en la costa de Lambayeque. En diálogo con la propuesta tipológica sobre

los espacios rurales del antropólogo Alejandro Diez, argumentamos que se han configurado dos tipos de relaciones municipio-comunidad. Por un lado, un espacio político caracterizado por dinámicas faccionales entre comuneros que luchan por el acceso de los recursos comunales o municipales (el caso de Mórrope). Por otro lado, un campo político diferenciado en el que la comunidad campesina ha logrado reinsertarse en la política local a partir de la negociación de sus recursos territoriales con la municipalidad y otros actores políticos (el caso de Santa Rosa). Así pues, estas dinámicas faccionales y diferenciadas marcan formas contrapuestas de organización político-territorial en las zonas rurales costeras del Perú.

*Palabras clave:* Comunidades campesinas, municipalidades rurales, política faccional, elecciones locales, costa peruana.

### ***Abstract***

Since the end of the 20th century, relations between communal and municipal institutions have undergone a profound political transformation. Despite the processes of crisis and destructuring of peasant communities, the persistence of the communal institution has been a critical factor in the assemblages of the current political fields of rural Peruvian spaces. This article seeks to understand the new articulations and dynamics between municipalities and communities from the analysis of their historical relations, the (re)compositions of communal leaderships and municipal authorities, and the electoral and political party configurations in the districts of Mórrope and Santa Rosa, located on the coast of Lambayeque. In dialogue with the typological proposal on rural spaces of anthropologist Alejandro Diez, we argue that two types of municipality-community relations have been configured. On the one hand, a political space marked by factional dynamics between community members who fight for access to communal or municipal resources (the case of Mórrope). On the other hand, a differentiated political field in which the peasant community has managed to reinsert itself into local politics by negotiating its territorial resources with the municipality and other political actors (the case of Santa Rosa). Thus, these factional and differentiated dynamics mark opposing forms of political-territorial organization in rural coastal areas of Peru.

*Key words:* Peasants communities, rural municipalities, factional politics, local elections, Peruvian coast.

Desde el inicio del proceso de democratización en el país en los años 80, en diversos espacios rurales los municipios han ido estableciéndose como un ámbito de poder y de representación política (Monge 1997, Quiñones 2012), además de convertirse en una de las principales instituciones de organización de la política local. En contraste, en algunas zonas del Perú, las comunidades campesinas se encuentran en períodos de crisis y desestructuración (Diez 1999a, 1999b) y han aparecido diferentes organizaciones y asociaciones que han ampliado la multiorganización de los espacios rurales y que, en algunas ocasiones, asumen o disputan la (tradicional) función de gestión y ordenamiento local de la institución comunal (Diez 2001 y 2007b, Urrutia 2001, Salas 2008 y 2010, Chávez 2012).

Sin embargo, las comunidades campesinas continúan siendo agentes políticos importantes en las disputas por el poder local (Diez 2012b). Ante ello, Flórez (2012) señala que aún falta por estudiar e investigar la naturaleza del vínculo establecido entre los municipios y comunidades campesinas, y cómo este vínculo va configurando la política en espacios locales (Castillo y Urrutia 2007, Torres 2008, Diez 2012a): es necesario “pensar mejor la relación política entre ambas [instituciones]” (Diez 2012a: 17). Para ello, es preferible que nos acerquemos a la comprensión de las tensiones de la vida política electoral y a las nuevas articulaciones entre decisiones comunales y elecciones distritales, así como a las interacciones entre dirigentes comunales y autoridades municipales (Diez 2007a y 2007b, Quiñones 2011 y 2012).

En el presente artículo buscaremos dar cuenta de las dinámicas, las articulaciones y las lógicas municipales y comunales que configuran los espacios políticos locales de los distritos de Mórrope y Santa Rosa en la región Lambayeque. Nos preguntamos acerca de la naturaleza del vínculo entre sus municipalidades y comunidades campesinas, “sus ámbitos y procesos de complementariedad y antagonismo, pero también de transformación, sustitución o reemplazo” (Diez 2012a: 14). Para ello, tomaremos en cuenta las relaciones históricas que se han construido entre ellas, así como sus tamaños y posiciones relativas, además de tener en cuenta la composición y participación de la población y de sus grupos en las dirigencias comunales y municipales (Diez 2007: 132).

A partir de los vínculos políticos que se tejen entre comunidad y municipio, buscaremos continuar la discusión propuesta por Diez (2012b) sobre los tipos de comunidades que se configuran en las localidades. Su tipología política muestra que hay un *continuum* de formas de comunidades y situaciones que están polarizadas: por un lado, una comunidad-ayllu (una comunidad pequeña conformada por pequeños grupos familiares) y, por el otro, una comunidad-colmena (un conglomerado de varios anexos y centros poblados). En el medio de este *continuum* hay tres tipos de comunidades: la faccional (en la cual hay varios grupos que negocian entre sí), la distrital (en la cual el territorio comunal

coincide con el distrito) y la de residentes (en la cual hay comuneros que no residen en la comunidad, pero que influyen en la vida comunal).

Como veremos en este artículo, Mórrope y Santa Rosa son dos tipos de espacios políticos distintos: el primero es un espacio en donde el territorio de la comunidad y la municipalidad coinciden y los agentes del campo político son los mismos (casi todos son comuneros); en cambio, el segundo es un espacio en el cual los territorios se superponen y la comunidad es una organización más en el campo político de la localidad<sup>1</sup>. Proponemos que a partir de esta comparación de los casos podemos observar dos formas de llevar a cabo la política local en Lambayeque; es decir, dos diferentes tipos de organización del campo político, pero cuyas lógicas podrían estar presentes en otros espacios políticos de la región –con sus respectivas variantes.

### ***1. Política local desde municipios y comunidades campesinas***

Existen algunas investigaciones desde las ciencias sociales que nos permiten acercarnos a las diferentes aristas de las relaciones entre comunidades campesinas y municipalidades. Flórez retoma las ideas propuestas por Diez (2007a) y señala que el municipio “se inserta en la problemática comunal básicamente mediante tres formas: 1) como eje de poder; 2) como medio de expresión de la tensión campo-ciudad; y 3) como espacio de articulación a organizaciones, proyectos y experiencias dentro y fuera del ámbito territorial de la comunidad” (Flórez 2012: 227).

El municipio se ha convertido en uno de los principales espacios de lucha por el poder y los procesos electorales municipales proveen el escenario para que las comunidades campesinas pongan en marcha su búsqueda de seguir participando en el entramado del poder (Flórez 2012: 258). No obstante, en muchos casos, aún persiste una lógica de división de funciones y espacios de competencia entre municipio y comunidad: la municipalidad se encarga de organizar los espacios urbanos (por ejemplo, capitales del distrito) mientras que la comunidad campesina controla y organiza los espacios rurales (por ejemplo, los anexos del distrito) (Diez 1999a: 294). Ciertamente, si bien los municipios son instituciones estatales, “se insertan en las dinámicas del poder local y suelen ser funcionales a las mismas” (Diez 2008: 358).

---

1 El presente artículo se basa en el trabajo de campo etnográfico realizado en Santa Rosa y Mórrope durante febrero de 2012 y febrero de 2013 como parte de los proyectos realizados por el Taller de Cultura Política de la PUCP. En total, se registran 20 días de campo en los cuales se recogieron entrevistas a dirigentes y exdirigentes comuneros, comuneras y autoridades municipales (entre alcaldes y regidores). Además, en el marco de este trabajo de campo, se visitaron los distritos vecinos de Monsefú y Reque en Lambayeque. Toda la referencia a nombres propios de autoridades y entrevistados han sido modificados para los fines de este artículo. Por último, el texto fue elaborado entre los años 2014-2016. Se ha mantenido en su integridad tanto el argumento como las ideas principales y referencias bibliográficas del mismo.

¿Quiénes pueden presidir o convertirse en autoridad comunal?, ¿quiénes pueden ser autoridad municipal? Según Diez, en las comunidades campesinas pueden encontrarse dos tipos de liderazgo: de avanzada –dirigentes salidos de partidos políticos– y de sobrevivencia –dirigentes que no logran articular la tradición comunal con los procesos de cambio político y económico (Diez 1999b: 134). Por otro lado, en los municipios habría dos tipos de autoridades: los profesionales y los que reproducen las tensiones entre lo urbano y lo rural. Así, mostrando una mirada de conjunto, se constituirían dos tipos de espacios locales según los cargos: espacios con cargos exclusivos –en los cuales en las municipalidades solamente estarían las autoridades notables y en las comunidades campesinas las autoridades con menor ingreso económico– y espacios con cargos intercambiables –en los cuales, tanto en la municipalidad como en la comunidad, puede haber autoridades que han sido alcaldes, regidores municipales o autoridades comunales (Diez 2007a: 133).

Estas dinámicas de la política local también se pueden comprender a través de los papeles que juegan los partidos políticos y cómo expresan (o no) ciertos intereses de las comunidades campesinas. Revesz (1992: 102) ha mostrado cómo en la comunidad costeña de Catacaos en Piura varios partidos políticos (como el APRA e Izquierda Unida) han influido en las elecciones comunales y en sus dirigencias. Esto puede deberse a una constatación hecha por Monge (1997): que en el espacio rural los partidos tradicionales lograron mantenerse presentes. Por ello, resulta importante estudiar cómo las dirigencias comunales están inscritas en redes políticas partidarias (Revesz 1992 y Diez 1999a: 277) y cómo las utilizan para vehicular sus intereses hacia un espacio político como los municipios (Diez 2008: 380) que son espacios y “objetos de competencia para monopolizar recursos” (Remy 2004: 202).

En los juegos de poder en el mundo rural peruano, “la política local se construye en la tensión y la interacción entre la dirigencia comunal, los dirigentes de las otras organizaciones existentes en el espacio comunal [...] y el gobierno municipal” (Diez 2007a: 120). Ciertamente, en las dinámicas políticas están presentes diferentes grupos o facciones que participan del entramado del poder. Esto es destacado por Gledhill (2000: 201) para quién la política local se construye en las disputas entre facciones por los cargos y conflictos entre los titulares de los cargos. Además, en algunos casos, las facciones no consiguen una victoria prolongada en el tiempo, por lo que se turnan los cargos y el conflicto se convierte en un juego de poder; e inclusive las facciones llegan a institucionalizarse en partidos políticos (Lewellen 2003: 147).

Es importante destacar la idea de faccionalismo para nuestros casos de estudios, pues como Diez ha señalado, en las comunidades campesinas costeñas suelen conformarse arenas políticas en las cuales la facción ganadora de los comicios (comunales y/o municipales) excluirá a las demás facciones del gobierno

(comunal y/o municipal) (Diez 2007b: 197)<sup>2</sup>. Por esa razón, las elecciones, siguiendo a Abélès (1997), se presentan como rituales de antagonismo y no de consenso. Como observamos, en estos espacios tensionados se construye una política competitiva y no de consensos sociales (Diez 2007b), por lo que hay un faccionalismo penetrante, ya que los mecanismos para restablecer la paz (por ejemplo, las elecciones municipales o comunales) no funcionan (Swarz, Turner y Tuden 1994: 123). Así, no existe un “tiempo de la política” (Landa 2004: 34) claramente definido en el cual surjan conflictos y que, una vez finalizado, se construyan acuerdos o pactos entre los grupos. Por el contrario, lo que se observa en los espacios rurales de la costa peruana son momentos o períodos de mayor o menor intensificación de la política faccional, siendo las elecciones los momentos más álgidos de las disputas por el poder.

## ***2. Entre cargos comunales y municipales: las luchas de las facciones políticas de Mórrope***

El vínculo entre la comunidad campesina y la municipalidad en Mórrope se forja a partir de grupos faccionales. Para dar cuenta de este vínculo, es necesario describir las características de la localidad de Mórrope y de la comunidad campesina, así como las dinámicas políticas entre comunidad y municipalidad.

El distrito de Mórrope está ubicado en la costa de la provincia de Lambayeque, departamento de Lambayeque, y según el Censo Nacional de 2007 de Población y Vivienda cuenta con 46 874 habitantes<sup>3</sup>. Además de la municipalidad distrital, cuenta con tres municipalidades de centros poblados y 54 anexos. Las actividades económicas más importantes del distrito son la agricultura y, recientemente, el turismo.

La comunidad campesina San Pedro de Mórrope, reconocida por el Estado en 1951, tiene 464 mil hectáreas desde el distrito de Lambayeque hasta Bayóvar; limita con la comunidad campesina de Olmos y Sechura; además, el territorio comunal se superpone a la jurisdicción de la municipalidad de Mórrope. Actualmente, la comunidad campesina cuenta con 18 mil comuneros empadronados aproximadamente, entre comuneros calificados, comuneros integrados y comuneros sin tierras.

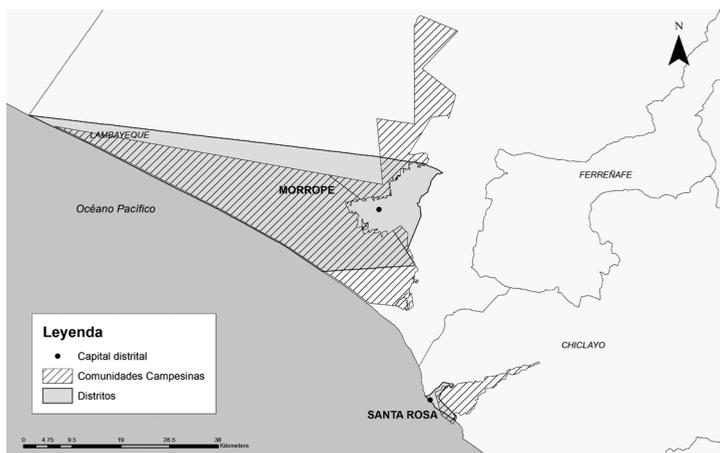
En el territorio comunal existen diversos recursos naturales: minas de yeso y sal, algunas zonas de bosques de algarrobo y acceso al mar, lugares en donde trabajan diversos comuneros y algunos pescadores artesanales. En cuanto a las propiedades de la comunidad, tiene un local comunal al lado de la

---

2 Como veremos en nuestros casos de estudio, hay contextos en los cuales las facciones que participan en los ámbitos comunales y municipales son las mismas, por lo que los límites entre los dos espacios son porosos.

3 Información obtenida de: <http://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/poblacion-y-vivienda/>

### Mapa 1. Mapa de comunidades campesinas y distritos de Santa Rosa y Mórrope



Fuente: Sistema Catastral de Comunidades Campesinas y Nativas (SIC-Comunidades, MINAGRI 2019).  
Elaborado por Alejandra Huamán Tejo.

municipalidad –próxima a la plaza de armas– además de camionetas, tractores y otras herramientas.

Las autoridades comunales se eligen cada dos años. Se forma un comité electoral central en la comunidad –integrado por algunos miembros de la directiva y otros comuneros– y subcomités electorales en cada caserío. El primero aprueba la postulación de los colores y sus respectivos candidatos a la Junta Directiva de la comunidad<sup>4</sup>. Los segundos se encargan de organizar la elección en cada zona de la comunidad. Los resultados son anunciados el mismo día de la elección comunal durante la tarde.

Las Juntas Administrativas Locales, o JAL por sus siglas, son elegidas en cada caserío de la comunidad (como son 54 caseríos, hay 54 JAL) después de haberse conformado la Junta Directiva Comunal. Cada JAL cuenta con presidente, tesorero, secretario, fiscal y vocal. Cada caserío elige quiénes van a componer la JAL, pero sus candidatos solo pueden ser elegidos de entre los comuneros que pertenecen al color que ha ganado la junta directiva.

Además de las JAL, los comuneros de cada caserío eligen a delegados que los representan en las Asambleas de Delegados. Estos son escogidos cada dos años durante las elecciones comunales para la junta directiva. Cada lista postulante para

4 Las juntas directivas comunales tienen la obligación de convocar a Asambleas de Delegados (se realizan entre 4 y 6 al año) y Asambleas Públicas (se realizan dos veces al año aproximadamente). Están compuestas por presidente, vicepresidente, secretario, tesorero, fiscal, secretario de asuntos agropecuarios, secretario de asuntos mineros, secretario de asuntos sociales y vocal.

la Junta Directiva elige a un candidato para delegado a fin de que represente a su respectivo caserío. Es elegido representante del lugar aquel que gane las elecciones en los caseríos<sup>5</sup>. Los delegados tienen la función de canalizar las demandas de los comuneros de su sector a la junta directiva. Por cada 50 comuneros, hay un delegado, pero si hay 20 o 30 comuneros más, se escogerá un delegado más por el sector, es decir, 2 delegados en total. Actualmente, existen aproximadamente 500 delegados en la comunidad.

### ***Elecciones locales: el papel de los colores comunales y los partidos políticos***

En el distrito de Mórrope, se activan dos grupos de interés o facciones en torno a la disputa de los cargos políticos locales, ya sea en la Junta Directiva Comunal o en el Consejo Regional Municipal<sup>6</sup>. Estas facciones están en constante lucha por el manejo de recursos y del poder. Una facción se identifica con los sectores rurales del distrito (los anexos) y la otra con los sectores urbanos del distrito (la capital o la ciudad de Mórrope). En este juego de poder, los colores y los partidos cumplen un rol muy importante desde la década de los 80, pues han brindado el escenario para que estas disputas se lleven a cabo y, además, muestran los intereses que están en tensión, como veremos seguidamente.

A inicios de los años de 1980, en la comunidad campesina se funda la lista de color verde que busca representar los intereses de los comuneros de los anexos ante la Junta Directiva Comunal: “El movimiento verde quiere que progrese, que cambien los caseríos, aunque también el distrito, pero sobre todo los caseríos” (Carlos Santiago, comunero de la lista verde y exalcalde del municipio de centro poblado Cruz del Médano). Esta lista se identificó, además, con diversas agrupaciones de izquierda que visitaron la localidad durante esta época para ganar electores durante las primeras elecciones nacionales y municipales postgobierno militar.

La lista verde ganó en casi todas las elecciones comunales durante la década de los 80; los otros grupos de comuneros no lograron superarlos en estos comicios. Sin embargo, sí lograron hacerlo en la municipalidad. Además de los comuneros de los anexos, también existía el grupo de comuneros que vivían en el distrito de la ciudad y estos en su mayoría eran militantes apristas (que en las elecciones comunales participaban con el color blanco). Estos no pudieron formar parte del gobierno comunal, pero lograron consolidar la representación en la municipalidad durante toda esta década y la siguiente:

---

5 Por tanto, durante las elecciones comunales se elige a la Junta Directiva Comunal y a los representantes de cada sector (de manera similar a las elecciones nacionales en las cuales se elige al presidente y a los congresistas).

6 Estos grupos pueden competir en arenas institucionales, ya que la gran mayoría de personas que habitan en Mórrope son comuneros.

**Cuadro 1. Alcaldes del distrito de Mórrope\***

Año	Alcalde
1981-1983	<b>APRA:</b> Fernando Arevalo
1984-1986	<b>APRA:</b> Fernando Arevalo
1987-1989	<b>APRA:</b> Ulises Trelles
1990-1992	<b>APRA:</b> Jorge Perez
1993-1995	<b>APRA:</b> Ulises Trelles
1996-1998	<b>L.I. N.º 13 Unidos:</b> Ulises Trelles
1999-2002	<b>Movimiento Independiente Vamos Vecinos:</b> Pedro Salas (color verde)
2003-2006	Acción Popular: Juan Salomón
2007-2010	<b>APRA:</b> Fernando Arevalo
2011-2014	<b>APRA:</b> Fernando Arevalo

\* Datos obtenidos del Sistema de Información Electoral del Jurado Nacional de Elecciones:  
<http://www.infogob.com.pe/>

Los apristas gobernaron en la municipalidad de Mórrope durante casi 20 años<sup>7</sup>. Los comuneros de la lista verde también han buscado manejar el municipio, pero solo han logrado hacerlo en una ocasión (con el alcalde Pedro Salas, comunero de la lista verde).

Durante la década de los años 90, los comuneros apristas utilizaron como estrategia aliarse con otro grupo presente en la política local para ganar las elecciones comunales: el color rojo, de comuneros identificados con Acción Popular. En conjunto, formaron un nuevo color: el azul. Con esa nueva lista formada, le ganan a la lista verde después de 13 años y toman el control de la Junta Directiva Comunal. Sin embargo, en las siguientes elecciones, los comuneros apristas rompen la alianza con Acción Popular quedándose con el color azul, mientras que los de Acción Popular se quedan con el color blanco –desde entonces el APRA es identificado con el color azul.

Desde los períodos de la alianza con el otro partido, los comuneros “azules” (apristas) lograron paulatinamente incrementar el número de simpatizantes comuneros. Con ello, ganaron algunas elecciones comunales desde el año 2000, turnándose el gobierno comunal con los comuneros “verdes”:

7 Ulises Trelles, aprista durante toda su vida, tuvo que postular con otra lista para ganar las elecciones municipales para el período 1996-1998, pero no dejó de ser aprista ni de apoyar al partido.

**Cuadro 2. Presidentes de la Comunidad Campesina San Pedro de Mórrope\***

Año	Presidente comunal
1999-2000	Color verde: Ricardo Flores
2000-2001	(Color sin identificar): Jose Quispe
2002-2003	Color verde: Miguel Sanchez
2004-2005	Color Blanco: Luis Rojas
2006-2007	Color Azul: Ulises Trelles
2008-2009	Color Azul: Ulises Trelles
2010-2011	Color Verde: Carlos Vasquez
2012-2013	Color Azul: Cesar Garcia

\* Información recogida durante el trabajo de campo.

De la relación de alcaldes y presidentes comunales observamos que en Mórrope se forman espacios con cargos intercambiables entre comunidad y municipio (Diez 2007a): hay un comunero que ha sido tres veces alcalde municipal y dos veces presidente comunal. Este comunero se ha dedicado a trabajar por el color azul y por el APRA, además de formar a los dirigentes comunales y autoridades municipales: “hemos educado [enseñado a ser autoridades] a los muchachos de la dirigencia comunal [junta directiva comunal 2012-2013]” (Ulises Trelles, expresidente comunal y exalcalde del distrito).

Pero esto también nos muestra que las redes que participan en la lista azul y en el partido aprista son las mismas. Por ejemplo, existe el caso de un comunero del caserío San Francisco que ha sido presidente de comité de campaña de la lista azul durante las elecciones comunales y del partido aprista durante las elecciones municipales en su sector por más de 10 años. Gracias a su labor, fue delegado por la lista azul durante 2012-2014 y agente municipal en el mismo período.

Estas redes comunales y partidarias también se entrecruzan en el caso de los comuneros “verdes”. El alcalde de la municipalidad de centro poblado Cruz del Médano ha sido delegado de su sector por la lista verde y ha sido autoridad de su municipalidad de centro poblado hasta 2014. En las disputas por el manejo de las instituciones se enlazan las mismas redes que se usan para los comicios comunales y para las elecciones municipales: “Aquí reinan los partidos políticos [...] Entre el color verde y el APRA han dominado la política de la comunidad y del municipio” (exdirigente comunal de la lista verde en los años 80).

Por otra parte, es importante resaltar la tensión campo-ciudad que existe en la localidad de Mórrope y que se expresa a través de los colores en la comunidad:

división política llevada a la municipalidad a través de la lucha entre los partidos. La división actual del color verde es ejemplo de ello.

En 2011, durante las elecciones comunales para el siguiente período de la junta directiva, la lista verde se dividió en dos por primera vez en tres décadas de existencia, ya que el presidente comunal “verde”, Carlos Vasquez (período 2010-2011) se dedicó a realizar obras y a apoyar a los comuneros del distrito y de algunos centros poblados, pero no a los comuneros de los anexos. Debido al descontento por el mayor apoyo al distrito que a los caseríos, durante las elecciones comunales de 2011 los comuneros “verdes” se presentaron con dos colores comunales diferentes al habitual: amarillo y marrón<sup>8</sup>, pero ninguno ganó las elecciones.

Quien estuvo gobernando en el período anterior [Carlos Vasquez] fue de nuestra gente, verde. Pero nos dividimos [paras las elecciones de 2011] porque el expresidente se dedicó, junto con un grupo, a trabajar solo por el distrito y dejó de lado muchos caseríos. La familia del movimiento verde miró todo lo malo que hizo y desistimos de no presentarlo, de no llevarlo, pero el volvió y se presentó. Pero los verdaderos verdes llevaron a otro candidato y quedamos en segundo lugar. Que si no hay ese divisionismo, de nuevo estaríamos en la presidencia. (Carlos Santiago, comunero de la lista verde y exalcalde del municipio del centro poblado Cruz del Médano)

La tensión entre los caseríos y el distrito, entre el campo y la ciudad, es una disputa que atraviesa a los diferentes grupos y desde la cual cada uno se posicionará frente al otro:

Esa es la estrategia de todos los sectores, los caseríos, un representante que nos defienda, nos represente, porque ya estamos cansados de los candidatos del mismo pueblo [distrito], porque todo es manejado allá. Si nos representara uno de los caseríos, estuviéramos más que seguros que tendríamos el apoyo que necesitábamos. (Carlos Santiago, comunero de la lista verde y exalcalde del municipio de centro poblado Cruz del Médano)

Si la directiva comunal (o autoridad municipal) no cumple con los objetivos del grupo (en este caso, apoyar más a los caseríos), los comuneros buscarán reemplazarlos o desplazarlos por otros que sí los representen.

---

8 Entre los dos grupos se pelearon por quedarse con el color verde, pero el comité electoral decidió darles dos colores diferentes para terminar con el pleito.

### ***Conflictos faccionales por los recursos de la comunidad y la municipalidad***

Hemos visto las dinámicas de los cargos en la comunidad y en la municipalidad a través de los colores y los partidos, las tensiones que posicionan a las facciones políticas, así como los vasos comunicantes existentes entre ellos a través de las redes políticas y sociales. Ahora veremos qué tipo de articulaciones y/o conflictos surgen entre estos grupos y qué recursos se encuentran en disputa.

Una característica que ha resaltado de las relaciones entre los grupos de comuneros ‘verdes’ y ‘azules’ es la faccionalidad penetrante de sus dinámicas (Swartz, Turner y Tuden 1994). Esta podemos observarla en la relación que construyen las instituciones de la municipalidad y la comunidad campesina cuando sus cargos están ocupados por comuneros de los diferentes grupos: “No se coordina bien entre comunidad y municipalidad si no son de la misma línea del partido” (exdirigente comunal de la lista verde en los años 80).

Cuando una facción gana las elecciones en una institución, desplaza totalmente al grupo perdedor y no le da cabida en el gobierno (comunal o municipal). Así, cuando gobierna en la municipalidad el partido aprista y en la comunidad el color verde, no existe algún tipo de articulación, conversación o trabajo coordinado:

La lista azul es la que ganó en la comunidad, que es la lista que tiene que ver con el partido de gobierno en la municipalidad, el partido aprista. Entonces, con la lista azul ahora [comunidad], el gobierno es casi algo homogéneo, tanto gobierno municipal como comunal... En cambio, con la anterior directiva, en temas de proyectos no había vinculación ni trabajo en conjunto (regidor aprista, período 2011-2014).

Por el contrario, cuando gobierna en las dos instituciones una misma facción, habrá coordinación entre los dirigentes comunales y las autoridades municipales: “Ahora que somos iguales [gobierno municipal aprista 2011-2014; gobierno comunal “azul” 2012-2013], nos ayudamos y apoyamos. Pero cuando ganan los contrarios, ya no se puede trabajar” (teniente alcalde, período 2011-2014).

Durante el período de investigación, los regidores entrevistados nos comentaron que coordinaban con el presidente comunal para construir caminos asfaltados hacia algunos caseríos (que los apoyaron durante las elecciones) y que la municipalidad solventaría los gastos de la maquinaria y la comunidad, el combustible. Estos trabajos en conjunto son difíciles de coordinar (por no decir imposibles) cuando son dos facciones distintas en cada institución.

---

9 Durante el gobierno municipal aprista (2006-2010), hubo dos años en los cuales la directiva comunal fue del color verde (2010-2011).

En la historia política local reciente, observamos que hay dos momentos en las relaciones entre las facciones. Desde la década de 1980 a la primera mitad de la década de 1990, las facciones se dividieron los cargos y las funciones de control y organización del espacio político de ambas instituciones: la facción “verde” – identificada con los anexos– gobernaba en la comunidad campesina y se encargaba de gobernar y organizar la zona rural del distrito; por el contrario, la facción aprista –identificada con el distrito (al menos durante estos años)– gobernaba en la municipalidad y realizaba acciones a favor de los comuneros que vivían en la capital del distrito.

En cambio, desde fines de los 90, las facciones se “turnan” los cargos y ya no existe una clara división de espacios políticos de competencias entre la comunidad y la municipalidad. Efectivamente, una facción puede dominar la municipalidad y la comunidad durante un período (entre 4 y 5 años), pero después ingresará la otra facción a alguna institución; además, ahora, ninguna puede favorecer solamente a un sector (rural o urbano), sino que tiene que realizar acciones más o menos equilibradas para todos (si no, pueden ocurrir divisiones internas, como le pasó a la facción “verde”).

Por otro lado, es importante mencionar que los conflictos faccionales entre los comuneros “verdes” y “azules” no cesan cuando terminan las elecciones. Por el contrario, la tensión entre las facciones siempre está presente, sea o no período electoral (comunal o municipal) –por ello, una vez terminadas las elecciones, se excluye de los gobiernos comunales y municipales a la otra facción<sup>10</sup>. Entonces, en la política local de Mórrope existen momentos de mayor tensión y disputa faccional en los cuales las elecciones funcionan como rituales de antagonismo (Abélés 1994), mientras que hay otros durante los cuales esta tensión disminuye, pero no deja de existir.

Los colores verde y azul buscan posicionar políticamente en la localidad los intereses de los sectores que representan para controlar los recursos que manejan los ámbitos institucionales de la comunidad y la municipalidad, pero ¿de qué recursos en disputa estamos hablando? En el caso de la municipalidad, son los recursos del Estado que, a partir de las reformas descentralistas, han ido en aumento (Remy 2004). Además, cuenta con el manejo y control de financiamiento de los presupuestos participativos y que en muchas ocasiones se le brinda el dinero y el apoyo técnico a quienes son del mismo partido que del alcalde (Remy 2005, Díez 2008). Asimismo, permite el manejo de ciertas redes políticas y sociales en los anexos, por ejemplo, durante el período del alcalde Fernando Arevalo, varios agentes municipales de los caseríos fueron elegidos por el Consejo Municipal por pertenecer y apoyar a la lista azul y al APRA en sus sectores.

---

10 No obstante, si bien se excluye de los gobiernos a la otra facción, las acciones que se lleven a cabo no pueden deslindarse (al menos no totalmente) de los sectores identificados con esas facciones.

En el caso de la comunidad, se disputa el control de las tierras y de la explotación de las minas de yeso y sal. Estas generan ganancias económicas para las facciones que las controlen, aunque el mismo recurso (costales de yeso o sal) puede ser usado como objeto de regalo durante las campañas electorales, configurándose un sistema clientelar de obligaciones mutuas entre autoridades y comuneros<sup>11</sup> (Diez 1999b). En otras palabras, la lucha faccional es por quién maneja los recursos de la comunidad y la municipalidad, para qué son usados y a dónde se destinan las ganancias (o a los caseríos o al distrito):

Como hay un mineral dentro de la comunidad, que es el yeso, que no cuesta, solo se explota, trata de dárselos a los sectores y nosotros [los del caserío] queremos parte del mineral y obras: salud, educación. Pero los representantes del distrito no hacen esto (comunero de un caserío de la comunidad campesina).

Un caso que muestra los conflictos entre las facciones por los recursos de la municipalidad o la comunidad sucedió en el año 1992. Durante esa época, estaban como dirigentes comunales los comuneros “verdes” y en la municipalidad los comuneros “azules”, por lo que los primeros controlaban el acceso y la explotación de las minas de yeso. En este contexto, la municipalidad realizó diversos pedidos y demandas para obtener el control y la propiedad de las minas. Ante eso, los comuneros “verdes” reaccionaron atacando con piedras el local municipal. Al final, la comunidad se quedaría con el manejo de las minas, pero este episodio es un hito importante en las luchas de poder entre las facciones, ya que muestra los diferentes intereses y recursos que están en juego en la arena política de Mórrope.

### ***3. Transformaciones de los vínculos políticos: participación, alejamiento y nuevas articulaciones entre la municipalidad y la comunidad campesina de Santa Rosa***

El vínculo político entre la comunidad campesina y la municipalidad distrital ha pasado por diferentes momentos a lo largo de la historia política local de Santa Rosa: desde la participación y el trabajo en conjunto, pasando por el posterior alejamiento entre ambas instituciones, hasta el retorno de la articulación entre ambas a partir de las disputas por la tierra comunal. Para explicar este vínculo, es necesario examinar los diferentes agentes que participan de la arena política de Santa Rosa, así como los cambios en las dinámicas políticas entre la comunidad y la municipalidad.

---

11 Los delegados de la comunidad llevan cierta cantidad de yeso a sus caseríos mensualmente. Los delegados que son de la misma facción que la junta directiva reciben un poco más de yeso.

Santa Rosa es un distrito ubicado en la provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque. Según el Censo Nacional de 2007 de Población y Vivienda, cuenta con una población de 17 mil habitantes<sup>12</sup>. Además de la municipalidad distrital, cuenta con dos municipalidades de centros poblados y 13 anexos. La actividad económica más importante en el distrito es la pesca artesanal e industrial que se organiza a través de diferentes sindicatos y gremios de pescadores industriales, de artesanales y de caballitos de totora. Gracias a esta actividad, han surgido varios empresarios pesqueros en la caleta que buscan comprar tierras en la localidad.

En este espacio, se encuentra la comunidad campesina de Santa Rosa reconocida por el Estado en 1963 y que cuenta con 876 hectáreas que van desde Pimentel por el norte hasta la comunidad campesina de Monsefú por el sur. Dentro del territorio comunal, se inscribe la jurisdicción de la municipalidad de Santa Rosa.

Actualmente, hay 166 comuneros inscritos entre comuneros agrícolas y de vivienda, según el último padrón comunal. Al contrario de Mórrope, la comunidad no cuenta con recursos comunales como minas, ni tampoco con tractor ni carro alguno. Las únicas propiedades que tiene son el local comunal y el cementerio de Santa Rosa.

Hay elecciones comunales cada dos años para las cuales se conforma un comité electoral, integrado por comuneros que no son de la directiva, el cual designa los colores de las listas postulantes. En esta comunidad, solo hay un tipo de asamblea: la asamblea general, cuya asistencia es libre para todos los comuneros y se realiza entre 4 y 5 veces al año<sup>13</sup>.

### ***De la participación al alejamiento: la comunidad campesina de Santa Rosa en la política local***

En la localidad de Santa Rosa, la relación entre la comunidad campesina y la municipalidad ha variado desde el inicio de los primeros comicios postgobierno militar. La comunidad campesina ha necesitado de diferentes medios y alianzas para inscribir sus intereses en la municipalidad, ya que son pocos comuneros en el distrito frente a la demás población de la localidad (Chávez 2012) –muchos de ellos pescadores. Para ello, durante la década de 1980, existían vasos comunicantes entre los dirigentes comunales y los dirigentes partidarios del APRA. Sin embargo, en los 90 y después de 2000 estos medios se fueron perdiendo, al punto que, por unos años, la comunidad no logró posicionarse políticamente en la localidad.

12 Información obtenida de: <http://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/poblacion-y-vivienda/>

13 En la comunidad de Santa Rosa no hay JAL ni delegados, pues solo cuentan con dos anexos cercanos entre sí.

Durante la década de los 80, el número de comuneros era mucho menor que el actual (se dice que no pasaban de los 60 comuneros) y los presidentes y dirigentes de la comunidad campesina eran militantes y dirigentes apristas: “El APRA, en los ochenta, tenía presencia acá. Teníamos reuniones quincenales. El APRA era escuela, formaba dirigentes. Acá hubo esto también, comuneros apristas formados. A mí me formaron” (Alonso Espinoza, comunero y exregidor aprista, período 1984-1986). Muchos de ellos se reunían en el local del partido aprista para conversar con los dirigentes de las otras organizaciones (pesqueras y dirigentes de los asentamientos humanos) acerca de las necesidades del partido, de la localidad y de la comunidad campesina:

En esa época todos éramos apristas, comuneros, alcaldes, siempre nos juntábamos cuando convocaba el comité ejecutivo del APRA. Ahí nos juntábamos directivos, alcaldes, pescadores, comuneros. Ahí conversábamos sobre cómo lograr mayor expansión urbana e intervenía constantemente el presidente comunal, un gran y antiguo aprista de ese entonces (Alonso Espinoza, comunero y exregidor aprista, período 1984-1986).

En los 80, la municipalidad era gobernada por el partido aprista:

**Cuadro 3. Distrito de Santa Rosa\***

Año	Alcalde
1981-1983	<b>APRA:</b> Alberto Lopez
1984-1986	<b>APRA:</b> Alex Ramos
1987-1989	<b>APRA:</b> ----
1990-1992	<b>Izquierda Unida:</b> Fernando Torres
1993-1995	<b>L.I N° 5 Movimiento Democrático Santa Rosa Pescador:</b> Fernando Torres
1996-1998	<b>L.I. N° 7 Somos Chiclayo:</b> Marco Torres
1999-2002	<b>Adelante Chiclayo:</b> Oscar Diaz
2003-2006	<b>Movimiento Independiente Santa Rosa Siempre Contigo:</b> Daniel Mendoza
2007-2010	<b>APRA:</b> Angel Cruz
2011-2014	<b>Fuerza 2011:</b> Alejandro Mendoza

\* Datos obtenidos del Sistema de Información Electoral del Jurado Nacional de Elecciones: <http://www.infogob.com.pe/>

La comunidad campesina encontraba en el partido un espacio de vínculo y comunicación con la municipalidad. Sus dirigentes comunales y las autoridades municipales conversaban y buscaban realizar proyectos en conjunto, ya que muchos de los dirigentes comunales eran antiguos y respetados dirigentes del APRA en Santa Rosa. Este espacio, le permitió a la comunidad campesina inscribir ciertos proyectos e intereses en la agenda de la municipalidad –a pesar de ser una institución que no tenía mucho peso electoralmente hablando, por la poca cantidad de integrantes:

En ese entonces, hicimos un convenio para expansión urbana, para que se expanda el sector Sol de Oro. En ese tiempo fue uno de los grandes logros porque la comunidad se encargaba de entregar las tierras y la municipalidad de lotizarlas y sortearlas. Del dinero por la inscripción, un porcentaje iba a la comunidad campesina y otro porcentaje, a la municipalidad (Alonso Espinoza, comunero y exregidor aprista, período 1984-1986).

Sin embargo, a inicios de los años 90, Izquierda Unida entró como partido de gobierno en la municipalidad, encabezado por los hermanos Torres (Fernando Torres y Marco Torres). A pesar de que existían unos pocos comuneros simpatizantes de Izquierda Unida, la municipalidad desconocería todos los acuerdos construidos con la comunidad campesina.

Esto se agravaría con el retiro o desaparición de los antiguos comuneros apristas que poco a poco serían reemplazados en la dirigencia comunal (muchos de los nuevos no contaban con afiliación partidaria): “Con la muerte de los viejos comuneros y la llegada de nuevas generaciones, muchos sin ideología, se perdió la relación con el APRA. También por culpa del mismo partido que fue decayendo. La corrupción destruyó al APRA” (Alonso Espinoza, comunero y exregidor aprista, período 1984-1986).

Así, el alejamiento de la participación de la comunidad campesina en las decisiones políticas locales por el decaimiento del partido aprista en la agenda municipal fue incrementándose durante los 90, pero llegaría a su pico máximo en la década de 2000. Durante este período, las juntas directivas comunales entraron en crisis de representación y de legitimidad frente a los comuneros por la exacerbación de la venta de tierras comunales promovidas por los mismos presidentes<sup>14</sup>, pues ellos se quedaban con las ganancias de las ventas y no la institución comunal.

Esta venta de tierras se iniciaría con el presidente comunal Walter Gutierrez y se replicaría con los demás presidentes hasta la directiva de Julia Ruiz, pues las

---

14 Muchas de estas tierras terminaban en manos de los empresarios y comerciantes pesqueros de la localidad.

siguientes directivas (presididas por Nicolas Castillo) han buscado reordenar las actividades de venta de las tierras comunales:

***Cuadro 4. Comunidad Campesina de Santa Rosa***

<b>Año</b>	<b>Presidente comunal</b>
2000-2001	Walter Gutierrez
2002-2003	Walter Gutierrez
2003-2004	Walter Gutierrez
2005-2006	David Castillo
2007-2008	Victor Ruiz
2009-2010	Jesus Reyes / Julia Ruiz*
2011-2012	Nicolas Castillo
2013-2014	Nicolas Castillo

\* El presidente elegido fue Jesus Reyes, pero a los tres meses de su mandato renunció y asumió la vicepresidenta de la comunidad, Julia Ruiz, hija del anterior presidente comunal Víctor Ruiz. Muchos comuneros acusan a Victor Ruiz como otro de los grandes vendedores de tierras y de estar detrás de la renuncia de Jesus Reyes para que asuma su hija como presidenta y continuar con el control sobre las ventas de tierras.

Durante esta década, la relación con la municipalidad era inexistente, ni siquiera surgían espacios de encuentro en los presupuestos participativos: “La comunidad campesina se ha distanciado de la municipalidad desde hace años. No tiene profesionales que los dirijan y solo se dedican a vender tierras” (regidora municipal, período 2011-2014). Los vínculos entre ambas instituciones y, sobre todo, los espacios de encuentro de autoridades (las reuniones entre mismos integrantes del APRA) dejaron de existir.

### ***Nuevas formas de articulación, antiguo recurso en disputa: el vínculo entre la comunidad campesina y la municipalidad en la actualidad***

Ante lo expuesto anteriormente, surgen algunas preguntas: cuando se rompió el lazo con el APRA, ¿por qué también se quebró el vínculo con la municipalidad? ¿Por qué no surgieron nuevos espacios de encuentro político? ¿Qué cambios sucedieron después de este alejamiento?

Una característica de la política en Santa Rosa es que en ella existe división de funciones y una tensión fundamental entre el campo (la comunidad) y lo urbano (la municipalidad) (Diez 2008). Efectivamente, esto sobresalió en las entrevistas realizadas con las autoridades municipales:

Aquí no hay agricultores. No debería existir la comunidad campesina... solo hay 113 comuneros inscritos y en comparación del resto de habitantes, los 16 mil, no es nada, y ellos son los dueños de las tierras. De esos solo hay 15 o 20 agricultores, porque el resto se dedica a vender y traficar las tierras. Es una mafia la comunidad campesina (alcalde de Santa Rosa 2011-2014).

Desde la década de los 90, los diferentes gobiernos municipales se han dedicado a apoyar y hacer obras en la zona urbana del distrito, pero para los anexos solamente han construido alumbrado eléctrico. Ante ello, la comunidad ha tenido que hacerse cargo, con su propio presupuesto, de realizar diferentes trabajos para los anexos de comuneros como construir las vías de acceso. A las autoridades municipales no les interesa relacionarse con estos sectores ni conversar con alguno de sus habitantes:

El comunero [de los anexos de Laguna Chica y Laguna Grande] tiene la costumbre de ir a su chacra y, al regreso, en su casa, tomar su chicha a las 3 p. m. y a las 5 p. m. ya está borracho. Por eso, ir a coordinar algo con ellos es como hablar con la pared (alcalde de Santa Rosa 2011-2014).

Las autoridades municipales se identifican más con otros grupos y organizaciones de la localidad como los pescadores: “Santa Rosa no tiene una historia de hacendados ni de comunidad. Santa Rosa se forma en el siglo XVI, pero sale a la palestra cuando llegan pescadores de Huanchaco, Monsefú, Sechura. Los campesinos se han formado recientemente” (teniente alcalde, período 2011-2014).

Desde la crisis política del APRA, a la comunidad campesina le ha sido muy difícil restablecer los vínculos con la municipalidad justamente por la división de funciones para la organización del territorio y de la población entre ambas instituciones, además de la tensión campo-ciudad: “La comunidad está pintada en Santa Rosa. No intervienen en ninguna actividad social, cultural, política. Solo se preocupan por sus tierras” (alcalde de Santa Rosa, 2011-2014). A partir de esto, podemos decir que la política local de Santa Rosa se ha configurado a través de espacios de cargos exclusivos (Diez 2007a). Así, los cargos municipales están ocupados por personas de zonas urbanas (mayormente con profesión técnica o universitaria e identificados con los grupos de pescadores), mientras que los cargos comunales han sido ocupados por personas de las zonas rurales de los anexos (y muchos de ellos sin profesión alguna)<sup>15</sup>.

Sin embargo, en el año 2010 se retomaría el trabajo y la comunicación entre la municipalidad y la comunidad campesina. La municipalidad no cuenta

---

15 Esto se confirmaría por la exclusividad de los cargos municipales en Santa Rosa: ningún comunero ha sido elegido ni regidor desde la década de los 80 y, menos aún, alcalde.

con terrenos libres para libre uso ni para expansión urbana, por lo cual ha tenido que recurrir a la comunidad campesina para solicitarle diversos terrenos. Ante este pedido, la junta directiva de la comunidad campesina (2009-2010) accedió a ceder las tierras al gobierno municipal para la construcción de pozos de oxidación.

No obstante, el nuevo alcalde (período 2011-2014) denunció al anterior por construir los pozos en una zona cercana al mercado pesquero del distrito. Según las autoridades municipales, esto podría traer problemas de contaminación entre los recursos hidrobiológicos. Ante ello, el alcalde tuvo que negociar con la nueva directiva comunal la entrega de nuevos terrenos para la reubicación de los pozos. Solo que ahora, esta directiva (2011-2012 y 2012-2013) pidió a cambio que la municipalidad solamente permita como inscripción de venta de tierras en los registros municipales, los permisos brindados por el presidente Nicolas Castillo en asamblea comunal<sup>16</sup>.

La nueva articulación entre las autoridades municipales y los dirigentes comunales por la disputa de la tierra comunal los ha obligado a negociar el manejo de este antiguo recurso, restableciéndose un vínculo (precario) entre ambas instituciones. Inclusive, el alcalde ha tenido que asistir en varias ocasiones a las asambleas comunales para pedir permiso formal de la cesión de uso (un espacio dentro de una institución local que varias veces ha sido menospreciada por las autoridades municipales)<sup>17</sup>.

No existen otros medios o espacios que reúnan a ambas instituciones ni siquiera el presupuesto participativo: “La comunidad no participa en el presupuesto participativo, paran más metidos en la venta de tierras y no rinden informe de nada” (alcalde de Santa Rosa 2011-2014). Así, se confirmaría que los únicos motivos por los cuales se relacionan ambos espacios de poder son por el interés de reorganizar la venta de tierras (comunales) y obtener mayores terrenos para su uso (municipal): “En general, la municipalidad solo se relaciona con la comunidad cuando le conviene [la tierra], de ahí la deja de lado” (asesor legal de la comunidad durante el año 2012).

#### ***4. A manera de conclusión: comunidades tipo en la costa de Lambayeque***

En este artículo, hemos presentado diversas ideas acerca de la política local en Mórrope y Santa Rosa, centrándonos en los vínculos entre comunidades campesinas y las municipalidades distritales, es decir, las dinámicas entre las dirigentes comunales y autoridades municipales, las formas de articulación, las

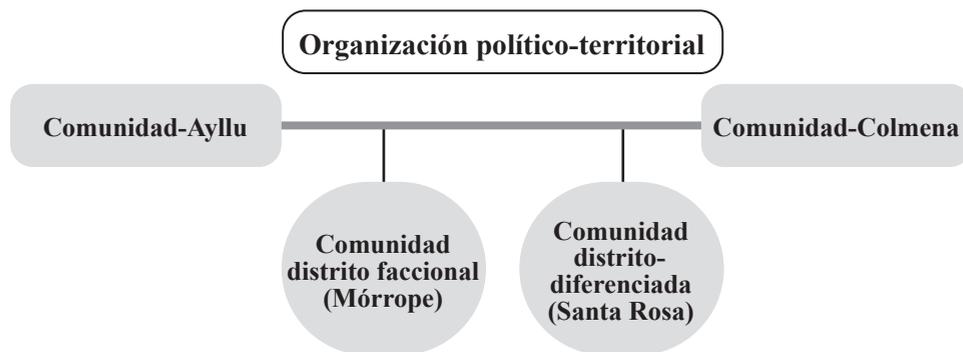
16 Esta directiva ha buscado frenar la venta de tierras y reorganizar a la comunidad campesina.

17 Paradójicamente, la negociación fue llevada a cabo por las mismas autoridades municipales que citamos anteriormente y que mostraban su desprecio hacia los agricultores y comuneros del distrito.

tensiones que surgen entre los sectores y las disputas por algunos recursos. En Mórrope, los agentes que participan del campo político son los mismos: todos son comuneros. Estos se organizan a partir de facciones que están en lucha entre sí por los espacios de poder en la localidad y los recursos que estos manejan: la municipalidad y la comunidad, donde los cargos son intercambiables, pues una autoridad comunal puede convertirse posteriormente en municipal y viceversa. Las facciones se posicionan a partir de la tensión campo-ciudad que existe en Mórrope y se excluyen mutuamente entre sí de los ámbitos de gobierno.

En cambio, en Santa Rosa, los agentes del campo político son distintos entre sí y en diferente proporción: hay pocos comuneros con respecto a otros grupos como los gremios de pescadores y empresarios pesqueros. Dentro de esta variedad de agentes, las autoridades comunales no cuentan con el peso político ni alianzas con otras organizaciones para incidir en la agenda política de la municipalidad, ni existen los espacios de encuentro entre ambas instituciones (aunque, como hemos visto, antes sí existieron). No obstante, la comunidad campesina ha logrado (re) insertarse en la política local a través de la negociación de sus recursos (las tierras comunales) con la municipalidad. A partir de estas posiciones entre la comunidad campesina y de la municipalidad, y de las tensiones entre lo rural y lo urbano, se construyen espacios de cargos exclusivos, de división de competencias y de organización del espacio local.

### **Gráfico. Comunidades tipo en la costa de Lambayeque**



Como podemos observar, partiendo de la tipología política propuesta por Diez (2012b), se han conformado dos tipos de comunidades políticas en la costa de Lambayeque. Por un lado, un espacio al que podemos llamar “comunidad-distrito-faccional”, en la cual los agentes que participan en la comunidad política son los mismos, pero caracterizados por luchas faccionales entre los grupos y que, además, los territorios entre la municipalidad y la comunidad coinciden. Por el otro lado, una localidad que podemos denominar “comunidad-distrito-diferenciada”, en la cual los agentes que participan en la comunidad política son diferentes entre sí, pero los territorios de la comunidad y la municipalidad se superponen.

Para finalizar, sugerimos que las lógicas, dinámicas y articulaciones de estos dos tipos podrían estar presentes en otras localidades. Por ejemplo, la “comunidad-distrito-faccional” podría ser característica de otras comunidades ancestrales como Olmos en Lambayeque, Sechura y Catacaos en Piura (Revesz 1992, Diez 2007), mientras que la “comunidad-distrito-diferenciada” podría ser una particularidad de lugares como Monsefú o Reque en Lambayeque, cuyos números de comuneros son pocos con respecto a la población del distrito, pero cuyas comunidades campesinas cuentan con porciones considerables de territorio. Esta es una propuesta que quedaría por explorar, discutir y/o profundizar en los próximos ciclos del Taller de Cultura Política y, en general, en los diferentes proyectos de investigación sobre lo político en espacios rurales.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABÉLÈS, Marc  
1997 “La antropología política: nuevos objetivos, nuevos objetos”. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, (153).
- CASTILLO, Marlene y Jaime URRUTIA  
2007 *Participación de las comunidades campesinas en el gobierno local: un desafío político. Aportes de los casos Anta (Cusco) y Zona Centro (Huancavelica)*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana.
- CHÁVEZ, Claudia  
2012 “Realidades en contraste: apuntes sobre el dinamismo o debilitamiento político-institucional de la organización comunal en el espacio local. Los casos de Cochabamba y San Jerónimo de Tunán en el valle del Mantaro”. En Alejandro DIEZ (Ed.), *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú - Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas, pp. 97-117.
- DIEZ, Alejandro  
1999a “Diversidades, alternativas y ambigüedades: instituciones, comportamientos y mentalidades en la sociedad rural”. En Víctor AGREDA, Alejandro DIEZ y Manuel GLAVE, (editores). *Sepia VII. Perú: el problema agrario en debate*. Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria, pp. 247-326.
- 1999b “Organizaciones de base y gobiernos locales rurales. Mundos de vida, ciudadanía y clientelismo”. En: Elsa BARDÁLEZ, Martín TANAKA y Antonio ZAPATA (eds.). *Repensando la política en el Perú*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, pp. 17-57.

- 2001 “Organizaciones e integración en el campo peruano después de las políticas neoliberales”. En: GIARRACCA, Norma (compiladora). *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- 2007a “Organización y poder en comunidades, rondas campesinas y municipios”. En: Pedro CASTILLO, Alejandro DIEZ; Zulema BURNEO, Jaime URRUTIA y Pablo DEL VALLE, *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales, pp. 107-151.
- 2007b “La democracia, la participación y la política en los ámbitos rurales”. En: Romeo GROMPONE (Ed.), *La participación desplegada en la política y la sociedad. Temas olvidados, nuevos enfoques*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales, pp. 185-212.
- 2008 “Gobierno local y gobierno comunal. Las paradojas de la participación comunitaria en los procesos de concertación local”. En: Luciano MARTÍNEZ (Comp.), *Territorios en mutación: repensando el desarrollo desde lo local*. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 355-390.
- 2012a “Las comunidades campesinas como procesos”. En: Alejandro DIEZ (Ed.), *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú - Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas, pp. 7-19.
- 2012b “Nuevos retos y nuevos recursos para las comunidades campesinas”. En: Alejandro DIEZ (Ed.). *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú - Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas, pp. 21-35
- FLOREZ, Gustavo  
2012 “Rivalidades comunales y contiendas electorales: micropolítica en las elecciones distritales de Chuschi. El caso de las comunidades campesinas de Chuschi y Quisillaccta”. En: Alejandro DIEZ (Ed.). *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú - Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas, pp. 225-261.
- GLEDHILL, John  
2000 *El poder y sus disfraces. Perspectivas antropológicas de la política*. Barcelona: Ediciones Bellaterra.
- LANDA, Ladislao  
2004 *Waqamuwanku haykumuyku (nos llaman, y entramos). Los modos de participación en el espacio rural: Cusco y Apurímac*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- LEWELLEN, Ted  
2009 *Introducción a la antropología política*. Barcelona: Ediciones Bellaterra.
- MONGE, Carlos  
1997 “El comportamiento electoral de la población rural peruana, 1980-1990”. En: Efraín GONZALES DE OLARTE, Bruno REVESZ y Mario TAPIA (Eds.), *Sepia VI. Perú: el problema agrario en debate*. Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria, pp. 325-348.

- ORELLANA, Susana  
2012 "Municipalidad versus comunidad. El caso de Sechura y sus partidos políticos". En: Alejandro DIEZ (Ed.), *Tensiones y transformaciones en comunidades campesinas*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú - Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas, pp. 263-272.
- QUIÑONES, Patricia  
2011 *Municipalidades distritales rurales del altiplano*. Lima: Servicios Educativos Rurales.  
2012 "Gobierno y gobernanza territorial en municipios de centros poblados en la zona sur de Puno: los casos de Caspa y Molino". En: Raúl ASENSIO, Fernando EGUREN y Manuel RUIZ (Eds.), *Sepia XIV. Perú: el problema agrario en debate*. Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria, pp. 177-206.
- REMY, María Isabel  
2004 "Autoridad, gobierno y ciudadanía. Sociedades rurales en democracia". En: Fernando EGUREN, Patricia OLIART y María Isabel REMY (Eds.), *Sepia X. Perú: el problema agrario en debate*. Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria, pp. 237-271.  
2005 *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú. Un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- REVESZ, Bruno  
1992 "Catacaos: una comunidad en la modernidad". *Debate Agrario*, (14), pp. 75-105.
- SALAS, Guillermo  
2008 *Dinámica social y minería. Familias pastoras de puna y la presencia del proyecto Antamina (1997-2002)*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.  
2010 "La embriaguez del canon minero. La política distrital en San Marcos a doce años de la presencia de Antamina". *Anthropologica*, XXXVIII (28), pp. 11-138.
- SWARTZ, Marc; Víctor TURNER y Arthur TUDEN  
1994 "Antropología política: una introducción". *Alteridades*, (8), pp. 101-126.
- TORRES, Javier  
2008 "Gobierno local y nuevas formas de participación. Una mirada a la participación ciudadana en zonas rurales a partir de la reforma descentralista". En: Hilda ARAUJO (Ed.), *Los Andes y las poblaciones altoandinas en la agenda de la regionalización y la descentralización*. Lima: Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, pp. 139-142.
- URRUTIA, Jaime  
2001 "Espacio, poder y mercado. Preguntas actuales para una vieja agenda". En: Manuel PULGAR-VIDAL, Eduardo ZEGARRA y Jaime URRUTIA (Eds.), *Sepia IX. Perú: el problema agrario en debate*. Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria, pp. 473-517.



# **Entre *campos* y *cabildos*: estructura, funcionalidad y articulación del sistema de cargos vara en dos comunidades campesinas de Huánuco (Perú)**

Claudia V. Grados Bueno

Pontificia Universidad Católica del Perú  
claudia.grados@pucp.pe  
Orcid: 0000-0002-6920-2677

Recibido 1 julio 2022  
Aceptado 5 setiembre 2022

## ***Resumen***

Los gobiernos comunales lidian con la presencia de diferentes instituciones y organizaciones, incluyendo autoridades tradicionales como los *varayoc*. En el marco de las transformaciones en la arena política comunal, los *varayoc* han tenido un destino distinto según su relevancia en cada entorno: desde desaparecer hasta articularse a los diferentes escenarios. En el presente artículo, se realizará un balance sobre el origen, estructura, responsabilidades y funciones principales de

los *cargos vara*<sup>1</sup> en diferentes contextos para luego explicar la situación específica de las comunidades campesinas de San Francisco de Mosca y San Jerónimo de Cochacalla en la provincia de Ambo (Huánuco) con base en entrevistas semiestructuradas realizadas en agosto de 2013 como parte de las actividades del Taller de Cultura Política de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Se discutirá sobre el sistema de cargos en estos escenarios, la relevancia de la vara, el proceso de elección y su articulación con otras instancias del gobierno comunal. El artículo concluye que más allá de las diferentes transformaciones en la arena política comunal, los *varayoc* han permanecido en dichos contextos adaptándose de diferentes maneras y manteniendo un sistema legítimo con responsabilidades claras que brindan autoridad y poder a sus cargos a pesar de la necesidad de una constante articulación y negociación con diferentes grados de flexibilidad.

*Palabras clave:* *varayoc*, gobierno comunal, comunidades campesinas, Huánuco

### **Abstract**

Communal governments deal with the presence of different institutions and organizations, including traditional authorities such as the *varayoc*. Within the transformations present in the communal political arena, the *varayoc* have had different destinies according to their relevance in each setting: from disappearing to articulating themselves to different scenarios. In this article, a balance will be made on the origin, structure, responsibilities and main functions of the *varayoc* in different contexts. Then, we will explain the specific situation of the Peasant Communities of San Francisco de Mosca and San Jerónimo de Cochacalla in the province of Ambo (Huánuco) based on semi-structured interviews conducted in August 2013 as part of the activities of the Political Culture Workshop of the Pontifical Catholic University of Peru. We will address the system of these scenarios, its relevance, the election process and its articulation with other instances of the communal government. The paper concludes that beyond the different transformations in the communal political arena, the *varayoc* have remained in these contexts adapting in different ways, and maintaining a legitimate system with clear responsibilities that provide authority and power to their positions despite the need to a constant articulation and negotiation with different degrees of flexibility.

*Keywords:* *varayoc*, communal government, peasant communities, Huanuco

---

1 En el texto se conservan las distintas denominaciones que toman los cargos portadores de varas en distintas partes del espacio andino, tanto en sus nombres genéricos: “cargos vara”, “*varayoc*”, “campos”, “cabildos”, “*kuraqkuna*”, etc. como en sus denominaciones de cargos específicos: alcalde, procurador, regidor, etc.

El reconocimiento legal de las comunidades campesinas en el Perú se inició con la Constitución de 1920 durante el gobierno de Augusto B. Leguía, bajo la denominación de *comunidades indígenas* (Castillo 2007: 20). El proceso administrativo para su reconocimiento constitucional se especificó en la Resolución Suprema de 1925 (Castillo 2007: 20). Posteriormente, con la Reforma Agraria (1969), fueron denominadas *comunidades campesinas* en el marco de la Ley General de Comunidades Campesinas (N.º 24656). Decretos legislativos posteriores especificaron los requisitos necesarios para lograr su reconocimiento legal (Castillo 2007: 29), los cuales implicaban la acreditación de posesión de la tierra, estar constituidas por un grupo social con un territorio, “rasgos sociales y culturales comunes”, la elección de una directiva comunal y la elaboración de un estatuto (Castillo 2007: 31).

El escenario político de las comunidades campesinas se transformó y complejizó a través de procesos de urbanización y democratización (Remy 2004: 240). Así, la comunidad campesina como institución se enmarca en un “escenario multiorganizado” compuesto por diferentes instituciones y organizaciones con roles particulares (Diez 2007: 117), que interactúan de acuerdo con las regulaciones y relaciones de poder que existen entre ellas. De esta manera, la directiva comunal interactúa con funcionarios municipales, con gestores de programas sociales, con responsables de las juntas de riego, de las rondas campesinas, entre otros.

Esta estructura parecía implicar la desaparición de autoridades tradicionales, cuyos orígenes incluso podrían remontarse a tiempos previos a la colonia como los denominados *varayoc* o *cargos vara* que ostentan una vara en representación de su poder y responsabilidad en la comunidad durante la duración de su cargo. Sobre la base de las transformaciones en la arena política comunal, los *varayoc* han tenido un destino distinto según su relevancia en cada entorno: en algunas zonas han desaparecido, en otras se encuentran subordinados y en otras mantienen cierta autonomía (Rasnake 1989).

A pesar de la relevancia del sistema de cargos vara en determinados entornos, se les ha prestado menor atención a nivel político y académico. Por ello, mi propósito en este artículo es entender la estructura y funcionalidad de los *varayoc* en el escenario político particular de dos comunidades campesinas en Huánuco, además de su articulación con el resto de las autoridades comunales y municipales.

Para lograr este objetivo, haremos un balance sobre el origen, estructura, responsabilidades y funciones principales de los cargos vara en diferentes contextos. Teniendo como base esta información, explicaremos la situación específica de las comunidades campesinas de San Francisco de Mosca y San Jerónimo de Cochacalla en la provincia de Ambo en Huánuco donde se realizó trabajo de campo en agosto de 2013 en el marco de las actividades del Taller de Cultura Política de la Pontificia Universidad Católica del Perú<sup>2</sup>.

---

2 El trabajo de campo fue realizado en conjunto con Fátima Acha. Se realizaron entrevistas semiestructuradas a pobladores y exautoridades en cada comunidad.

### ***Aproximación al origen, funcionalidad y características de los varayoc en la literatura***

El **origen** del *sistema de cargos vara* es un tema de discusión en diferentes estudios sobre sistemas de cargos y autoridades tradicionales, siendo un aspecto importante del debate determinar si representan una continuidad de las autoridades precoloniales (Pastor Ordoñez 1919 en Rasnake 1989: 16) o son herencia de la matriz colonial presente en las comunidades indígenas durante sus primeros años (Fuenzalida 1976: 223).

De acuerdo con los documentos revisados por Fernando Fuenzalida, la conquista implicó “la disrupción de un sistema más antiguo de relaciones campesinas y su reorientación hacia las metas impuestas por los gobernantes coloniales” (1976: 224) para poder tener control político, económico, ideológico y social de la población a través de una *mita* más exigente y un pago de tributo más controlado (1976: 229-230). Un aspecto clave para dicho control fueron las *reducciones* que agrupaban diferentes ayllus. Aquellas, instauradas por el virrey Francisco Toledo (1568-1580) a través de sus ordenanzas en 1575, lograron desarticular dichas unidades de organización étnica (Saignes 1978 en Diez 1999: 282).

Según Fuenzalida, estas reducciones se “consolidan como una unidad a partir de su articulación en una escala de cargos civiles y religiosos proveídos por el cabildo y la cofradía” (1976: 224). El Cabildo de indios administraba la justicia penal, civil, las fiestas y espacios diversos a nivel local (Ráez 2001: 332). De esta manera, se instauró una organización política y económica dual en la cual el Cabildo de indios se encargaba de organizar localmente a la población indígena, mientras que los españoles y criollos se organizaban de forma paralela (Fuenzalida 1976: 230).

El cabildo podría considerarse como la “bisagra” entre el grupo y “la sociedad mayor” (Diez 2005: 284) que permitía estructurar la sociedad colonial al clasificar étnicamente las clases, castas y cargos (Diez 2005: 281) de acuerdo con el prestigio religioso y civil de cada familia (Diez 1998 como se citó en Diez 2007: 109). Este relativo equilibrio que permitía el control local indígena de mano de obra y tributos en articulación con la organización colonial mayor se vio afectado por diferentes factores históricos, incluyendo la independencia del país cuando se reemplazaron los cabildos coloniales con municipios republicanos. De esta manera, el cabildo de indios desapareció, permitiendo que los grupos que tradicionalmente habían tenido estos cargos bajo su responsabilidad fueran excluidos. Este proceso generó que la población indígena se viera aún más segregada, mientras que la población criolla y mestiza adquiría mayor poder político al tomar los cargos de representación municipal (Diez 1998).

No obstante, esta influencia colonial no quita que otros autores reconozcan un aporte dual prehispánico/colonial en el sistema de cargos. Dichos aportes se

irían articulando a lo largo del tiempo y dieron paso a nuevas jerarquías de acuerdo con las necesidades particulares y recursos de cada localidad:

Las características de los cargos contemporáneos corresponden así a la acumulación de diversos tipos de organización religiosa y política provenientes tanto de las épocas prehispánicas y coloniales como de las republicanas de los países andinos, variaciones a las que se suman las diversidades regionales para configurar un universo extremadamente diverso de situaciones y combinaciones (Diez 2005: 283).

Esta última es la postura a la que nos ceñiremos en este artículo. Sobre la base de las diferentes transformaciones que se presentan en cada escenario, el “sistema de autoridades lejos de ser una supervivencia que ha resistido durante todos estos siglos a los embates del poder foráneo, se adapta, se quiebra y se renueva constantemente para lograr la cohesión de la identidad grupal” (Pérez Galán 2004: 247). Dicho sistema es un “producto ‘auténticamente híbrido’” que es la base sobre la cual la población se identifica como un grupo (Pérez Galán 2004: 253) al reapropiarse de tradiciones diversas (como se citó en Pérez Galán 2002: 249), elemento que no quita legitimidad, sino que evidencia el dinamismo de dichos sistemas (Pérez Galán 2002: 253).

En estudios más recientes, vemos que los sistemas de cargos vara actuales tienen una **estructura** establecida conformada por una jerarquía de cargos con responsabilidades civiles y ceremoniales, cuyas denominaciones en algunos casos son similares a las utilizadas en el cabildo colonial<sup>3</sup>. Una persona puede empezar su paso por el sistema ocupando los cargos menores de *alguacil* o *alférez* (Pérez Galán 2004, Ráez 2001, Rasnake 1989) para luego seguir a otros niveles. Las denominaciones brindadas a estos cargos intermedios son variadas, pero las más similares a los casos trabajados en este artículo son los de *campo* y *regidor* (Ráez 2001). Los nombres de los cargos más altos también son diversos, pero el término que se repite en la mayoría de los casos es *alcalde*. Esta es la persona que se hace responsable por el resto de *varayoc* y tiene un impacto en el accionar cotidiano del sistema (Pérez Galán 2004, Ráez 2001, Rasnake 1989).

---

3 Los cargos del cabildo principales eran: i) *alcalde* (Diez, 2005: 279; Rasnake, 1989): guardaba el orden interno y vigilaba que la población asistiera a las actividades religiosas (Diez, 1992:83), este a veces era seguido en jerarquía por un *alcalde campo* (Fuenzalida, 1976: 258) encargado exclusivamente de los cultivos. ii) *procurador* que representaba al común hacia el exterior. iii) *Regidores* cuya labor era inspeccionar el territorio y seguir las instrucciones del *alcalde* o los alcaldes (Rasnake, 1989). iv) Cargos de menor jerarquía: *alguaciles*, *pregoneros*, *fiscal*, *escribano* y *cantor* (Diez, 1992: 87, 2005: 279).

Existen distinciones entre los tipos de cargo. Algunos pueden considerarse más “notables” que otros de menor capital económico o social (Diez 2005: 257). En este sentido, los cargos representan también la jerarquía ya existente, puesto que las personas que los ocupan son escogidas de acuerdo con su capacidad, prestigio y poder (Diez 2005: 256), además de obtener más reconocimiento por el ejercicio mismo del cargo. De esta manera, estos generan diferencias entre las personas que tienen los recursos y capacidades para ejercerlos, y el resto.

De acuerdo con los diferentes estudios realizados en los Andes peruanos vemos que las funciones principales de los cargos vara actualmente son igual de diversas, se centran en la defensa del territorio, la articulación con autoridades externas a la comunidad, el apoyo a la producción en los terrenos comunales, la administración de mano de obra comunal, la participación en diferentes espacios o actividades rituales, además de tener un rol en la consolidación de la identidad grupal (Pérez Galán 2002, 2004; Ráez 2001; Rasnake 1989). Para entender mejor sus responsabilidades, podemos recurrir al estudio emblemático de Rasnake sobre los *kuraqkuna*<sup>4</sup> de Bolivia: autoridades ligadas al ritual, a la organización social y a los valores que estructuraban la vida de las personas. Dichas autoridades y los grupos a los que representan se transformaron paulatinamente con el objetivo de mantener la unión grupal en defensa de agentes externos ante la subordinación ejercida por el Estado (Rasnake 1989: 22-23).

Otro estudio que nos muestra la funcionalidad de los cargos vara es el de Billie Jean Isbell sobre los tres sistemas *varayog* en Chuschi (Ayacucho). Los *varayog* cumplían su labor como funcionarios de gobierno, pero también apoyaban al pastoreo y al cultivo en los terrenos circundantes a la zona poblada (Rasnake 1989: 19). Podemos ver una situación similar en el caso de los sistemas de cargos varas en Llachaqui (Canta) donde los *varayog* se hacen cargo de la “vigilancia de los bienes y las formas de trabajo comunal” (Ráez 2001: 332). Estas autoridades, por un lado, se dedican al cuidado de bienes comunales y apoyan a las autoridades de su entorno (responsabilidad civil) y, a su vez, tienen un rol clave en distintas festividades de la localidad (responsabilidad ritual).

En este sentido, los diferentes estudios muestran propósitos claros para cada sistema de cargos, propósitos que le dan legitimidad a su existencia. En principio, se puede entender como un mecanismo de socialización que permite establecer lazos contractuales entre los individuos e integrarlos a la comunidad. De otro lado, como menciona Earls (1989), el sistema podría ser visto también como una forma de “selección y formación de los dirigentes andinos” que da continuidad a dicho sistema (Earls 1989, Diez 2005: 254). De hecho, en algunas zonas sería importante cumplir con todos los cargos para ser considerado un “ciudadano perfecto” rol

4 Denominación de los *varayog* en este contexto específico, donde el cargo es tomado no por una sola persona, sino por la pareja *warmi/kari*. El ejercicio del cargo por parejas, también se hace evidente en el caso de los *wachu* en Cusco (Pérez Galán 2002: 250)

que puede tener diferentes denominaciones de acuerdo con la localidad (Marzal 1971 como se citó en Diez 2005: 269, Pérez Galán 2004: 93). Incluso, en ciertos casos, el no cumplir con esta responsabilidad puede implicar no ser considerado completamente como un ser humano dentro de la comunidad (Pérez Galán 2002: 250)

Por más que estos cargos puedan tener diferentes denominaciones (*kurakuna*, *wachu*, etc.) y funciones, todos cumplen con **aspectos rituales** que juegan un rol en la representación interna y externa del grupo. En este aspecto se centró Rasnake (1989) para determinar las funciones festivas, económicas, ciclos ceremoniales, poder simbólico y religioso que se representan en las insignias de autoridad de los “envarados” (Diez 2007: 109). Según detalla Pérez Galán, son representantes políticos y religiosos en dichas localidades que reivindican el pacto de reciprocidad con los Andes (2002: 251). Dicha investigación profundiza en el lenguaje ritual y la pluralidad de herencias –coloniales y prehispánicas– que representan (Pérez Galán 2002: 252)

En este sentido, el respeto y poder que demanda su rol en el orden comunal es representado por diferentes símbolos (Pérez Galán 2002: 248). La insignia clave es la vara, la cual cumple un rol simbólico como atributo principal de autoridad<sup>5</sup>. En los diferentes estudios revisados, pueden estar revestidas de anillos o de metal (Diez 2005: 261), plata o con tejidos de lana o chalina (Rasnake 1989: 195), tener inscritos los nombres de las personas que la han usado anteriormente y estar hechas de madera. Además, para algunos pueden tener un espíritu propio (Diez 2005: 261), su propio nombre (Diez 1992) o representar a un santo u otro ser sagrado que sirve de intermediario en el cielo (Rasnake 1989: 198). Por ejemplo, en el caso del estudio de Rasnake (1989), se observaba que el bastón tenía el nombre de *kinsa rey* o *rey tata*, acompañaba a los *varayog* en sus actividades y se le reconocía como la insignia del cargo: “el símbolo dominante sobre el que reposa la totalidad y la complejidad de sentido que sustenta la institución de los *kuraqkuna*” (Rasnake, 1989: 194).

Precisamente, debido a la función y responsabilidad que implica el cargo, la **elección** puede darse de diferentes maneras; y es este hecho el que permite la renovación y los cambios que pueda generar en la comunidad (Pérez Galán 2002: 254). En algunos contextos, podemos hablar de un proceso voluntario, mientras que en otros, prima la obligación. Por ejemplo, en el caso cusqueño estudiado por Pérez Galán (2004), la elección se da de forma democrática considerando quiénes están en edad de cumplir determinado cargo (2004: 100). Sin embargo,

---

5 Si bien la vara formaba parte de la indumentaria de autoridades coloniales (Diez 2005: 279), también es reconocida en el bastón de Chavín y Tiahuanaco, aspecto que recalcaría su “fundamento histórico dual” (Diez, 1992: 82). En la colonia, habría sido el virrey Toledo el que señaló que las autoridades nativas debían utilizar una vara para mostrar su oficio (Rasnake 1989: 194), ostentarlas en actos oficiales y ceremonias donde pasaban de mano en mano (Diez 1992: 82).

también podemos ver que el ofrecimiento voluntario puede estar mediado por la presión social de acuerdo con la posición de la persona electa en el cumplimiento de responsabilidades comunales (Diez 2005: 265) o del grupo al que esta pertenece (Rasnake 1989: 67-68).

Teniendo esta información en consideración queremos entender la estructura y funcionalidad de estos cargos en dos comunidades campesinas de Huánuco, recalcando el rol que cumplen en estos espacios, la base de su legitimidad y la forma en la que se articulan con otras instituciones y organizaciones.

### *Sistema de cargos vara en la C.C. Mosca y C.C. Cochacalla*

El departamento de Huánuco está ubicado en los Andes centrales peruanos y su ciudad capital fue fundada en 1539. Su territorio (37 021 km<sup>2</sup>) abarca tanto la zona andina como amazónica y limita con los departamentos de La Libertad, Áncash, Lima, San Martín, Loreto, Ucayali y Pasco. Tiene 11 provincias, de las cuales Ambo, limita al sur con el departamento de Pasco. En dicha provincia, los distritos visitados fueron San Francisco de Mosca a 3500 msnm y San Rafael a 2694 msnm. San Francisco tiene actualmente una población de 3156 personas en sus 121,21 km<sup>2</sup>, mientras que San Rafael tiene una población de 12 210 distribuida en sus 443,63 km<sup>2</sup> (Infogob 2019a, 2019b).

La comunidad campesina de San Francisco de Mosca se ubica en el distrito del mismo nombre. Fue fundada en 1925<sup>6</sup>, aunque su título fue inscrito en registros públicos a partir del 13 de junio de 2003. Tiene una superficie de 8408,49 ha (SICCAM 2016: 216) y para 2013 contaba con 187 comuneros activos y 6 pasivos.

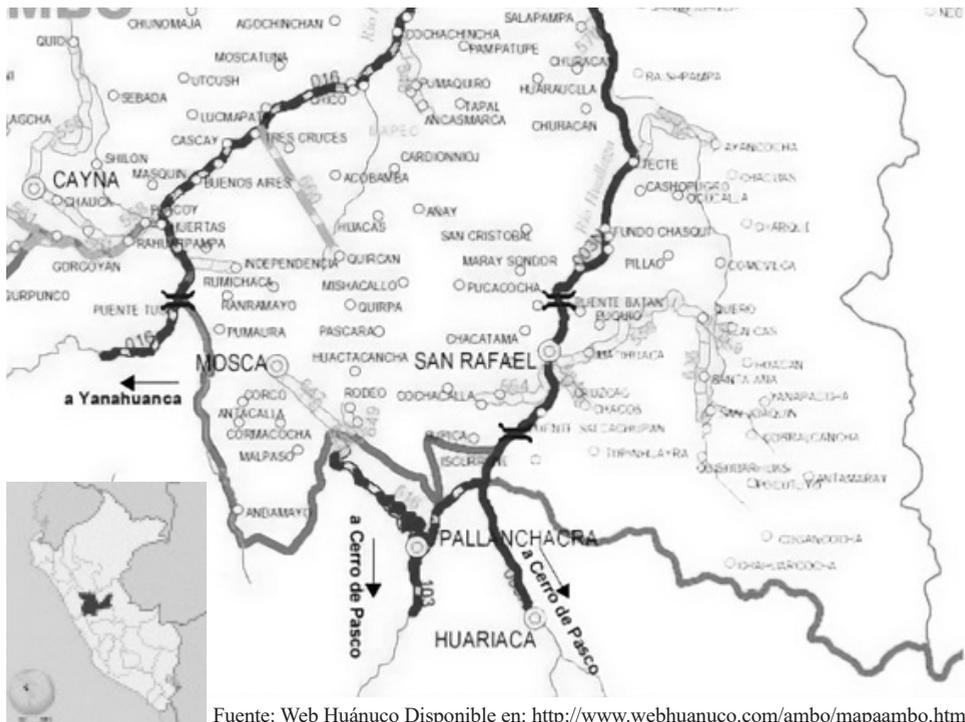
Por su parte, la comunidad campesina de San Jerónimo de Cochacalla se ubica en el distrito de San Rafael, a media hora de la capital distrital. De acuerdo con COFOPRI (2011) se habría fundado el 22 de enero de 1937, pero su título comunal fue registrado el 25 de abril de 1997. Cuenta con 2771,14 ha (COFOPRI 2011) y para 2013 tenía 268 comuneros activos y 119 pasivos; de estos últimos, la mayoría vivía en Lima, pero seguían participando en las actividades comunales, sobre todo en las fiestas.

En ambas comunidades, los cargos vara están organizados en dos grupos: los **campos** y los **cabildos**. Los campos son los responsables de supervisar y proteger los linderos y áreas agrícolas, mientras que los cabildos hacen lo respectivo, en el área urbana. Podemos encontrar una estructura común entre los campos de ambas comunidades, aunque con ciertas diferencias. La tabla 1 explica los cargos y sus funciones en una jerarquía descendente.

---

6 Si bien esta es la información brindada por los comuneros entrevistados, la fecha que figura en el Directorio de 2016 de comunidades campesinas del Perú es el 25 de mayo de 1928.

### Mapa 1. Ubicación de la C.C. Mosca y la C.C. Cochacalla



Los campos son responsables de proteger las zonas agrícolas (cementería) de animales o personas que interrumpen el crecimiento de los productos principales: papa, maíz y menestras. En la C.C. Mosca si estos animales son carneros, chanchos o cabras se les corta el cuello y se los deja en la chacra hasta que el alguacil o regidor de campo se encargue de tocar la campana de la iglesia indicando dónde está el animal. Otros tipos de animales (ovejas o ganado) son llevados al coso.

En el caso de la C.C. Cochacalla, todos los animales son encerrados y no se degüella a ninguno. Para liberar a sus animales, el dueño debe que pagar S/0,50 por animal al alcalde campo (Mosca) o al síndico (Cochacalla), lo cual genera constantes conflictos entre comuneros que no desean pagar este costo. Asimismo, tienen un rol protector al encargarse de vigilar los linderos que marcan los límites de la comunidad.

Para cumplir con estos recorridos, los campos se organizan en turnos. En Mosca, de lunes a viernes, la responsabilidad es de cada uno de los regidores

**Tabla 1. Organización de los cargos campo en la C.C. Mosca y la C.C. Cochacalla**

Cargo Campo	Cantidad		Requisitos	Funciones
	Mosca	Cochacalla		
Alcalde campo	1	1	En Mosca debe haber ejercido previamente un cargo en la Junta Directiva Comunal, mientras que en la C.C. Cochacalla solo se necesitaría haber cumplido algunos de los cargos previos; sin embargo, se pueden hacer excepciones.	Cargo principal que comanda al resto de regidores campo en las faenas, supervisión de los pastos comunales, en las celebraciones y otras responsabilidades conjuntas.
Regidor campo (Mosca) o Regidor mayor (Cochacalla)	5	1	En el caso de la C.C. Mosca, los que llegan al cargo deben tener como mínimo 18 años, mientras que en Cochacalla se requiere de 20, además de haber ejercido los cargos que son requisitos previos.	Reciben las órdenes directas del alcalde campo para cumplir sus funciones en la vigilancia de los pastos comunales y en las celebraciones. Para ello, coordinan directamente con los regidores segundos (en Cochacalla) o con los alguaciles (en Mosca).
Regidor segundo	0	3	Edad mínima: 20 años	Regidores campo que siguen las indicaciones del regidor campo mayor, solamente presentes en Cochacalla.
Alguacil campo	6	4	Son jóvenes varones entre 11 y 14 años. En el caso de Mosca, pueden tener como requisito haber cumplido el cargo de "chico"*.	Es uno de los primeros cargos por cumplir. Los jóvenes que los ocupan dependen enteramente de los regidores. Siguen sus órdenes y realizan las actividades con ellos.
Síndico	0	1	No hay una edad definida.	Cumple la función de cuidar el coso: jaula donde se guarda a los animales encontrados invadiendo chacras de otros. También cobra la multa respectiva a los dueños que quieran recuperarlos. Es un cargo de menor relevancia que el resto y no es obligatorio.

\* Cargo ceremonial vinculado al cuidado de la iglesia, ocupado por niños desde los 12 años. Si bien no es un cargo vara, es un requisito para algunos alguaciles.

(R) con su respectivo alguacil (a), el sábado el alcalde campo (A) y el domingo todos en conjunto. Como en Cochacalla son menos regidores y alguaciles campo, se hacen turnos de lunes a jueves; mientras que viernes, sábado y domingo la vigilancia es conjunta. En ambos casos mencionan que las horas invertidas pueden fluctuar, siendo la época de siembra –de julio a noviembre– cuando se requiere mayor inversión de tiempo.

**Tabla 2. Turnos de los campos durante la semana**

Comunidad	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
<b>Mosca</b>	R - a	R - a	R - a	R - a	R - a	A	Todos
<b>Cochacalla</b>	R - a	R - a	R - a	R - a	Todos	Todos	Todos

La organización de los *cabildos*, en el caso de ambas comunidades, tiene una lógica similar, aunque está conformada por menos cargos que los detallados anteriormente para los *campos*:

**Tabla 1. Organización de los cargos campo en la C.C. Mosca y la C.C. Cochacalla**

Cargo Campo	Cantidad		Requisitos	Funciones
	Mosca	Cochacalla		
Inspector	0	1	Mínimamente deben haber cumplido los cargos anteriores del cabildo.	Cargo principal que comanda al resto de regidores cabildo. Se encarga de organizar las faenas comunales y de que las personas participen en asambleas y otras actividades del pueblo.
Regidor cabildo	2	1	Deben tener más de 18 años y haber cumplido los cargos <i>campo</i> y <i>cabildo</i> que son requisito.	Siguen las órdenes de la Junta Directiva Comunal en el caso de C.C. Mosca. En C.C. Cochacalla el regidor mayor cabildo obedece y reemplaza al inspector cuando es necesario.
Alguacil cabildo	9	5	Jóvenes varones entre 14 y 15 años.	Ayudan en la limpieza comunal y a vigilar el pueblo y están bajo las órdenes de los regidores cabildo para diferentes encargos. Su número varía de acuerdo con la disponibilidad de personas de esta edad.

Los alguaciles cabildos están a disposición de diferentes autoridades para realizar los encargos que les sean requeridos. Estos pueden implicar transportar documentos, buscar a ciertas personas e, incluso, otras actividades como estar atentos a la situación de los adultos mayores en la comunidad y apoyarlos. Ellos son los que recorren las calles del centro poblado informando cuando hay faena o asamblea y tienen que asegurarse que toda la población esté presente. En el caso de Mosca, una labor importante del alguacil y regidor cabildo es asistir a los velorios de los comuneros y quedarse permanentemente en la puerta recibiendo a las personas. De lo contrario, la familia podría sentirse ofendida.

Vale la pena mencionar que las responsabilidades se cumplen de manera conjunta entre los regidores y alguaciles (tanto *cabildos* como *campos*), de manera que incluso se considera al alguacil como el “hijo” del regidor ya que durante el año que cumple su cargo, debe acompañarlo, enseñarle y asegurarle su alimentación.

Como un hijo, como un papá. Este lo mantiene durante un año; o sea, el inspector o el regidor hacen trabajar un día, ahí van toditos a ayudarlo, a dar la mano. El día que no tienen trabajo el regidor, el inspector, va a su papá. Pero el día que lo necesita el regidor o el inspector, tiene que estar ahí. (Esteban Reyes, exjuez de paz Cochacalla, agosto de 2013)

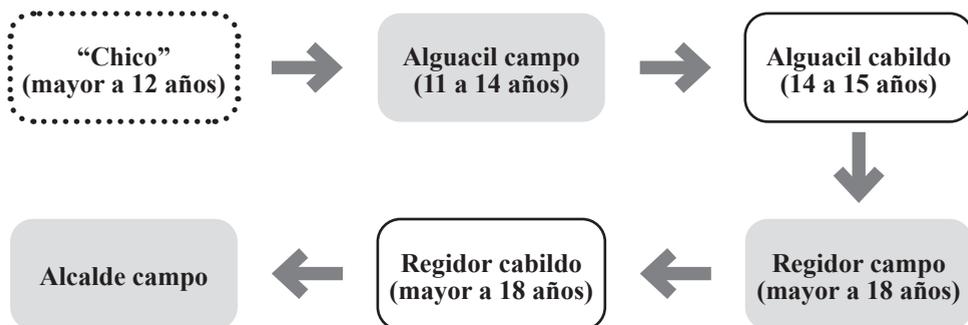
Por otra parte, tanto *campos* como *cabildos* tienen responsabilidades festivas, sobre todo en la realización de los carnavales en el mes de febrero de cada año. Si bien la festividad tiene diferente duración en cada comunidad –en Mosca ocho y en Cochacalla dos días–, los alguaciles campo se organizan para realizar distintas danzas como la *callestrada* y alimentar a la población durante estas fechas. Es una inversión de capital fuerte que hacen todos los *campos* en comida, orquesta, bebidas y animales como carneros o vacas.

De forma particular en esta festividad también intervienen los *cabildos*. Así, en el caso de la C.C. Mosca es el regidor mayor cabildo, mientras que en Cochacalla es el inspector el que ayuda con la herranza del ganado comunal (carneros) que se suele dar en el marco de los carnavales. Finalmente, otra responsabilidad clave es estar presentes en las distintas fiestas de la comunidad y aparecer en otros eventos públicos como las asambleas comunales.

### **Articulación entre los *varayog***

Sobre la base de la información presentada, se observa que el proceso de formación de los comuneros en ambas comunidades implica cumplir con cargos *campo* y *cabildo* intercaladamente, de acuerdo con los requerimientos de cada sistema. A continuación, explicaremos el proceso en la comunidad de Mosca, señalando con el color gris los cargos *campo* y con blanco los *cabildo*:

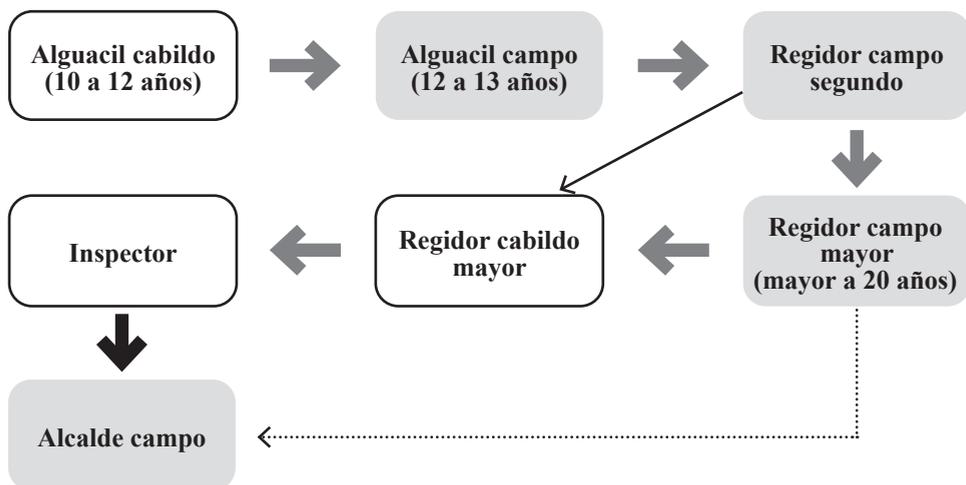
**Diagrama 1. Articulación entre campos y cabildos en la C.C. Mosca**



El cargo con el que empieza el sistema en la C.C. Mosca es el del “chico”. Este es un cargo religioso que les corresponde a niños a partir de los 12 años. Su labor es apoyar al mayordomo de la iglesia a cuidar el recinto y mantenerlo abierto para ceremonias y actividades festivas. Este cargo no es obligatorio porque hay muchos niños de esta edad y solo hay un cupo disponible. De hecho, la mayoría de *varayoc* con los que conversamos no lo habían ejercido. Los cargos siguientes de mayor jerarquía son los de alguacil, regidores y, finalmente, el alcalde campo.

En el caso de los cargos vara en la C.C. de Cochacalla, el orden empieza nuevamente con los alguaciles, sigue con los regidores, el inspector y finalmente, el alcalde campo que ocupa el cargo de mayor jerarquía:

**Diagrama 2. Articulación entre campos y cabildos en la C.C. Cochacalla**



Como podemos observar, en el caso de la C.C. Mosca (Diagrama 1) hay una estructura más definida que intercala ambos tipos de cargo. Mientras que en la C.C. Cochacalla (Diagrama 2), si bien existe un orden, hay posibilidades alternativas de articulación para llegar a ser regidor cabildo mayor o alcalde campo, estas se reflejan en las flechas punteadas del diagrama. Además, es importante recalcar que en esta comunidad se valora especialmente haber cumplido con cargos en las fiestas comunales. Estas no forman parte de la estructura explícitamente, porque no hay un orden claro entre el tipo de fiestas a organizar; sin embargo, si un comunero no se ha hecho responsable exitosa y recientemente de una de ellas, es posible que en compensación se lo llame a cumplir un cargo vara. Los que sí han pasado cargos en fiestas, incluso, en caso de ser propuestos como *varayoc*, pueden reusarse afirmando que han cumplido con una responsabilidad ceremonial recientemente.

### ***Símbolos y rituales: la vara y la elección***

Al igual que en otros escenarios, todos los *varayoc* son reconocidos por poseer una vara, la cual es un símbolo de respeto que los distingue del resto: “A eso tienes que respetar, aunque no nos respete, pero igual a la vara” (alcalde campo C.C. Mosca, agosto de 2013). Cada vara está hecha de eucalipto y ha sido bendecida en la iglesia cuando cada *varayoc* empezó su cargo, este es un ritual de gran relevancia que acrecienta el estatus simbólico de poder y respeto de dicho objeto. De hecho, de acuerdo a Rasnake, la vara obtiene poderes sobrenaturales propios en los diferentes rituales por los que atraviesa (Rasnake, 1989: 199); por ello, incluso podría presentarse en los sueños del *varayoc* para transmitir sus mensajes.

Asimismo, cada vez que es transferida de una persona a otra se le coloca una “X” que señala el número de *varayoc* que la han usado. Cabe mencionar que, a diferencia de los *campos*, las varas de los *cabildos* son más largas, pero cumplen la misma función.

La vara original es tan importante que en el caso de la C.C. Mosca, dos de los regidores campo preferían usar unos palos alternativos para evitar que las originales se rompan durante sus recorridos. A continuación, podemos apreciar en la fotografía al alcalde campo (segundo desde la izquierda) rodeado por sus regidores, después de una asamblea comunal.

Por otra parte, la elección de los *varayoc* se da en una asamblea comunal cada diciembre. En este evento, se prioriza la nominación de varones<sup>7</sup> que hayan cumplido con menos cargos vara. De forma particular en Cochacalla, también se considera que no hayan sido mayordomos de alguna festividad.

---

7 Todos los *varayoc* con los que conversamos eran varones. Si bien esto puede deberse a que los cargos de mayor relevancia son ocupados por comuneros calificados (varones en su mayoría), sería importante para futuras investigaciones considerar las relaciones de género comunales en la selección de estos cargos.



Alcalde campo y regidores de la C.C. Mosca. Foto: Claudia Grados, agosto de 2013

Cada cargo dura un año y el paso de mando se hace en la fiesta del primero de enero, denominada Chacra Negro en la C.C. Mosca (5 días de duración) y Año Nuevo en la C.C. Cochacalla (2 días de duración). En el caso de Mosca se coloca una mesa al medio de la plaza donde los antiguos *varayoc* dejan las varas de las que se hicieron responsables. Posteriormente, el presidente comunal las entrega a los nuevos seleccionados. Si bien en el caso de Cochacalla la entrega también se da en el periodo de la fiesta, no es un evento público y suele realizarse en la oficina de la Junta Directiva de la Comunidad Campesina. Después de agrupar las varas en el local comunal, se convoca a los seleccionados para que las recojan.

En ambas localidades se recalcó que tomar el cargo es una obligación, la cual sigue siendo cumplida al pie de la letra en Mosca. Los cargos son acumulativos y sin haber pasado anteriormente por ellos no se puede llegar a pertenecer a la Junta directiva, ser presidente del Comité de Autodefensa, ser juez de paz, entre otros. Todas las autoridades entrevistadas habían pasado por estos cargos en su juventud y el presidente comunal acababa de cumplir su periodo como alcalde campo. La única excepción son los jóvenes del Comité de Autodefensa que no necesitaban pasar por los cargos iniciales (alguacil o regidor), incluso podían empezar como tenientes gobernadores (entrevista a expresidente comunal de Mosca, agosto de 2013).



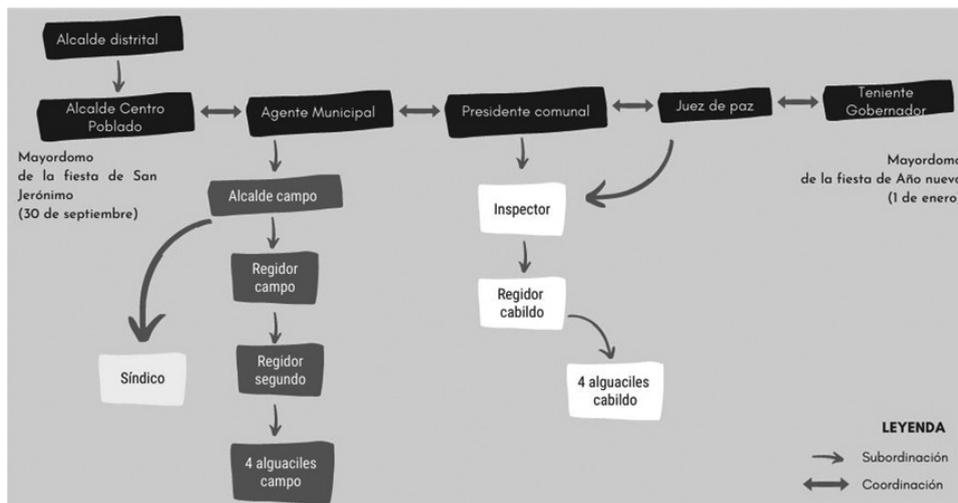
En el caso de **C.C. Mosca**, vemos una relación conflictiva entre la Junta Directiva Comunal de 2013 y el Consejo Municipal, puesto que el alcalde distrital era originario de la comunidad campesina Tres de Mayo de Rodeo, comunidad aledaña que solía ser un anexo de Mosca hasta que logró su independencia. Desde esa época la relación fue conflictiva y se presentaron diferentes enfrentamientos que siguen en la memoria de la población. Si bien la oposición entre ambas comunidades no implica un enfrentamiento físico como antes, se evidencia en la arena política y en la relación entre las autoridades que ocupan cada uno de los cargos. En este caso, como se observa en el diagrama, los cargos vara –liderados por el alcalde campo– tienen una vinculación más cercana con la directiva comunal y no con el alcalde distrital, cabeza de la municipalidad. Más bien, considerando que el área urbana de Mosca está dividida en 4 barrios, son los representantes de cada uno de estos los que sí coordinan con la municipalidad sobre los servicios que reciben.

Con base en los testimonios de las autoridades entrevistadas y a la reconstrucción de la jerarquía con el señor Ciriaco Julca (ex teniente gobernador, presidente de la comunidad, gobernador y juez de paz) vemos que se considera al presidente, al juez de paz y al gobernador como representantes de distintas instancias que coordinan constantemente y que están a un mismo nivel. El que no tiene una posición específica, pero debe coordinar con todos es el presidente del Comité de Autodefensa por ser el encargado de la protección general de la comunidad. Los mayordomos de fiestas y de la iglesia no son parte explícita de la estructura y se considera su labor como de menor jerarquía que la del resto. Cabe mencionar que el mayordomo de la iglesia trabaja de la mano con el “chico”, primer cargo opcional del sistema de cargos vara en Mosca.

En este marco, los *campos* –a través de su alcalde– y los *cabildos* –a través de sus regidores– coordinan directamente con la Junta Directiva Comunal. Los *cabildos* señalan que tienen que estar a su disposición para las actividades que les indiquen, mientras que el alcalde campo recalca que él coordina con la directiva, pero no recibe órdenes de esta.

En el caso de **C.C. Cochacalla**, el alcalde campo y los cabildos ya no solo se relacionan o dependen de la Junta Directiva Comunal, sino también de otras autoridades. En el caso del inspector, cargo de mayor jerarquía del cabildo, este trabaja con la Junta Directiva, pero también recibe indicaciones del Juzgado de Paz. Mientras tanto, el alcalde campo coordina más con el agente municipal que es el que suele recibir las quejas de la población y está a cargo también de resolver conflictos. Esto se da en un contexto en el que la municipalidad del centro poblado trabaja de la mano con la comunidad, incluso se ubican en un mismo edificio y tienen que organizar en conjunto diferentes actividades. Además, el alcalde distrital –aunque es una figura más aislada– es visto como un aliado, puesto que nació en Cochacalla.

**Diagrama 4. Articulación de cargos a la arena política de la comunidad campesina Cochacalla, San Rafael, Ambo, Huánuco, 2013**



Por otro lado, como mencionamos anteriormente, el desarrollo de las fiestas en esta comunidad implica un cargo importante que también es seleccionado cada año. Si bien los mayordomos de las fiestas más importantes no ocupan un lugar claro en la estructura de cargos, su relevancia es innegable. Además, en cada una de estas celebraciones deben coordinar con diferentes autoridades para que apoyen o cumplan con los roles que les corresponden. En estos eventos se celebra principalmente a los santos patronos de la comunidad. La fiesta más reconocida es la de San Jerónimo, el 30 de septiembre, y puede extenderse hasta el primero de octubre como día central, fecha en la que también se rinde culto a Santo Tomás. Si bien el 8 de septiembre se celebra a la Virgen Natividad, la fiesta de renombre mencionada constantemente por los entrevistados fue la de Año Nuevo, que es el espacio donde se nombra a los nuevos *varayoc* cada año. Por otra parte, en el entorno de ambas comunidades, también entran en juego actores que representan al Estado como el mismo teniente gobernador de Cochacalla (Diagrama 4) o el gobernador de Mosca (Diagrama 3), los cuales también interactúan con el resto de actores en relaciones de coordinación o subordinación.

A pesar de las diferencias en ambas comunidades campesinas del mismo distrito, los *varayoc* están insertos en una estructura de cargos en la que mantienen una funcionalidad y relevancia adaptadas al entorno. En el caso de la C.C. Mosca, cada uno tiene responsabilidades políticas y rituales que son la base de la organización comunal. Cumplir con un cargo vara sigue consistiendo un requisito para llegar a cargos mayores. Es un proceso largo de aprendizaje en

el que podemos encontrar a personas de 30 o 40 años aún tratando de cumplir su labor como regidores.

En el caso de la C.C. Cochacalla, la cantidad de *varayoq* disminuye por los procesos de migración y la reducción de espacios para la siembra. Esto genera que no sean necesarios tantos alguaciles y regidores campo para vigilar sectores agrícolas que ahora están más a cargo de los mismos comuneros. Las autoridades no necesariamente han pasado por este sistema de cargos, pero ello se ve compensado con su nivel educativo, experiencia fuera de la comunidad, forma de aproximarse a la población y participación en celebraciones claves.

### **Conclusiones**

Si bien la colonia implicó una ruptura y la reorganización de pueblos y autoridades tradicionales (Fuenzalida 1976) tal como explicamos al inicio del artículo, nos inclinamos a considerar que las dinámicas prehispánicas no desaparecieron por completo, sino que se conjugaron con otras propias de la colonia, república y otras “diversidades regionales” (Diez 2005: 283) en un proceso de hibridez dinámica y flexible (Pérez Galán 2002) que puede verse representado en los *varayoq* de las comunidades visitadas en Huánuco.

En estos espacios, los *varayoq* son parte activa del escenario político del gobierno comunal: son cargos jerárquicos que se clasifican según relevancia, experiencia y prestigio. Un niño o adolescente entra en el sistema y va asumiendo responsabilidades hasta su adultez. Si bien al principio solo es necesario seguir indicaciones, mientras ascienden en la jerarquía empiezan a tomar decisiones relevantes. Por ello, el cumplimiento de requisitos previos, la experiencia y el nivel educativo se convierten en criterios claves para escoger al responsable del cargo. Existe un proceso claro para ascender de un cargo a otro y hay una estructura definida entre los cargos *cabildo* (área urbana) y los cargos *campo* (zona agrícola). Estos aparentemente existen en una división dual; sin embargo, subyace un sistema de requisitos y responsabilidades que los conjuga y articula.

Los cargos se van adaptando según recursos y necesidades de cada comunidad en un proceso dinámico (Diez 2005: 283, Pérez Galán 2002), tal como se presenta en los casos observados en los que han mantenido su funcionalidad y se han ido adaptado a las transformaciones y necesidades de los pobladores. Así, diferentes tensiones y negociaciones se hacen presentes en dos comunidades que muestran particularidades y retos de un mismo sistema. La organización se mantiene –especialmente en la C.C. Mosca– porque brinda un tipo de aprendizaje particular que complementa la necesidad comunal de contar con jóvenes y adultos que cumplan labores específicas vinculadas al mantenimiento y cuidado del territorio, de la producción agrícola y las actividades ceremoniales del pueblo. No obstante, en el caso de la C.C. Cochacalla, de no cumplir el cargo, el sistema

establece otras responsabilidades igual de relevantes a modo de compensación. Así, este caso evidencia la flexibilidad al aceptar que otros aspectos como la educación formal o la experiencia migratoria pueden reemplazar el aprendizaje obtenido a través de los cargos vara.

Esta situación podría deberse a que Cochacalla es una comunidad con un alto número de comuneros pasivos que cumplen con sus responsabilidades a pesar de vivir fuera. No es extraño que cuando alguno de estos migrantes regresa a la comunidad se valore su aprendizaje y su capacidad de articulación hacia el exterior. Negarles la opción de convertirse en autoridades por no haber cumplido con cargos *campo* o *cabildo*, sería obstaculizar un aporte necesario. Además, los comuneros pasivos son un capital humano que retorna específicamente durante las celebraciones, por lo que la responsabilidad de organizarlas es considerada igual de relevante que los *varayoc*. No obstante, en Mosca, donde el rol del migrante no está tan presente y donde hay menos de una decena de comuneros pasivos, es posible hacer más exigencias y controlar que efectivamente todos cumplan con su responsabilidad, siendo este un requisito para ejercer el resto de cargos presentes en la arena política comunal.

Asimismo, los *varayoc* se vinculan directamente con otras autoridades. Si la relación está marcada por colaboración o tensión dependerá de las personas que ocupen el cargo, la relación que mantengan y la historia detrás de la formación de cada comunidad, siendo la localidad de origen de cada una de sus autoridades un punto que se debe considerar.

En conclusión, más allá de las diferentes transformaciones en la arena política comunal, el propósito de este artículo ha sido resaltar cómo autoridades tradicionales como los *varayoc* han permanecido en los contextos comunales mencionados, adaptándose de diferentes maneras y manteniendo un sistema legítimo con responsabilidades claras que les brindan autoridad y poder en escenarios de constante cambio, escenarios en los que la flexibilidad, la articulación y la negociación con otras instancias se hacen más relevantes. De todas maneras, este artículo nos deja diferentes preguntas por responder: ¿Cómo se ha dado el proceso histórico de transformación de estos cargos en estas localidades? ¿Cuál es el rol de estos *varayoc* en el restablecimiento del vínculo de reciprocidad con la naturaleza? ¿Cómo se vinculan a las dinámicas identitarias comunales? ¿Cuál es el rol de las mujeres dentro de estos sistemas?, entre otras. Esperamos que su relevancia como parte del gobierno comunal pueda ser considerada a mayor profundidad en la arena política y académica contemporánea.

## BIBLIOGRAFÍA

- CASTILLO, Pedro  
2007 “Las comunidades campesinas en el siglo XXI: Balance Jurídico”. En: *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* (pp. 15-106). Lima: Allpa.
- COFOPRI  
2011 *Directorio de comunidades campesinas del Perú -2011*. Lima: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- DIEZ, Alejandro  
1992 “El poder de las varas: Los cabildos en Piura a fines de la colonia”. *Apuntes*, 30, 81-90.  
1998 “Formación y transformación de las autoridades indígenas”. En *Comunes y haciendas. Procesos de comunalización en la sierra de Piura* (pp. 103-112). CIPCA- CBC.  
1999 “Tierras y comunes de indios a fines de la colonia”. En *El Perú en el Siglo XVIII. la era borbónica* (pp. 279-294). Lima: Instituto Riva Agüero PUCP.  
2005 “Los sistemas de cargos religiosos y sus transformaciones”. En M. MARZAL (Ed.), *Religiones andinas* (pp. 253-286). Editorial Trotta.  
2007 “Organización y poder en comunidades, rondas campesinas y municipios”. En *¿Qué sabemos de las comunidades campesinas?* (pp. 107-151). Lima: Allpa.
- FUENZALIDA, Fernando  
1976 “Estructura de la comunidad de indígenas tradicional. Una hipótesis de trabajo”. En: J. Matos Mar (Ed.), *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú* (2.ª ed., pp. 219-263). Lima: IEP.

INFOGOB

- 2019a *Región Huánuco. Provincia de Ambo. Distrito de San Francisco.* [https://infogob.jne.gob.pe/Localidad/Peru/huanuco/ambo/san-francisco\\_procesos-electorales\\_HOvv9BJTsTA%3DIv](https://infogob.jne.gob.pe/Localidad/Peru/huanuco/ambo/san-francisco_procesos-electorales_HOvv9BJTsTA%3DIv)
- 2019b *Región Huánuco. Provincia de Ambo. Distrito de San Rafael.* [https://infogob.jne.gob.pe/Localidad/Peru/huanuco/ambo/san-rafael\\_procesos-electorales\\_RsvIZeSHz6H3Iv](https://infogob.jne.gob.pe/Localidad/Peru/huanuco/ambo/san-rafael_procesos-electorales_RsvIZeSHz6H3Iv)

PÉREZ GALÁN, Beatriz

- 2002 “Los alabados: apuntes sobre el universo simbólico de la autoridad en comunidades del sur andino peruano (distrito de Písac, Calca, Cuzco)”. *Revista andina*, 35, 247-265. <http://dialnet.unirioja.es/servlet/extart?codigo=637789>
- 2004 *Somos como Incas. Autoridades tradicionales en los Andes peruanos.* Iberoamericana.

RÁEZ, Manuel

- 2001 “Jerarquía y autoridad comunal. Los varayos y la fiesta del agua de la comunidad campesina de Lachaqui, Canta”. En *Identidades representadas. Performance, experiencia y memoria en los Andes* (pp. 331-368). Lima: Fondo Editorial de la PUCP.

RASNAKE, Roger

- 1989 *Autoridad y poder en los andes. Los kuraqkuna de Yura.* La Paz: Hisbol.

REMY, Maria Isabel

- 2004 “Autoridad, gobierno y ciudadanía. Sociedades rurales en democracia”. En *Sepia X* (pp. 237-276). SEPIA. <https://sepia.org.pe/wp-content/uploads/2018/07/SEPIA-X-PUCALLPA-2003.pdf>

SICCAM

- 2016 *Directorio 2016 comunidades campesinas del Perú* (1ª ed.). IBC y CEPES. <https://cepes.org.pe/wp-content/uploads/2019/01/directorio-de-comunidades-campesinas-del-peru-2016.pdf>

---

WALKER, Charles, *De Túpac Amaru a Gamarra. Cusco y la formación del Perú republicano*. Cusco. Fondo Editorial de la Universidad Católica del Perú, Centro Bartolomé de las Casas, 311 pp., 2021.

---

La literatura y la historia han jugado un rol importantísimo en la revaloración de personajes como Túpac Amaru o Micaela Bastidas desde la segunda mitad del siglo XX. En poemas como el “Canto coral” de Alejandro Romualdo o “A nuestro padre creador” de José María Arguedas, hay una búsqueda por reconstituir la memoria de un momento histórico. El rostro de Túpac Amaru se ha convertido en un ícono revolucionario que ha tomado vigor en las últimas décadas. Ahí ubicamos el libro de Omar Aramayo *Los Tupac Amaru, 1572-1827* (2018). También podemos referir *Errores y horrores del Imperio español. Fernando Túpac Amaru. Apuntes sobre su vida* (2020) de Pilar Roca (productora de la película de Fico García *Túpac Amaru*) y *La rebelión de Túpac Amaru* (2015) de Charles Walker. Como antecedente, también encontramos los textos de Jorge Cornejo Bouroncle: *Tupac Amaru, La revolución precursora de la Emancipación Continental* y *La Insurrección de Túpac Amaru* de Boleslao Lewin que aparecieron en los años sesenta.

Más allá de que un grupo subversivo peruano haya tomado el nombre del revolucionario cacique, su impronta se siente en la ciudad del Cusco en plazas, colegios,

institutos, monumentos y homenajes que se congregan anualmente tanto en mayo como en noviembre, el día del martirologio y el grito de insurrección, respectivamente. Anticipo esto porque el Cusco es “tupacamarista” fuera de los espacios académicos y pareciera que desde el mito y la leyenda sobrevive en el ideario colectivo. Ahora, gracias al cusqueñista Charles Walker, Agustín Gamarra renace para evidenciar una vez más el rol protagónico del Cusco en la vida política del Perú.

Como dice el autor: “este libro se basa en los actuales esfuerzos por colocar a las clases bajas en el centro de la historia”. Y no solo eso, porque creo que este libro sigue un hilo narrativo que nace con “El estandarte real y la mascapaycha. Historia de una institución inca colonial” (2917) del Dr. Donato Amado y el ensayo “La gestación de un programa político para la Nación Indiana (1645-1697)” (2022) del Dr. Luis Miguel Glave. Estas fuentes evidencian que, desde el periodo colonial, hubo gestas de los descendientes inca, con activa participación de los “ayllus” que desde nuestra región moldearon la identidad y cultura política de los siglos XVIII y XIX.

Para las autoras de *La pedagogía del miedo*, como para Scarlett O’Phelan, Luis Miguel Glave y Charles Walker, son factores en común las reformas borbónicas, la creación del virreinato de La Plata como también sucesivos levantamientos que vieron su mayor expansión y estallido con la gran rebelión de José Gabriel Condorcanqui, Túpac Amaru II. Estas fuentes documentadas

echan por la borda la conjetura de que el noble cacique actuara por intereses egoístas. Debemos entender el levantamiento del 4 de noviembre de 1780 como la cúspide en la búsqueda de justicia enarbolada y asumida en siglos, no solo desde la nobleza inca, sino también por los mestizos y españoles americanos contra los abusos de los españoles peninsulares que controlaban el virreinato del Perú y que vieron su momento más álgido con los Borbones a la cabeza de la corona española, donde antes reinaran los Habsburgo con una política colonial distinta.

La gran rebelión de 1780 no fue una acción aislada y estuvo vinculada a otras capitales sudamericanas como Bogotá, Quito, La Paz y Buenos Aires. Hubo grandes aliados, traidores y traiciones, pues los criollos e indios nobles urbanos del Cusco se opusieron decididamente al movimiento de Condorcanqui, cuyo apoyo principal radicaba en los indios del campo, hartos de los abusos descritos por Guamán Poma y Ulloa. Luego de que Túpac Amaru fuera apresado y ejecutado, la rebelión radical se propagó al Alto Perú para terminar en un baño de sangre, represión y la extinción final de los privilegios de los indios y caciques nobles (pp. 79).

La independencia que se declara en 1821 es un gesto político, pero no tangible hasta 1824. Los españoles utilizaron de bastión el Cusco y tras las correrías de la independencia se declara la abolición del tributo indígena recién en 1854. La independencia peruana es un largo proceso que la “historia oficial” pretende entender desde la capital limeña cuando aquí y en otras regiones seguíamos un derrotero totalmente distinto y ahí encuentro otro aporte sustancial del libro. El Dr. Walker, en los primeros capítulos,

responde a la interrogante que se plantea en la rebelión de Túpac Amaru:

Túpac Amaru y la Independencia guardan relación, pero ¿cómo y de qué forma? Primero, descartemos algunas interpretaciones. Las dos más extremas sostienen que Túpac Amaru no tuvo relación alguna con la Independencia o que fue simplemente un importante primer paso en una cadena de luchas “nacionales” contra los españoles. Ambas son erróneas. Más bien, la rebelión de Túpac Amaru influyó de forma contundente en los acontecimientos ocurridos tres décadas más tarde. No fue necesariamente un primer paso en una ruta predeterminada, pero sí podemos afirmar que fue un factor influyente.

En una conferencia titulada Cusco en la Independencia Peruana, el amauta cusqueño, Julio A. Gutiérrez Samanez, refiere otras gestas revolucionarias antes y después de 1780. Las rebeliones de los cusqueños Juan Santos Atahualpa en la selva central y Bernardo Tambohuacso en Písaq, en el siglo XVIII, son un primer ejemplo. La conspiración de Gabriel Aguilar y Manuel Ubalde es una referencia igual de heroica y posterior en el Cusco de 1805. La gesta del 3 de agosto de 1814, organizada por los hermanos Angulo y el otrora general realista Mateo Pumacahua, se afianzó en el sur peruano para abrirse camino por Puno hacia La Paz, ciudad que fue sitiada y tomada sangrientamente el 24 de septiembre.

El Dr. Walker aporta en gran medida a la comprensión de este momento histórico preindependentista. Gracias a sus pesquisas sabemos que en las décadas posteriores a

la gran rebelión nacieron factores externos e internos que precipitaron las guerras de la independencia. En 1808, fuerzas napoleónicas invaden España debilitando la monarquía y, en 1810, el Padre Hidalgo da el grito de independencia en México. Asimismo, cuestiona la interpretación que afirma que todas las conspiraciones revueltas, rebeliones y guerras del Perú y el resto de América hispana entre 1808 y mediados de la década de 1820, fueron parte de una monolítica guerra de la independencia que, como refiere el autor, más parecía una guerra civil en vista de que tanto peruanos y españoles luchaban en los bandos realistas y patriotas.

“La década final: 1815-1824, Cusco y el último Virrey” e “Ideología e independencia en el sur andino” son capítulos novedosos de nuestra historia que brindan un contexto a la entrada del Ángel Negro del Cusco, Agustín Gamarra (pp.137-140).

“En 1827 el departamento de Cusco tenía aproximadamente 250 000 habitantes, 40 000 de los cuales vivían en la ciudad, y el Perú en su conjunto tenía una población de 1 500 000 habitantes” nos dice el autor sumergiéndose en esa sociedad que se integraba no solo por vínculos comerciales, sino también por peregrinajes religiosos. Ahí tenemos todavía a Qoyllurit'i, el Sr. de Huanca y otras peregrinaciones de la región. Había una fuerte estratificación social que se resumía en indios, mestizos y blancos. Entre ellos, los arrieros y comerciantes fungían, para que nos entiendan los más jóvenes, como las actuales redes sociales que compartían noticias, historias o chismes.

Agustín Gamarra fue un caudillo que estuvo estrechamente vinculado a las poblaciones rurales y al mismo tiempo sostenía un debate en el espectro nacional

para afirmar un proyecto ideológico de República. La vida de este personaje se presta para una novela: era el clásico caudillo mestizo de la época, pero hablaba quechua a la perfección. Para Felipe Pardo y Aliaga “era afable en su trato, generoso, instruido y elocuente”, pero para José María Valega “el soldado cusqueño acusa políticamente el mal terrible de la raza que la psiquiatría llama debilidad moral”. Sin embargo, nos quedamos con el apelativo que acuñan Luis Alayza y Paz Soldán quienes describen a Gamarra como un “ángel negro”. Un caudillo que metía la mano en los nacientes aparatos del Estado y, al mismo tiempo, enarbolaba una ideología cusqueñista que es un buen retrato de la época y otro aporte extraordinario del libro.

¿Cómo entender a los conservadores y los liberales en un escenario tan convulso y conflictivo? En palabras del autor podemos asumir que

Los conservadores (con frecuencia llamados autoritarios principalmente por sus enemigos), eran los seguidores de quienes se habían mostrado más reticentes al derrocamiento del colonialismo español, mientras los liberales continuaban el combate de los más ardorosos luchadores por la Independencia y de quienes estaban a favor de una República y no de una monarquía constitucional.

Gamarra, como Santa Cruz, primero luchó por los españoles y luego se pasó al bando patriota. “En enero de 1821, Gamarra se presentó ante el comandante en jefe de las fuerzas rebeldes, José de San Martín quien reconoció su rango de coronel y lo puso frente a un batallón que estaba listo

para partir a los Andes centrales”, refiere el Dr. Walker y concluye: “Gamarra tuvo poco éxito inicial como jefe rebelde, era mejor político que general”.

Peleó en las batallas de Junín y Ayacucho y se convirtió en un conservador muy original por así decirlo, pues tenía fuertes ideas limeño-centralistas y autoritarias, pero ejercía el poder desde Cusco. Tampoco se hacía problemas por una política comercial liberal y gracias a esta investigación sabemos que integró gobiernos, apoyó derrocamientos e incluso fue presidente del Perú en dos oportunidades: 1829-1833 y 1839-1841.

Gamarra era mestizo y sus enemigos de la época señalaban su origen indígena de manera peyorativa, aunque él sabía asumir ese hecho en su discurso político. Reclamaba el pasado incaico y la importancia del Cusco y sus raíces. No era un héroe de guerra, pero ejercía la política desde su posición militar y su sueño-visión del Estado peruano. Construyó un aparato sobre la base de sus relaciones personales de confianza y fueron respaldadas por milicias que constituyeron el núcleo del Gamarrismo en nuestra ciudad. Era un político autoritario que creía en el Estado paternalista al mismo tiempo que sacaba a relucir el incanato como un modelo de nación. Con estos elementos, entre otros que detalla el autor, Gamarra edificó el discurso que todavía se escucha en nuestro tiempo cuando sufrimos la campaña electoral: “El Cusco es primero”.

Con esta reseña he querido realizar una invitación a la lectura de un libro apasionante en el que podemos descubrir cómo un cusqueño como Gamarra se convierte de ángel negro en hijo del Sol. Finalmente, como hombre que ama las letras, quiero referirme al Capítulo 6 concerniente a “La Guerra de las palabras: la cultura política

urbana en el Cusco poscolonial” y el acápite titulado “La orgía periodística de Cusco”. Este punto es muy interesante, pues gracias al libro en cuestión, sabemos que treinta y cuatro periódicos vieron la luz en Cusco entre 1825 y 1834. Sabemos también que los libros de Narciso Aréstegui como de Clorinda Matto de Turner fueron los *bestseller* de época y por fuentes escritas es notorio que la sátira, el debate y la polémica estaban a la orden del día. La prensa cumplía un rol más edificante que hoy y, por lo mismo, también la gente que vertía notas periodísticas, crónicas, semblanzas, reseñas, viñetas, caricaturas, poemas e incluso publicidad que nos brindan un testimonio genuino de la sociedad cusqueña en el siglo XIX. Además, las tabernas y las chicherías se constituían como puntos de reunión y difusión de noticias como hasta la actualidad. Esa cultura política tiene que revivir en el Cusco porque no sería la primera vez que motivemos para todo el Perú un sentimiento de Nación.

**Pavel Ugarte Céspedes**  
pavelugarte@gmail.com  
Centro de Investigaciones  
Bibliográficas Cusco

## Reglas y Recomendaciones para los autores y colaboradores de Revista Andina

1. Revista Andina publica artículos originales (inéditos en cualquier idioma) sobre temas andinos en general y, en especial, de antropología, historia, arqueología, lingüística y etnohistoria.
2. El comité de edición está compuesto por especialistas en los temas de Revista Andina. Esta es una revista arbitrada, lo que significa que cada artículo es evaluado por dos especialistas en la disciplina correspondiente. La decisión final se le comunicará al autor en un plazo máximo de seis meses.
3. Los artículos y estudios sometidos para publicación estarán escritos en castellano y tendrán una extensión máxima de 25 páginas a espacio simple, incluyendo notas, gráficos y cuadros. Los manuscritos deberán ser enviados en fuente Times New Roman 12 espacio simple y las notas, incluidas a pie de página, deberán estar consignadas en la misma fuente, espacio simple, tamaño 10. Para garantizar la mejor calidad de reproducción, las ilustraciones y fotos en blanco y negro deben mandarse por separado. En caso de ser enviadas en formato digital deberán tener una resolución de 300 dpi en formato TIF (fotografías) y 600 dpi (ilustraciones, escaneadas en modo lineal o mapa de bits).
4. Todo manuscrito deberá estar encabezado por el título del artículo en fuente Times New Roman 12 (negrita), el nombre del autor (o autores), su filiación institucional y su correo electrónico. Asimismo, todo texto estará precedido por un resumen en inglés y otro en castellano y por las respectivas palabras claves que reflejen los contenidos centrales de la contribución. La bibliografía deberá consignarse al final del artículo.
5. Toda entrega deberá ser redactada con claridad y coherencia. La remisión del texto se hará en forma electrónica (CD o e-mail), indicando el programa utilizado.
6. La bibliografía citada deberá respetar el formato siguiente:

### *Libros*

ISBELL, Billie Jean

2005 *Para defendernos. Ecología y ritual en un pueblo andino*. Cuzco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas.

### *Capítulos de libros*

LA RIVA GONZALEZ, Palmira

- 2005 “El zorro mutilado, el zorro despedazado. Reflexiones sobre las representaciones de la fertilidad en los Andes meridionales del Perú”. En: A. Molinié (comp.), *Etnografías de Cuzco*. Cuzco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas-Instituto Francés de Estudios Andinos-Laboratoire d’ethnologie et de sociologie comparative, 19-45.

### *Obras colectivas*

DAMONTE, Gerardo, Bernardo FULCRAND y Rosario GÓMEZ (eds.)

- 2008 *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA XII*. Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria.

### *Revistas*

CERRÓN-PALOMINO, Rodolfo

- 2006 “El chipaya: relicto idiomático uro”. *Revista Andina* 42, 79-98.

### *Enlace web*

REVILLA, José

- 1995 Galería de fotografía peruana, (<http://antara.recp.netpe/galeria>).

### *Fuentes documentales*

- 1989 [1580] “Instrucción y ordenanzas de los corregidores de naturales”. En: M. J. Sarabia Viejo (ed.), *Francisco de Toledo: disposiciones gubernativas para el virreinato del Perú*. Volumen 2: 1575-1580. Madrid: Escuela de Estudios Hispano-Americanos-Consejo Superior de Investigaciones Científicas-Monte de Piedad-Caja de Ahorros de Sevilla, 409-49.

### *Tesis*

ROBIN, Valérie

- Miroirs de L’Autre vie: rites et représentations des morts dans les Andes sud péruviennes*. Thèse de doctorat en ethnologie. Nanterre: Université de Paris X.

7. Las referencias bibliográficas dentro del texto irán entre paréntesis, con el apellido del autor primero, inmediatamente seguido del año de publicación y de la página.  
Opciones:

(Rowe 1951: 124-125)

Rowe (1951: 124-125)

Rowe (1951)

8. Las reseñas críticas de libros no deberán exceder en principio las cinco páginas y deberán presentar el mismo formato requerido para los artículos. En ellas deberá especificarse: Apellido y nombre del autor (reseñado), título de la obra, ciudad de edición, editorial, fecha de publicación, número de páginas.

AGUIRRE, Carlos, *Breve historia de la esclavitud en el Perú. Una herida que no deja de sangrar*, Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2005, 280 pp.

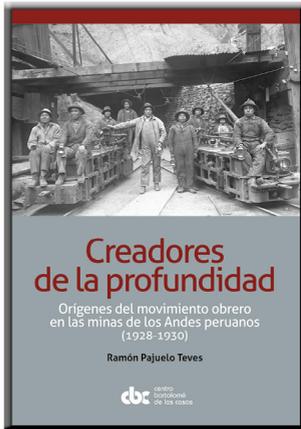
9. Revista Andina se reserva el derecho de hacer modificaciones estilísticas mínimas en el texto para adecuarlo a las normas de la publicación.
10. La entrega de un artículo para ser considerado para su publicación en Revista Andina, implica necesariamente, de parte del autor, la autorización de la publicación y cesión de los derechos al CBC para esta publicación. Los autores recibirán una copia en formato PDF de su contribución (estudio, artículo, nota o reseña).
11. El autor retiene los derechos intelectuales sobre su trabajo y le será acordada la facultad de volver a publicarlo en otros medios. Los originales publicados en esta revista son propiedad del Centro Bartolomé de Las Casas, siendo necesario citar la procedencia en cualquier reproducción parcial o total.
12. Las opiniones expresadas en los estudios, artículos, notas y reseñas publicados en Revista Andina son de exclusiva responsabilidad de los autores.

#### **Contactos:**

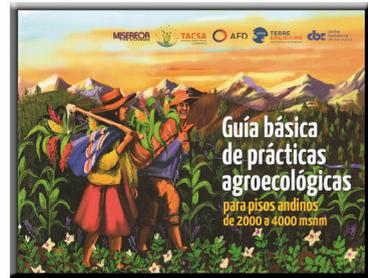
e-mail: [revistaandina@apu.cbc.org.pe](mailto:revistaandina@apu.cbc.org.pe)  
Revista Andina, Pampa de la Alianza 164, Cuzco, Perú  
<http://revista.cbc.org.pe>

# Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas

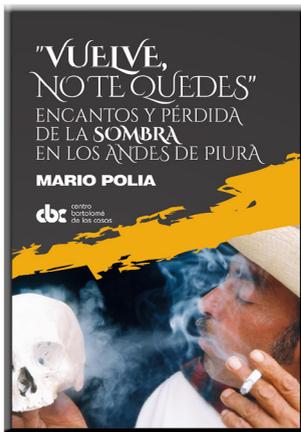
## últimas publicaciones



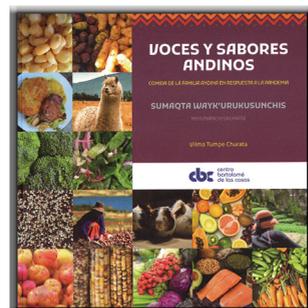
*Creadores de la Profundidad*  
Ramón Pajuelo



*Guía básica de prácticas agroecológicas para  
pisos andinos de 2000 a 4000 msnm*  
Enrique Kolmans, Alessandra Silva  
y Anthony Huamán



*"Vuelve no te quedés".  
Encantos y pérdida de la sombra*  
Mario Polia



*Voces y sabores andinos*  
Vilma Tumpe Churata