

DEBATE AGRARIO es una publicación del Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES). Tiene por finalidad difundir estudios y reflexiones sobre la problemática agraria.

Derechos reservados. Los artículos pueden reproducirse total o parcialmente indicando su procedencia, y son de responsabilidad de sus autores.

---

# ÍNDICE

<b>Presentación</b>	<b>V</b>
<b>Cambio y continuidad en las formas de organización social de las poblaciones rurales del sur peruano/ Pablo Federico Sendón</b>	<b>1</b>
<b>Comunidades y áreas naturales protegidas en la Amazonía peruana/Richard Chase Smith, Danny Pinedo</b>	<b>15</b>
<b>Debates sobre desarrollo alternativo y reducción de daños en asuntos de coca y drogas/Hugo Cabieses</b>	<b>39</b>
<b>Biocombustibles en la Amazonía peruana/Jorge Torres Zorrilla</b>	<b>57</b>
<b>Interculturalidad y comunidades: Propiedad colectiva y propiedad individual/Alejandro Diez</b>	<b>71</b>
<b>Titulación de las comunidades campesinas: CEPES, Allpa y la problemática comunal/Laureano del Castillo</b>	<b>89</b>
<b>Mercado de aguas y desarrollo agrario: Explorando límites y posibilidades/Eduardo Zegarra</b>	<b>105</b>
<b>INTERNACIONAL</b>	
<b>Innovación, conocimiento y desarrollo rural/Manuel Chiriboga</b>	<b>119</b>
<b>Los propietarios privados y la tierra en Chiapas: Posiciones y estrategias frente al zapatismo/María Eugenia Reyes</b>	<b>151</b>
<b>Agricultura y multifuncionalidad en Japón/Simón Pedro Izcara</b>	<b>173</b>
<b>DOCUMENTO</b>	
<b>Estrategias de acción colectiva y mejoras en las condiciones de vida de las poblaciones rurales/ Fondo Mink'a de Chorlaví</b>	<b>199</b>
<b>Publicaciones recibidas</b>	<b>209</b>
<b>Sitios web especializados en agricultura</b>	<b>213</b>

Lima, diciembre del 2003

**Director de Debate Agrario**

Fernando Eguren López

**Consejo Editorial**

Eduardo Ballón Echegaray

Bertha Consiglieri Nieri

Fernando Eguren López

Carlos Monge Salgado

Juan Rheineck Piccardo

Mariano Valderrama León

**Dirección:** CEPES, Av. Salaverry 818,

Lima 11, Perú. Teléfono 433 6610. Fax: 433 1744

E-mail: [cepes@cepes.org.pe](mailto:cepes@cepes.org.pe)

ISSN 1017-9011

(Hecho el depósito legal)

**Diseño:** Carlos Tovar Samanez

**Edición:** Punto y Coma EIRL,

Paseo La Castellana, manzana D, lote 5, Dpto. 502. Surco

Teléfonos: 271 9044; 9919 9834

**Composición:** Ediciones Nova Print SAC/Teléfono: 222-2123

---

# Presentación

**E**l contenido de esta edición de **Debate Agrario** es variado y recoge una amplia gama de preocupaciones: los conflictos entre grupos de interés que compiten por el acceso a los recursos naturales sin los cuales centenares de miles de familias no pueden sobrevivir; la dependencia de muchas de estas familias de actividades que están en el límite de la ilegalidad; el papel de los mercados en la distribución de la tierra y del agua; el papel del conocimiento en el desarrollo rural...

*¿Estamos obligados a escoger entre conservar la naturaleza, por un lado, y explotarla en beneficio del hombre, por otro? Mucho se ha avanzado en tratar de conciliar ambos objetivos. El concepto mismo de “sostenibilidad” supone una acción del hombre sobre la naturaleza, cambiándola inevitablemente, pero no destruyéndola. Pero esta conciliación no es fácil, ni en la práctica ni en el campo de las ideas y los sentimientos.*

*Richard Chase y Danny Pinedo (“Comunidades y áreas naturales protegidas en la Amazonía peruana”) muestran cómo en el Perú estas dificultades se presentan a propósito de los recursos amazónicos, en las contradicciones entre el Estado, encargado de administrar las áreas naturales protegidas (bienes comunes públicos), y los pueblos indígenas, los que hacen lo propio en los territorios (bienes comunes privados) que les pertenecen. Una de las causas de estas contradicciones es la creación por ley de áreas de protección que están pobladas por décadas o siglos, quedando los pueblos indígenas en situación de ilegalidad. Sobre la base del análisis de algunas experiencias, los autores sugieren caminos de solución, como la aceptación por el Estado de la presencia de las poblaciones locales, involucrarlos como ‘protectores’ de los recursos y permitirles un uso en pequeña escala y para la subsistencia de los recursos naturales, además de proteger áreas adyacentes a estas como parte de sus iniciativas de manejo territorial.*

*Debate Agrario* ha seguido con alguna regularidad la evolución del problema de la coca, sobre todo en el Perú, y acogido diferentes puntos de vista sobre el llamado narcotráfico y cómo enfrentarlo. Siguiendo este camino, Hugo Cabieses (“Debates sobre desarrollo alternativo y reducción de daños en asuntos de coca y drogas”) organiza su contribución en tres partes. En la primera plantea una serie de preguntas, en su criterio aún no respondidas, sobre los efectos macroeconómicos de la economía de la coca, tema que es sistemáticamente obviado por los analistas económicos. En la segunda parte comenta críticamente el concepto de ‘desarrollo alternativo’, como estrategia de sustitución del cultivo de la coca para uso ilegal en la selva alta por otros cultivos. Finalmente, plantea una propuesta diferente tanto al desarrollo alternativo cuanto a la legalización, a la que llama ‘reducción de daños integral’, que abarca la fase de la producción, el tráfico y el consumo de drogas.

Desde un punto de vista enteramente diferente, la Amazonía es también el foco de atención de Jorge Torres Zorrilla (“Biocombustibles en la Amazonía peruana”). Tomando como referencia la experiencia del Brasil, primer productor mundial de etanol producido a partir de la caña de azúcar, Torres evalúa la conveniencia de instalar en el Perú una industria similar en el departamento de San Martín. El autor argumenta que es conveniente iniciar una industria de producción de etanol utilizando como materia prima la caña de azúcar por razones económicas, ambientales y sociales y aprovechando las ventajas comparativas naturales de la selva alta peruana. Un atractivo adicional sería que este cultivo puede reemplazar cultivos de hojas de coca y articularía a pequeños agricultores con un consorcio agroindustrial sobre la base de agricultura de contrato. De hecho, hay ya inicios de sembríos de caña en esa región, las que se ampliarían significativamente en el 2004 y años siguientes. En una primera fase el mercado para ese producto sería interno, pero el mercado final más importante sería el estado de California en los Estados Unidos.

Una de las más persistentes características de las sociedades modernas es construir discursos simplificadores buscando explicarse a sí mismas y al mundo que las rodea. Particularmente notables son los intentos de reducir las causas complejas que generan o impulsan procesos también complejos —como son los procesos de desarrollo socioeconómico— a variables elementales y factores simples. Tal es el caso del papel asignado en estos discursos a la propiedad privada como factor casi mágico (es **El misterio del capital** de Hernando de Soto) impulsador del desarrollo. Son múltiples los programas de las agencias financieras multilaterales que, a través de préstamos, comprometen a los países pobres a titular y registrar los

*derechos de propiedad, tanto mejor si estos derechos son privados. Así, el Banco Interamericano de Desarrollo financia en el Perú un Programa Especial de Titulación de Tierras rurales (PETT), cuya segunda fase, iniciada en el 2003, está destinada a la titulación de los derechos de propiedad de las comunidades campesinas. Uno de sus propósitos es titular como propiedad privada tierras que si bien son poseídas por las familias comuneras, han sido y son hasta el momento de propiedad de la comunidad campesina. A solicitud de un grupo de trabajo que forma parte de un Consejo Asesor de la Sociedad Civil de los proyectos financiados por el BID —experiencia inédita que surge de la iniciativa de la propia entidad bancaria—, dos especialistas elaboraron sendos documentos que problematizan el tema, y que fueron discutidos con funcionarios del PETT y el BID.*

*Pablo Federico Sendón (“Consideraciones acerca del problema del cambio y la continuidad en las formas de organización social de las poblaciones rurales del sur peruano”) propone una mirada crítica a las formas en que las comunidades campesinas son percibidas en la actualidad, formas que oscilan entre su idealización y su conceptualización como instituciones excepcionales, ahistóricas u obsoletas. Son tres los puntos de partida del análisis del autor: cualquier institución social que subsiste en el tiempo responde a un estado social que permite explicarla; la legislación que norma una institución y su existencia y funcionamiento real no son la misma cosa; tampoco debe confundirse la persistencia en el tiempo de una institución social con la forma usual en la que es percibida y descrita. A partir de estos criterios analiza la organización social de la comunidad campesina de Phinaya, en el Cusco, formada por pastores; los criterios que orientan su análisis lo conducen, en sus conclusiones, a plantear nuevos interrogantes, algunos de ellos provocativos, como el siguiente: “[...] tal vez [...] aquellas características comunes a las sociedades agrícolas y pastoriles de los Andes sean menos significativas, al momento de la comparación, que las que unen a los segundos y otros pastores de, digámoslo así, otras culturas. El tono con el que por lo general se presenta a este tipo de sociedades en los Andes perdería, de esta manera, su carácter particularista y, por momentos, exótico”.*

*Alejandro Diez (“Interculturalidad y comunidades: Propiedad colectiva y propiedad individual”) profundiza en el concepto de propiedad en las comunidades campesinas, yendo más allá de las definiciones simplistas para explorar su sentido social y cultural. Luego de una introducción histórica, que explica cómo se llega a identificar la comunidad campesina con la propiedad de la tierra, aborda la relación entre ocupación del territorio y las leyes y demás normas que se generan en dicho proceso en términos del acce-*

*so colectivo o individual a las tierras. Las relaciones del Estado con las organizaciones campesinas a propósito de la propiedad también son analizadas, para destacar después el vínculo identitario y ritual que las comunidades tienen con el territorio y la propiedad. El artículo concluye con algunas reflexiones finales sobre la titulación individual y comunal en comunidades campesinas. Laureano del Castillo (“La titulación de las comunidades campesinas”), por su lado, describe la trayectoria de la discusión del tema de la tierra y las comunidades campesinas a través de las actividades realizadas por una organización, el CEPES—que produce y publica esta revista— y un grupo de trabajo plurinstitucional, compuesto por organizaciones no gubernamentales y gremios campesinos que desde hace seis años centran su atención en el seguimiento y análisis de las políticas dirigidas a las comunidades campesinas. Particularmente interesante es la presentación de los resultados de encuestas realizadas a comuneros sobre su actitud y puntos de vista respecto de la conveniencia o no de la privatización de la propiedad comunal. El artículo también presenta de manera resumida las conclusiones a las que arribaron dirigentes comunales de todo el Perú, quienes fueron consultados sobre este mismo tema y otros afines.*

*Eduardo Zegarra (“Mercado de aguas y desarrollo agrario: Explorando límites y posibilidades”) hace una interesante reflexión sobre las dificultades que encuentra el mercado para funcionar plenamente en el sector agrario a partir del caso del agua como recurso necesario para la producción agraria. En el Perú se vienen discutiendo desde 1992 sucesivos proyectos de una nueva ley que establezca un mercado de derechos de uso de las aguas, es decir, privatizando estos derechos. Hasta el momento ninguno ha sido aprobado principalmente por el rechazo decidido de los agricultores. Actualmente el contexto es, como lo afirma el autor, de abierta desconfianza de estos hacia las instituciones de mercado. Argumenta que la difícil relación entre agricultura y mercados se origina en gran parte en las particularidades del sector agrario en general, aunque, en el caso del Perú, con complicaciones adicionales. Recomienda impulsar la introducción de mecanismos de mercado para la asignación y gestión del agua en la agricultura peruana pero con cautela y en un proceso de largo aliento, tanto por las debilidades del propio Estado cuanto de las organizaciones de regantes.*

*Décadas de experiencias que se han propuesto como objetivo el desarrollo rural en zonas pobres han mostrado una y otra vez su carácter elusivo. Manuel Chiriboga (“Innovación, conocimiento y desarrollo rural”) cuestiona los paradigmas sobre desarrollo rural en boga entre los años sesenta y los ochenta, en los que se asignaba al Estado una responsabilidad desproporcionadamente grande. Chiriboga propone lo que denomina*

*un ‘paradigma alternativo’, sobre la base del convencimiento de que en última instancia el desarrollo rural dependerá de las capacidades de instituciones y organizaciones locales para desenvolverse en los nuevos contextos y captar las oportunidades que de allí surjan. El nuevo paradigma requiere aprender de las experiencias en curso para construir nuevos enfoques y perspectivas. De ahí el papel central que juega el conocimiento. Para ello, destaca la necesidad de que exista mayor proximidad y colaboración entre agentes innovadores de terreno e investigadores, superando una relación que con alguna frecuencia no está exenta de desencuentros.*

*El análisis de María Eugenia Reyes Ramos (“Los propietarios privados y la tierra en Chiapas: Posiciones y estrategias frente al zapatismo”) sobre el movimiento campesino en Chiapas, México, enriquece notablemente la percepción, quizá idealizada, de un crucial fenómeno social que ha trascendido largamente las fronteras de ese país. En efecto, la autora evalúa el impacto de las invasiones agrarias en la propiedad privada y describe las estrategias de defensa de los propietarios y las respuestas institucionales a sus demandas. Como afirma Reyes, “el punto significativo que mostraremos es que lejos de pensarse en grandes terratenientes afectados, la afectación a la propiedad privada en Chiapas se hizo sobre pequeñas y medianas propiedades, llevando a la generación de un mayor conflicto social [...]”. La presencia del movimiento armado estaría restringiendo las posibilidades de negociar una salida entre los actores involucrados, en la que deben intervenir obligadamente las autoridades gubernamentales, los propietarios y los ejidatarios.*

*La multiplicidad de facetas de la cuestión agraria y de las maneras como esta es enfrentada en diferentes países queda claramente ilustrada en el contraste entre cómo se presenta en México —los conflictos por la tierra estudiados por María Eugenia Reyes— y la manera en que el tema agrario es percibido y tratado en el Japón. En este país, como afirma Simón Pedro Izcara Palacios (“Agricultura y multifuncionalidad en Japón”), “el concepto de multifuncionalidad ha escalado rápidamente en la agenda política”, entendiéndose por multifuncionalidad de la agricultura el hecho de que, además de ser un sector productivo, contribuye a la protección del medio ambiente, a la preservación de la vida y cultura rurales y a proporcionar seguridad alimentaria. El autor se adentra así en el análisis de las funciones no productivas de la agricultura japonesa y destaca la importancia que las instituciones públicas y privadas otorgan a dichas funciones al punto que “a diferencia de la Unión Europea, Japón ha sido incapaz de desligar las funciones productivas de aquellas extraproductivas, desempeñadas por la actividad agraria”.*