

# Práticas Estatales Contra Democratización, Uso y Respeto de las Tierras Indígenas y Campesinas en el Perú (1990-2015)

*Práticas Estatais Contra Democratização, Uso e Respeito das Terras Indígenas e Campesinas no Perú (1990-2015)*

*State Practices Against Democratization, Use and Respect of Indigenous and Peasant Lands in Peru (1990-2015)*

Lourdes Eddy Flores Bordais<sup>1</sup>

Recebido em 03/02/2016 e aceito em 13/03/2016.

**Resumen:** Este trabajo se plantea traer a discusión las prácticas estatales que tendieron a favorecer la reconcentración de la tierra en el Perú entre los años 1990 y 2015. Se parte primero, de una contextualización geográfica e histórica y posteriormente se remite a la evaluación de las gestiones de Estado a partir de la radicalización del proyecto neoliberal en el Perú desde los años noventa, cuya principal característica fue la implementación de políticas que actuaron en contra de la democratización de la tierra, de la agricultura campesina y el respeto a tierras indígenas. Se cree que la observación de esas

---

1 Mestranda em Sociologia na Universidade Federal de São Carlos. Possui graduação em Ciências Política e Sociologia: Sociedade, Estado e Política na América Latina pela Universidade Federal de Integração Latino-Americana. Pesquisa no âmbito da Sociologia Rural e da Sociologia do Trabalho, atualmente estuda a relação conflituosa entre as comunidades camponesas e as empresas da grande indústria mineiradora no Peru. E-mail: la10\_lfb28@hotmail.com.

prácticas estatales debería ayudar a replantear las salidas para la consolidación de una democracia real en el uso y acceso a la tierra.

**Palabras clave:** Perú; estado; reconcentración; tierra; territorialidad.

**Resumo:** Esse artigo quer trazer a discussão as práticas estatais que tenderam ao favorecimento da re-concentração da terra no Peru entre 1990 e 2015. Parte-se primeiro, de uma contextualização geográfica e histórica, em seguida refere-se à avaliação das gestões do Estado a partir da radicalização do projeto neoliberal no Peru desde os anos noventa, período cuja principal característica foi a implementação de políticas que atuaram contra a democratização da terra, da agricultura camponesa e o respeito pelas terras indígenas. Acredita-se que a observação dessas práticas estatais deveriam ajudar a reformular as saídas para a consolidação da democracia real no uso e acesso à terra.

**Palavras-chave:** Peru; estado; re-concentração da terra; territorialidade.

**Abstract:** *This article aims to bring the discussion state practices that tended to favor the re-concentration of land in Peru between 1990 and 2015. It starts first with a geographical and historical context, then refers to the assessment of state administrations from radicalization of the neoliberal project in Peru since the nineties, a period whose main feature was the implementation of policies that acted against the democratization of land, the peasant agriculture and respect for indigenous land. It is believed that the observation of these state practices should help reshape the exits to the consolidation of real democracy in the use and access to land.*

**Keywords:** *Peru; state; land concentration; territoriality.*

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene como objetivo develar las principales políticas de Estado que contribuyeron y contribuyen hasta la actualidad a una reconcentración de la tierra en el Perú, contrarios a los avances logrados por la Reforma Agraria. Se plantea también, incentivar una mayor

discusión con respecto al papel que el Estado puede desempeñar en la búsqueda por la democratización de la tierra, y el respeto por tierras comunales (indígenas y/o campesinas). A través de contraejemplos se demuestra que el rol del Estado en épocas donde se profundiza la economía de mercado parece definirse claramente, quedando otras vías de acción a los que luchan por la tierra.

Se toma el caso del Perú porque tuvo una de las reformas agrarias más abarcadoras de América Latina y es donde, desde hace 25 años, parece haber un serio retroceso. El periodo de referencia es 1990-2015, se analizan los cuatro últimos gobiernos, 1990 representa la radicalización del proyecto neoliberal en el Perú y 2015 su continuidad hasta la actualidad.

El trabajo está organizado en varios ítems. Primero, se procede con una contextualización geográfica e histórica; luego, se profundiza en el tema principal y finalmente se presenta un breve panorama de la reconcentración de la tierra en el Perú. La metodología sobre la cual se desarrolla el trabajo es básicamente investigación bibliográfica de diverso tipo, ya sobre los datos que se encuentran se realiza un análisis descriptivo.

## **1. CONTEXTUALIZACIÓN GEOGRÁFICA Y DEMOGRÁFICA DEL PERÚ**

La República del Perú se ubica en el subcontinente sudamericano. Su localización geográfica con respecto a la línea ecuatorial es al Sur, en el Extremo Norte de dicha línea posee límites con Ecuador y Colombia. Ya en el Extremo Sur limita con Chile.

Con respecto al meridiano de Greenwich, está ubicado en el lado occidental del hemisferio, limitando por el Este con Brasil y Bolivia, y por el Oeste con el Océano Pacífico.

El territorio nacional posee 1 millón 285 mil 216 Km<sup>2</sup>, lo cual ubica al Perú entre los veinte países más extensos del mundo. De la dimensión total del territorio peruano, 387 mil 424 Km<sup>2</sup>, es decir el 30% del total, corresponden a la superficie agrícola. (INEI, 2014)



## 2. LA TIERRA EN LA HISTORIA PERUANA

El Perú, al igual que muchos países en la región latinoamericana, pasó por un largo período donde el valor de la tierra adoptó diversos sentidos, de acuerdo a las cosmovisiones, prácticas cotidianas y usos. De esa manera, las etapas dentro del largo proceso histórico del país tienen especial correspondencia con dichas prácticas; ya desde el período pre-colonial la estructura económica y social del Imperio Inca y de las culturas que la antecedieron se caracterizaban por un gran desarrollo agrícola, esto incluye: avanzadas técnicas hidráulicas, canales de irrigación, bocatomas, acueductos y andenes, lo que les permitió aprovechar mejor los pisos ecológicos de los andes para producir y adaptar una gran variedad de alimentos. En cuanto a la división de la tierra cultivable en el Estado Inca, como lo demuestran varios estudios etnohistóricos, el acceso a la tierra se daba

(...), a través del derecho de uso de ella, que tenía un carácter andino universal y se adquiría al momento de nacer dentro de un ayllu o comunidad; siendo este derecho reconocido, administrado y confirmado por el curaca a cargo y por el propio Inca en función, y donde su ejercicio estaba vinculado al uso de la fuerza de trabajo con el fin de satisfacer las necesidades de subsistencia, rituales o religiosas del habitante de los Andes. Mas no por el otorgamiento de un título o propiedad al modo occidental que le permitiera disponer, vender, donar y usufructuar la tierra, y sobre todo someterla a las leyes de la oferta y la demanda, muy propia de una economía de mercado. (DÁVILA, 2010: 4-5).

La economía de agraria de los Incas, había llevado a la expansión del terreno cultivable y también a la expansión territorial; la utilidad social comunitaria, resultado del trabajo colectivo, en sus diferentes formas, así como la gran organicidad de sus instituciones, hicieron que en poco tiempo la población creciera y el Imperio consolidara su dominio en gran parte de lo que ahora es América Latina.

Según Mariátegui (2005), fue con la llegada de los españoles que se comenzó a destruir la máquina económica incaica para reemplazarla

por formas feudales de producción y por lo tanto, de apropiación de la tierra y explotación de la mano de obra indígena. Además del arrebato de las tierras colectivas se dio otra dirección a su uso, se obligó a la población a ingresar a una economía de explotación del subsuelo para garantizar la producción mercantil colonial destinado a Europa, por eso el eje económico se encontraba en la extracción de minerales, lo cual acabó con el sistema predominantemente agrario desarrollado durante siglos.

Posteriormente, el paso de la sociedad colonial a la formación del Estado-Nación no representó ningún cambio en la estructura de tenencia de tierras. Al contrario, muchas de las instituciones coloniales siguieron siendo usadas para la dominación económica y política de la población en general por un sector de la aristocracia criolla. Por eso, tiene razón José Carlos Mariátegui cuando en su análisis sobre el “Problema de la Tierra”, prepondera el hecho económico, puesto que son la sobrevivencia del latifundio y el gamonalismo los que mantenían la servidumbre de los indios, y no otros planos reivindicativos desde el punto de vista moral. A ese respecto el “Problema de la Tierra” tenía por solución el fin del régimen feudal de explotación en el Perú, para que el país se orientase a un devenir verdaderamente independiente en busca de su emancipación. Como menciona:

El problema agrario se presenta, ante todo, como el problema de la liquidación de la feudalidad en el Perú. Esta liquidación debía haber sido realizada ya por el régimen demoburgués formalmente establecido por la revolución de la independencia. Pero en el Perú no hemos tenido en cien años de república, una verdadera clase burguesa, una verdadera clase capitalista. La antigua clase feudal –camuflada o disfrazada e burguesía republicana – ha conservado sus posiciones. La política de desamortización de la propiedad agraria iniciada por la revolución de la Independencia – como una consecuencia lógica de su ideología-, no condujo al desenvolvimiento de la pequeña propiedad. La vieja clase terrateniente no había perdido su predominio. (MARIÁTEGUI, 2005: 24).

La feudalidad en el Perú se expresaba en el mantenimiento de la gran propiedad, aún en el periodo republicano, en detrimento de grandes contingentes de campesinos que solo poseían su fuerza de trabajo para sobrevivir. El problema que encuentra Mariátegui es la ausencia de una burguesía interna comprometida con el desarrollo de la nación, capaces de llevar adelante proyectos liberales de fraccionamientos de la tierra en favor de la pequeña propiedad; en el Perú había sucedido un cambio de dominio político pero la estructura agraria no había sido alterada.

Los gobiernos que siguieron desde 1824 consolidaron el perfil de la economía *feudal* al que se refiere Mariátegui, caracterizados por grupos de oligarcas en el poder que hacían uso del aparato legislativo y también de la herencia institucional española para consolidar el latifundio y la servidumbre. Así, Perú llegó al periodo del capitalismo dependiente, en él se conjugaron un aparato estatal aristocrático y una economía de enclave. Los nuevos dueños del Perú (YEPES, 1971) surgieron en la fase del capital monopólico con la economía guanera y salitrera pero se consolidaron durante las primeras décadas del siglo XX. De esa forma, Perú llegaba a la mitad del siglo XX con haciendas en la costa norte pertenecientes a las familias criollas tradicionales dedicadas a la exportación de algodón y azúcar, y grandes latifundios en la sierra, es importante resaltar que para este último, ya se presenciaba desde finales del siglo XIX y especialmente inicios del XX grandes concesiones mineras en la sierra central del país lo cual producía a su paso el arrebato de tierras comunales y la proletarianización forzada de campesinos.

### 3. LA REFORMA AGRARIA

Al respecto de la rápida revisión sobre la tenencia de la tierra en la historia peruana, pareciera que a partir del periodo colonial existiera una suerte de continuidad en la concentración de la propiedad agraria, si bien para el círculo dominante esto no fue así dado que la entrada del capital imperialista la alteró de algún modo, para la mirada de los campesinos esto fue así puesto que, como se demostró anteriormen-

te, no representó mayor cambio en la estructura social ni en el régimen de explotación a los que eran sometidos.

Ante las constantes crisis políticas por la incapacidad de llevar adelante el proyecto de Estado-Nación que necesitaba el Perú, la emergencia de sectores medios y sectores populares que reclamaban inclusión en los proyectos estatales, la radicalización de las luchas clasistas, y la cada vez mayor movilización campesina hicieron que el Estado buscara redefinir su papel orientándose a una salida, de algún modo, redistributiva. Así fue que la Reforma Agraria tuvo cabida en la historia peruana.

Esta reforma, iniciada el 24 de junio de 1969, con la promulgación del decreto-ley 17716, se planteó no sólo como un nuevo programa de redistribución de la tierra, sino como el instrumento legal fundamental para un proyecto político más amplio, (...). En este sentido, era uno de los primeros pasos de un proceso destinado a desplazar del poder a los tradicionales sectores dominantes, redefinir las modalidades de trato con el capital extranjero y modificar la configuración de la sociedad peruana (MATOS y MEJÍA, 1980: 12).

Ya la literatura y los procesos históricos sobre la democratización de la tierra demuestran el rol fundamental de la Reforma Agraria para romper con la estructura social tradicional que tendía al control del poder político y económico de pocos en desmedro de grandes cantidades de poblaciones cuya vida económica, social y cultural depende directamente de la tierra. De esa manera, la Reforma Agraria representa el primer paso hacia una sociedad más justa en términos de igualdad de oportunidades y seguridad material de quienes lo demandan. En el Perú, ese proceso tuvo como consecuencia una modificación estructural por ser de gran escala, así observamos que:

Entre junio de 1969 y junio de 1979 se expropiaron 15.826 fundos y más de 9 millones de hectáreas. La mayor parte de esta área fue adjudicada a 370 mil beneficiarios. Todos los latifundios y muchos predios de menor tamaño fueron expropiados. La clase terrateniente fue liquidada social y económicamente. Sobre

el área de las haciendas fueron organizadas empresas asociativas (cooperativas agrarias de producción-CAP y sociedades agrícolas de interés social-SAIS), con la finalidad de mantener economías de escala y la infraestructura (de riego y otras). También se adjudicaron tierras a otras asociaciones: grupos y comunidades campesinas y empresas de propiedad social. Solo una reducida minoría de tierras fue entregada a individuos. (EGUREN, 2006: 12).

Con el paso de los años, se verían los alcances reales de la única Reforma Agraria que tuvo el Perú. Sin embargo, es de constatar que las críticas que se le hicieron en gran medida dependía de los valores que se buscaban resaltar en el resultado del proceso; sean estos económicos, políticos, sociales, culturales, etc. De ninguna manera se podría suponer que no movió la aparente solidez de la estructura social oligárquica y aristocrática, al contrario, la Reforma Agraria en el Perú, permitió que muchos campesinos pobres tuvieran acceso directo a la tierra por primera vez para autogestionarla de acuerdo a sus necesidades y perspectivas. Que los alcances de la Reforma Agraria no se mezclen con críticas provenientes de sectores conservadores y recalcitrantes, al contrario, que indaguen sobre los resultados concretos de ese *proceso* que se proyectaba “*permanente*” en la Constitución Peruana de 1979.

Lo que sigue de nuestro análisis será una crítica a los retrocesos en la democratización, uso y respeto de las tierras indígenas y campesinas en el Perú, producto de las políticas neoliberales aplicadas por los cuatro últimos gobiernos<sup>2</sup> (1990 -2015). Para ello hay que tener presente los alcances de la única ruptura, aunque limitada, de la estructura tradicional oligarca. Estos pueden resumirse en los siguientes puntos:

(1) la reforma agraria fue un acto de justicia redistributiva, que permitió el acceso directo a la tierra a un gran número de pobres rurales; (2) desplazó de la sociedad rural a los terratenientes

2 Exceptuamos aquí el gobierno transicional de Valentín Paniagua (22 de noviembre del 2000 al 28 de julio del 2001)

tradicionales, eje del poder “gamonal”, sustento de un orden semifeudal reaccionario y antimoderno; (3) vinculado a lo anterior, dio un golpe definitivo a las relaciones serviles a las que estaban sometidos centenares de miles de campesinos; (4) contribuyó a democratizar la sociedad rural, e hizo así posible la incorporación de millones de peruanos a la colectividad política y a la condición ciudadana (EGUREN, 2006: 13 y 14).

## **4. PRÁCTICAS ESTATALES CONTRA LA DEMOCRATIZACIÓN, USO Y RESPETO DE LAS TIERRAS INDÍGENAS Y CAMPESINAS EN EL PERÚ (1990-2015)**

Los avances que había traído consigo la redistribución de la tierra durante la década del setenta, principalmente se vieron afectados por una serie de políticas estatales que tendieron a privilegiar el capital privado y la mercantilización de la tierra a grandes escalas, dichas prácticas dieron bases para la reconcentración de la tierra en el Perú, con lo que se inició un nuevo proceso de acaparamiento. Antes, es menester demostrar por qué el acaparamiento de la tierra representa el principal factor contra la democratización, uso y respeto de las tierras indígenas y campesinas, aunque de por sí sus nefastas consecuencias parecen obvias.

Como menciona Sosa (2014):

El acaparamiento de tierras y territorios constituye hoy el primer factor en la destrucción de la agricultura familiar y la economía campesina en América Latina. Por dicho proceso y dinámica se entenderá la acumulación de tierra, territorios y derechos sobre la tierra y territorios a través de la compraventa, la concesión y la apropiación ilegal, en la cual intervienen, como agentes directos o intermediarios, un conjunto de agrogocios, latifundistas, Estados correspondientes al territorio y ajenos a este (SOSA, 2014: 87).

Como se pudo observar, el Estado puede encontrarse entre los múltiples agentes que gestionan los procesos de acaparamiento de tierras, esto está ocurriendo en el caso peruano desde la entrada del proyecto neoliberal en el país; es decir, se está atentando contra la seguridad y la garantía de los grupos sociales que circunscriben su vida en las múltiples dimensiones que tienen la tierra y los territorios, sobreponiendo la lógica del mercado a las garantías de producción y reproducción de esas comunidades.

En el año 1990 asumió la presidencia Alberto Fujimori, no bien entrado al gobierno, en 1991 firmó el Decreto Legislativo 653 concretizado en la promulgación de la “Ley de promoción de las inversiones en el sector agrario” que reemplazó la Ley de la Reforma Agraria promulgada por el gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas en 1969.

Ya en julio del año 1995 promulgó la Ley 26505 - “Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas”-, esta ley terminó por poner fin a la Reforma Agraria dado que la propiedad de la tierra quedó completamente desregulada, ello restó la protección de manera indiscriminada a miles de comunidades campesinas e indígenas, promovió la desarticulación de los núcleos comunales y cooperativas agrícolas y, por el contrario, dicha Ley promocionó la asociación de las comunidades agrícolas a empresas privadas. Como se puede inferir del nombre de esta ley, la liberalización del mercado de tierras fue más allá de lo que atañe al sector campesino tradicional, implicó también la libre entrada de capital privado a las áreas propias de las comunidades nativas para proyectos de inversión y explotación de recursos naturales vía concesión.

Por otro lado, otras medidas atravesaron la cuestión principal sobre la tierra. Durante el gobierno de Fujimori los campesinos vieron eliminada su principal fuente financiera, el Banco Agrario, entidad que se dedicaba a fornecer de recursos económicos a las iniciativas de los pequeños agricultores; a esto debemos agregar las medias de flexibilización del régimen laboral también en el sector agrario.

Resulta sintomático señalar que las medidas anteriormente descritas llevaron a la profundización de la pobreza rural en las tres regiones del país. Como muestra el cuadro a continuación, del año 1985 al año 2000 la pobreza aumentó en la costa rural en 14,4 y del año 1991 al 2000 en 12.6% y de 1985 a 2001 en 5.5% en la selva rural.

<b>TASA DE POBREZA POR ÁMBITO GEOGRÁFICO</b>											
<b>(% de individuos pobres)</b>											
	ENNIV					ENAH0					
	11985	11991	11994	11997	22000	11997	11998	11999	22000	22001	22002
Lima Metropolitana	27.4	48.2	42.4	35.5	45.1	25.4	24.1	31.4	38.9	28.3	30.9
Costa Urbana	42.1	54.2	51.8	58.3	53.1	27.7	31.6	36.5	36.1	37.5	37.3
Costa Rural	50.0		63.4	52.8	64.4	51.8	45.2	52	50.7	60.3	60.6
Sierra Urbana	36.4	45.9	51.6	37.7	44.3	38.3	35.9	36.8	33.1	43.2	41.1
Sierra Rural	49.2	67.5	64.7	68.1	65.5	72.5	73.2	79.4	73.3	80.1	78.5
Selva Urbana	48.2		43.0	44.2	51.5	37	37.4	40.9	37.8	49.4	45.9
Selva Rural	67.9		70.1	64.9	69.2	55.7	58.1	61.9	73.2	73.4	71.8
<b>Total</b>	<b>41.6</b>	<b>54.5</b>	<b>53.4</b>	<b>50.7</b>	<b>54.1</b>	<b>42.7</b>	<b>42.4</b>	<b>47.5</b>	<b>48.4</b>	<b>49.8</b>	<b>49.4</b>

Fuente: INEI, Herrera (2002) *apud*. Escobal y Valdivia (2004: 22).

Con el cambio de gobierno en el año 2001 se tenían algunas expectativas para salvaguardar el sector agrícola en beneficio de los pequeños productos. Durante los dos primeros años (2002-2003), el gobierno de Alejandro Toledo había logrado que la tasa de crecimiento del sector agropecuario al menos se tornase positiva después de la crisis del año 2001, con lo que se preveía disminuir en alguna medida

los impactos que la reestructuración económica de los años noventa había causado en la vida de los campesinos. Sin embargo, como escribía un analista del Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) en el año 2003:

Al margen de las cifras de crecimiento agregado, el agro peruano sigue sin resolver problemas estructurales bastante graves, enfrentando a su vez un panorama cada vez más complejo en el contexto internacional con la posible firma de un TLC con Estados Unidos o las negociaciones del ALCA. La agricultura peruana sigue siendo fuente primaria de empleo para un tercio de los peruanos, pero con un ingreso promedio que ubica a dos tercios de los agricultores en situación de pobreza. Con altos niveles de fragmentación de la tierra y una gran heterogeneidad tecnológica y ecológica, el agro peruano sigue siendo todo un reto y posibilidad para la generación de empleo de calidad y crecimiento (ZEGARRA, 2003:1).

De esa manera, el gobierno de Alejandro Toledo representó una continuidad a las políticas de inserción económica global de Fujimori. Esta vez el gobierno priorizó la maximización de la producción agrícola para la exportación, donde fueron los empresarios agroexportadores los más beneficiados no solo por las nuevas aperturas comerciales a nivel internacional sino porque también se incrementaban medidas para garantizar mano de obra barata en el campo, a ese respecto, la prorrogación de la llamada “Ley de la Promoción Agraria” hasta el 2021 jugó un papel central, básicamente porque subordinó la protección de los derechos laborales en el campo a las necesidades de inversión privada; por ejemplo, se desregularon los derechos a gratificaciones, vacaciones, pago por sobretiempo, e indemnizaciones por despidos arbitrarios, dejando en manos del contratante el destino del trabajador agrícola.

Sin embargo, fue durante el segundo gobierno de Alan García Pérez (2006-2011) que se radicalizó la contrarreforma agraria, incidiendo directamente en la propiedad de los campesinos y los pequeños agricultores en beneficio de grandes empresas agroexportadoras que sí daban muestras, para el gobierno, de capacidades técnicas para

producir a grandes escalas. Este tipo de argumentos surgen, pues, de la reducción de la tierra a un único sentido, el económico, en el que –como mencionan Ferreras y Secreto (2013)– *“la tierra no lucrativa es vista como un desperdicio”*.

Sin antes más nada, y para comprender las razones de las políticas agresivas contra los campesinos e indígenas que implementó García Pérez es necesario dar una revisada a qué era lo que la cúpula gubernamental aliada al gran capital transnacional entendían por desarrollo. El 28 de octubre del 2007, el presidente publicó un artículo en el diario “El Comercio” titulado “El Síndrome del Perro del Hortelano” en el que mostraba su intolerancia a las formas comunales de organización y al respeto por las territorialidades de los pueblos originarios, presumiendo que las trabas para el desarrollo económico del Perú residían en la falta de inversión privada para el mejor “aprovechamiento de los recursos naturales”. Refiriéndose indirectamente al régimen de propiedad impulsado por la Reforma Agraria, el presidente denunciaba que:

Este es un caso que se encuentra en todo el Perú, tierras ociosas porque el dueño no tiene formación ni recursos económicos, por tanto su propiedad es aparente. Esa misma tierra vendida en grandes lotes traería tecnología de la que se beneficiaría también el comunero, pero la telaraña ideológica del siglo XIX subsiste como un impedimento. El perro del hortelano. (GARCÍA, *El Comercio*, 28/10/2007)

Si bien es cierto que la Reforma Agraria no debería quedarse en la distribución de la tierra sino en el fornecimiento de materiales para el proceso de producción, al menos en un primer momento, también es cierto que no hubo ningún tipo de iniciativas para implementar esas medidas. Al contrario, esa desatención se convierte en justificativa para la invalidación de la redistribución de la tierra donde la única salida posible pareciera ser la liberación del mercado de tierras y la inversión privada para explotación de recursos. Como se muestra a continuación:

Para que haya inversión se necesita propiedad segura, pero hemos caído en el engaño de entregar pequeños lotes de terreno a familias pobres que no tienen un centavo para invertir, entonces aparte de la tierra, deberán pedirle al Estado para fertilizantes, semillas, tecnología de riego y además precios protegidos. Este modelo minifundista y sin tecnología es un círculo vicioso de miseria, debemos impulsar la mediana propiedad, la clase media de la agricultura que sabe conseguir recursos, buscar mercados y puede crear trabajo formal. (*Idem*, 2007)

Por otro lado, la intolerancia a las territorialidades de los pueblos originarios se hace evidente en la siguiente declaración del presidente de entonces Alan García Pérez:

(...), derrotar las ideologías absurdas panteístas que creen que las paredes son dioses y el aire es dios. En fin, volver a esas formas primitivas de religiosidad donde se dice no toques ese cerro porque es un Apu y está lleno del espíritu milenario y no sé qué cosa. Bueno, si llegamos a eso no hagamos nada, ni minería ni nada. (...) Volvemos al animismo primitivo. (Entrevista a Alan García el 28/01/2011 por Cecilia Valenzuela).

Claramente se contraponen dos modelos de desarrollo, uno concebido como atrasado y otro como vanguardia de lo civilizado; haría falta pues, la intervención del Estado para garantizar condiciones de libre inversión privada con el objetivo de llevar “modernidad, técnica y desarrollo” a estos pueblos. El discurso del presidente, que en última instancia encarnaba la visión que tenía el aparato estatal sobre el modelo económico que se quería para el país, se había plasmado en la firma de varios decretos legislativos en el año 2008 en el que se regulaban la concesión de gran parte del territorio amazónico para la explotación del subsuelo, esto, en consonancia con el cumplimiento de los convenios vinculantes derivados del TLC con Estados Unidos. Dichas medidas desencadenaron una serie de protestas de varias comunidades amazónicas por atentar contra la propiedad colectiva sin una consulta previa a los pueblos originarios que residían en esos territorios, el detonante de ese conflicto quedó conocido como “El Baguazo” que dejó

como saldo, según cifras oficiales del gobierno, 33 muertos, un desaparecido y más de 200 personas heridas además del encarcelamiento de varios líderes indígenas.

## 5. BREVE PANORAMA DE LA RECONCENTRACIÓN DE LA TIERRA

Hasta ahora se trajo a consideración las principales medidas estatales para implementar programas de privatización y concesión de tierras campesinas e indígenas. Sostenemos aquí que todo el cúmulo de dichas decisiones gubernamentales incidió directamente en la reconcentración de la tierra en el Perú. Por ejemplo, es la región costa donde se dan mayores grados de acumulación de tierras en manos de empresas agroexportadoras, que en muchos casos recibieron las tierras directamente del Estado:

Sea mediante la transferencia directa de las tierras fiscales, sea facilitando que los inversionistas accedan al dominio de las tierras de comunidades y pequeños agricultores, independientemente del uso productivo agrario o no agrario del área” (La Revista AGRARIA, 2015: 6).

Además de la implementación de dispositivos legales que legitiman el acaparamiento de tierras, también se echó mano del financiamiento de grandes proyectos de irrigación para posteriormente ponerlas a disposición de empresas que sí tenían recursos para explotar las *tierras ociosas* que se habían expropiado de cooperativas agrarias y comunidades campesinas. Ejemplos de esto se muestra a continuación:

Entre la década de 1990 y la actualidad, el Gobierno central, en coordinación con algunos gobiernos subnacionales, ha promovido y financiado tres megaproyectos de riego: Chavimochic, Chincas y Olmos, todos en la costa norte. Las tierras transferidas bajo la modalidad de subasta en estos tres proyectos suman aproximadamente 88 000 hectáreas, y los adquirientes son 34 empresas independientes o pertenecientes a grupos económi-

cos nacionales. Los referentes que sobresalen en este rubro son el Grupo Gloria, que controla 15 600 hectáreas en Olmos, más otras 4 808 hectáreas en Chinecas; y la Empresa Camposol, que tiene poco menos de 10 000 hectáreas en Chavimochic (*ídem*, p. 6).

El siguiente cuadro muestra el incremento de hectáreas según el tamaño de predios en la costa peruana entre los años 1994 y 2012. Llama la atención la expansión de las unidades agropecuarias con más de 200 hectáreas y más aún, el incremento de las que cuentan con más de 2500 hectáreas, correspondiendo a esta última el aumento de 305% de sus terrenos solo en el periodo intercensal. Claramente el cuadro refleja una abismal diferencia entre el aumento de hectáreas en las unidades agropecuarias destinadas a la agricultura familiar y a la agricultura empresarial.

**Incremento porcentual de las Unidades Agropecuarias en la costa entre 1994 y 2012**

Tamaño del predio	Número (% incremento)	Hectáreas (% incremento)
< 1	104	90
1-5	27	16
5-30	6	6
30-200	13	18
200-2500	203	361
>2500	630	305
Total	41	57
Ag. familiar (1-30 ha)	41	12
Ag. empresarial (más de 30 ha)	26	180

**Fuente:** La Revista AGRARIA (2015: 4).

Sin embargo, las inmensas extensiones de tierras que se encuentran concentradas en manos de pocos, no solo tienen como fin sostener grandes proyectos agroexportadores, también alcanzan relevancia

para la producción de biocombustible, la explotación de recursos, fines especulativos, etc.

De cualquier modo, por puntuales que parezcan algunos ejemplos aquí apuntados de cómo el Estado está jugando un papel central en el aumento de tierras en poca manos, se debe señalar sus maleficios para la vida economía y social de los campesinos e indígenas. Los problemas se encuentran en que a pesar de las promesas de desarrollo industrial y tecnológico que presumen las economías de libre mercado, en la mayoría de los casos no se traducen en verdadero desarrollo para las poblaciones locales; las experiencias en países llamados periféricos así lo demuestran.

El proceso de acaparamiento de tierras, guiado por la economía de mercado, sobrepone naturalmente las necesidades de acumulación de capitales a las verdaderas necesidades del colectivo, su poder ilimitado no solo se da porque las empresas logran tener control directo sobre los procesos de producción sino porque el exagerado control de los medios de producción, como es el caso de grandes extensiones de tierra, implica el control del poder político aún dentro de instituciones estatales pudiendo influir en las decisiones gubernamentales en busca de sus propios beneficios.

## 6. PROYECTOS MINEROS CONTRA EL AGRO

Por último, una de las prácticas más recurrentes en el caso peruano, de atentado contra las tierras campesinas e indígenas por parte del Estado se da vía concesión de proyectos mineros a empresas extranjeras, en su mayor parte. Según el Observatorio de Conflictos Mineros (O.C.M): “El 20.23% del territorio peruano se encuentra concesionado a la minería, es decir 5,744, 281 hectáreas” (XIV Informe O.C.M, 2014: 56). Generalmente estas concesiones se dan en la sierra rural, no por casualidad, región que históricamente concentra mayores tasas de pobreza y pobreza extrema.

Casos actuales que ilustran esta vía de arrebato de tierras agrícolas para favorecer proyectos mineros de empresas transnacionales, son

los proyectos Conga (2008-actualmente) y Tía María (2011-actualmente). Ambos grandemente rechazados por los campesinos y movimientos sociales organizados. El primero, de las empresas canadienses Newmont Mining Corporation y Compañía de Minas Buenaventura, propone explotar una mina de oro a tajo abierto sobre una laguna ubicada en una cabecera de cuenca en Cajamarca; contaminando ríos, lagunas, ecosistemas, etc. (principales fuentes para el trabajo agrícola), y desplazando a comunidades campesinas aledañas. El segundo, de la empresa mexicana Southern Perú Copper Corporation con sede en Estados Unidos, propone explotar dos minas a tajo abierto en Islay-Arequipa, una zona altamente agrícola que se vería perjudicada por la contaminación de aguas y suelo además del desplazamiento indirecto de sus poblaciones. Estos son solo dos ejemplos actuales, sin contar los miles de casos en que prácticas estatales jugaron en contra de la democratización, uso y respeto de las tierras indígenas y campesinas en la historia del Perú.

## CONSIDERACIONES FINALES

A lo largo del trabajo se trajeron a consideración algunas prácticas recurrentes en las que las políticas estatales jugaron a favor de una reconcentración de la tierra en el Perú durante los últimos 25 años, lo que equivale a decir su actuación en contra, no solo de la democratización en el acceso, sino también en contra de todas las dimensiones que puede llegar a tener la tierra (espacio de vida, de cultura, de realización personal y colectiva, etc.). Preocupa el hecho de que la mayoría de los mecanismos que sirven a la acumulación de la tierra en pocas manos (generalmente grandes empresas agroexportadoras y mineras) sean llevados adelante por el propio Estado, inoperante ante la cada vez más expandida economía de mercado.

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que las dinámicas de acaparamiento sobrepasan el ámbito económico; es ante todo una superposición de poderes externos que él confiere, lo que de por sí empeora el problema inicial y lo torna más complejo.

Ante el panorama anteriormente descrito es urgente reflexionar sobre cuáles podrían ser las posibilidades reales de que las políticas estatales operen a favor de la democratización y del respeto de las tierras indígenas y campesinas, en países como el Perú, donde no hay un compromiso real de la clase política y donde pareciera ser que la única vía posible es el de la movilización social. Sobre todo teniendo en cuenta que el obstáculo inicial para el verdadero desarrollo y bienestar de la población en general es su enajenación de los medios principales de producción, de ahí que mientras el régimen de propiedad predominante sea el que imponga la economía de mercado, el problema del campesino y del indio –como dijo Mariátegui– seguirá siendo el problema de la tierra.

## REFERENCIAS

DÁVILA, Carlos de. *El modo andino de propiedad de la tierra en el Estado Inca*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) (TCC - Bachillerato de Historia), 2010. Disponible en: <<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/732>>. Acceso en: 10/06/2015.

EGUREN, Fernando. *Reforma Agraria Y Desarrollo Rural En El Perú*, Lima: CEPES (Centro Peruano de Estudios Sociales), 2006. Disponible en: <[http://americalatina.landcoalition.org/ilc2007/documents/pdf/07\\_ev\\_rm\\_es\\_01\\_eguren\\_peru.pdf](http://americalatina.landcoalition.org/ilc2007/documents/pdf/07_ev_rm_es_01_eguren_peru.pdf)>. Acceso en: 14/06/2015.

ENTREVISTA AL PRESIDENTE ALAN GARCÍA. *Mira Quien Habla*. Lima: Willax Televisión, 28 de enero del 2011. Programa de TV.

ESCOBAL, Javier y VALDIVIA Martín. “Perú: Hacia Una Estrategia De Desarrollo Para La Sierra Rural”, Lima: GRADE (Grupo de Análisis para el Desarrollo), 2004. Disponible en: <<http://www.grade.org.pe/download/pubs/Pobreza%20rural%20sierra.pdf>>. Acceso en: 05/06/2015.

FERRERAS, Norberto y SECRETO, María. “A terra nos movimentos sociais”. In: *Os pobres e a política. História e Movimentos Sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Mauad/Faperj, 2013.

GARCÍA, Alan. “El síndrome del perro del Hortelano”, In: *El Comercio*, Lima, 28 de oct. de 2007. Disponible en <<http://www.justiciaviva.org.pe/userfiles/26539211-Alan-Garcia-Perez-y-el-perro-del-hortelano.pdf>>. Acceso en: 10/06/2015.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. “Folleto informativo por el Día Mundial de la Población”, Lima: INEI, 2014. Disponible en: <[http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1157/libro.pdf](http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1157/libro.pdf)>. Acceso en: 18/06/2015.

La Revista AGRARIA N° 169, Enero del 2015. “La tierra en pocas manos: El proceso continúa con el apoyo del gobierno”, Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES).

MARIÁTEGUI, José Carlos. *7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana*, Lima: Corporación Editora Chirre S.A, 2005.

MATOS, José y MEJÍA José. *La Reforma Agraria En El Perú*, Instituto De Estudios Peruanos, Lima: IEP Ediciones, 1980.

XIV Informe del Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú (O.C.M), Reporte primer semestre 2014, Lima: Hiperactiva Comunicaciones. Disponible en: <<http://www.conflictosmineros.org.pe/reportes/05/08/2014/14-observatorio-de-conflictos-mineros-en-el>>. Acceso en: 05/05/2015.

SOSA, Mario. “El acaparamiento de tierras y territorios: determinante para la agricultura familiar en América Latina”. In: Francisco Hidalgo; François Houtart; Pilar Lizárraga (eds.) *Agriculturas campesinas en Latinoamérica: propuestas y desafíos*. Quito: Editorial IAEN, 2014: 87-106.

YEPES, Ernesto. *Perú (1820-1920) -Un siglo de desarrollo capitalista*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima: IEP Ediciones, 1971.

ZEGARRA, Eduardo. “La Política Agraria del gobierno: balance y perspectivas”, Lima: GRADE (Grupo de Análisis para el Desarrollo), 2003. Disponible en: <[http://www.grade.org.pe/download/Art\\_Politica\\_Agraria\\_Peru\\_Economico.pdf](http://www.grade.org.pe/download/Art_Politica_Agraria_Peru_Economico.pdf)>. Acceso en: 07/06/2015.