
Eduardo Zegarra

MERCADO DE TIERRAS Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN EL AGRO COSTEÑO

En los próximos años se espera una paulatina reactivación del mercado de tierras en el Perú. Esta reactivación requiere aún de mayores incentivos macroeconómicos e importantes ajustes en el marco jurídico, especialmente respecto a la reglamentación de la actual Ley de Tierras. Sin embargo, la tendencia es clara hacia otorgar al mercado de tierras un papel cada vez más importante en la asignación y reasignación de recursos productivos en el sector agrícola.

La región en la cual este proceso será más intenso es la costa peruana, área con ventajas comparativas (clima y manejo del agua) que facilitan la agroexportación no tradicional privilegiada por el actual modelo económico. La predominancia de la pequeña propiedad en esta región –fruto del proceso de parcelaciones de cooperativas agrarias– abre el interrogante sobre las ventajas y desventajas económicas (y políticas) con las que el sector de parceleros costeños enfrentaría la apertura del mercado de tierras. Esta pregunta coincide con la creciente preocupación por el posible «impacto social» del mercado de tierras en este amplio sector económico y sus posibilidades de competir exitosamente por tierras en el futuro¹.

El funcionamiento de un mercado no tiene por qué generar necesariamente concentración de activos productivos, el mercado puede ser un mecanismo eficaz para promover mayor eficiencia sin excluir a amplios sectores sociales. Si un mercado funciona con bajos costos de transacción y de información, sin externalidades negativas y con una distribución inicial de los activos y el poder político más o menos equitativa, es de

1 Recientemente, por ejemplo, el presidente Fujimori sorprendió a su audiencia señalando « No estamos promoviendo un mercado de tierras. Ello podría hacer que gente con poder económico acapare estas tierras » (*Gestión*, domingo 8 de agosto de 1996). Estas declaraciones –en abierta contradicción con las leyes que él ha rubricado abriendo el mercado de tierras irrestricto en el país– señalan preocupación respecto a la posible manipulación del mercado por agentes poderosos.

esperar que reasignaciones de recursos a través del mercado reflejen «correctamente» la escasez relativa de éstos, así como las distintas preferencias y habilidades de los agentes productivos

Sin embargo, hay suficientes sospechas de que un mercado de activos como el de tierras funcione normalmente mal, es decir, reflejando severas fallas de otros mercados, con altos costos de transacción e información, con base en una distribución muy desigual del poder económico y político, y con externalidades que alejan el beneficio privado del beneficio social. El hecho de que la mayoría de países desarrollados haya intervenido permanentemente en el mercado de tierras ya sea por cuestiones de eficiencia o equidad (ver el caso de los llamados «tigres asiáticos») también llama a cuestionar la fe ciega en que el libre mercado de tierras pueda otorgar mayor eficiencia e inclusión social al mismo tiempo

MERCADO DE TIERRAS Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN EL PERÚ

El mercado de tierras en la costa peruana ha funcionado continuamente y con diversa intensidad a lo largo de nuestra historia colonial y republicana (no conocemos evidencia de su funcionamiento previo). Rara vez, sin embargo, ha jugado éste una función incluyente, es decir, aumentando las oportunidades económicas de pequeños agricultores o de trabajadores agrícolas sin tierra. Por el contrario, ha sido a menudo un instrumento de concentración desmedida de tierras y aguas, en un país con gran escasez de ambos recursos. Hoy, luego de una pacífica reforma agraria de éxito político y redistributivo pero fracaso económico, y tras una caótica parcelación de unidades productivas, el mercado vuelve a ser el personaje central de la costa, actor protagónico del experimento liberal para transformar este sector de la agricultura peruana.

Las preocupaciones sobre el posible impacto del mercado de tierras irrestricto en el país van mucho más allá de la posibilidad —nefasta, por cierto— de generar un ciclo especulativo con este recurso, especialmente en zonas agrícolas con potencial urbano. La apertura del mercado de tierras junto con el desmontaje de las políticas sectoriales para el agro, la apertura desmedida a las importaciones de alimentos subsidiados en sus países de origen, y la eliminación del crédito agrícola, han configurado un escenario en el cual los actuales dueños de las tierras costeñas (mayoritariamente parceleros) enfrentan serios problemas para mantener sus propiedades en el corto y mediano plazo. Estaríamos asistiendo a una restructuración agraria de suma importancia, con alto impacto económico y social²

2 El tema social en la costa no es trivial, como pensarían muchos que reducen los problemas de pobreza rural a la sierra (como si la costa no fuese «socialmente densa»). De la agricultura costeña depende un contingente social masivo de productores, sus familiares y trabajadores. Según el último censo agrario (1994), que lamentablemente no presentó cifras de productores de menos de 5 hectáreas, la costa incluye a más de 200 000 product-

Así, conviene hablar del mercado de tierras en la costa en un contexto de un amplio sector de productores que actualmente atraviesan serios problemas de rentabilidad. Estos problemas están asociados tanto a limitaciones de escala de la pequeña agricultura como a un claro sesgo excluyente del actual modelo económico y político. Dicho modelo ha liquidado el crédito formal para la pequeña agricultura y promueve importaciones baratas, subsidiadas en los países ricos de origen. En el ámbito político, los pequeños agricultores no tienen mecanismos mínimos de representación, con una función nula en lo que atañe a la definición de políticas que los afectan.

Así, junto a las limitaciones propias de los parceleros como agentes económicos en el marco de mercados rurales imperfectos, existe un importante sesgo excluyente en la actual configuración de mercados e instituciones en el país. Y si este sesgo se mantiene, la operación del mercado de tierras reflejará mayoritariamente este sesgo y no factores microeconómicos que sustenten ganancias reales de eficiencia en el largo plazo.

En este artículo planteamos la hipótesis de que la operación irrestricta del mercado de tierras en la costa peruana tendrá severos impactos sociales si no se atenúan estas severas fallas de mercado y se eliminan distorsiones y el sesgo múltiple de políticas en contra de la producción parcelera en el futuro cercano. El resultado final tendería a reconcentrar el poder económico agrario (no solamente la tierra) en muy pocas manos. Un importante sector social de parceleros perdería la posibilidad de producir eficientemente para el mercado, mientras el país pierde la opción de sustentar la pequeña y mediana propiedad en el agro, una fuente evidente de estabilidad social. Las consecuencias de este retroceso en la distribución de la riqueza agraria hacia periodos ya superados por la reforma agraria velasquista podrían reiniciar una etapa de convulsión social en el campo peruano en el futuro no muy lejano.

Para la sustentación teórica de esta hipótesis —que aún requiere de investigación empírica— proponemos elementos de análisis económico sobre mercados imperfectos, es decir, mercados con altos costos de transacción e información y en el marco de severos sesgos macroeconómicos y políticos en desmedro de la producción parcelera nacional.

MERCADO, PRECIO DE LA TIERRA Y COSTOS DE TRANSACCIÓN

Un mercado no opera aisladamente, sino en conjunto con otros mercados y en el contexto de un sistema de propiedad sobre los factores y las tecnolo-

res con menos de 10 hectáreas, propietarios del 55% de las 870 000 hectáreas actualmente en uso agrícola en la región. Si sumamos a los directamente dependientes (familiares) y a los empleados por estos productores tendremos una cifra de no menos de un millón de personas.

gías de producción disponibles. Muchas veces el análisis de mercado se restringe a la oferta y demanda agregadas del bien o factor en cuestión (o su expresión en precios), sin tomar en cuenta el complejo funcionamiento de múltiples esferas de decisión individual, interacción social e instituciones legales subyacentes a la propia operación mercantil-capitalista.

En términos del análisis económico que proponemos, nos concentraremos en dos componentes importantes de la operación del mercado de tierras: la valoración presente o «precio de reservación» de la tierra por parte de agentes heterogéneos, y los costos de transacción implícitos en la operación de dicho mercado en contextos particulares. El primer concepto es fundamental para introducir las bases microeconómicas que determinan que un agente sea competitivo en el mercado de tierras. Son estas bases las que pueden estar seriamente distorsionadas por sesgos macroeconómicos y políticos. Los costos de transacción, por otra parte, pueden indicar importantes distorsiones de la propia operación del mercado de acuerdo con contextos legales y de información.

EL PRECIO DE RESERVACION DE LA TIERRA

La tierra tiene valor económico como fuente de un flujo de ingresos para su propietario bajo condiciones tecnológicas y de mercado específicas. Así, el valor de mercado de la tierra debe relacionarse con el valor presente de este flujo de ingresos a través de lo que los economistas llaman un «precio de reservación» de la tierra. Los componentes fundamentales del precio de reservación son tres: el retorno económico de la tierra, la tasa de descuento relevante y el horizonte temporal sobre el cual los agentes esperan recibir dichos retornos. Diferencias en estos parámetros entre agentes constituyen la base microeconómica fundamental para intercambios voluntarios en el mercado de tierras³.

Esta simple noción de precio de reservación de la tierra otorga un primer conjunto de elementos de análisis económico de particular importancia. Intercambios voluntarios (de mercado) entre agentes se basan en diferencias en sus precios de reservación, requiriéndose que el comprador tenga por lo menos un precio superior al del vendedor, después de deducir costos de transacción. En los precios de reservación se pueden observar las potenciales ganancias de eficiencia que un mercado de tierras puede producir. Intercambios en los cuales agentes que esperan mayores retornos adquieren tierra de agentes con menores retornos generan una ganancia neta en eficiencia en la sociedad.

3 Por ejemplo, para un propietario que espera un ingreso promedio de US\$ 500 por hectarea por periodo en un horizonte suficientemente largo de tiempo (por decir más de veinte años) y con una tasa de descuento de 5% por periodo, el precio de reservación de su tierra es de aproximadamente US\$ 10 000 por hectarea, precio teórico al cual este vendería su tierra en el mercado.

Sin embargo, también es posible observar intercambios que no aumenten la eficiencia económica, especialmente cuando otros mercados son muy imperfectos o cuando existen severos sesgos macroeconómicos. Estos problemas aparecen en toda una serie de contextos, como cuando la motivación especulativa de los compradores prevalece (esperan una revaluación del activo o para «blanquear» dinero), o cuando las ventas de tierras son por desesperación de propietarios quebrados por motivos extraeconómicos (por ejemplo, después de una mala cosecha o con mercados no rentables por sesgos macroeconómicos). En estos casos, intercambios de mercado no tienen por qué aumentar necesariamente la eficiencia económica en la sociedad.

COSTOS DE TRANSACCION

En el análisis anterior hemos abstraído los costos de transacción que el propio mercado de tierras genera en contextos particulares. Estos costos, ajenos a la actividad productiva de los agentes (en que se basa el precio de reservación antes descrito), se relacionan con el contexto institucional y de información en el cual los agentes económicos operan. Se consideran costos de transacción todos los gastos pecuniarios y no pecuniarios que tanto compradores como vendedores de tierra deben incurrir si es que desean realizar una transacción. Mayormente son costos de transacción los costos de titulación y registro de la propiedad de la tierra, los costos de obtener información verídica y útil sobre el potencial sociocomercial y los atributos de la tierra (y agua) a adquirir, así como todos los costos asociados con la negociación del precio y las condiciones del contrato de compra-venta.

Existen diversos tipos de costos de transacción relevantes para el mercado de tierras. En primer lugar, es posible pensar en costos de transacción en la subdivisión o consolidación de tierras, especialmente cuando la distribución de la tierra es bastante dispersa. Otro tipo de costos de transacción importante está asociado a características del sistema jurídico y el contexto de información en el cual los agentes deben tomar decisiones. Es posible que el sistema jurídico sea altamente ineficiente y otorgue poca seguridad e información sobre los atributos de la tierra que los potenciales compradores buscan para invertir, elevando los costos de realizar transacciones. Asimismo, es posible que este sistema jurídico-político ofrezca diferentes grados de seguridad en la propiedad de la tierra a los agentes económicos de acuerdo con su posición económica o filiación política.

Tanto los precios de reservación como los costos de transacción son conceptos fundamentales para entender la manera en que el mercado de tierras funciona bajo distintos contextos tecnológicos, económicos e institucionales. A continuación analizamos algunos de los factores que consideramos claves para la formación de precios de reservación de la tierra y costos de transacción en el contexto de la costa peruana, y que, por tanto,

influirían decisivamente en la operación del mercado de tierras y su impacto en términos de eficiencia y distribución de la riqueza

Economías de escala y competitividad parcelera

Uno de los factores fundamentales que podrían limitar seriamente la competitividad de la pequeña propiedad en el mercado de tierras es la posible existencia de economías de escala tanto en la producción y gestión como en la comercialización de productos agrícolas. La existencia de economías de escala crecientes en la producción o procesamiento de algún cultivo, por ejemplo, inducirá una concentración de tierras hasta que el tamaño óptimo (de escala) sea obtenido. En términos de los precios de reservación de la tierra, las economías a escala creciente harían aumentar el ingreso esperado de la tierra más que proporcionalmente a medida que el tamaño de operación aumente, con lo cual unos pocos agentes estarían dispuestos a comprar grandes unidades de tierra a una multiplicidad de pequeños productores sin capacidad «de escala».

La existencia de economías de escala está casi siempre asociada a ciertos insumos indivisibles que hacen que la integración vertical de la producción sea más eficiente. Éste es el caso de cultivos que requieren la presencia de máquinas procesadoras de alto costo fijo en el campo, como es la caña de azúcar y otros procesos agroindustriales. Ya que existen ventajas comparativas para la producción de azúcar en algunos valles norteños, es probable que sigamos teniendo una agricultura del azúcar centrada en los grandes ingenios existentes, con abultadas extensiones de tierras pero con la posibilidad de aumentar la subcontratación hacia pequeños y medianos proveedores⁴.

Economías de escala también pueden presentarse en otros ámbitos menos tangibles. Es muy probable, por ejemplo, que existan indivisibilidades en una variable que podríamos denominar «capacidad gerencial». Si la productividad agrícola en ciertos cultivos depende crucialmente de decisiones gerenciales que no pueden ser subcontratadas en el mercado o cuya oferta es extremadamente limitada en el campo, también es factible observar tendencias a la concentración de la tierra en unidades que puedan adaptarse a la escasez de «gerencia» en el mercado. Sólo unidades que sobrepasan cierto tamaño (o que poseen un mínimo de capacidad de pago a buenos gerentes) podrían competir exitosamente por este insumo casi indivisible.

4 La presencia de economías de escala en algún cultivo no niega la existencia de la producción en pequeña escala, aunque los contratos posibles entre ingenio y proveedores adolecen de algunas ineficiencias importantes, especialmente en cuanto al manejo del riesgo y los costos de negociar contratos bajo información imperfecta por lo cual un manejo más agresivo de estas empresas tendería a reconcentrar la tierra y el agua en el mediano plazo.

Un tipo de indivisibilidades que se ha hecho más frecuente en la producción agrícola (especialmente de exportación) se concentra en las etapas de posproducción y comercialización de cultivos o sus derivados. Generalmente insumos industriales o productos de exportación requieren de un mínimo de homogeneidad y condiciones sanitarias para poder ser utilizados o exportados exitosamente. Esto introduce un costo fijo alto para el exportador cuando no hay control directo del proceso productivo, generándose un incentivo para la integración vertical.

Existen diversas experiencias a nivel mundial (especialmente en Asia) donde gran parte de este tipo de indivisibilidades en mercados agrícolas (en gestión y otros servicios agropecuarios) son atenuadas o eliminadas a través de intervención estatal y apoyo de servicios privados. La escasa atención a estos servicios en el Perú evidencia el poco interés que los gobiernos han tenido en potenciar la agricultura en general, y en particular la de pequeña escala. Es por esto que la mayoría de los cultivos «modernos» preponderantes en la costa (algodón, maíz amarillo, arroz) no dependen crucialmente de insumos indivisibles. Un cambio hacia cultivos más rentables por parte de estos productores requeriría crear y ampliar mercados por servicios agropecuarios de manera eficaz.

ESTRUCTURA AGRARIA, AGUA Y COSTOS DE TRANSACCIÓN

Si bien las economías de escala creciente pueden favorecer la reconcentración de tierras para ciertas zonas y cultivos costeños en el marco de un mercado de tierras irrestricto, es evidente que la actual fragmentación de la propiedad agrícola en la región significa un importante obstáculo para este tipo de evolución. En la terminología introducida anteriormente, esta fragmentación eleva los costos de transacción del mercado de tierras. Incertidumbre sobre la actual legislación y su reglamentación no hace sino aumentar esta característica del mercado de tierras nacional, como vienen reclamando diversos grupos interesados en invertir en agroexportación.

El tema, sin embargo, es más complejo que la mera fragmentación o inseguridad jurídica de la propiedad. La otra arista importante de la realidad costeña se refiere al manejo del agua, que es el factor limitante para la producción agrícola. Ya mencionamos que históricamente ha predominado en la costa una tendencia a la concentración de la tierra en pocas unidades (haciendas y luego cooperativas), lo cual facilitaba el manejo colectivo del recurso (que requiere, dados sus altos costos de exclusión, de «coordinación», o, en muchos casos, de simple imposición de reglas). Esta lógica del manejo del agua fue quebrada por el proceso de parcelaciones descontroladas que inició el gobierno de Belaúnde, y ahora es muy poco lo que se sabe de las posibles ineficiencias creadas en el manejo del agua por la extrema subdivisión parcelera.

Una de las particularidades más saltantes del agua de riego es su carácter de bien casi público, sobre el cual es bastante costoso establecer

mecanismos de exclusión y por tanto de propiedad privada estricta y libremente transferible (crear un mercado de aguas al margen del de tierras no es aún realista dado el estado de la infraestructura de riego en el Perú) Y si bien este recurso tiene valor económico evidente, su manejo y asignación se basa fundamentalmente en esquemas institucionales diversos (por valle) que no utilizan criterios de mercado para operar sino ciertas reglas de acción colectiva y gobernabilidad sobre un recurso escaso

Dicho sistema institucional –que incluye el mantenimiento y operación de la infraestructura de riego por los actuales usuarios– impone importantes restricciones tanto a la expansión de la frontera agrícola en la costa como a su reasignación al interior de las zonas actualmente irrigadas, convirtiéndose en un importante costo de transacción que probablemente esté frenando la propia operación del mercado de tierras en ciertos valles donde el agua sea extremadamente escasa

En el primer caso (expansión), la derivación del agua hacia tierras que actualmente estén fuera del ámbito de uso de los sistemas de irrigación (los llamados «eriazos») enfrenta serios problemas técnicos y económicos, en la medida que se requiere construir infraestructura muy costosa para la distribución de la misma cantidad de agua hacia zonas lejanas a la fuente, y, al mismo tiempo, negociar con actuales usuarios que tendrían un enorme incentivo para no vender agua hasta que el precio de ésta se incremente astronómicamente (generando un problema conocido como de *free rider* en la jerga económica)

De otro lado, el sistema institucional de manejo del agua en la costa también impone restricciones a la propia operación del mercado de tierras en las áreas actualmente irrigadas. Un potencial comprador de tierras bajo riego tiene alguna noción sobre el acceso al agua en el predio (posiblemente derivada de su ubicación). Sin embargo, esta información está muy lejos de ser exacta, y el tema del agua introduce un grado importante de incertidumbre sobre los atributos de la tierra por parte de los potenciales compradores, en cuanto depende de una red social a la que el actual usuario tiene acceso⁵

Adicionalmente, existe un deterioro enorme de la infraestructura de riego en la costa como resultado del abandono estatal y los serios problemas que los usuarios tienen para invertir en mantenimiento de los sistemas. Esta situación tiende a desalentar a potenciales inversionistas en tierras costañas, reduciendo el valor económico de la tierra y el precio al cual están dispuestos a adquirirla potenciales compradores. Así, mientras el manejo complicado del recurso tiende a aumentar los costos de transacción y el precio de la tierra, el deterioro de la infraestructura de riego tiende a reducir este precio.

5 Se trataría de un caso clásico de información asimétrica, en donde el vendedor tiene mejor información que el comprador y esta no puede ser transferida ni sujeta totalmente a cláusulas contractuales. El efecto es igual al de un costo de transacción que disminuye la actividad del mercado de tierras y aumenta el precio de compra-venta.

Una variable que no hay que perder de vista en el tema del agua es el papel del Estado. Es previsible que el Estado volverá a ser crucial en el resultado final de la interacción entre manejo del agua y mercado de tierras en la costa peruana. En muchas experiencias históricas del Perú y otras latitudes el agua ha sido utilizada por el Estado para promover sus propios modelos económicos y tecnológicos, muchas veces impuestos a los productores verticalmente. En cierta medida, el agua le da al Estado una variable que puede controlar, aunque no sin fuerte conflicto con los agricultores. Esta característica también emana de la poca exclusión del agua como bien privado y de las economías de escala en la construcción de obras de irrigación⁶.

Así, el retorno del Estado al tema del agua (ya hay aprobados unos US\$ 200 millones del Banco Mundial para la rehabilitación de obras mayores en la costa) también implica reconocer importancia al modelo de agricultura y tecnológico que el Estado pretende promover. Si se persiste en el modelo liberal vigente, lo más probable es que veamos al Estado (en nombre de la eficiencia «del mercado») manipulando el agua para desplazar de la tierra a los pequeños agricultores en alianza con grupos de poder con intereses en el sector.

MERCADOS IMPERFECTOS Y CAMBIO AGRARIO EN LA COSTA

Aun cuando en la producción de una serie de cultivos no predominen las economías de escala o el manejo del agua no requiera de acción colectiva inalcanzable para los pequeños agricultores, es posible que el tamaño óptimo de operación de la tierra se vea afectado por múltiples imperfecciones en el funcionamiento de otros mercados de factores, entre los cuales destacan los de mano de obra y crédito rural. Ambos mercados son altamente imperfectos en el Perú (y en casi cualquier espacio rural de países en desarrollo), y es preciso tener una idea de cómo esto puede afectar la propia operación del mercado de tierras y el cambio agrario.

El tema de los mercados imperfectos y el cambio agrario se relaciona de alguna manera con el «viejo» debate entre Chayanov y Lenin sobre las tendencias de la agricultura rusa a principios de siglo. Mientras el primero predecía la persistencia de la pequeña producción a partir de sus ventajas en mano de obra abundante y barata, el segundo predecía la desaparición del pequeño propietario frente a una creciente modernización capitalista. Este debate ha resurgido en la literatura del desarrollo rural actual, y hoy se centra en los efectos contradictorios de las imperfecciones en los mercados laboral y de créditos rurales, que podrían generar diversos patrones de cambio agrario.

6. Dados los altos costos de exclusión en asegurar los derechos de propiedad sobre el agua (que dificulta la inversión privada en obras hidráulicas) y la presencia de economías de escala en la construcción de obras de irrigación, el Estado generalmente interviene para construir, asignar agua y mantener la infraestructura mayor de riego.

El análisis de múltiples imperfecciones de mercado es complejo, y es difícil predecir patrones precisos de competitividad sin mayor investigación empírica. Conviene, sin embargo, señalar algunos de los hechos estilizados que más abundan en la literatura sobre el funcionamiento de estos mercados.

En primer lugar, una constatación empírica en muchas realidades rurales es la llamada «relación inversa» entre el tamaño de la propiedad y la productividad agrícola. Este resultado (que se presta a múltiples interpretaciones) puede ser explicado por fallas de los mercados laborales o la ventaja chayanoviana de la pequeña producción. Unidades con baja dotación de tierras tienen un exceso de mano de obra que no puede ser colocada en mercados laborales volátiles o segmentados, y, por tanto, esta mano de obra es «sobrexplotada» dentro de la unidad familiar.

La sobrexplotación de mano de obra familiar puede producir la mencionada relación inversa, la cual no está basada en una mayor eficiencia técnica de las unidades más pequeñas (producción familiar-campesina), sino en un uso más intensivo del factor trabajo. Adicionalmente, la mano de obra familiar tiende a ser más productiva que la mano de obra contratada en el mercado laboral, debido a que los miembros de la familia reciben parte de los beneficios de la explotación agrícola y por tanto tienen mayores incentivos para el trabajo. En gran medida puede esperarse que esta imperfección de mercado favorezca a las pequeñas unidades parceleras si es que es de relevancia empírica. De otro lado, los mercados de crédito rural tienden a desfavorecer a la pequeña producción familiar parcelera si es que no existen instituciones financieras alternativas al sistema comercial. La producción agrícola es extremadamente dependiente del crédito para ser viable debido al periodo «muerto» entre siembra y cosecha de la mayoría de cultivos. Sin embargo, el otorgamiento de crédito comercial al sector agrícola es muy riesgoso y sufre de serios problemas de información imperfecta. El sistema financiero formal no le presta a pequeños parceleros porque no tiene cómo asegurar una rentabilidad mínima para esas operaciones. El problema es estructural, porque la tasa de interés no es un instrumento apropiado para racionar a potenciales deudores (el aumento del costo del dinero induce «selección adversa» atrayendo los peores clientes), mientras que el escaso colateral que los pequeños agricultores pueden ofrecer generalmente no es atractivo para los bancos comerciales.

En la práctica, las imperfecciones del mercado de crédito introducen una clara ventaja económica para la concentración de tierras en la medida que unidades mayores tienen un acceso más favorable al crédito formal. Aun en las condiciones de mercados de crédito totalmente desregulados, la tierra pasa a tener un valor adicional después de cierto tamaño si es que permite el acceso a fuentes formales de financiamiento. Así, es de esperar que si la producción agrícola y su rentabilidad son altamente sensitivas respecto al uso de crédito, esta imperfección tienda a generar una rápida reconcentración de la propiedad en la costa.

Si la imperfección del mercado financiero predomina en el ámbito costeño (como parecen indicar las crecientes demandas por mayor crédito formal), la pequeña agricultura sería desplazada en el mediano plazo. Aunque esto podría aumentar (condicionalmente) la eficiencia productiva ya sea por escala o por la mayor compatibilidad con el sistema financiero nacional privado, el impacto social adverso sobre los actuales parceleros que perderían la tierra podría ser enorme. Además, como las unidades más grandes generalmente usan técnicas menos intensivas en mano de obra, es de esperar un efecto indirecto (una externalidad «pecuniaria», o de mercado) en donde se genere una menor demanda agregada de empleo en el sector, afectando a sectores rurales más amplios que al de los actuales parceleros.

Sólo una reforma significativa al actual sistema de financiamiento del agro creando espacios alternativos de financiamiento y ahorro para la pequeña agricultura podría revertir esta previsible tendencia. Y si el financiamiento de una actividad tan riesgosa como la agricultura produce realmente economías de escala en los servicios financieros, la estrategia de cajas rurales sería insuficiente.

Una discusión sobre este tema no debería descartar la posibilidad de que el Estado vuelva a participar con clara voluntad política para centralizar, compensar y redistribuir el alto riesgo financiero que posee la actividad agrícola en los diversos espacios regionales. Un retorno a formas más centralizadas de manejo financiero con proyección nacional podría emparejar este fuerte sesgo antiparcelero y antiagrario.

MERCADO DE TIERRAS Y OBJETIVOS SOCIALES PARA EL AGRO

Existen dos puntos de vista críticos a la apertura irrestricta del mercado de tierras en el Perú. El primer enfoque cuestiona que la búsqueda de la eficiencia económica *per se* deba ser el único y excluyente criterio para evaluar el funcionamiento de una institución social como el mercado. Criterios como la satisfacción de necesidades humanas más integrales (que van mucho más allá de la productividad física), la sostenibilidad del medio ambiente, así como la construcción de espacios crecientes de empleo productivo, solidaridad, convivencia democrática e igualdad de oportunidades, deberían entrar como parte fundamental de la evaluación del mérito de los mercados y otras formas de organización social. En última instancia, todo mercado funciona dentro de un contexto legal, de poder y de jerarquías sociales que permiten actualizar (o destruir) potencialidades humanas y generar incentivos (buenos o perversos) para la reproducción social y del medio ambiente.

La segunda perspectiva (no excluyente respecto a la primera) tiene una visión un poco más optimista sobre las posibilidades del mercado, pero cuestiona que el mercado irrestricto siempre (y por definición) permita la asignación óptima de recursos escasos. En economías desarrolladas, expe-

riencias de liberalización han tendido a generar enormes desperdicios de recursos humanos (desempleo) y materiales (consumismo) que difícilmente pueden ser justificados en nombre de una supuesta eficiencia de carácter teleológico (y hoy vendida como globalización imperativa). Liberalizaciones ciegas en los países pobres parecen tener impactos aún más perversos sobre el tejido social, exponiendo a nuestras sociedades a una mayor desigualdad social con escaso aumento productivo.

En este artículo hemos adoptado esta segunda perspectiva teórica a partir de la literatura económica que cuestiona la base axiomática en que la economía neoclásica «purista» sustenta su análisis del funcionamiento de mercados. Y es que la realidad parece contradecir casi todos los supuestos neoclásicos de mercados perfectos. Por el contrario, los mercados suelen operar en contextos donde predominan grandes corporaciones oligopólicas, los agentes enfrentan información imperfecta y alta incertidumbre, y los intercambios están plagados de altos costos de transacción y externalidades muchas veces irreductibles.

Aún más importante, la mala distribución del ingreso —sobre la cual los neoclásicos «puros» prefieren no opinar— genera graves patologías en donde la pobreza de amplios sectores sociales se convierte en un proceso endógeno al sistema económico.

Una mayor investigación empírica sobre el funcionamiento de los mercados de factores en el sector agrícola en el Perú se hace cada vez más urgente. Esto permitirá definir formas menos destructivas para utilizar ventajosamente los incentivos de mercado, tanto a través de políticas sectoriales como eliminando los patológicos sesgos antiagrarios y anticampesinos de los sucesivos modelos económicos aplicados en nuestro país.