

Arturo Chávez A PROPOSITO DE LAS PARCELACIONES

El proceso de parcelación de las cooperativas agrarias de la costa tiene una gran importancia económica y social, porque ha modificado la estructura de la tenencia de la tierra en esa región del país, y por los efectos que producirá en la estructura de producción y principalmente en la de empleo.

Las cooperativas de producción de la costa recibieron en adjudicación 250 mil hectáreas de tierras cultivadas bajo riego¹. De esta superficie se han parcelado aproximadamente 150 mil hectáreas, las que representan el 60% de las tierras de las cooperativas y el 21% de las áreas agrícolas de la costa. Del saldo no parcelado, 50 mil hectáreas corresponden a las cooperativas azucareras y otras 50 mil a cooperativas agrarias de trabajadores (CAT)². Las parcelaciones de estas últimas continúan, si bien a un ritmo más lento.

En términos globales, el 86% de las tierras bajo riego se encuentra en posesión o propiedad individual de medianos y pequeños agricultores y de minifundistas.

Al respecto se ha escrito numerosos artículos que expresan, de manera casi general, preocupación por los probables efectos negativos de la parcelación. Por otro lado, algunas investigaciones proporcionan información sobre sus principales características. Sin embargo, estos enfoques son aún fragmentarios, porque se trata de encuestas que recogen la información en un determinado momento. En muchos casos, se trata únicamente de la opinión de los parceleros, quienes se encuentran bajo presión tanto por las críticas recibidas como porque el Estado aún no tiene una posición clara frente a este proceso. Es un fenómeno reciente, en plena transición, lo que dificulta que las investigaciones puedan avizorar con claridad sus perspectivas. Existen aún muchos interrogantes por responder.

¹ Fuente: Ministerio de Agricultura, Dirección General de Reforma Agraria.

² De acuerdo con el decreto legislativo 085-85-AG, las cooperativas agrarias de producción cambiaron su denominación por la de cooperativas agrarias de trabajadores.

El propósito del presente artículo es, pues, proponer un listado de temas, muchos de ellos no tocados, de tal manera que su análisis propicie una identificación más clara de la nueva situación.

Flavio Figallo es uno de los investigadores sociales que más ha escrito sobre el tema. En el número 1 de esta revista publicó un artículo en el que muestra la magnitud del fenómeno, lo significativo de la agricultura costeña y la importancia —indiscutible, por cierto— del agua de riego para el desarrollo de la actividad agrícola en esta región del país. Figallo indica, asimismo, que las cooperativas heredaron, como beneficiarias de la reforma agraria, además de las mejores tierras, una compleja infraestructura de riego que "en los pocos años transcurridos, la parcelación ha consumido, sin reponer". Afirma, igualmente, que "en los valles con poca agua hay pugna, y que en casos de sequía la falta de este elemento afectará a un mayor número de familias". Sin embargo, para controlar la distribución del riego, especialmente donde el agua es escasa, el autor prevé la presencia de parceleros organizados. Figallo avizora que estas parcelaciones provocarán una diferenciación social "más o menos rápida", con mayor o menor efecto "según la ubicación geográfica y la estructura social de cada uno de los valles", y que son las burguesías agrarias o los antiguos dirigentes de las empresas asociativas los que mejores posibilidades tendrán para articular el espacio agrario. Continúa señalando que con la parcelación están desapareciendo las formas asociativas, y que las cooperativas agrarias de usuarios (CAU)³ "sólo significan un lugar común para aquello que resulta indivisible". Finalmente, hace un listado de problemas relacionados con los efectos que tendrá la parcelación, principalmente en la tenencia y en la utilización de los créditos.

Como podemos observar, se asume, implícitamente, que esta nueva situación —o "este drama de la vida real", al decir de Figallo— es negativa, porque propicia la reconcentración de la propiedad y el minifundio, y por el retroceso que significa frente a la organización cooperativa.

Esta forma de apreciar el problema presenta dos errores: por un lado, impide reconocer la situación de crisis en la que se encuentran las cooperativas agrarias de trabajadores; por otro lado, conduce a una visión pesimista del proceso de parcelaciones.

Pero, antes de analizar o identificar los efectos actuales y algunas probables consecuencias de esta concepción, vale la pena efectuar una revisión sucinta del proceso que comentamos.

ORIGENES Y CAUSAS DE LAS PARCELACIONES

En la práctica el cooperativismo agrario tiene su origen en el proceso de reforma agraria. En la costa se expropiaron las haciendas que representaban lo más moderno de nuestra agricultura; éstas fueron la base de las cooperativas de producción. Este tipo de cooperativas fue propuesto casi como

³ Cooperativa agraria muy similar a las de servicios.

un modelo único. Los criterios para decidir dicha alternativa fueron la naturaleza tecnológica, administrativa e ideológica.

Desde el punto de vista tecnológico y empresarial, se planteó que era conveniente mantener indivisibles las unidades productivas expropiadas. Aduciendo que se podía lograr "economías de escala" y argumentando criterios de compensación (integrar unidades con diferente grado de capitalización), se incrementó el tamaño de las cooperativas con respecto al de las haciendas.

El concepto de economías de escala se sustentó casi exclusivamente en criterios o posibilidades técnicas; no se tomó en cuenta las características de los socios, sus niveles educativos, su preparación para asumir cargos gerenciales y de control o para que el conjunto de ellos asumiese su verdadero rol en las asambleas generales.

Se confió en que todas estas deficiencias podrían ser subsanadas con programas de capacitación, y, sobre todo, con la presencia de los gerentes. Pero en este campo también se encontraron vacíos difíciles de llenar, porque la capacitación no fue constante y porque los técnicos agrícolas —que fueron los que ocuparon la mayoría de las gerencias— estaban capacitados principalmente para abordar cuestiones de carácter tecnológico, mas no para gerenciar empresas. Tratándose de cooperativas, se requería, además, de mayor claridad frente a los problemas sociales en el contexto de la nueva situación.

El alcanzar economías de escala significa que un mayor tamaño permita incrementos en la productividad del trabajo, y, por lo tanto, logre disminuir los costos, manteniendo el nivel tecnológico.

Pero el asunto no quedó allí. El tamaño de las cooperativas, como dijimos, fue incrementado por la integración de varias exhaciendas, lo que significó que, además de los problemas antes mencionados, se tenía que enfrentar las particularidades técnicas y sociales de cada una de estas unidades. En muchos casos, esto originó conflictos de carácter social y enfrentamientos entre líderes. Otra causa de conflictos fue la diferencia de orígenes: grupos cohesionados alrededor de cada exhacienda; resistencia a compartir sus mejores recursos y condiciones de capitalización con otros que los tuviesen en cantidades y calidades inferiores, etcétera.

Las cooperativas de trabajadores, denominadas inicialmente de producción, se basan en la autogestión y en el trabajo colectivo. Este modelo lleva implícita una contradicción: que los socios desempeñan, al mismo tiempo, la función de propietarios y la de trabajadores. Esto significa, como lo ha sostenido José María Caballero, que, en determinados casos, los propios trabajadores deberían aplicarse sobre sí mismos la disciplina del capital. Lo que ha ocurrido en la mayoría de los casos es que el rol de trabajadores ha tenido un mayor peso que el de propietarios, principalmente en las asambleas. Esta circunstancia dio lugar a que las empresas se vieran presionadas por dos frentes: como trabajadores, los socios exigen mayores salarios; pero, como propietarios, requieren de servicios (raciones, educación, salud, asignación de una parcela familiar, entre otros). Estas demandas signi-

fican ingresos indirectos y mayores desembolsos de la empresa. Además, como se sabe, la presencia del Estado en las empresas fue —y aún es— importante, lo que ha restringido la participación autónoma.

Estas situaciones provocaron que los socios no se sintiesen identificados con sus cooperativas, dando lugar a diferentes manifestaciones de indisciplina (por ejemplo, reducción del esfuerzo laboral), a bloqueos en la capacidad para la toma rápida y eficaz de decisiones, y a la arbitraria utilización de los recursos de la cooperativa en beneficio privado de los socios.

Estos comportamientos restringieron la posibilidad de que las cooperativas implementasen proyectos de carácter agroindustrial. Los socios se interesaron más en el ingreso salarial que en las inversiones de mediano o largo plazo; en gran parte de los casos optaron por incrementar sus ingresos monetarios mediante el laboreo de pequeñas parcelas ubicadas en las empresas y que funcionaban con un fuerte subsidio de éstas. Esto ahondó la indisciplina, porque presionó para que se trabajase menos horas en la empresa cooperativa.

En un análisis de la situación de las cooperativas, Jaime Llosa⁴ aporta más elementos, indicándonos que se generaron distorsiones en cuanto a la distribución del ingreso bruto. Ello dio lugar a que los fondos destinados a la reposición de equipos fueran insuficientes y a "que, en la práctica, objetivamente, los trabajadores se estuviesen 'comiendo' el capital". También hace referencia a las dificultades de los socios y técnicos para "acomodarse" a este tipo de empresas.

Las cooperativas han enfrentado, además, otros problemas, como el incremento de los precios de los insumos y bienes de capital a un nivel superior al precio del producto, así como la disminución de precios en los mercados internacionales, que abarató los precios relativos de los alimentos importados. Problemas climáticos agudizaron esta crisis. Finalmente, la "apertura" a cambios de modelo empresarial (producto de lo dispuesto en el D.L. 02, expedido en 1980 por el gobierno de Belaúnde) abrió las compuertas y se dio inicio al proceso de parcelaciones.

Vemos, pues, que lo que está sucediendo con las cooperativas de trabajadores representa el término de un proyecto, porque con este gran cambio que significó la reforma agraria se intentó implementar una alternativa de carácter cooperativo y participatorio, ampliada a otros sectores productivos, con las comunidades industriales y las empresas de propiedad social. Empero, este proyecto no alcanzó la concurrencia armónica de todos los sectores económicos, por lo que devino en acciones fraccionadas que finalmente se fueron perdiendo con los sucesivos cambios de gobierno.

Es importante, también, considerar el carácter de los socios de las cooperativas. Pareciera ser que en la costa el proceso de proletarianización no llegó a consumarse a plenitud, debido fundamentalmente a la afluencia permanente de campesinos serranos para ocupar puestos de trabajo en las empresas a-

4 Llosa, Jaime: "Empresa agraria de propiedad social en el Perú", en *Socialismo y Participación*, N° 6, marzo de 1979.

gropecuarias. Estos, por estar ligados a un uso tradicional privado de las tierras, mantuvieron una opción privatista.

LAS ALTERNATIVAS A LA CRISIS DE LAS COOPERATIVAS

Frente a la situación descrita, es conveniente preguntarse por las alternativas que se les presentaban a los socios de las cooperativas. Estas podrían ser: mantener las CAT; transformarlas en sociedades anónimas, o parcelarlas.

El mantener las CAT significaba (o significa aún, para las que se conservan como tales) que se den medidas claras para mejorar su organización y su gestión; también, aplicar políticas que las favorezcan, sobre todo en la implementación de proyectos agroindustriales, para que con el valor agregado obtenido mejoren sustancialmente sus ingresos. Pero esto ya sólo es viable para las que no se han parcelado.

La legislación considera la posibilidad de que se transformen en sociedades de personas (¿sociedades anónimas?), pero existen vacíos en el procedimiento⁵ y en el modelo. La principal justificación es que, al conseguir este cambio, cada socio se convertirá en propietario de acciones en base al capital total de la sociedad, y sobre las cuales percibirá dividendos. Esto daría solución al problema de la seguridad social en este tipo de empresas, porque en la actualidad los socios son liquidados, para los efectos de la jubilación, en base a la legislación para empresas privadas, por lo que desaparece su condición de socios. Algunos analistas atribuyen importancia a este factor como desencadenante de la parcelación; pero, además de estos probables efectos concretos, no hay claridad sobre las implicancias y perspectivas de este modelo.

LA PARCELACION

Características de los parceleros

Un estudio realizado por el CEDEP en cooperativas agrarias de trabajadores y en cooperativas agrarias de usuarios en seis valles de la costa⁶, señala que en éstas existe una población heterogénea, debido a que su lugar de origen es tanto la sierra como la costa, en una proporción de 50-50%. El 66% son mayores de 41 años. En cuanto a nivel educativo, el 16% declaran ser analfabetos y el 59% tiene estudios primarios, sin conocerse si éstos han sido o no completados. El mismo estudio indica que el 61% de los

⁵ La CAT "Luis Pardo", ubicada en el valle de Huaura, intentó este cambio; pero, ante las dificultades que encontró, decidió convertirse en sociedad anónima. Como no obtuvo la autorización del Ministerio de Agricultura, no puede acceder al financiamiento del Banco Agrario.

La CAT "Camay", ubicada en el mismo valle, está tramitando hace dos años y medio su transformación en sociedad de personas.

⁶ Chávez, A.; Morón, J.; Ruitón, J. y Vildoso, C.: *El agro costeño: Modalidades empresariales asociativas*. CEDEP, Lima, Perú, 1988.

socios son trabajadores del campo, por lo que es probable que el porcentaje de los que no han tenido la oportunidad de acceder a una educación formal sea mayor.

Producción y productividad

Para los aspectos relacionados con la producción, en el mismo estudio se aprecia que un buen porcentaje de los parceleros declaró haber optado por el cultivo de maíz y algodón (campana 85-86). En maíz declararon haber obtenido productividades más altas que los promedios para cada valle y también en relación con los promedios de las CAT. En algodón, las productividades declaradas son similares en ambos casos.

La información es una mera referencia, porque se basa en la opinión de los parceleros, interesados en demostrar que su nueva situación es mejor. Para obtener información más segura se debería comparar los rendimientos en situaciones similares (clima, precios, tecnología) para los mismos terrenos. La opinión de diferentes técnicos corrobora la impresión general de que por lo menos el estado de los cultivos no es notablemente inferior al de las CAT. El estudio realizado por Claire Auzemery y Michel Eresuc para el valle de Cañete confirma lo que se ha sostenido sobre el mantenimiento de los rendimientos. De igual manera las estadísticas por valles nos indican que la producción y la productividad no han descendido por la parcelación.

La explicación del mantenimiento de estos niveles podemos encontrarla en que había —y hay, aún— un elemento de presión sobre los parceleros, que los obliga a demostrar que esta nueva alternativa es no sólo viable, sino mejor para poder consolidarse. Pero además, se trata de una población habituada a las actividades agrícolas. Como el entorno de los servicios no ha sufrido ninguna modificación, el suministro de insumos sigue siendo normal. La falta de asistencia técnica, por otro lado, no fue gravitante, porque la mayor parte de los parceleros sembró maíz y algodón, cultivos cuyo manejo es ya habitual.

Pero estos aspectos nos deben llevar a una reflexión mayor. Los resultados demuestran que las cooperativas agrarias de trabajadores no significaron una transformación de la organización del trabajo ni del sistema productivo. Se mantuvo la agricultura tradicional costeña, esencialmente extensiva, desarrollada fundamentalmente en la primera mitad del presente siglo. La parcelación no representa un retroceso, sino la continuación del estancamiento.

Si se toma como referencia los resultados de productividad, concluiremos que en las grandes empresas cooperativas no se logró implementar las economías de escala.

Las cooperativas que estuvieron dedicadas a la cría de ganado lechero y fueron sometidas a parcelación sí sufrieron una descapitalización casi total. En lo que atañe a las plantaciones de frutales, luego de un primer momento de desconcierto, y alentados por los buenos precios en el mercado, los par-

celeros se sintieron incentivados a procurarse asistencia técnica y normalizar su manejo.

En la situación actual valdría la pena preguntarnos sobre las ventajas y desventajas de estas nuevas pequeñas propiedades.

El rol de la supervisión, la mano de obra y la maquinaria

Con la parcelación es evidente que la supervisión o el control de todos los aspectos del proceso productivo mejoran, por el mismo hecho de que las tierras tienen un menor tamaño. Para labranza y labores culturales, se afirma que el uso de la maquinaria y equipo mayor ha disminuido⁷; esto ha sido compensado con un mayor empleo de mano de obra y, en algunos casos, de yuntas.

Gonzalo La Cruz, en su memoria para optar el grado de bachiller en economía en la Universidad Católica⁸, nos alcanza interesantes conclusiones sobre este tema. Así, nos refiere que para el sistema de yanaconaje en la hacienda "Caqui", del valle de Chancay, la mejora tecnológica importante para el algodón, entre las dos guerras mundiales, fue el uso perfeccionado del tractor y de los arseniatos para combatir las plagas. Nos indica, asimismo, que los principales efectos de la mecanización se tradujeron en la disminución del tiempo de ejecución de las tareas, "sobre todo en la preparación de suelos y en la siembra. Esto permitió al yanacona disponer de más tierras". No registra, sin embargo, mejoras en la productividad.

El gran salto tecnológico fue provocado por la introducción de fertilizantes y pesticidas químicos, que se produjo en la década de los 50. El mayor empleo de mano de obra hace que las labores culturales tales como los deshierbos y fumigaciones hayan ganado en eficiencia. En cuanto a las siembras probablemente no, por las ventajas que tiene la mecanización al garantizar distanciamientos uniformes y por lo tanto densidades óptimas. Las ventajas de la mecanización son evidentes también en el transporte de productos.

El riego

En cuanto a riegos —uno de los problemas planteados por Flavio Figallo—, según declaraciones del jefe del distrito de riego de Huaura, quien también desempeñó similares funciones en el valle de Cañete, y de parceleros de Huaral y Huaura, en las etapas iniciales de la parcelación se produjeron, efectivamente, situaciones de desorden debidas en muchos casos a la rapidez con que ésta se realizó. El caso de la CAU "Palpa", en el valle de Huaral, parece haber sido uno de los fenómenos extremos. Allí se descuidó totalmente el mantenimiento de los canales, pero esto fue subsanado,

⁷ Información recogida del estudio citado en la nota 6.

⁸ La Cruz, Gonzalo: "Innovación tecnológica e institucional en el algodón: Hacienda y yanaconaje en el valle de Chancay, 1914-1964", PUC, Lima, Perú, 1986.

aunque se tuvo que utilizar maquinaria del Ministerio de Agricultura para efectuar la limpieza del sistema.

En términos generales, entonces, el mantenimiento de la infraestructura mayor (canales principales, bocatomas) es normal. A nivel global, no aparecen indicios de que las parcelaciones hayan provocado crisis importantes en el mantenimiento de la infraestructura de riego y en la distribución del agua. No hay registros claros de que esta nueva situación haya sido factor desencadenante de grandes conflictos.

El agua constituye un factor externo a la parcela. Su manejo requiere, necesariamente, de la organización de los productores y de un árbitro, que es el Estado. Su deficiente uso no sólo provoca perjuicios individuales, sino que tiene efectos externos en las otras unidades.

Lo que se comprueba hoy es un deficiente uso de este recurso. El ingeniero Santos Galarza, director general de Aguas, Suelos e Irrigaciones del Ministerio de Agricultura, en declaraciones a la revista *Agronoticias*⁹, hace referencia al grave desperdicio que se hace del agua y a que la raíz del problema estaría en que la tarifa, fijada por los mismos regantes, es una de las más bajas del mundo. "El costo del agua —dice Santos Galarza— no llega a ser siquiera el 0.1% del costo total de producción de los cultivos, y como esta agua sale casi regalada, algunos agricultores la utilizan mal, y otros simplemente la desechan."

Es evidente que nuestros métodos de riego son bastante anacrónicos. Lo que predomina es el riego por saturación, que origina un gran desperdicio y produce degradación de los suelos. Los parceleros, como se observa, han recibido la herencia de un bien deficientemente utilizado.

La situación es verdaderamente difícil para los que se abastecen de agua de pozos. En algunos casos, como en la CAU "Santa Dominguita" del valle de Ica, estos pozos están siendo administrados centralizadamente por la cooperativa. En los casos en los que no existe organización, los parceleros no tienen más alternativa que encontrar algún tipo de entendimiento para poder continuar con su actividad agrícola. Pero el gran problema es el incesante incremento en los costos de los combustibles y de los repuestos. Si este problema persiste y no se logra un manejo eficiente o tecnificado ligado con cultivos de alta rentabilidad, la situación será cada vez más difícil.

La gestión de la parcela y la cuestión de la escala

En cuanto a la gestión de estas pequeñas unidades, hay que distinguir dos etapas. En la primera, los parceleros han organizado sus relaciones para abastecerse de mano de obra, maquinaria, insumos y para vender sus productos; en la segunda efectúan una gestión "de mantenimiento", menos exigida. Esta gestión puede significar "deseconomías de escala" a mediano plazo, como veremos a continuación.

La superficie promedio de las parcelas es de cuatro a cinco hectáreas. Pa-

⁹ Número 99, enero de 1988.

ra una primera etapa es (o fue) suficiente, pero los que desarrollan habilidades en la gestión probablemente demandarán, en el futuro, mayores extensiones, para emprender un proceso de diversificación de cultivos. Pero esto no es posible en todos los casos, porque si se trata de cultivos intensivos, los productores tienen que estar cerca a los mercados; además, su comercialización es riesgosa, por la falta de información y porque no existe ninguna planificación al respecto. Las otras alternativas están por frutales u otros cultivos.

Para los que continuasen únicamente con algodón, tenemos una referencia que nos suministra Gonzalo La Cruz y que permite apreciar sus perspectivas¹⁰. La Cruz analiza el sistema del yanaconaje para el período 1914-1964.

Este sistema funcionaba mediante la cesión de tierras, insumos, instrumentos de trabajo y dinero por parte del hacendado a los denominados yanaconas, para producir exclusivamente algodón. Existía la obligación de pagar por lo recibido en algodón, y el excedente debía ser vendido al hacendado. Pero lo interesante para nuestros propósitos es que este sistema incentivaba una eficiente dotación de recursos por parte del hacendado, y que los yanaconas debían hacer un eficiente control sobre el proceso productivo para poder obtener excedentes.

En la campaña 1942-43, que marca la etapa de cambio hacia la "desyanaconización", se tiene que, de cuarenticinco yanaconas en la hacienda "Cacqui", el 64% trabajaba unidades que fluctuaban entre 8.7 y 26.1 hectáreas. La proporción más importante (44%) se encontraba trabajando en el rango entre 8.7 y 14.5 hectáreas.

Esta información nos indica que en condiciones de eficiencia, y tratándose exclusivamente de algodón, el tamaño óptimo de las unidades debería estar por encima de las ocho hectáreas. Encontrarse por debajo de esta superficie significará capacidades subocupadas. Los parceleros podrían optar por la ampliación de sus espacios recurriendo al arrendamiento o compra de terrenos, o dedicarse a otras actividades fuera de la agricultura; pero esta última alternativa los alejaría de sus empresas agrícolas, lo que iría en desmedro de la tecnología.

Con la parcelación, el proceso de diferenciación socio-económica es ineludible. Depende de varios factores como la calidad de los recursos, la gestión y los factores externos a la unidad. Lo importante es que esta diferenciación no esté sujeta al juego de la libre competencia, porque ello daría lugar a la concentración de la propiedad, cuyas implicancias negativas es indispensable evitar.

El crédito

En cuanto al crédito, según Flavio Figallo éste tiende a individualizarse, y al no ser oportuno los parceleros recurren a sistemas informales. La de-

¹⁰ La Cruz, Gonzalo: *op. cit.*

pendencia con el Banco Agrario hace que se fomente una relación patronal banco-parcelero.

Las parcelaciones han creado al Banco Agrario un problema de carácter operativo: al haberse individualizado el crédito, se ha incrementado notablemente su carga administrativa. Y su reacción —totalmente justificada— ha sido la de promover lo que han dado en llamar la "intermediación crediticia", que consiste en tratar que los préstamos fluyan a través de las cooperativas agrarias de usuarios, pero manteniendo el banco un control cercano sobre las asignaciones individuales. A la fecha, los resultados no parecen ser muy halagadores, por el reducido número de cooperativas que están tramitando sus créditos bajo esta modalidad.

Una de las razones de ello posiblemente la encontremos en que el Banco está jugando con una sola alternativa, las CAU, para las cuales Figallo tiene una buena definición: "ésta es sólo un lugar para aquello que resulta indivisible y una formalidad para conseguir rápidamente un reconocimiento legal a la parcelación". Pero lo que fue coyuntural se quedó como "modelo". Además, los parceleros no están deseosos, por el momento, de trabajar en cooperativas de servicios; éstas adolecen de problemas de nacimiento. Uno de ellos es que mantienen el mismo ámbito de lo que fueron las CAT, lo que significa, en muchos casos, conflictos irresueltos entre grupos que pertenecieron a las haciendas.

En el estudio del CEDEP (ver nota 6), de doce CAU visitadas, únicamente dos funcionaban bien.

La herencia dejada por las CAT es vista por los parceleros como negativa. Ello se refleja en su resistencia a tramitar asociativamente sus créditos y en una renuencia mucho mayor a que las CAU comercialicen sus productos cosechados y los insumos que requieren para la campaña agrícola.

Por ello creemos que el Banco Agrario debería tratar de ampliar sus posibilidades de acción recurriendo a las diferentes formas grupales existentes, sin limitarse únicamente a las CAU.

Sobre los efectos del crédito en el mejoramiento de la producción y de los niveles de vida, pensamos que éste debe estar acompañado de asistencia técnica y capacitación, con la finalidad de mejorar la tecnología y orientar el destino de los excedentes. Los funcionarios del banco que están a cargo de la implementación del programa de intermediación crediticia, se deben haber dado cuenta de que utilizar el factor crédito únicamente para acelerar la organización asociativa no es suficiente, porque se requiere de la concurrencia de otros programas.

Para el Banco Agrario las parcelaciones significan fundamentalmente un problema administrativo, y ésa es su limitación para abordar esta nueva situación. Además, su excesiva formalidad en cuanto al respaldo que debe tener cada sujeto de crédito, dificulta que numerosos agricultores —tanto individualmente como en grupo— puedan acceder a este financiamiento.

Las formas de financiamiento informal que han aparecido o se han manifestado con mayor fuerza y que tantas críticas han recibido, como los créditos de comerciantes y las diferentes formas de arrendamiento, requieren,

igualmente, analizarse en su verdadero contexto.

La mayor parte de las cooperativas tenían, al parcelarse, deudas con el Banco Agrario, y estos saldos en muchos casos dificultaron que los parceleros accediesen a los créditos. Por otro lado, existieron demoras explicables en la organización de los nuevos paquetes de préstamos. Era lógico, por tanto, que si su condición había variado sustancialmente y sus ingresos sólo provenían del trabajo en la parcela, los parceleros buscaran nuevas formas de obtener recursos crediticios. El arrendamiento— y, en general, las formas indirectas— fue para muchos una estrategia que les sirvió para remontar estas dificultades financieras. Para otros la entrega temporal de sus tierras significó darse un espacio en el tiempo para organizarse en su nueva situación.

Si estos mecanismos forman parte de una estrategia transitoria, convendría darles un tratamiento adecuado. Es necesario revisar la validez actual de los dispositivos dados en la etapa de aplicación de la reforma agraria y verificar su vigencia.

La tenencia

Finalmente, en cuanto a la tenencia debemos señalar que si no se toman medidas convenientes es posible que en no muy largo plazo se dé paso al fraccionamiento, y, por lo tanto, a la minifundización de lo parcelado.

Crear un sistema para que regule el uso y ponga límites a la propiedad, indudablemente ayudará a restringir el crecimiento del minifundio; pero no debemos olvidar que se trata de un problema con un carácter nítidamente estructural, porque al no haber posibilidades de empleo y de inversión en otros sectores económicos, siempre el campo podrá servir como complemento para los que están dedicados a otras actividades pero tienen acceso a las tierras.

Lo que se debe evitar es la propiedad informal. Al hacerse rígido, el sistema da lugar al surgimiento de la informalidad, con sus consecuencias negativas, porque los posesionarios no pueden acceder al financiamiento formal y caen en manos de prestamistas usureros. Al intentar regularse las transferencias puede también darse lugar a que el minifundio informal se mantenga sin cambios que posibiliten la recomposición de las unidades económicas.

Sobre las características del minifundio, poco se sabe. Funciona como complemento de ingresos, pero no permite acceder al crédito del Estado, lo que lo aplasta y lo encierra en un círculo vicioso.

Se debe impedir la reaparición de la gran propiedad, por sus efectos negativos en la desigual asignación de un bien que es escaso, y que por lo tanto tiene una connotación económica y social. Su liquidación fue la razón de ser de la reforma agraria.

REFLEXIONES FINALES

La intención de este artículo ha sido la de presentar un listado de temas e interrogantes con respecto a las parcelaciones, los que requieren ser profundizados y respondidos.

La mayor parte de los estudios realizados sobre este fenómeno tiene un sesgo "pesimista", en la medida en que ponen el acento en las consecuencias negativas de su efectos y asumen implícitamente la defensa de un modelo empresarial —la CAT— en crisis.

Se debe asumir la inevitabilidad del proceso de parcelación de las empresas asociativas de la costa. Esta situación ha sido causada por el estancamiento organizativo de estas empresas, y por el hecho casi generalizado de que los socios fueron perdiendo identificación con el modelo.

Nos encontramos frente a una nueva situación, en la que lo predominante es la pequeña propiedad. Esto significa recomenzar el desarrollo agrario en la costa casi íntegramente, sobre bases privatistas. Igualmente, implica que la escala de las unidades ha variado sustancialmente.

Pareciera ser que estamos bastante influenciados por el concepto de economías de escala. Discusiones sobre las ventajas y desventajas de la grande y pequeña propiedad son fundamentales. Deberíamos, igualmente, observar otras realidades donde han ocurrido cambios similares y la pequeña propiedad se ha mantenido como base de la estructura agraria.

Mientras tanto, la reacción del Estado es lenta frente a estas nuevas situaciones, debido a la pesadez burocrática y a la inestabilidad de las políticas.

La legislación agraria requiere ser adecuada a estas nuevas circunstancias, pero integrando un plan de desarrollo de largo plazo, del cual formen parte sustancial estos nuevos actores, en la búsqueda de medidas que promuevan su desarrollo económico y social.