

12

DEBATE AGRARIO

ANÁLISIS Y ALTERNATIVAS

El actual debate sobre las políticas agrarias se mueve aparentemente alrededor de dos polos: la liberalización completa del sector y el continuismo. Por continuismo entendemos la prolongación *ad infinitum* en el tiempo de un régimen de protección a la actividad agropecuaria expresado principalmente a través de subsidios, restricción de importaciones, limitaciones al mercado de tierras y a las modalidades de propiedad.

Cabe calificar el término «protección» En realidad, las medidas proteccionistas adoptadas por diferentes gobiernos han velado una desprotección constante del sector agrario manifestada sobre todo a través de los mecanismos de precios, la evolución de los precios agrícolas domésticos ha sido desfavorable respecto a aquellos de los productos de origen no agrario, gracias al sesgo urbano de las políticas agrarias y a los precios subsidiados de las importaciones de alimentos (véase en esta edición el informe sobre la utilización de dólares MUC)

En este contexto, los subsidios otorgados a través del crédito, precios de garantía y/o precios de insumos, que caracterizaron durante muchos años a las políticas agrarias, han servido más bien como compensaciones parciales a ese proceso de descapitalización, que como una protección real. El saldo final para un gran número de productores ha sido negativo. El «continuismo», es decir, la reivindicación del mantenimiento de los mecanismos de protección mencionados —los cuales fueron sostenidos hasta la irresponsabilidad por el gobierno aprista de 1985-1990— actúa sobre las manifestaciones más no sobre las verdaderas causas de la postración de la agricultura.

Además de lo ya indicado, existe una altísima proporción de agricultores, entre ellos posiblemente la mayoría de campesinos, cuyas productividades son bajas y sus costos altos. Es decir, que prácticamente ante

cualquier nivel de precios de sus productos, sean éstos determinados por el mercado o por alguna forma de concertación entre productores y el Estado, no logran cubrir sus costos

Esta paradoja —continuar produciendo a pérdida durante largos años— es posible gracias a varias razones a que el objetivo económico principal de los campesinos es su propia reproducción y la de sus familias, y no la obtención de ganancias, a que, en base a un variado portafolio de cultivos, consumen parte de lo que producen, a que obtienen ingresos de otras fuentes, y, finalmente, a que carecen de otras alternativas económicas mejores, dado el escaso dinamismo de otros sectores económicos y, en las actuales condiciones, a la recesión. A este vasto sector social, que se cuenta entre los más pobres del país, el continuismo no le ofrece nada en el mediano plazo, y en el corto plazo sólo un alivio temporal a costa de gastos fiscales que demostrablemente no pueden ser más soportados

Las medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo en los últimos meses pretenden enfrentar el problema del estancamiento del sector agrario rompiendo radicalmente con las opciones continuistas. Algunas decisiones importantes que señalan esta ruptura son las siguientes. Se liberalizan las importaciones, pero suprimiendo el dólar MUC, aplicando tasas y sobretasas arancelarias. La finalidad de esta medida es proteger la producción doméstica, elevando los precios de los productos extranjeros (ver en esta edición el artículo sobre franjas de precios). Las empresas comercializadoras del Estado, ENCI y ECASA, fueron desactivadas, liberalizándose así la comercialización de los productos agrarios que aún estaban intervenidos por el Estado

Una de las medidas más importantes y que ha suscitado la reacción adversa de los productores concierne al financiamiento de las campañas agrícolas. Se han suprimido los créditos subsidiados del Banco Agrario —principal fuente insitucional de financiamiento del sector—, y se ha reducido significativamente los montos. Además, se recortan sus funciones poniéndolo en desventaja respecto a otras entidades financieras, al no estar autorizado a recibir depósitos. Finalmente, se ha dispuesto su integración, junto con los demás bancos estatales de fomento, en una sola banca de fomento

Más importantes aún son las normas que derogan la ley de reforma agraria de 1969 y modifican sustancialmente el régimen de propiedad de la tierra y los límites inafectables (D L 653, de agosto del presente año y su reglamento, el D S 0048-91-AG, del mes de noviembre)

A la liberalización económica del sector agrario se suma así la liberalización del mercado de tierras. Ahora éstas pueden ser transferidas libremente, arrendadas e hipotecadas. Se autoriza a las sociedades anónimas a ser propietarias de tierras y se abren las puertas a la reconstitución de latifundios. Admite el arrendamiento a terceros de las tierras de comunidades campesinas de aptitud forestal y estatiza sus tierras eriazas con la finalidad de adjudicarlas a eventuales inversionistas

Además estas normas delegan en la iniciativa privada las responsabilidades de investigación y difusión técnica

La fragilidad jurídica de varias disposiciones contenidas en esta legislación reside en que violan la Constitución en lo referente a la obligatoriedad de la conducción directa de las tierras y el no reconocimiento de las sociedades anónimas como propietarias de tierras (artículo 157), la prohibición de la formación de latifundios (artículo 159, inciso 1), la inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad de las tierras comunales (artículo 163), y la obligación del Estado de apoyar técnica y económicamente al sector (artículo 158, inciso 1)

Pero más allá de los problemas jurídicos que la nueva legislación suscita, conviene reflexionar sobre su significado

El Poder Ejecutivo ha mostrado iniciativa en dar respuesta a problemas reales que las organizaciones políticas, el Parlamento, los gremios y los especialistas no han sabido afrontar

Algunos de estos problemas son los siguientes

a La intervención del Estado en el agro ha sido incapaz de conducirlo a un desarrollo, sea cual fuere la definición que uno dé a este término. El modelo de intervencionismo estatal aprista fue la gota que colmó el vaso de los desatinos de las políticas destinadas al agro, y llevó al extremo el desprestigio del Estado como agente promotor del desarrollo

b A pesar de las restricciones en el mercado de tierras, éste nunca dejó de existir. Durante la década del ochenta, por lo demás, hubo procesos redistributivos en la posesión de la tierra de primera importancia, motivados por la descomposición de las empresas asociativas tanto en la costa como en la sierra. En esta última región, de la que se supone que las transferencias son casi inexistentes, hay sin embargo un mercado activo (ver Debate Agrario N° 8), así como en las otras dos regiones naturales. La legislación vigente de la reforma agraria era insuficiente para normar esta realidad

c Por lo demás, el sector agrario en su conjunto debe generar excedentes suficientes para satisfacer demandas globales de alimentación, de abastecimiento de insumos a la industria y de divisas. Se deriva de ello responsabilidades no sólo del Estado para encauzar y fomentar el desarrollo del agro, sino también responsabilidades al nivel de los gremios y de los propios productores. La función social de la tierra no sólo tiene que ver con su justa distribución, sino también con su eficiente explotación. En el Perú las elevaciones sistemáticas de productividad son más bien la excepción que la regla. Era necesario, pues, algún mecanismo de selección de productores capaces de explotar adecuadamente las tierras, evitando al mismo tiempo los despojos de quienes por razones ajenas a su responsabilidad no pueden hacerlo sin apoyo externo. El derecho absoluto sobre un recurso tan escaso como son las tierras, independientemente del uso que se le dé, puede ser un factor de estancamiento económico. Ni siquiera las tierras comunales deben sustraerse de esta responsabilidad

d A mediados de los ochenta empieza a surgir con cierta fuerza una agroindustria no tradicional de exportación. La naturaleza y magnitud de las inversiones necesarias hace de la sociedad anónima una adecuada forma de organización de la producción y son efectivamente sociedades anónimas la mayor cantidad de empresas dedicadas a ese rubro productivo. Aunque la agroindustria puede operar adquiriendo los insumos de agricultores, en gran número de casos es mucho más conveniente técnica y económicamente el control directo de al menos una parte de la producción agropecuaria. Lo cual implica la posesión directa o propiedad de tierras agrícolas.

e La escasez de recursos públicos será una realidad por varios años. En particular, esto impide una política agresiva de inversiones. Uno de los rubros importantes de inversión es la ampliación de la frontera agrícola en tierras eriazas, la mayor parte de las cuales se encuentran en la costa. El fomento de la inversión privada con ese propósito es pues una necesidad.

f Los subsidios indiscriminados no sólo son insostenibles para el fisco, sino tienen efectos perversos sobre la producción al distorsionar la estructura de costos, cuando los subsidios son utilizados efectivamente para la producción (lo que frecuentemente no es el caso).

Debemos preguntarnos si la respuesta que da el actual gobierno a los mencionados problemas es la adecuada.

Anotemos primero lo obvio: el agro peruano es en extremo heterogéneo, no sólo física y climáticamente, sino cultural, educativa, social, tecnológica, económicamente y en la distribución de los recursos naturales, particularmente tierra y agua. Esta heterogeneidad ha sido acentuada por la concentración de inversiones y de otras medidas de apoyo en ciertas regiones.

Estas diferencias son ignoradas por el conjunto de medidas aprobadas por el gobierno. Asume implícitamente, por el contrario, que el agro es homogéneo y que el conjunto de los productores están en similares condiciones para afrontar los retos productivos a través de su vinculación al mercado. Bajo este supuesto, los productores que tendrán éxito serán aquellos capaces de utilizar a su favor dichos mecanismos.

Sin embargo, es ya posible, en términos gruesos, definir quiénes serán los «no eficientes»: la inmensa mayoría de productores, quienes no pueden competir ventajosamente simplemente porque no existen las condiciones básicas a partir de las cuales la «carrera» por la eficiencia y la competitividad puede tener algún sentido. Algunas de estas condiciones básicas son: acceso a las vías de comunicación y/o el abaratamiento de los fletes, información sobre mercados, niveles educativos mínimos generalizados, y orientados a la producción, posibilidad de acceso a recursos financieros, acceso a conocimientos y tecnologías apropiados a las particularidades regionales, acceso a fuentes de energía, alternativas de comercialización. Es fácil colegir que muchas de estas condiciones depen-

den sustancialmente de la intervención del Estado, sobre todo en las áreas que no garanticen el retorno de inversiones privadas en el corto plazo. Estas áreas incluyen la mayor parte de la sierra y amplias zonas de la selva. La propuesta de desarrollo agrario contenida en la nueva normatividad es, por consiguiente, excluyente de aquella parte de los productores que precisamente constituyen el meollo del problema agrario.

Las recientes décadas han dado muestra de que, en circunstancias favorables, pequeños productores y campesinos potencian sus capacidades productivas. Mencionaremos tan sólo dos ejemplos. Bastó la carretera marginal de la selva y una cierta seguridad en los mercados —gracias a la intervención de empresas comercializadoras estatales— para que decenas de miles de campesinos migrantes transformen la selva alta en importante zona productora de arroz y maíz industrial. En los años 1986 y 1987 los pequeños agricultores y campesinos respondieron con incrementos de producción ante una reactivación de la demanda y la elevación del precio de sus productos.

Las políticas sectoriales deberían, pues, incentivar a todos estos productores por varias razones: puede esperarse de ellos una respuesta positiva expresada en incrementos de producción, la elevación de ingresos consiguiente mejoraría los niveles de vida de un importante sector de la población además de que reactivaría la demanda de bienes no agrarios, en el caso de la selva alta, reduciría la expansión de la producción cocalera por los productores de cultivos legales, que encuentran en la coca la compensación económica a su actual depresión económica. Sería, además, una opción efectiva de contención a la expansión de la subversión política.

Para lograr estos objetivos hay que tomar algunas decisiones evidentes. En primer lugar, debería rehabilitarse el sistema de vías de comunicación vial, de modo de abaratar los costos de transporte tanto de la producción agropecuaria como de los bienes de producción y de consumo empleados en las áreas rurales. Esta debería ser la primera prioridad en las inversiones públicas posibles gracias a créditos externos. Tal acción probablemente sea el principal factor de estímulo a la producción.

En segundo lugar, el Estado debería mantener una banca de fomento agrario que, sin restablecer subsidios, llegaría a productores que no serán servidos de ningún modo por la banca comercial. En tercer lugar, el Estado debería reforzar su sistema de información estadística, hoy día en crisis, y prestar un servicio de información de mercados a los productores, el cual podría financiarse en parte con autogravámenes a la producción agraria, cuyo destino actual es de poca utilidad para los productores.

En tercer lugar, debe crearse un clima de seguridad para los productores —clima que el actual gobierno se esfuerza en crear tan sólo para los grandes inversionistas nacionales y extranjeros, a costa de la inseguridad de los pequeños—, reglamentando el mercado de tierras. Este debería desarrollarse prioritariamente entre productores agrarios y excluir la formación de latifundios, posibilidad ésta abierta con la nueva legislación.

Además de que la reconstitución de latifundios está prohibida constitucionalmente, la extensión de los límites territoriales de los predios es un factor de agravamiento de los problemas sociales que se agudizan crecientemente aun en las áreas más desarrolladas del campo costeño

En cuarto lugar, la agroindustria debe ser fomentada, pero no sólo la grande sino fundamentalmente la mediana y pequeña, de modo de agregar valor a la producción agropecuaria y de generar empleo en las áreas rurales. La gran agroindustria debería abastecerse de insumos prioritariamente de los propios agricultores, y no de áreas directamente controladas, siendo esta la principal razón por la que se han expandido los límites inafectables en la costa. En Chile, por ejemplo, la agroindustria frutícola —la más desarrollada— depende básicamente de los insumos de la pequeña y mediana agricultura. La combinación latifundio-agroindustria daría a ésta el carácter de enclave, restringiendo su potencialidad modernizadora a los límites de la empresa

En quinto lugar, los subsidios no deben ser anatematizados, sino concebidos como inversiones a mediano y largo plazo. Para ello deben responder a claros objetivos, a diferencia de su tradicional carácter clientelístico. Por ejemplo, deben dirigirse a grupos de productores —pequeños y campesinos— bien definidos, deben tener un carácter temporal, los beneficiarios deben lograr ciertas metas económicas a riesgo de perder los subsidios, éstos deben ir acompañados de servicios como transferencia técnica e información de mercados, etc. El objetivo de los subsidios sería, así, preparar a productores a desenvolverse en el mercado con las condiciones mínimas necesarias de éxito

Existe consenso en considerar que la calificación de la población es el principal capital de una sociedad que se proponga un desarrollo integral. Es responsabilidad del Estado, en consecuencia, hacer un esfuerzo sostenido y masivo de educación rural, adecuada a las particularidades culturales y necesidades económicas de las familias productoras, mejorando su calidad y el acceso universal a ella

Merece especial atención una última consideración: el control militar sobre la población civil, definido recientemente por varios decretos legislativos. El país sufre una guerra interna, y está particularmente afectada una parte importante de las áreas rurales. La militarización de la sociedad es no solamente inaceptable desde el punto de vista de una democracia, sino que es incompatible con una propuesta de desarrollo que pretenda incorporar al conjunto de la población

Es perentorio que las instituciones gremiales y políticas representativas de la población retomen su papel propositivo como condición para encauzar al país por el camino de un desarrollo en democracia

El Consejo Editorial

Humberto Rodríguez Pastor

ASIÁTICOS EN EL AGRO Y EN PUEBLOS COSTEÑOS PERUANOS

A pesar del título de este artículo y de su importancia, no es nuestra intención presentar en esta oportunidad lo que sucedió con los 90,000 semiesclavos chinos culis que vinieron al Perú entre 1849 y 1874 mientras duraban los años de trabajo obligatorio que debían cumplir con sus patrones (fundamental pero no exclusivamente los hacendados), así como tampoco lo que aconteció con los 18,258 inmigrantes japoneses que en este caso sí casi todos fueron destinados a la agricultura costeña y que llegaron a través de compañías especializadas en emigración entre los años 1899 y 1924. De estos dos conjuntos de asiáticos que arribaron en diferentes períodos hay suficientes trabajos realizados (libros, ensayos, artículos) que presentan con mucho detalle las circunstancias históricas nacionales e internacionales que explican por qué y cómo ocurrieron estos traslados masivos de trabajadores asiáticos cuyo principal objetivo e interés (por necesidad) fue proporcionar fuerza de trabajo para una agricultura que la requería y cada vez en mayores proporciones.

La intención de este artículo es presentar y explicar cómo fue el proceso de reintegración¹ de estos miles de inmigrantes orientales (chinos o japoneses) a la sociedad peruana a fines del siglo XIX y comienzos del XX, y,

1 Nos referimos a una segunda integración cuasi voluntaria en la sociedad receptora. La primera, en cambio, estuvo condicionada, puesto que la emigración y la presencia en tierra peruana fueron ocasionadas por los contextos expulsantes nacionales, regionales o locales. Consideramos *contextos expulsantes* a situaciones que se generan en una región (o país) resultado de la conjunción simultánea de fenómenos sociales, políticos, económicos y a veces como consecuencia de acciones bélicas o desastres naturales que obviamente la población residente percibe y que considera que son muy difíciles e intolerables como para continuar viviendo en ella. Hasta tal punto se vive y siente esta desazón que prefieren y deciden irse grupal y masivamente a otros lugares. Esta era la situación en el sur de China a mediados del siglo pasado, la del Japón rural después de las reformas Meiji (véase ROCHA, Arinda *A Imigração para a lavoura cafeeira paulista [1908-1922]* Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil, 1973, p. 19), y es la actual situación en el Perú y particularmente en Ayacucho.

fundamentalmente, cómo una proporción de ellos continuó ligada a pueblos costeños y preferencialmente a la agricultura pero de manera más libre y en nuevas y mejores condiciones. En este trabajo se verá además cómo *algunos* de estos trabajadores agrícolas (quienes recién llegados recibían mínimas remuneraciones), sorprendentemente, pocos años después se enriquecieron y adquirieron terrenos donde sembrar, o arrendaron haciendas costeñas. Igual sucedió con algunos migrantes asiáticos que llegaron inmediatamente después –individualmente o en pequeños grupos– de esos dos primeros conjuntos de asiáticos, y que no tenían obligaciones contractuales de trabajo, orientándose algunos de ellos a los campos de sembríos de la agricultura peruana en las tres regiones naturales. Esta presencia de asiáticos en el agro nacional, como propietarios o arrendatarios individuales o a través de compañías, ha sido una constante cuyas dimensiones e influencia han variado entre los años 1880 y 1940, período en el cual centraremos este ensayo. No presentaremos en esta ocasión las situaciones de maltratos, asedio, prejuicios y discriminaciones a los que la sociedad dominante siempre sometió a los inmigrantes asiáticos. El lector no debe dejar de considerar que todo lo que leerá a continuación tuvo ese entorno de opresión social y racial y que ocurrió cotidianamente.

I

ANTECEDENTES A CONSIDERAR SOBRE LOS MIGRANTES CHINOS

De todas maneras, y para mayor claridad del lector, corresponde indicar o recordar que gran parte de los chinos *culis* estuvieron trabajando en la agricultura costeña en haciendas que por lo general sembraron algodón o caña de azúcar, productos cuyo destino final era Liverpool, y que el incremento y expansión de estos cultivos de exportación fue posible por la acumulación que pudieron lograr los hacendados con el esfuerzo de estos primeros orientales destinados al trabajo directo con bueyes, lampa o machete o al lado y en el manipuleo de las desmotadoras de algodón o del trapiche de vapor para elaboración de azúcar. En el siglo XIX las haciendas costeñas ya habían logrado niveles técnicos modernos para la época, y la transformación de los productos agrícolas de exportación (algodón y caña de azúcar) se hacía con maquinaria sofisticada de vapor, de fabricación inglesa, para lo que se requería personal especializado para su manejo y mantenimiento. No dudamos en afirmar que si no hubiera habido chinos en las haciendas costeñas en el siglo XIX, posiblemente no hubieran tenido la riqueza, la ubicación social y el poder político que tuvieron los latifundistas costeños y diferente hubiese sido nuestra historia republicana decimonónica.

Sin considerar a aquellos que fallecían en las haciendas y que eran enterrados en las huacas próximas y a los que se iban definitivamente de esas unidades de producción agrícola por haber cumplido convenientemen-

te con los patrones de acuerdo con los términos de sus contratos iniciales², muchos de los semiesclavos chinos no pudieron desligarse por bastante tiempo de sus primigenios nexos con las grandes propiedades. Ese rompimiento, para los que lo lograron, tuvo situaciones transitorias. En las propiedades agrícolas cañeras o algodoneras hubo chinos que envejecieron y cayeron en la drogadicción con opio o en la dipsomanía con el alcohol que muy fácilmente podían conseguir de esos mismos latifundios, puesto que lo producían, otros orientales pasaron las últimas décadas de su vida tras el mostrador de los tambos de las haciendas, otros más se fueron desligando poco a poco de su condición de peones agrícolas (diferente a la de semiesclavos en cuanto a las condiciones de trabajo), algunos pocos más se enriquecieron como enganchadores de los chinos que se encontraban en un tipo de libertad bastante frágil, y los mismos chinos enganchados por sus hermanos de raza se fueron alejando de las haciendas de manera, con características y en una tendencia a la disminución similares a la de los peones agrícolas chinos, algunos otros exculis chinos se quedaron en las haciendas que no eran cañeras pero en condición de arrendatarios o yanaconas³.

Pero conforme estos orientales iban dejando definitivamente las grandes haciendas costeñas, aquellos que lo hicieron y que fueron una buena cantidad, iban instalándose en los pequeños pueblos o en las ciudades del litoral peruano, aunque la mayor parte de chinos prefirió Lima para recomenzar su vida. Esta última situación se percibe en los diferentes censos que hubo o información demográfica que se conoce del período posterior a 1874. El Censo Nacional de 1876 nos da constancia de que en todo el territorio peruano había, en esos momentos, 50,000 chinos o de raza asiática (término comúnmente utilizado en el siglo XIX), que el 50% de ellos residía en el departamento de Lima y que gran parte aún laboraba en las haciendas de los valles limeños. Por ahora no nos extenderemos más sobre estos chinos limeñizándose o limeñizados que, a fin de cuentas, fueron elementos sociales que se urbanizaron dentro de la gran urbe capitalina que los atrajo en tanto se hallaban cerca a la capital y Lima era ya un centro poblado importante para cualquiera que se interesara y pudiera dedicarse a actividades comerciales. Para el año del censo indicado en Lima había ya un importante volumen de población china que residía y tenía sus negocios en la calle Capón, cerca al Mercado Central era la *Chinatown* peruana más importante, similar a la situación actual.

2. Estos contratos se firmaban en China en condiciones de presión social y psicológica para el culi que aceptaba hacerlo y de esta manera se comprometía a trabajar durante ocho años para la persona que adquiría ese contrato y en cualquier tipo de labor. Esa persona, la que adquiría por compra el contrato a cambio del trabajo debía pagarle al chino 4 pesos mensuales, proporcionarle vivienda, alimentación diaria (libra y media de arroz diario), y dos vestimentas y una frazada anuales además de médico y medicinas. Al finalizar estos contratos los chinos quedaban libres pero muchos de ellos se recontrataban por seis meses, uno o dos años. Conviene añadir que la palabra culi es de origen bengalí y se utilizó para designar a trabajadores orientales que migraban a otras regiones, mayormente se consideró como culis a chinos e indios o handues, y en menor medida hubo filipinos culis.
3. Cf. RODRÍGUEZ PASTOR, Humberto. *Hijos del Celeste Imperio en el Perú (1850-1900) Migración, agricultura, mentalidad y explotación*. Instituto de Apoyo Agrario, Lima, 1989, capítulo 6.

LIBERTAD Y SITUACIÓN PRECARIAS

Para los chinos culis que salían de las haciendas, tener presencia e instalarse definitivamente en cualquiera de los pueblos costeños debe haber supuesto como requisitos previstos y largamente sopesados el que tuvieran dónde ir, qué hacer y con qué hacerlo. El dónde ir parece no haber sido un problema significativo. Es frecuente hallar en la literatura consultada que unos chinos con algún tiempo de instalados en los pueblos⁴, acogían benévola y solidariamente a sus paisanos. Posiblemente los acogían y/o les daban trabajo sólo de manera temporal hasta que el paisano recién llegado lograba impulsar por su cuenta una actividad que le iba dando libertad económica. Y en relación a otros grupos sociales no asiáticos del país, parece que estaban en mejores condiciones de obtener relativa libertad económica y a continuación enriquecerse.

Sin embargo, ese período de estabilidad precaria, cuando no se consolidaba algún proyecto puesto en marcha, fue aprovechado por los chinos enganchadores y por chinos aún empleados por las haciendas, una de cuyas funciones era buscar peones libres por donde los hubiera. De esta manera tentaban a sus paisanos con ofrecimientos o con dinero contante en la mano y los llevaban nuevamente al trabajo de campo en las haciendas. Pero el afán por lograr libertad económica y la perseverancia por desprenderse de cualquier tipo de sujeción contractual condujo a que buen número de chinos (a pesar de que fueron en algún momento semiesclavos e incluso sucumbieron y se encontraron en más de una ocasión enganchados o trabajando como peones libres en los latifundios) se desliguen y rompan de manera definitiva las ataduras con el sistema de haciendas y pudieron así no aceptar más las tentaciones de sus seductores coterráneos enganchadores.

Hay frecuentes menciones a las múltiples actividades a las que mayormente los chinos se dedicaban en esos pueblos en los cuales habían decidido (o podían) instalarse. Lo más frecuente ha sido encontrarlos como comerciantes en múltiples renglones y en variadas dimensiones del comercio y en algunos servicios. De todo ello es bastante difícil obtener información cuantitativa. Viajeros y escritores del siglo XIX señalan haber visto a los exculis en las ciudades o pueblitos de nuestra costa trabajando como fondistas (dueños de fondas) o como pequeños comerciantes y vieron que se encontraban bastante bien instalados con familia e hijos. Ernest

4 En esta ocasión se debe explicar qué consideramos pueblos. Nos referimos a aquellos centros poblados costeños del siglo XIX que mantuvieron sus características y costumbres pueblerinas hasta mediados del presente siglo cuyas dimensiones físicas y complejidades urbanísticas no eran mayores pero que de todas maneras podía haber en ellos fondas, hospital y oficinas públicas y cuyo volumen de población no sobrepasaba los 6 000 habitantes, entre los que se distinguía personas que no estaban ligadas a actividades agropecuarias así como empleados públicos, artesanos, comerciantes de medianos capitales y algunos profesionales. En su mayor parte estos poblados eran capitales de provincias o de distritos (no capitales departamentales) y eran uno de los ejes de los valles costeños. Y en tanto en estos valles la actividad fundamental era la agricultura, esos poblados se encontraban rodeados y mantenían vínculos económicos y sociales con esa ruralidad. Por eso en muchos casos es cuestionable su condición de pueblos urbanos.

Middendorf, médico alemán que vivió en el Perú más de veinticinco años y que hizo viajes con interés científico por muchas partes del territorio, alaba sin medida las fondas atendidas por chinos. Dice de ellas que son la salvación de los viajeros por la buena calidad de la comida y por la higiénica atención⁵

Ese mismo autor, algunos otros y mucha información de censos indica que la ocupación más frecuente de ellos fue la de comerciantes. Comerciantes de todo, y de cualquier manera. Hubo chinos que en sus mulas llevaban al interior mercadería y luego retornaban, otros que se instalaban en los mercados de los pueblos o que vivían durante años en el tambo de alguna gran propiedad agrícola, algunos más que eran ambulantes y que hasta tenían doble labor en diferentes momentos del día, otros que eran empleados de casas comerciales chinas cuya oficina principal estaba en Lima, algunos más que eran prestamistas de dinero y que en otros instantes habían tenido sus garitas, otros chinos eran grandes comerciantes dentro de las dimensiones de un pueblo chico, algunos más cuyos conocimientos de las haciendas les permitían considerararlas, por la población de la gente trabajadora, como su mercado natural donde regularmente iban en acémilas llevando productos. En fin, el comercio fue la actividad «natural» de estos chinos que llegaron al Perú, así como la de millones de chinos que migraron a miles de lugares de la Tierra.

LA VIDA DE UNA COMUNIDAD CHINA EN UN PUEBLO PERUANO

En esos pequeños pueblos costeros los chinos de cualquier región o lugar de Cantón—en cuanto que todos los inmigrantes provenían de esta provincia china— formaron una sola comunidad o colonia cuyas dimensiones fueron variando de esta manera: una tendencia a crecer hasta la década de los años 80 del siglo XIX, luego la disminución del número de miembros se convierte en un proceso irreversible hasta los años 20 y 30 del presente siglo y a continuación es constante el mantenimiento de una cantidad o número de miembros de las colonias. Así se mantienen hasta la actualidad los pueblos costeros peruanos: casi todos tienen su colonia china. Por ejemplo, para los años 30 una ciudad como Pisco albergaba a una comunidad china de 300 personas, entre las que se encontraban muy pocos chinos que llegaron el siglo XIX: estaba compuesta mayormente por aquellos que migraron posteriormente. De todas maneras, en ningún momento parece que haya habido grupos por regiones de origen o clánicos de acuerdo al apellido común, como se percibe que sucedió entre la gran cantidad de orientales que hubo en la ciudad de Lima. Las separaciones en grupos se han producido por otros motivos, el principal, los éxitos económicos.

5 MIDDENDORF, Ernest *Peru*. Tomo I. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima, 1973. Traducción de Ernesto More.

alcanzados, y, secundariamente, por razones de afiliación política o por las diferentes actividades que realizaban

A pesar de esta aparente unidad de los chinos provincianos, entre ellos mismos había estratos o capas diferenciadas que fueron determinándose a partir de las ganancias que hubieran obtenido o, lo que es casi lo mismo, la riqueza acumulada en el transcurso de los años. Es indiscutible que los chinos más ricos residentes en un poblado solían dirigir al resto de sus connacionales. Esto era así porque la mayor carga del desembolso económico en las actividades que hacía la colonia china de cualquiera de esos pueblos recaía en los bolsillos de los chinos «ricos». Y hasta parece que aquellos que casi se mantuvieron al margen de la misma colonia local no fueron muy numerosos pero eran los más pobres entre todos, casi no participaban en ninguna actividad y sólo entre ellos se visitaban y hasta morían en la soledad.

Las colonias crearon múltiples instituciones, realizaron actividades y celebraron acontecimientos propios de su cultura e historia. Por todos los sitios del mundo donde fueron mostraron una gran capacidad organizativa⁶. Es así que los miembros de cualquier comunidad china de esos pequeños o medianos pueblos siempre, digamos que anualmente, aumentaban sus quehaceres en relación a las celebraciones del año nuevo oriental, en las que no sólo congregaban a los paisanos orientales sino que invitaban o llamaban a las autoridades y a la gente del pueblo donde residían. Durante esos festejos todos en común hacían, celebraban y hasta comían platos cantonenses. Fue también motivo de posteriores celebraciones anuales el triunfo de la revolución de Sun Yat Sen el año de 1911. E inmediatamente después aparecieron los festejos organizados a partir de la creación del Kuo Ming Tang (KMT), ocasión que congregaba a gran parte de los miembros de las colonias chinas de estos pueblos.

Los chinos de los pueblos se agruparon espontáneamente de maneras o con fines muy diversos, o recibieron estímulos del exterior para hacerlo. Se organizaron en partidos, principal pero no exclusivamente en el KMT, que dependían de una central que funcionaba en Lima, la que, a su vez, dependía o estaba subordinada a decisiones y recibía órdenes desde China. Hubo locales del KMT en muchísimas partes del Perú en los que se hacía regularmente vida política. El control del KMT recayó fundamentalmente en los chinos adinerados. Fue frecuente la existencia de asilos para ancianos en los que se asistía a los viejos chinos que no tenían familia ni nadie que los ayude. Y en varios pueblos o ciudades costeros se construyeron

6 Thomas Tsu wee Tan (*Your Chinese Roots The Overseas Chinese Story* Times Books International, Singapur, 1986, p. 105) coloca una cita, refiriéndose al caso de Singapur que es válida para muchos lugares del mundo: «The Chinese are immensely and intricately organized by family, by class, by commercial grouping in literary, religious, economic, regional, political, occupational, and secret societies. This faculty, if not passion for organization is noted by every writer for every country. In terms of good relations with a national majority it is both a useful and a dangerous quality» (Cf. HUNTER, Guy *Southeast Asia Race Culture and Nation* Oxford University Press Londres 1966)

cementerios en los que se enterraba sólo a los migrantes chinos y a sus familiares. En los períodos cuando la colonia fue numerosa por haber aumentado los hijos de los chinos, en algunos de esos pueblos y ciudades se organizaron escuelas para esos niños que por lo general eran lo que denominamos «injertos», en otros términos esos niños eran resultado de alianzas matrimoniales con mujeres peruanas. Siempre fueron pocas las mujeres chinas que migraron al Perú.

Pero estas colonias no vivieron sólo en relación a sus propios intereses internos y al margen de los peruanos que los rodeaban y acompañaban. Las colonias chinas de los pueblos costeros, a pesar de ocasionales agresiones de los peruanos, dieron apoyo considerable a los pueblos donde residieron y donde tenían sus trabajos, negocios y familias. Hicieron donaciones de todo tipo, con dinero que salía de las erogaciones individuales, casi siempre de los chinos adinerados. Este fue un comportamiento tras el cual había el interés de ganarse las simpatías de la sociedad dominante.

CONTRADICCIONES Y APROXIMACIONES

A diferencia de Lima, y seguramente también de las ciudades capitales departamentales, en los pequeños pueblos las agresiones de todo tipo a los chinos no fueron intensas. Sucedió ocasionalmente, a veces como resultado de manifestaciones antichinas en la capital o de exteriorización de circunstancias locales de mal o de supuesto mal comportamiento de algún miembro de la colonia. En el siglo XX los chinos fueron perseguidos permanentemente en todo el país por dos motivos: por consumo de opio y por practicar juegos de azar, prácticas que formaban parte de sus particulares costumbres y tenían larga historia entre ellos. El Estado peruano en un instante aceptó y promovió a tal punto el consumo de opio que creó con este motivo un estanco y dio leyes, resoluciones, reglamentos y dispuso personal que controlaba el cumplimiento de la legislación y la venta de este producto. La persecución por los juegos de azar fue anterior a la presencia de asiáticos en el Perú, ellos, de su parte, practicaban una variedad de juegos en los que no siempre se arriesgaba o el motivo central era la competencia o búsqueda de dinero. De todas maneras, en esta persecución indiscriminada y a veces abusiva se evidencia una incomprensión más del Estado peruano como representante de la sociedad hegemónica. Por estas persecuciones, el consumo de opio y los juegos fueron aspectos de la tradición china que pasaron a formar parte de sus silencios y de sus actividades clandestinas.

Igual que en cualquier otra colonia extranjera, dentro de la colonia china se producían contradicciones entre sus miembros. Ello ocurría principalmente en relación a deudas por cobrar. La solución a estos problemas se daba entre ellos mismos, por lo general no acudían a las autoridades peruanas, ya que aceptaban la intermediación de los vicecónsules chinos, que en un primer momento se llamaron encargados. Y hubo vicecónsules sólo en aquellos pueblos o ciudades en los que había buen número de

chinos Esos vicecónsules, para cumplir oficialmente sus funciones, tuvieron reconocimiento formal de los gobiernos de China a pesar de que todos ellos eran de nacionalidad peruana. Claro que no cumplían sólo la función de «jueces» cuando había disputas entre orientales también asumían la defensa de la colonia y la de sus miembros cuando ocurrían actitudes de injusticia contra ellos de parte del Estado peruano, de las autoridades locales o de cualquier individuo que no tuviera un comportamiento correcto con una persona de nacionalidad china, asimismo, ayudaban a los miembros de la colonia a hacer algunas gestiones ante los poderes públicos.

Estas colonias de chinos en pueblos peruanos, que inicialmente fueron creadas por los extrabajadores culis de las haciendas que inmigraron en el siglo XIX, incorporaron a sus connacionales que llegaron como inmigrantes voluntarios después de ellos. De esta manera las comunidades se rejuvenecieron, aunque no parece que hayan crecido en cuanto a número de miembros. La presencia de gente venida de China permitió la reactualización de sus culturas originales. El idioma jamás se perdió entre los chinos, aunque sí entre los hijos de los chinos puesto que, muy frecuentemente, eran resultado de matrimonios con mujeres peruanas.

Por los años 30 del presente siglo la cantidad de chinos que coercitivamente había inmigrado durante el siglo XIX, los llamados chinos culis, eran bastante pocos posiblemente no pasaban de 2,000 personas en todo el territorio peruano. La muerte había llegado para casi todos ellos. No obstante, ya el Perú se había convertido en un lugar «natural» al que regularmente llegaban chinos de China al llamado de sus parentes o coterráneos que residían buen tiempo en territorio peruano y lo hacían de acuerdo a oleadas sucesivas que dependían de los acontecimientos políticos y sociales en el Imperio Chino o en la República del Perú. Tal como ocurre hasta estos momentos.

II

LOS PRIMEROS INMIGRANTES JAPONESES

Las principales diferencias en cuanto a su situación contractual y a las características del trato que recibieron entre el primer conjunto de inmigrantes chinos (aquellos que arribaron entre 1849 y 1874) y el primer conjunto de inmigrantes japoneses (los que migraron entre 1899 y 1923) se deben a que estuvieron presentes en diferentes momentos históricos. Y ello fue así a pesar de que en ambos casos la principal razón para que los hacendados y el propio Estado peruano apoyaran su presencia y su inmigración fue similar: eran necesarios para la agricultura costera. Pero entre uno y otro período el agro costero había sufrido variaciones importantes. Los chinos estuvieron en la agricultura a partir de contratos individuales y los japoneses bajo contratos colectivos. Los chinos eran controlados por personal de la propia hacienda, mientras que los peones japoneses depen-

dían y eran controlados por aquellas compañías, igualmente japonesas (ver anexo 1), que habían procurado su migración. Por esta condición acordada como parte de este sistema de migración las haciendas pedían cumplimiento de las condiciones del contrato no directamente a los trabajadores japoneses, sino a esas compañías, y si los migrantes fugaban las compañías japonesas reponían a los ausentes.

Debe tenerse en cuenta que estos trabajadores sólo estuvieron en algunas haciendas de la costa y no en casi todas, como sucedió con los chinos culis. Esto tiene su explicación si consideramos el problema en conjunto de la situación de la mano de obra disponible para estas haciendas o, lo que es lo mismo, las posibilidades de obtención de fuerza de trabajo en un mercado laboral que iba conformándose. A diferencia del período en el cual hay un volumen inmenso de chinos en las haciendas, cuando los japoneses llegan al Perú la presencia de peones serranos bajo el sistema de enganche era un recurso de obtención de mano de obra que iba utilizándose crecientemente en tanto cada vez más las haciendas aprendían, experimentaban y tenían éxitos en atraer a este tipo de población y en tanto se intensificaban los factores que expulsaban a gente serrana de sus lugares o pueblos de origen. Los pasos evidentes por los que pasó este sistema de enganche, en relación a las personas encargadas de hacerlo, pueden resumirse de esta manera: luego de utilizar durante décadas enganchadores originarios de los mismos lugares o regiones desde donde se sacaban trabajadores, los hacendados prefieren y pueden reemplazarlos por sus propios empleados, que conocen esas regiones serranas pues ellos también en algún momento han sido enganchados desde los mismos lugares de «extracción» de peones, en ambos períodos—pero en diferentes intensidades— el Estado colaboraba con la creación y mantenimiento de este sistema⁷.

Los japoneses, migrados y contratados por compañías, son requeridos a pesar de esta reciente y creciente corriente migratoria de peones que descienden desde los Andes. Eran más estables que los serranos, que regularmente alternaban costa y sierra de acuerdo con sus diferentes obligaciones en sus lugares de origen (de trabajo en sus propias tierras o de familia u obligaciones extraeconómicas). La estabilidad obligada de los trabajadores japoneses era similar a la de los chinos culis: el tiempo de duración o de servicios para una propiedad agrícola estaba incluido en los contratos que se firmaban en Asia, sólo cuando el postulante a migrante aceptaba y firmaba las condiciones del contrato, se producía el viaje. El tiempo de duración de los contratos de los peones japoneses no fue de tantos años como el de los chinos: no sobrepasaba en un primer momento de los cuatro años y posteriormente la contabilización no se hizo en relación al tiempo sino al número de tareas que se debían cumplir. Para esos instantes,

7 Cf. RODRÍGUEZ DOIG, Enrique. *El camino de los enganchados. Un estudio del enganche de los campesinos chotanos para la Sociedad Agraria Pucallá*. Asociación Peruana para el Fomento de las Ciencias Sociales (FOMCIENCIAS). Lima, 1986.

cuando van llegando desde Japón los peones, tener un plantel estable de trabajadores era ya un requisito que había ingresado en la estructura productiva de las haciendas que exportaban sus productos. Conforme aumentaban la mecanización, la especialización y los avances tecnológicos, el número de personas necesarias para este plantel iba en aumento. Este asunto necesita una breve explicación.

Las obligaciones que las haciendas tenían con sus compradores del extranjero comprendían un volumen de producción y una fecha de cumplimiento de entrega del producto (azúcar o algodón). Por esta razón se necesitaban trabajadores estables para ciertas actividades productivas. La inestabilidad de la fuerza de trabajo, que siempre fue considerada como un mal endémico, creaba situaciones de zozobra y angustia entre los hacendados, cuyos deseos y pretensiones los condujeron a pensar y a determinar políticas, dentro de sus propiedades, conducentes a tener cada vez más trabajadores estables, necesitaban un proletariado agrícola desligado de cualquier sujeción con sus lugares de origen. En este período histórico podía lograrse estabilidad con los peones japoneses y también con peones serranos si se les daba incentivos que los «afincaran», término del lenguaje de los hacendados en esos momentos.

Conforme pasaron los años la situación de los peones japoneses migrados por las compañías fue haciéndose cada vez más inestable e insegura. Las fugas o cimarronaje de los migrantes se intensifican conforme van pasando los años. En un momento pareciera que los japoneses que llegaban tenían planes precisos para de inmediato escaparse, y hasta lo hacían en parejas, hombre y mujer juntos, en el caso de la hacienda San Nicolás, valle de Supe, a fines de la década de los años 10 y comienzos del 20 los migrantes recién llegados no duraban ni una semana (a veces ni un día), tenían entre manos instrucciones que previamente habían recibido en Japón, seguramente de amigos o parientes, de cómo hacer la fuga en un país del cual no conocían casi nada, y al lograr fugarse recibían apoyo logístico externo a la hacienda que ya estaba preparado. Además de ello, en los contratos que se firmaban cada vez había mayores presiones para que se disminuyera el tiempo de trabajo obligatorio. A tal punto llegó esta situación que fue preferible cambiar las condiciones en los contratos: en vez de tiempo de duración se precisaba que los migrantes debían cumplir una cantidad de tareas, luego de lo cual quedaban libres y podían utilizar su libertad como quisieran. En nuestra opinión esto es lo que condujo a que en 1923 se suprimiera la migración controlada y realizada por las compañías⁸.

8 Muchas de las afirmaciones de estos párrafos son deducciones de un trabajo monográfico que tengo redactado pero que se encuentra inconcluso y por lo tanto inédito, y que lleva el título provisional siguiente: «Hacienda, peones japoneses y enganche. Hacienda San Nicolás 1899-1924». Esta propiedad agrícola que perteneció a la familia Laos fue una de las que más cantidad de trabajadores japoneses «importó». De acuerdo con datos que nos proporciona Amelia Morimoto (*Los inmigrantes japoneses en el Perú*. Taller de Estudios Andinos. Universidad Nacional Agraria, Lima, 1979. cuadro 9), hubo un total de 2 134 trabajadores japoneses cuyo destino fue la hacienda San Nicolás, cantidad

PROCESO DE ABANDONO DE LAS HACIENDAS

Hay poca información precisa para conocer el proceso de abandono de las haciendas de parte de los trabajadores japoneses. La única que conocemos, la de la hacienda San Nicolás, muestra que se produjo un abandono más acelerado que el que sucedió con los chinos culis. En este caso los sucesos ocurrieron de esta manera: si en 1899 el 5% del total de trabajadores, cuyo número era 609 como promedio diario, eran del Japón, entre 1915 y 1918, cuando había un promedio similar, los peones japoneses eran 325 y 200 respectivamente, y significaban más del 50% de los totales de trabajadores de San Nicolás. Para el año 1924, cuando el promedio diario del total de trabajadores era de más de 1,000 (debido al aumento de la presencia de peones serranos), los japoneses sólo eran 82 y significaban el 8% de todos los peones de la hacienda (ver anexo 3).

Esta disminución de trabajadores japoneses era consecuencia del regular e inevitable abandono que hacían de esta hacienda conforme finalizaban sus contratos. ¿Qué ocurría con toda esta población que dejaba San Nicolás y muchas otras de las grandes propiedades agrícolas en las que también había peones del Japón? Amelia Morimoto nos dice que como quedaron en condición de libres, casi «sin excepción se recontrataban en la misma hacienda o en otra». Por eso surgen, de manera muy parecida a como sucedió con los chinos culis, los «enganchadores» japoneses que ofrecían a las haciendas a sus propios paisanos que estaban a su cargo. Claro que de por medio había una ganancia o comisión para estos enganchadores (5 a 10% sobre el salario del enganchado). Posteriormente algunos de los japoneses pasaron a ser trabajadores libres de las haciendas sin ninguna obligación con enganchadores, y lo hicieron en condiciones de pago iguales a las de los peones libres peruanos. Morimoto continúa luego afirmando que después del período que llega hasta el año 1923

«La gran mayoría había cambiado de actividad—al mismo tiempo que su situación y condición—, algunos de los que permanecieron en la hacienda se convirtieron en empleados de ella, un gran número se hizo yanacón o pequeño arrendatario dedicándose al cultivo del algodón principalmente. Otros en base a ahorros, habían montado pequeños establecimientos dentro de la hacienda, como bodegas o tambos, peluquerías, fondines, etc.»⁹

A diferencia de los culis, los peones japoneses que salían de las haciendas no parece que se hubieran instalado en proporciones relativamente

que representaba el 11.6% del total de japoneses que llegaron al Perú en este período. De mi parte he logrado contabilizar con precisión el número de fugas de estos trabajadores cuyo total fue de 420. 315 (79%) de ellas se produjeron entre los años 1917 y 1919, mientras que el resto, 105 fugas (21%), ocurrieron entre 1903 y 1916 (ver anexo 2).

9 MORIMOTO *Los inmigrantes japoneses en el Perú* ob. cit., p. 50.

considerables en los pueblos costeros, si exceptuamos aquellos que estaban dentro del departamento de Lima. Así tenía que suceder. Siempre la mayor concentración de japoneses ha sido dentro del departamento de Lima. Si de acuerdo con información cuantitativa para el período 1899-1923, proporcionada por Morimoto¹⁰, a los japoneses que llegaron a la hacienda San Nicolás (2,134), ubicada en la provincia limeña de Chancay, le sumamos los que trabajaban en las diferentes haciendas de Cañete (6,118), otra de las provincias del departamento de Lima, más una cantidad de peones (4,031) que representan el 22% del total y que llegaron en pequeños grupos a varias de las haciendas de los valles de Pativilca, Huaura, Chancay, Rímac y Chillón (haciendas como Paramonga, San Agustín, La Estrella, Naranjal, Andahuasi, Caudevilla, Palpa, Ñaña, La Vega, Cieneguilla, Chacra Cerro, Santa Clara, Huayto, Arguay, Huachipa, Carretilla, Puente Piedra, Huampaní, Collique, El Agustino), también del departamento de Lima, tendríamos en consecuencia que el 67% del total de todos los trabajadores que llegaron al Perú desde el llamado Imperio del Sol Naciente tuvieron como primer destino alguna de las grandes propiedades agrícolas del departamento de Lima.

Seguramente por este motivo en la información censal posterior que se conoce sobre la distribución de los japoneses en el territorio peruano siempre la mayor concentración de japoneses y sus familiares ha ocurrido en el departamento de Lima más el Callao, particularmente en la ciudad capital, cuyo mayor volumen data de cuando los primeros migrantes fueron dejando las haciendas. Posteriormente sucedió, como se verá a continuación, cierto estancamiento. Para 1924, 1930 y 1940, la cantidad de japoneses residentes en el departamento de Lima y Callao sobrepasaba el 80% del total de todos ellos (ver anexo 4).

Esta situación, que se da desde el comienzo de la presencia japonesa, ha condicionado el que esta mayor concentración continúe hasta la actualidad de manera similar. Para 1966, cuando el total de la población de origen japonés era de 32,002 personas, en Lima Metropolitana habían 23,633 que representaban el 73.8%, y en las provincias limeñas 3,342, lo que significaba el 19.5%, y para 1989, cuando los originarios del Japón eran 45,644, en Lima Metropolitana habían 34,928 (76.5%) y en las provincias limeñas 3,564 (7.8%)¹¹. Esta breve información nos muestra que hay permanencia y pocas variaciones en *términos relativos* de los japoneses y sus familias en Lima y en provincias limeñas, en consecuencia, las familias japonesas de estas provincias casi no se han trasladado masivamente a la capital en las últimas tres décadas y muy posiblemente han seguido en similares actividades a las que se dedican desde hace buen tiempo, una de ellas,

10 Ibid., cuadro 9, pp. 45 y 46.

11 MORIMOTO Amelia. *Población de origen japonés en el Perú. Perfil actual*. Comisión Conmemorativa del 30 Aniversario de la Inmigración Japonesa al Perú. Lima, julio 1991, cuadro 35, p. 93.

particularmente en el valle de Chancay, Huaral y Aucallama, a la agricultura¹²

LOS JAPONESES DEL VALLE DE CHANCAY Y EL HACENDADO OKADA

Por doble motivo interesa detenerse en el valle denominado Chancay, Huaral y Aucallama, que se encuentra regado por las aguas del río Chancay. El primero está indicado anteriormente en esta región hay una numerosa presencia de japoneses que ha sido permanente y que se inicia desde que llega al Perú el primer contingente en 1899 y aún continúa en la actualidad, tanto que el 15% de la población de origen japonés que no vive en Lima Metropolitana radica en este valle. El segundo motivo es que allí se produjo un proceso de concentración, bajo la firme dirección de un japonés, Nikumatsu Okada, en la conducción de un conjunto de haciendas mayormente algodoneras, como no se conoce en la costa peruana si exceptuamos los casos de concentración de terrenos agrícolas en las haciendas cañeras donde además de concentración se ha producido fusión de varias unidades agrícola productivas bajo dirección de una sola compañía o negociación.

En 1899 una de las haciendas del valle, Palpa, ubicada en la margen izquierda del río Chancay, recibió la cantidad de cincuentiocho japoneses (veinte de los cuales eran de Niigata, veintiséis de Yamaguchi, once de Hiroshima y uno de Okayama)¹³. Ellos formaban parte del primer contingente de peones que arribaba al Perú desde Japón, que en número de 796 habrían llegado a nuestro país en el barco «Sakura Maru». Estos migrantes fueron los iniciadores de la segunda gran corriente migratoria que desde Asia llegaba al Perú con el objetivo primordial de trabajar en haciendas de la costa. En una ocasión posterior, probablemente 1909, a Palpa llegó un nuevo grupo compuesto por veintitrés peones japoneses entre los cuales estaba el peón Nikumatsu Okada, y en distintas fechas Esquivel, hacienda bastante próxima a la ciudad de Huaral, recibe a ocho grupos de migrantes que hacían un total de 409 trabajadores. De esta manera, con 490 peones,

12 En tanto el objetivo de este artículo es conocer lo que sucedió con los asiáticos en los pequeños pueblos y en la agricultura luego que abandonaron las haciendas, no es nuestro interés mostrar las actividades y las vacaciones que en ellas hayan ocurrido con los japoneses que se concentraron en la capital. Los lectores interesados en este asunto pueden consultar los trabajos de Amelia Morimoto ya citados y el de Isabelle Lausent-Herrera (*Pasado y presente de la comunidad japonesa en el Perú* IEP, Colección Mínima Lima, 1991). Particularmente importante es el libro de Morimoto de 1991, en el que muestra los resultados del censo de 1989 de la población de origen japonés.

13 Sobre estos primeros japoneses que llegaron al Perú hay un trabajo minucioso del señor Juan Iida y del que solamente se ha publicado información cuantitativa (IIDA, Juan K. «Primer contingente de inmigrantes japoneses contratados», en *Primer Seminario sobre Poblaciones Inmigrantes* Tomo II CONCYTEC Lima, 1988, pp. 223-251). De nuestra parte hemos hecho un relato historiográfico periodístico sobre los acontecimientos sucedidos con la cuota de migrantes de este primer contingente que le correspondió a la hacienda San Nicolás.

el valle comenzaba un proceso de presencia y de creciente aumento de japoneses cuya importancia perdura hasta la actualidad. Varios autores se han referido a estas circunstancias. Faron, por ejemplo, dice que

«Durante la segunda década del siglo actual, cuando el algodón comenzó a reemplazar el cultivo de maíz, camote y otros productos de panllevar, así como a la industria del ganado ovino y porcino en el valle de Chancay, casi la mitad de las haciendas sufrieron cambios administrativos que dieron como resultado que la administración de las mismas pasara a diversas organizaciones de administración japonesas, y a que miles de japoneses se radicaran en las haciendas como yanaconas. Las motivaciones altamente racionalizadas de estas organizaciones de administración se orientaban hacia el incremento de las utilidades, por lo que en el mercado en alza del algodón, dichas organizaciones obtuvieron tal éxito que los hacendados peruanos obtenían utilidades muy superiores a las que solían obtener. Se hizo costumbre contratar a japoneses (y chinos) como gerentes, administradores, mayorales y yanaconas. Los japoneses llegaron a ejercer considerable influencia en la escena local como innovadores en el campo de la administración y como agricultores muy trabajadores, capaces de cultivar el algodón y de introducir el cultivo comercial de hortalizas tales como el tomate y la cebolla. Pero quizás el mayor cambio forjado por las organizaciones de administración haya sido la ampliación del sistema de yanaconazgo.»¹⁴

Para 1940, de un total de 17,627 japoneses que había en el Perú, en el valle estaban concentrados 2,500, es decir, el 14%.¹⁵ Este aumento significativo, muy particular en este valle, sucedió entre los años 1923 y 1940, y está vinculado a la concentración de haciendas arrendadas que pudo lograr el mífico Okada, quien luego de cumplir su tiempo de trabajo como peón tuvo a su cargo un tambo y a continuación ingresó como yanacona en la misma hacienda Palpa. Por ese entonces aceptar el negocio de un tambo representaba, para quien asumía ese compromiso con la hacienda, la responsabilidad de llevar peones enganchados para que trabajen en ella, pero también indicaba que había una relación de confianza con los hacendados mayor que la de algún otro trabajador. A cualquiera no le encargaban enganchar peones, pues para ese enganche la hacienda ponía dinero contante y sonante en manos del enganchador. Este pudo ser un negocio rentable en el que estuvo Okada durante algún tiempo. Y posteriormente, o al mismo tiempo, en el del yanaconaje.

14 FARON, LOUIS C. «Una historia de la producción agrícola y la organización local en el valle de Chancay, Perú» en *Contemporary Change in Traditional Societies* (Edt. Julian H. Steward) University of Illinois Press Urbana Chicago, and London, 1967.

15 LAUSENT HERRERA. *Pasado y presente de la comunidad japonesa en el Perú* ob. cit., p. 27.

A pesar de que por entonces el otorgamiento de tierras a yanaconas no era un hecho insólito, de todas maneras indicaba cierto nivel de confianza de parte de los hacendados. En 1923, cuando Okada ya se encontraba catorce años en tierras del valle, inició el arriendo de haciendas. Pues bien para poder incursionar en un asunto de este nivel debe haber logrado acumular por entonces no poco dinero. Y empezó por la hacienda La Huaca en 1923, y tres años después, aprovechando la crisis que las torrenciales descargas de agua habían ocasionado en la hacienda Caqui en 1925, la arrendó y la mantuvo ininterrumpidamente hasta 1941. En 1931 Okada consiguió arrendar la hacienda Miraflores, y un año después Jesús del Valle y Jecuán y, por último, en 1936, la hacienda Laure. La suma total de tierras cultivadas de estas seis haciendas era algo más de 4,000 hectáreas, que representaban el 26% del total de tierras cultivadas de todo el valle de Chancay. En el contrato de arrendamiento de Caqui del año 1926 se anotaba que se arrendaba toda la hacienda con excepción de la casa-hacienda, y que la duración era hasta el año 1936, el pago o merced conductiva se consideraba en 1,950 quintales españoles de algodón Tanguis anuales que, en fechas precisas, debían ser puestos en la playa de Chancay, en este contrato se permitía a Okada subarrendar a terceras personas pequeñas parcelas no mayores de 5 fanegadas (15 hectáreas)¹⁶. En 1936 se tuvo que hacer un nuevo contrato que contenía algunas variaciones: en esta ocasión el arriendo se hacía por el plazo de ocho cosechas consecutivas y se consideraba la merced conductiva anual en 2,400 quintales de algodón Tanguis, desmotados y puestos en la playa de Chancay¹⁷.

Para este conjunto de grandes propiedades agrícolas bajo control de Okada, no sólo se trató de arriendo sino que al mismo tiempo se desarrolló una reorganización administrativa eficaz. Todas las haciendas en sus manos, cada una de las cuales tenía un administrador japonés, debían concentrar el algodón cosechado en Jesús del Valle, donde sería desmotado. La desmotadora de esta hacienda era la más moderna de todo el valle. En algunos casos impuso un régimen productivo basado en la conducción indirecta, en el esfuerzo individual de los yanaconas pero con un rígido control de la producción agrícola algodонера, pues este era el interés principal en circunstancias en que para el valle y para la costa peruana el algodón era considerado «oro blanco» y cuando este oro se sembraba, en opiniones cargadas de cierta exageración metafórica, hasta en los techos de las casas. En otros casos Okada mantuvo la conducción directa de la hacienda.

A diferencia de los latifundios de los valles de Barranca-Pativilca y de Supe, ubicados al norte de la provincia de Chancay, muchos japoneses no tuvieron como destino inicial las haciendas del valle de Chancay. Recuérdese

16 RODRÍGUEZ PASTOR, Humberto «Caqui. Estudio de una hacienda costeña» Tesis de bachiller en Etnología y Arqueología, UNMSM Lima, 1967, p. 105

17 Ibid. p. 108

que a esta región llegaron en total 490 trabajadores migrantes (409 a Esquivel y 81 a Palpa) y a los anteriores valles 4,171 (hacienda San Nicolás, 2,134, Paramonga, 1,503, Humaya, 390, La Vega, 58, Huayto, 45, y Carretilla, 40) Hacemos esta indicación porque suponemos que los japoneses que salían de las haciendas ubicadas al norte de lo que era la provincia de Chancay fueron atraídos por Okada e instalados como yanaconas en las unidades productivas agrícolas que iba arrendando

Veamos un poco la situación de Caqui durante los años en que Okada la tenía arrendada, cuando regularmente, dos o tres veces mensuales, la visitaba y cuando poco a poco la fue «yanaconizando» hasta que, en cierto momento, casi todos los terrenos productivos de este fundo estuvieron repartidos entre los yanaconas El año agrícola de 1941-42, el 94% de tierras cultivadas las poseían 45 yanaconas Okada tuvo ciertos criterios para seleccionar a sus yanaconas Claramente se distinguen dos por ser sus connacionales, y porque había con él alguna relación de amistad y confianza Tuvo algunas consideraciones con aquellos peruanos amigos suyos que como él y en los mismos pasados años fueron yanaconas, pero las mayores las guardó con sus paisanos De los 45 yanaconas antes mencionados, 27 eran japoneses que trabajaban el 81.5% de las tierras cultivadas, mientras que el resto de terrenos (18.5%) eran trabajados por 18 yanaconas nacionales¹⁸ «Había yanaconas que tenían cerca de 50 hectáreas hasta los que apenas llegaban a una hectárea»¹⁹ Un año después de que Okada asumió el arriendo de Caqui un periódico local, *La Voz del Valle*, informaba que «gran parte de este fundo está yanaconizado» En esos momentos los yanaconas eran «nacionales» Okada decidió una mayor presencia de japoneses, para lo cual «pagó a los yanaconas antiguos para que dejaran libres las tierras o simplemente los expulsó El año 1931 aprovechando una situación de crisis debido a un conflicto se desalojó a siete yanaconas («nacionales»)»²⁰

Durante estos años (1930-1935) Caqui obtuvo altos índices productivos que sólo pudieron ser superados treinta años después en la década del 60 cuando los niveles tecnológicos eran bastante superiores Esta misma alta producción y productividad se logró en todo el valle entre los años 1939-42 cuando en las haciendas había más de 2,000 yanaconas²¹, récords productivos que ni siquiera pudieron ser superados en esa misma década de los años 60 En ese momento esos récords productivos estaban vinculados con el exigente trabajo individual de cada yanacón, con la rígida administración de Okada y con los atractivos precios en el mercado de Japón, que consumía buena parte del algodón producido en el valle de Chancay

18 Ibid p 123

19 Ibid , p 185

20 Ibid , p 183

21 Ibid apéndice 4

Para concluir con esta parte conviene reproducir dos citas que indican el esplendor del período del dominio económico y social de Okada en el valle de Chancay²², y cómo lo logró

«Okada llegó a formar una cierta mística entre los japoneses Fue querido y temido Para que nadie, ningún yanacona, venda a otra persona el algodón que recolectaba, logró organizar un sistema de control estricto, puso cadenas en los lugares de salida de la hacienda (Caqui) para impedir que la venta (del algodón) la hicieran los yanaconas a otras personas que no fueran él »²³

«Okada era homenajeadofrecuentemente De él aún queda en el valle el eco del prestigio pasado En los discursos dados en su nombre se recordaba que había sido visto como el más modesto de los braceros, con la lampa al brazo y los pantalones arremangados, conduciendo el agua para nutrir la tierra, a cambio de un modesto salario Y que de esta situación había logrado pasar a ser el gran arrendatario de todo el valle, demostrando con ello su espíritu de trabajo, constancia, permanente esfuerzo Okada y su familia eran invitados a todas las grandes ceremonias del valle Las revistas locales le dedicaron números enteros El embajador de Japón en Perú hizo una visita al valle (1929) para percibir el inicial prestigio de Okada y recibir de éste una esplendorosa comida en La Huaca Por sus méritos el año 1941 el emperador del Japón, S.M Hirohito, le confirió el Listón Verde, condecoración concedida sólo a cuatro personas anteriormente una en el dominio británico del Canadá, dos en los EE UU de Norteamérica y otra en Brasil »²⁴

Todo este esplendor, prestigio y poder finalizaron abruptamente en 1942, cuando el gobierno intervino los bienes de Okada y los de otros japoneses cumpliendo el artículo 3 de la ley 9586, según la cual debía hacerse confiscaciones a súbditos y a la comunidad japonesa puesto que Japón había intervenido en la Segunda Guerra Mundial tomando la iniciativa bélica en Pearl Harbor Tras todas esas decisiones estaba el poder y las presiones del gobierno de EE UU Por eso pudo lograr que 1,429 japoneses fueran deportados hacia los campos de concentración de California, EE UU²⁵ Entre ellos estaba Okada

22 Acerca de la importancia de Nikumatsu Okada y del periodo en que logró un poder político social y económico en Chancay conviene consultar las páginas escritas por José Matos Mar («Las haciendas del valle de Chancay» en *La hacienda en el Perú*, IEP, Lima 1967), en las que muestra el poder de Okada en todo el valle y cómo esto cuestionó el poder de los hacendados blancos, preferentemente debe consultarse el subtítulo «El caso Okada» de las páginas 348-353 de la citada obra

23 *Ibid*, p 184

24 *Ibid* p 107

25 MORIMOTO *Los inmigrantes japoneses en el Perú*, ob cit, p 70

Como Caqui y el resto de haciendas que controlaba Okada habían sido intervenidas, los yanaconas que no estaban casados con peruanas debieron dejar los terrenos que usufructuaban. Muchos de ellos tuvieron que pasar a la condición de peones y dejar para el recuerdo los buenos tiempos de su compatriota Okada. No obstante esta *razzia*, algunos japoneses se mantuvieron en Caqui y en muchas de las haciendas del valle, particularmente Esquivel, donde en 1961 encontramos que aún había muchos yanaconas (el 50% del total) así como algunos de los empleados japoneses. En ese año gran parte de aquellos japoneses de esta hacienda tenían granjas donde criaban gallinas ponedoras y estaban vinculados a COSACEL, cooperativa que centralizaba la producción de estas y de muchas otras granjas. Los niseis de Esquivel tenían un club llamado «La Sorpresa», cuya principal actividad era el fútbol. Los recuerdos de la historia de los años pasados por los japoneses en esa hacienda no eran del todo positivos: engaños, trabajo excesivo, desconsideraciones de los patrones, etc., igual que en muchos sitios donde estos migrantes asiáticos antaño trabajaron²⁶.

En el pasado y en el presente, en sus múltiples aportes, en sus modalidades de inserción, en la creación de un mundo familiar propio bajo normas culturales japonesas, en las maneras de ayuda mutua entre los migrantes, en la creación de ciertas instituciones y en el mantenimiento de una cultura, la situación de Esquivel no era diferente a la de otros conjuntos de japoneses que se mantuvieron en las haciendas del valle de Chancay²⁷ y en las de otros valles costeros.

Debe tenerse en cuenta que Okada sólo fue representante de un fenómeno mayor que comprendía a empresas y a personas individuales de *origen asiático* que lograron ingresar a través del arriendo o propiedad de las haciendas al sector productivo agrario, y esto empezó antes de Okada y continuó en décadas posteriores.

26 Notas recogidas en trabajo de campo del autor.

27 Tenemos alguna información de los japoneses de la hacienda Torre Blanca del año 1960 (TURNER, John y MEVIUS ANDERSEN, Federico «El problema de la vivienda en la hacienda Torre Blanca, Chancay» Lima, enero setiembre 1960 mimeo). Estos dos arquitectos fueron encargados para investigar y a continuación hacer un informe sobre la situación de la vivienda en la hacienda Torre Blanca, para lo cual debieron aplicar una encuesta y realizar un censo de los trabajadores y de los yanaconas de esta propiedad agrícola. De los veinticinco yanaconas que había, seis eran japoneses. Y entre estos últimos uno tenía una vivienda considerada por los autores del informe como «admirable» pues «tiene todos los elementos esenciales —incluyendo servicios higiénicos bastante cómodos— (y) están bien planeados, orientados y construidos y sobre todo tienen una simplicidad raramente lograda por los arquitectos profesionales» (el japonés propietario de esa casa) «recientemente había comprado una camioneta nueva al contado a pesar de la poca área de tierras que tiene». Hemos querido proporcionar esta pequeña nota informativa para indicar que la belleza que vieron en ese año los arquitectos era la misma que en esa misma época encontrábamos en casa de los japoneses de Esquivel: antes de llegar a alguna de esas viviendas se distinguía un orden y claridad dentro y fuera de las casas, y también belleza. Pero también hallábamos entre los que las habitaban cierta actitud hosca y de desconfianza. De esta migración japonesa había pues, además de un aporte en la riqueza producida con su trabajo, ciertos patrones estéticos difíciles de cuantificar y valorables en otro sentido, así como un comportamiento casi hostil contra quien intentara husmear en su vida. Comportamiento que era consecuencia del maltrato recibido desde mucho tiempo atrás.

III

DE SEMIESCLAVOS A HACENDADOS

Son varios los testimonios de sorprendidos testigos que comprobaban el enriquecimiento que lograban algunos pocos chinos que inicialmente habían estado en condiciones de semiesclavos de las haciendas. Uno de ellos, Manuel A. Fuentes, indica, con cierta injusta acidez, los medios por los cuales algunos chinos lograban enriquecerse

*«Cuando los chinos han recuperado su absoluta libertad sea por rescate o por vencimiento del término de su contrata, adoptan, de preferencia, tres ocupaciones: gariteros, fonderos o usureros. En las fondas chinas se está seguro de comer gato por liebre, en los garitos chinos se juega literalmente hasta la camisa. En cuanto a la usura, los chinos la llevan hasta donde no la llevaron los judíos. El interés mínimo que exigen por las sumas prestadas es el cincuenta por ciento, y no sólo usan sino también alquilan las especies que reciben en prenda.»*²⁸

De los viajes que hizo por la costa peruana Middendorf nos da otro testimonio

*«Todas las mercaderías que nuestro vapor había traído a Casma pertenecían a un comerciante chino que se encontraba en el Perú hacía 15 años y que llegó al país en condición de esclavo, es decir, contratado por 8 años, pero ahora es considerado como el hombre más rico del valle.»*²⁹

Pocas páginas después añade

«Me detuve antes de entrar al pueblo (de Moro) para esperar a mi guía con el equipaje. Aquí me dieron alcance un caballero y su dama, ambos montados en finos caballos, el hombre vestía como rico hacendado, su montura y arreos estaban enchapados con plata, la dama lucía un traje de montar de paño azul y un velo del mismo color cubría su precioso sombrero Panamá. Pregunté a un anciano, que pasaba con una carga de leña, quiénes eran esos distinguidos señores, y me enteré que el caballero era un chino de Nepeña. Todavía esclavo hasta hace pocos años, ahora el hombre más rico del lugar, lo mismo que su compatriota Laredo en Casma, su esposa era una chola del valle, a pesar de que a las mujeres costeñas generalmente no les gusta

28 FUENTES Manuel A. *Lima, apuntes históricos, descriptivos estadísticos y de costumbres* [1867] Fondo del Libro, Banco Industrial del Perú, Lima 1988, p. 90

29 MIDDENDORF *Peru*, ob. cit., p. 211

casarse con asiáticos, y éstos, por consiguiente, tienen que buscar sus compañeras en la sierra »³⁰

Estos comentarios de testigos han sido confirmados por otras fuentes que nos indican con precisión que ya por los años de 1887 había orientales adinerados y que habían logrado arrendar haciendas costeñas. Es así que para este año encontramos que la hacienda Mazo, en el valle de Huaura, era propiedad de un exculi apellidado Ausejo, quien había fallecido y por este motivo el fundo era regentado por la testamentaría que llevaba su apellido. En esos momentos Mazo requería y trabajaba con 80 a 90 chinos libres. En ese mismo año la casa comercial Win On Tay y Cía. arrendaba la hacienda Pucalá, ubicada en Lambayeque, para lo cual tenía bajo contrato a 100 culis. Desde un año antes esta misma compañía llevaba a la hacienda Cayaltí, igualmente hacienda lambayecana, 131 chinos a los que con este fin había enganchado y los mantuvo de esta manera hasta 1891³¹. No deben ser estos los únicos casos que por entonces se podía encontrar en relación a orientales que dirigían grandes propiedades agrícolas.

Es de importancia destacar que en el caso de Ausejo se trataba de un chino que muy seguramente en años anteriores llegó al Perú desde Macao como un simple trabajador culi sin dinero y que tuvo que laborar muchos años para alguna hacienda (posiblemente lo hizo para la hacienda Andahuasi o San Isidro, pues los propietarios de ellas se apellidaban igualmente Ausejo y fue frecuente que al momento de bautizarse el chino asumiera el apellido de sus padrinos quienes, por lo general, eran personajes importantes de la región). Un culi tenía muy pocas posibilidades de ahorrar dinero, dados los magros ingresos que percibía. Por este motivo interesa el caso de Ausejo, sobre el que no se puede decir mucho por falta de información. Podemos afirmar, sin embargo, que los exculis que hicieron dinero lo lograron luego de abandonar su condición de semiesclavos y que a continuación se dedicaron a enganchar a sus compatriotas. Este puede haber sido el caso de Ausejo. No muy diferente debe considerarse el caso de la compañía Win On Tay, la que hizo sus propios capitales a partir del enganche sin que en años anteriores los propietarios hubieran sido culis. Esto era posible en tanto no todos los chinos del siglo XIX llegaron contratados para las haciendas. Los miles de culis constituían un mercado de consumidores que pedían, requerían o exigían variados productos orientales. Por este motivo desde Hong Kong llegaron empleados de importantes casas comerciales que instalaron sucursales en Lima. Algunos de estos empleados posteriormente decidieron probar suerte y con algún capital obtenido de maneras que desconocemos abrieron sus propios negocios³². Pocos de ellos adquirieron propiedades agrícolas.

30 *Ibid* tomo II, p. 238

31 RODRÍGUEZ PASTOR *Hijos del Celeste Imperio en el Perú*, ob. cit., anexo 8 p. 312

32 Evelyn Hu DeHart («Chinos comerciantes en el Perú. Breve y preliminar bosquejo histórico [1969-1924]» en *Primer Seminario sobre Poblaciones Inmigrantes* Tomo II, CONCYTEC Lima 1988, pp. 127-135) afirma que algunas compañías chinas de Hong Kong mandaron empleados para que abrieran sucursales en el Perú y que éstos fueron los casos de Tomas Yui Swayne enviado en 1888 por Wo Chong y Co., Chan Chun Kay, quien era socio principal de la casa On Wing Chang (Hong Kong). A su vez, casas limeñas de chinos abrieron sucursales en capitales de provincias.

Luego de transitados algunos años del siglo XX, la rentabilidad de los productos agrícolas, particularmente algodón y caña, iba en aumento. Por eso quienes tuvieron capitales, peruanos o extranjeros residentes, buscaron ingresar en la agricultura. Es el caso del valle de Chancay y seguramente el de otros valles costeros, que en las dos primeras décadas del presente siglo cambiaron de propietario en varias ocasiones. No deja de sorprender la cantidad de chinos organizados en compañías que se encontraban como propietarios o arrendatarios en haciendas de la costa. Dora Mayer de Zulen recibió información directa de la colonia acerca de esta situación. Ante ataques que había sufrido la comunidad china, ella estaba interesada en mostrar que esta comunidad extranjera era trabajadora, beneficiosa y creadora de fuentes de trabajo. Reproducimos un cuadro que presentó Mayer de Zulen en un libro publicado en 1924.

Lista de agricultores chinos en el Perú

Agricultor	Hacienda	Lugar	Fanegadas*	Producto	Obreros
Federico Salinas	Salinas	Lurin	200	Algodón	120
Federico Salinas	Tomina	Lurin	45	Algodón	40
Federico Salinas	Olivar	Lurin	96	Algodón	80
Federico Salinas	Santa Rosa	Lurin	80	Algodon	50
Federico Salinas	San Pedro	Lurin	70	Algodón	50
Kong Wo y Cia	Vilena	Lurin	100	Algodon	75
José Ajoy	Buena Vista y Mamacona	Lurin	130	Algodon	100
Pow Lung y Cia	La Estrella	Lima	200	Caña	300
Pow Lung y Cia	Huachupa	Lima	300	Caña	200
Pow Lung y Cia	Pedrerros	Lima	90	Caña	50
Pow Lung y Cia	Villa	Chorrillos	500	Algodón	300
Pow Lung y Cia	Boca Negra	Lima	300	Algodón	200
Kong Fook y Cia	Santa Rosa	Lima	300	Algodon	250
Ramón Geng	Márquez	Lima	150	Algodón	200
Ramón Geng	Pasamayo	Chancay	180	Algodon/papa	200
Chen Hop y Cia	Inquisidor	Lima	100	Algodon	120
Chen Hop y Cia	Galeano	Lima	40	Algodon	60
Santiago Escudero	Caballero	Lima	120	Algodón	150
Pow On y Cia	Chancayllo	Chancay	270	Algodón	250
Pow On y Cia	Suchiman	Chimbote	80	Algodón	70
Pow On y Cia	Upacá	Supe	220	Caña/algodon	200
Pow On y Cia	Santa Rosa y Calerna	Chuclayo	200	Arroz	80
Chongkong Fung	Huachupuqui	Canta	40	Algodón	50
Hop On Wing y Cia	Cachaca	Chancay	320	Algodon	400
Hop On Wing y Cia	Mazo	Chancay	180	Algodón	200

Agricultor	Hacienda	Lugar	Fanegadas*	Producto	Obreros
Hop On Wing y Cia	Casa Blanca	Chancay	70	Algodon	100
Hop On Wing y Cia	Tambo Viejo	Supe	70	Algodon	100
Hop On Wing y Cia	Araya Grand	Supe	130	Algodón	200
Alli Lay	Boza	Chancay	200	Caña/algodon	300
Wing On Chong y C	Boza	Chancay	150	Algodón	200
Wing On Chong y C	San José	Chancay	70	Algodon	100
Kon Fat Long y C	Cultambo	Pacasmayo	300	Caña, algodon y arroz	250
Kon Fat Long y C	Limoncarro	Pacasmayo	250	Caña, algodon y arroz	200
Pow Fong y Cia.	Cerrillo	Pacasmayo	120	Arroz	?
Pow Fong y Cia.	Tolón	Pacasmayo	300	Algodón/arroz	?
Isidro Soto	San Rafael	Casma	?	?	?
Stgo Funtac y Hno	La Maquna	Casma	?	?	?
Lontunchong y C	Choloque	Casma	130	Algodon/maiz	150
Wing Chong y Cia	Miraflores	Huaral	100	Algodon/maiz	80
Cheng On	Mam	Sayán	?	?	?
Mang Fun Chang	Araya Chica	Supe	70	Algodon/maiz	70
Mang Fung y Cia	Pacaya	Huacho	35	Algodón/maiz	40
Gui Sng y Cia	Potao	Casma	?	?	?
José Chifu	Ascarruz	Lima	70	Algodón/maiz	80
Tomás Yui Swayne	Poetas	Casma	70	Algodón	100
Win Hung y Cia	Ronceros Alto y Bajo	Chuncha	200	Algodón	300

Fuente MAYER DE ZULEN Dora *La China silenciosa y elocuente* Editorial Renovación, Lima 1924, pp 178-180

* Cada fanegada corresponde aproximadamente a 3 hectáreas

Es importante la nota que la autora de esta obra coloca al final del cuadro, y que dice lo siguiente «Aún faltan en el número muchas haciendas que por la premura del tiempo no han podido ser anotadas» Observamos, entonces, que las compañías chinas tenían más de las 6,646 fanegadas que se encuentran indicadas en el cuadro (hay cuatro haciendas cuyas dimensiones no son especificadas) y controlaban mayor cantidad de obreros que los 5,885 también indicados en el mismo cuadro (hay seis haciendas para las que no se consigna el número de obreros) Lo más importante que falta en todo esto son las haciendas de las cuales Dora Mayer no pudo encontrar información. A pesar de ello, la principal conclusión que se debe admitir ante esta evidencia es que para este año en el Perú había un burguesía agraria de inmigrantes chinos que tenían bajo control varios miles de fanegadas y de trabajadores. No cabe poner en duda la información provista por el cuadro, pues se encuentra confirmada con alguna otra muy

similar del mismo año³³ La existencia de un sector chino pudiente ha sido frecuente en muchos lugares del mundo donde emigraron, sobre todo con los descendientes de o después de los primeros migrantes³⁴

Antes de continuar debemos hacer algunos comentarios al cuadro anterior

– Dos de los personajes chinos consignados en el cuadro deben haber sido culis que llegaron en el siglo XIX (Federico Salinas e Isidro Soto), debido a que han adoptado apellidos castellanos, lo que sucedió casi solamente con los exculis

– Buena parte de las haciendas del cuadro estaban ubicadas en los departamentos de la costa central (desde Ancash hasta Ica), y los cultivos predominantes en ellas eran caña y algodón, lo que corresponde al auge económico de esos momentos

– Los propietarios o arrendatarios chinos (no hay indicación en el cuadro sobre la situación de propiedad o posesión de esos fundos) se encuentran en su mayoría organizados en compañías, algunas de las cuales eran bastante poderosas para esos momentos e incluso comprendían negocios no agrícolas³⁵

– Algo más por resaltar es que en el cuadro encontramos la hacienda Mazo, que ese año estaba administrada por Hop On Wing y Cía

No es del todo correcto considerar que sólo hubo fuerte presencia de chinos en estos años, además de N Okada, otros japoneses también habían ingresado a la agricultura Les interesaban la producción y la comercialización Japón era uno de los grandes compradores de algodón peruano, situación que mantuvo hasta 1942, compraba algodón producido mayormente con el esfuerzo de trabajadores japoneses en haciendas y tierras peruanas Pasados los años de la Segunda Guerra Mundial, esos trabajadores japoneses quedaron como peones agrícolas y otros se refugiaron en las ciudades costeñas, preferentemente Lima Pero luego fue principalmente en el valle de Chancay donde resurgió la presencia japonesa en

33 Sin autor (Álbum) *La colonia china en Perú Instituciones y hombres representativos Su actuación benéfica en la vida nacional* Editado por la Sociedad Panamericana, Lima 1924

34 Cf HU DEHART «Chinos comerciantes en el Perú» ob cit HELLY Dennis *Ideologie et Ethnicite Les chinois a Macao a Cuba 1947 1886* University Press of Montreal Canada 1979 HELLY, Dennis *Les chinois a Montreal 1877 1851* Institut Quebecois de Recherche sur la Culture Quebec, Canada, 1989 CHIN John M *The Sarawak Chinese* Oxford University Press Oxford New York Melbourne 1981 Ho, Christine «Hold the Chow Mein, Gimme Socca Creolization of the Chinese in Guyana, Trinidad and Jamaica» en *Amerasia Journal* vol 15, Nº2, pp 3 25 University of California, Los Angeles, EE UU 1989 LOOK LAL, Wally «Chinese Indentured Labor Migrations to the British West Indies in the Nineteenth Century» en *Amerasia Journal* vol 15 Nº2, University of California Los Angeles EE UU, 1989

35 Uno de los casos notables es el de Santiago Escudero Whu quien tenía una compañía de venta de mercaderías denominada Negociación Pow On y Cía Explotaba las haciendas Chancayllo en el valle de Chancay Upaca en el valle de Pativilca Suchuman en Supe y Santa Rosa y Carolina en Lambayeque Además era miembro del directorio de la Compañía China de Vapores y de la Compañía de Seguros Unión En 1924 era presidente de la colonia china Santiago Escudero había llegado al Perú en 1897 y se dedicó al comercio luego «en la agricultura hallaría un campo más propicio para desarrollar sus energías y actividades y a ella se dedicó con ahínco obteniendo magníficos resultados» (Sin autor [Álbum] ob cit p 44)

la agricultura No tanto en condición de yanacunas, sino a partir de su presencia en la irrigación La Esperanza En esta irrigación, la parte «joven» del valle, ya desde los mismos años de la Segunda Guerra se podía encontrar a aquellos japoneses que tuvieron que salir de las haciendas que controlaba Okada Allí permanecieron por un tiempo, y cuando en años posteriores fueron «readmitidos», una familia japonesa de esta irrigación, los Fukuda, pasó a controlar cada vez más terrenos agrícolas

En un estudio sobre esta irrigación, José Portugal³⁶ divide a la población en seis grupos En los primeros coloca a aquellos que no poseen terrenos, y a los colonos poseedores de tierras los divide, a su vez, en cuatro grupos según la extensión de sus sembríos El último de estos grupos son los «grandazos de la Esperanza Baja», pues sus terrenos eran mayores de 40 hectáreas, de las cuales por lo menos 30 estaban destinadas al cultivo de frutales Este asunto es de importancia, ya que los frutales eran productos altamente cotizados en los mercados limeños Se trataba de nueve familias que controlaban el 21% de los terrenos de toda la irrigación y que poseían el 35.4% de los cultivos de frutales En este grupo estaban los Fukuda, que se organizaron como Agrícola Inka y compraron terrenos en la hacienda Esquivel, en el Padrón de Regantes del valle del año 1971 los hallamos como propietarios de 227 hectáreas Y ello era así a pesar de encontrarse en proceso la aplicación de la reforma agraria del gobierno del general Juan Velasco Alvarado

Es posible constatar, también, la presencia de chinos en años posteriores a los hasta el momento mencionados Con este fin presentamos a continuación un cuadro elaborado a partir de información de la importante revista *Oriental* (la columna fecha corresponde a la de edición de esta revista), que desde sus comienzos en el año 1930 tuvo interés en informar sobre la comunidad china en el Perú

A pesar de que esta información aparece dispersa en cuanto a los años, constatamos la presencia china en muchos puntos de la costa peruana En muchísimos casos esta presencia debe haber durado igualmente hasta los instantes de aplicación de la reforma agraria

De cualquier manera, a pesar de la información proporcionada en este artículo tenemos la sensación de no haber mostrado todo lo referente a la presencia de asiáticos en el agro y en pueblos costeros casi agrarios No hay nada dicho sobre los descendientes de chinos que fueron propietarios de haciendas, algunos de ellos de mucha importancia, como la familia Guimoye, no hemos indicado nada sobre la presencia de asiáticos como agricultores en la región selvática (los chinos caucheros o japoneses que siembran pimienta, o los japoneses que desde hace muchas décadas radican en Madre de Dios) Así como tampoco sobre algunos chinos que se casaron

36 PORTUGAL M., José «La irrigación 'La Esperanza' del valle de Chancay» Tesis de bachiller en Etnología y Arqueología, Facultad de Letras y Ciencias Humanas Departamento de Antropología, UNMSM Lima, 1967

Hacendados chinos, 1932-1959

Nombre	Hacienda	Lugar	Cultivo	Fecha
Augusto Luck Cun	?	Casma	?	5/1932
Wing On Chong y C	Boza y San Jose	Chancay	Algodon	10/1934
Neg Agri Cerrillo (Juan L Yi)	Cerrillo	?	Arroz	1/1941
Chion Hnos S A	Aja y Huanchuca	Nasca	?	12/1943
Leon Yau Teng (Antonio Leon)	Sto Domingo y San Jacinto	Palpa	Algodón /naranjas	10/1945
Jau Chong/Kcomt	Buenos Aires	?	Azúcar	1/1947
Alfredo Pang	San Manuel y Santo Tomas	Chiclayo	Arroz	2/1953
Simon Chang (director gerente)	Vilcahuaura	Huacho	?	1953
Ricardo Kocchuu	?	Ilo	Olivo/ algodon	11/1954
Sociedad Agr Pueblo Nuevo (Juan Chang y Suc Cruz Chang)	?	Querecotillo	Algodon	1/1955
Benjamin Lau	Tecapa	Pacasmayo	Arroz	1/1955
Lizandro Lay	La Huaca	Casma	Caña/ algodon	4/1956
Roger Li	Cosque	?	?	7/1957
Koo Hnos S A	Tolon y Ventanillas tamillas	Pacasmayo	Arroz	1959
Wong	Paredones	Piura	?	s/f

con mujeres serranas y fueron a vivir a las comunidades campesinas donde pertenecían sus esposas y se quedaron en ellas, y cuyos descendientes aún se mantienen como comuneros dedicados a la agricultura en esos lugares

No obstante los vacíos antes señalados, debe considerarse como conclusión final de este ensayo que los asiáticos han estado presentes en el agro peruano desde el siglo XIX en muy variadas condiciones. Gran parte dejó definitivamente la agricultura e incursionó en actividades económicas propias de los pueblos y ciudades, confundiendo y mezclándose racialmente con los sectores pobres del país. Entre los que se quedaron en el sector agrario, algunos pocos lograron acumular capitales y fueron parte de una burguesía adinerada dentro de sus propias colonias o comunidades, sobre las cuales tuvieron definida influencia. Su presencia ha sido desestimada y sólo se han tomado casos llamativos como el de Okada y actualmente el de Fukuda. Pero la riqueza mantenida por algunos de estos asiáticos, que surge con las ganancias obtenidas en el campo, ha servido para que se diversifiquen y se mantengan como grupos económicos poderosos en la economía nacional.

ANEXO 1

Según información de Amelia Morimoto³⁷, las compañías que fomentaron la migración de los 18,258 japoneses que llegaron hasta el año 1923 fueron las siguientes

Compañías	Inmigrantes	Grupos
Monoka Company	15,416	67
Meiji Colonization Company	997	3
Toyo Emigration Co	762	19
Overseas Development Co	1,083	13
Totales	18,258	102

ANEXO 2

El cuadro completo es el que se muestra a continuación

Numero de japoneses fugados de la hacienda San Nicolas

Años	Nº	%
1903	1	0 2
1908	1	0 2
1909	26	6 2
1910	21	5 0
1911	9	2 1
1912	30	7 1
1913	0	0 0
1914	14	3 3
1915	3	0 7
1916	0	0 0
1917	103	24 5
1918	143	34 0
1919	69	16 4
Total	420	100 0

Fuente Archivo Agrario Fondos hacienda San Nicolás

37 MORIMOTO *Los inmigrantes japoneses en el Perú* ob cit , p 52

ANEXO 3

Las indicaciones las hemos tomado del cuadro siguiente, que elaboramos a partir de información hallada en los fondos de la hacienda San Nicolás entre la documentación del Archivo Agrario

Hacienda San Nicolas
Proporción de japoneses del total de trabajadores, 1899-1924

Año	Promedio diario de trabajadores	Promedio diario de japoneses	% de japoneses del total de trabajadores
1899	609	33	5
1900	620	14	2
1901	589	14	2
1902	624	14	2
1903	635	12	2
1907	534	91	17
1908	570	190	33
1909	532	180	34
1913	607	280	46
1915	622	325	52
1918	369	200	54
1919	818	296	36
1920	791	221	28
1921	822	151	18
1922	834	128	15
1923	969	99	10
1924	1,049	82	8

Fuente Archivo Agrario Fondos hacienda San Nicolás, Libros Movimiento diario de trabajo, Nos 355 355 36 (1899 1924)

ANEXO 4

El cuadro que sigue ha sido elaborado a partir de información de los cuadros 11, 14 y 19 del libro de Amelia Morimoto citado en la nota 37 Debe advertirse que las cifras de esta información, de acuerdo con la opinión razonable de Isabelle Lausent-Herrera³⁸, son dudosas por las precauciones que en distintos momentos debió tomar la comunidad japonesa en su interés por seguir manteniendo sus pretensiones del ingreso de nuevos migrantes Sin embargo, no puede desestimarse el fenómeno principal que muestran estas cifras la mayor concentración de japoneses en Lima

38 LAUSENT-HERRERA *Pasado y presente de la comunidad japonesa en el Peru* ob cit pp 35-38

Japoneses en el Perú, 1924, 1930 y 1940

Departamentos	1924		1930		1940	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ancash	211	2.0	329	1.6	207	1.2
Apurímac	-	-	-	-	1	
Arequipa	50	0.5	123	0.6	53	
Ayacucho	10	0.1	21	0.1	15	
Cajamarca	-	-	-	-	16	
Callao	-	-	1,990	9.8	1,996	11.3
Cusco	26	0.2	-	-	19	
Huancavelica	-	-	-	-	5	
Huánuco	24	0.2	48	0.2	25	
Ica	199	1.9	251	1.2	240	1.4
Junín	290	2.7	575	2.8	509	2.9
Lambayeque	176	1.6	259	1.3	181	1.0
La Libertad	680	6.4	749	3.7	441	2.5
Lima	8,755	82.0	15,735	77.5	13,597	77.0
Loreto	-	-	19	0.1	35	
Madre de Dios	162	1.5	-	-	37	
Moquegua	5		11		2	
Piura	70	0.7	137	0.8	231	1.3
Puno	-	-	6		12	
San Martín	-	-	30	0.1	7	
Tacna	-	-	12		9	
Total	10,678	100	20,295	100.0	17,638	100

Fuente Cuadros 11, 14 y 19 de MORIMOTO, ob. cit. La información del año 1940 corresponde al Censo Nacional.

Notas Para el año 1924 los japoneses del Callao han sido incluidos en Lima. Solo se han consignado los porcentajes significativos.

Además de la información anterior, que nos muestra la cantidad de japoneses por departamentos, en el cuadro que sigue presentamos la población de origen japonés (japoneses y familia) distribuida en los distintos departamentos en 1966 y 1989. La información ha sido tomada de los censos realizados en estos años, y que han sido publicados en un reciente libro de Amelia Morimoto³⁹, responsable de la dirección del último de los censos indicados. El cuadro, como los anteriores, muestra la permanencia histórica de los japoneses en el departamento de Lima.

³⁹ MORIMOTO, *Población de origen japonés en el Perú*. Perfil actual, ob. cit.

Poblacion de origen japonés, 1966 y 1989

Departamentos	1966		1989	
	Nº	%	Nº	%
Ancash	383	1 20	677	1 48
Arequipa	74	0 23	357	0 78
Ayacucho	-	-	36	0 08
Cajamarca	-	-	10	0 02
Cusco	90	0 28	117	0 26
Huánuco	276	0 86	109	0 24
Ica	559	1 75	457	1 00
Junín	891	2 78	726	1 59
Lambayeque	531	1 66	759	1 66
La Libertad	1,428	4 46	1,633	3 58
Lima	13,910	84 29	38,492	84 33
Loreto	72	0 22	401	0 88
Madre de Dios	434	1 36	856	1 87
Moquegua	-	-	39	0 08
Pasco	51	0 16	2	0 00
Piura	187	0 58	293	0 64
Puno	25	0 08	-	-
San Martín	-	-	404	0 88
Tacna	23	0 07	30	0 06
Tumbes	3	0 01	20	0 04
Ucayali	-	-	205	0 45
S/I	-	-	22	0 05
Totales	32,002	99 99	45,644	99 99

Fuente Elaborado con base en datos del cuadro 34 de MORIMOTO ob cit p 90

Víctor Ágreda, Cristina Espinosa

DESARROLLO SOSTENIDO: NUEVA UTOPIA PARA LA SELVA*

Durante los últimos años se ha difundido en nuestro medio —como reflejo de las prioridades otorgadas por los gobiernos y organismos de desarrollo del hemisferio norte— una creciente preocupación por la conservación de los recursos naturales, como criterio que debe guiar la búsqueda de nuevas alternativas de desarrollo

A pesar de graves problemas como salinidad de suelos y deforestación del bosque seco, degradación de pasturas y erosión de laderas que se dan en la costa y sierra, la discusión en torno de la conservación del medio ambiente y desarrollo ha estado centrada fundamentalmente alrededor de la selva, quizá por el hecho de que esta región ha sido escenario de una fuerte inmigración y colonización espontánea que ha deforestado amplias áreas de bosque primario, o porque ella sigue siendo, para muchos polifucos, «El Dorado» promisorio que puede resolver el problema del desempleo y del desabastecimiento alimentario que sufre el país

En estos tiempos, al hablar del manejo racional de los recursos naturales como una estrategia de desarrollo suele mencionarse el concepto de «sostenibilidad» agricultura sostenible, sistemas de producción sostenibles, sostenibilidad como requisito de factibilidad, etcétera

La noción de sistemas sostenidos de producción que establezcan en el largo plazo la capacidad productiva involucra dos aspectos: la estabilidad bioeconómica de los sistemas productivos, y la conservación de los recursos naturales en los que descansa directa o indirectamente. Conway¹ define

* Este artículo ha sido elaborado a partir de información preliminar de campo obtenida en el proyecto «Factores bioproductivos económicos y sociales que afectan la sostenibilidad de los sistemas de producción» que viene ejecutando el CE&DAP con financiamiento de la Fundación Ford. Los autores agradecen la asesoría del doctor José Estrada en lo relativo a la recolección y análisis de la muestra de suelos de los casos presentados, al tiempo que asumen la responsabilidad en la interpretación de los resultados.

1 CONWAY G.R. «The Properties of Agroecosystems» en *Agricultural Systems* pp 95-117, 1987

la sostenibilidad como «la habilidad del agrosistema de mantener la productividad cuando es sometido a una fuerza perturbadora mayor» Dentro de ella se puede diferenciar el estrés continuo (por ejemplo salinidad, presencia de aluminio en los suelos, erosión, endeudamiento, demanda en declive, etc) y el estrés discreto o *shock* (por ejemplo sequías o inundaciones inusuales, incremento significativo de precios de insumos, peste desconocida, etcétera)²

Es interesante acotar que esta preocupación por el medio ambiente y los recursos naturales viene a reemplazar el énfasis reiterado en la productividad y la rentabilidad que se dio en el marco de la llamada «revolución verde», lo que podría reflejar un movimiento pendular en la búsqueda de nuevos conceptos de desarrollo, o significar, también, una nueva manera de entender productividad y desarrollo, incorporando una perspectiva de permanencia garantizada por la conservación de los recursos naturales y medio ambiente en que se apoyan los sistemas de producción Pero esta perspectiva será deficitaria si no se incorporan como componentes importantes de la sostenibilidad la rentabilidad económica y la lógica social de funcionamiento que garanticen la reproducción del sistema

Este enfoque está en proceso de elaboración, dada la complejidad del problema que pretende resolver Constituye un reto para los investigadores e instituciones involucradas en el desarrollo Con el propósito de contribuir al debate, queremos llamar la atención sobre un elemento ausente en la aproximación conceptual del desarrollo sostenible el productor como decidor y el manejo que hace de los recursos naturales

El pequeño productor suele ser presentado como el causante de la degradación de los recursos naturales, sobre todo en selva, a través de la llamada agricultura migratoria³ En este artículo pretendemos alcanzar evidencias que muestran que el pequeño productor es un agente dinámico que interviene en este proceso desarrollando un conjunto de estrategias de protección de los escasos recursos con que cuenta

Al iniciar su actividad, el colono piensa en la ganancia y conoce poco acerca de sus recursos Pero la experiencia lo va enfrentando a sus limitaciones los fracasos le enseñan que rentabilidad y sostenibilidad van entrelazados, frente al llamado estrés continuo (toxicidad de aluminio, erosión, alta acidez, deficiencia de fósforo, etc), ensaya respuestas desde su propia experiencia sin descartar conocimientos o técnicas mejoradas que él pueda incorporar

Como bien señala Dourojeanni⁴, lo esencial de la polémica ambiental sobre la ocupación amazónica gira en torno de la fertilidad de los suelos

2 FERRERA, P «Estabilidad y sostenibilidad de sistemas Una visión cuantitativa» Documento presentado a la Segunda Reunión de la Red Internacional de Metodologías de Investigación de Sistemas de Producción (RIMISP), Paipa, Colombia, 1989 (mimeo)

3 DOUROJEANNI Marc *Amazonía ¿Que hacer?* Centro de Estudios Teológicos de la Amazonia, 1990 p 78

4 *Ibidem*

Contrariamente a lo que se cree, los suelos de la Amazonía son pobres. Una clasificación general hecha por Sánchez y Benites⁵ constata que predominan los suelos ultisoles (65%), seguidos de los entisoles (17%) e inceptisoles (17%). Estos autores identifican las siguientes restricciones: suelos sumamente ácidos, con marcada deficiencia de nitrógeno (94% de la superficie), con deficiencia de fósforo (66% de la superficie), que padecen de toxicidad de aluminio (65% de la superficie), con bajas reservas de potasio, magnesio y otros nutrientes (61% de la superficie). Sin embargo, el contenido de materia orgánica de estos suelos es el adecuado.

Las características químicas de estas tierras explican la escasa disponibilidad de áreas de cultivo según la clasificación de los suelos por capacidad de uso mayor desarrollada por la Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales (ONERN). El área para cultivos en limpio y permanentes alcanza apenas el 6% del total de la superficie de la selva⁶.

Estas características de los suelos de la Amazonía obligan a preguntarse si es posible que ellos puedan someterse a una producción rentable al mismo tiempo que sostenida.

Dourojeanni⁷ presenta una interesante discusión al respecto. A los resultados obtenidos por Sánchez y otros⁸ en la región de Yurimaguas—que mediante «prácticas agronómicas y fertilización adecuada» logran en esos suelos pobres una producción rentable y sostenida—añade las experiencias de Fearnside⁹ y Krebs¹⁰, quien en Costa Rica habría demostrado que la conversión de bosques en chacra provoca la disminución de la materia orgánica, nitrógeno, calcio y magnesio, incrementándose la acidez, lo mismo que el contenido de aluminio. Según Dourojeanni¹¹, las conclusiones de Krebs han sido reiteradamente confirmadas por Fearnside¹², aparentemente en suelos de la Amazonía del Brasil, si nos atenemos a los títulos de los trabajos que citamos, por cuanto no presenta los resultados obtenidos por este autor.

5 SÁNCHEZ P y BENITES J «Opciones tecnológicas para el manejo racional de suelos en la selva peruana» Yurimaguas, INIPA-North Carolina State University, Programa de Suelos Tropicales, serie Separatas N° 6, 1983.

6 ONERN *Clasificación de las tierras del Perú* Lima, 1982.

7 DOUROJEANNI *Amazonia* ob cit.

8 SÁNCHEZ, P A BANDY, D E, VILLACHICA, J H y NICHOLAIDES, J J «Amazon Basin Soils Management for Continuous Crop Production» *Science*, 216, 1982.

9 FEARNSIDE, M «Agriculture in Amazonian» en G T Ponce y T E Lovejoy, editores *Amazonian (Key Environments)* UK Pergamon Press Ltd, 1985.

10 KREBS J E «A Comparison of Soils under Agriculture and Forest in San Carlos, Costa Rica» en F B Golley y E Medina editores *Tropical Ecological Systems, Ecological Studies* vol 11 N Y Springer Verlag, N Y Inc 1975.

11 DOUROJEANNI *Amazonia*, ob cit.

12 FEARNSIDE, M «The Effects of Cattle Pasture on Soil Fertility in the Brazilian Amazon: Consequences for Beef Production and Sustainability» *Tropical Ecology* 21 1980 «Stochastic Modeling in Human Carrying Capacity Estimation: A Tool for Development Planning in Amazonia», en E I Moran editor *The Dilemma of Amazonia Development* Westview Press Inc, 1983, y «Agriculture in Amazonian», ob cit.

Basándose en estos dos autores, Dourojeanni concluye que «hasta el presente, no se ha demostrado la viabilidad de sobrellevar la limitación [de los suelos] Tanto más que los escasos éxitos que pueden mostrarse en la región corresponden siempre a los mejores suelos disponibles o a condiciones excepcionales y no repetibles»¹³

Por tal motivo, a los resultados obtenidos por Krebs¹⁴ en Costa Rica nos interesa contraponerles los efectos que sobre la fertilidad tiene la rotación de los suelos puesta en práctica por los productores, así como sistematizar las estrategias que aplican en su explotación, a partir de estudios de casos de productores ubicados en el margen de la carretera Iquitos-Nauta. Es importante señalar de antemano que en los casos analizados se trata de suelos con características similares a las anotadas por Sánchez y Benites¹⁵

En el presente artículo pretendemos contribuir a este debate ubicándonos desde la perspectiva de los propios productores, los grandes ausentes en esta discusión. En las entrevistas que hemos tenido oportunidad de realizar¹⁶, llamó la atención el hecho de que los productores no perciben ni reconocen que sus prácticas degradan el suelo. La respuesta facitista de muchos profesionales de las ciencias biológicas con quienes discutimos este fenómeno, atribuye esta falta de percepción a la ignorancia o escasa conciencia de los productores. Esta argumentación, muy frecuente entre investigadores de las ciencias agronómicas, no nos pareció satisfactoria, lo que nos impulsó a conocer las prácticas que el pequeño productor ejecuta y a tratar de evaluar el impacto real de ellas sobre los recursos que controla.

Si se consideran los resultados del Ministerio de Agricultura¹⁷, los suelos predominantes en la zona de la carretera Iquitos-Nauta corresponden a la orden inceptisol, que reúnen las siguientes características: son marcadamente ácidos, con bajos niveles de nutrientes (esto es, de baja fertilidad natural), alta proporción de aluminio cambiante y con un contenido de materia orgánica de bajo a medio (menos de 2% y hasta 4%). López Parodi¹⁸ afirma que se trata de suelos eminentemente aptos para la actividad forestal como primera prioridad, para pastos en segundo lugar y «en menor escala para cultivos intensivos con uso de cal y fertilizantes».

Los resultados que presentaremos no se sustentan, pues, en los mejores

13 DOUROJEANNI *Amazonía*, ob. cit., p. 32

14 KREBS «A Comparison of Soils», ob. cit.

15 SÁNCHEZ y BENITES «Opciones tecnológicas», ob. cit.

16 CE&DAP Entrevistas a productores. Proyecto «Factores bioproductivos, económicos y sociales que afectan la sostenibilidad de los sistemas de la producción y la conservación del medio ambiente en tres regiones agroecológicas del Perú». CE&DAP/Fundación Ford, 1991.

17 MINISTERIO DE AGRICULTURA. Región Agraria XXII Loreto. Comisión de Asesoramiento Multisectorial. Plan de explotación modular agropecuaria, forestal y pesquera de la Asociación Agraria de Conductores Directos El Paujil. Campaña 1986-1987. Carretera Iquitos-Nauta. Iquitos, 1985 (mimeo).

18 LÓPEZ PARODI, J. Evaluación del proyecto «Programa de Apoyo al Desarrollo de los Asentamientos Humanos en la Carretera Iquitos-Nauta». Gobierno Regional del Amazonas. Agencia Española de Cooperación Internacional (mimeo).

suelos de la Amazonía Asimismo, la rotación del suelo que ponen en práctica los productores para contrarrestar la pérdida de fertilidad es realizada sin mayor uso de insumos químicos No se trata, por lo tanto, de condiciones excepcionales ni irrepetibles

En particular, el artículo pretende verificar y medir la supuesta degradación de los recursos que realiza el pequeño productor y llamar la atención sobre las estrategias que éste desarrolla frente a la poca y decreciente fertilidad del suelo (reserva de bosque primario, rotación de parcelas y cultivos, asociación de cultivos, uso marginal de suelos pobres, etcétera)

En última instancia, estamos interesados en que la noción de sostenibilidad deje de ser utilizada para enunciar el «debe ser» del desarrollo en selva, quedándose en el terreno de la utopía Utopía es ignorar la existencia de miles de colonos que practican una agricultura de subsistencia mientras se diseñan modelos de desarrollo sólo sostenibles en tanto un proyecto los financie o subsidie Una propuesta de desarrollo será sostenible cuando el productor la adopte y sea capaz de mantenerla independientemente del apoyo del proyecto que la hizo posible Por ello al criterio de conservación de recursos debe añadirse el de rentabilidad económica y social, de tal modo que sea el sistema capaz de reproducirse (costos, mercado, mano de obra, rendimientos, etcétera)

Propugnamos, por tanto, que la noción de «sostenibilidad» se convierta en una herramienta realmente útil para el desarrollo Porque tan justa como la conservación del medio ambiente y del planeta es la supervivencia y bienestar de familias que dependen de la llamada agricultura migratoria para vivir

La elaboración de una alternativa de desarrollo que combine ambos intereses debe partir por conocer la forma específica como el pequeño productor maneja sus recursos y el impacto que provoca sobre el bosque y la calidad de ellos Percepciones, actitudes, estrategias, evolución de su conocimiento y de su manejo son procesos importantes que deben ser conocidos

Sobre la base de estudios de casos en la zona de la carretera Iquitos-Nauta (departamento de Loreto), se mostrarán las estrategias desarrolladas en el uso de sus recursos, analizando su impacto sobre la fertilidad del suelo

Antes de abordar la caracterización de los sistemas de producción en la zona, y la información específica de los casos, es necesario precisar que se trata de colonos instalados tardíamente en suelos de selva baja, de mínima pendiente Los resultados no pretenden extenderse al conjunto de colonos de la Amazonía, ya que somos conscientes de la diversidad de situaciones que hay a su interior La pérdida de fertilidad provocada por los cultivos en ladera y el impacto de las prácticas de rotación en la selva alta son una realidad específica aún por investigar La situación de violencia imperante en dicha zona obligó a suspender los estudios iniciados

SISTEMAS DE PEQUEÑA PRODUCCIÓN EN SELVA BAJA LOS COLONOS DE LA CARRETERA IQUITOS-NAUTA

Aspectos generales

Los casos estudiados pertenecen a los asentamientos El Paujil y Nuevo Horizonte, comprendidos entre los kilómetros 39 y 43 de la carretera Iquitos-Nauta. Estos sistemas se basan en una agricultura familiar de subsistencia (plátano/yuca/frutales) con márgenes comercializables que permiten afrontar gastos monetarios. El cultivo de caña de azúcar para la preparación de aguardiente y la elaboración de farofa, almidón, masato y tapioca, entre otros, complementan los ingresos familiares.

La mayor parte de la producción está orientada a cultivos de ciclo corto como plátano (34.6%), yuca (30.5%), arroz (2.8%) y maíz (1.4%). Cultivos de mayor duración como la caña (14.3%) y achiote (2.3%) se han incrementado recientemente, frutales (6.8%), piña (2.1%) y cítricos (5.2%) completan el portafolio de cultivos¹⁹.

En cuanto a la producción pecuaria, existe una base de pastos insuficiente en extensión y calidad para la ganadería de vacunos (4.4%). Los colonos no desarrollan extracción forestal, porque las especies madereras valiosas fueron extraídas por las grandes empresas antes del asentamiento de los colonos²⁰.

En lo que se refiere al tipo de productor, el promedio de edad oscila entre los 31 y 40 años para el 42% de los colonos, quienes son en un 90% de sexo masculino. En cuanto al acceso a educación formal, 56% tiene primaria y 32% secundaria. El 65% de las familias están conformadas por un rango que oscila entre 3 y 6 miembros²¹.

Estos sistemas de producción enfrentan una serie de factores limitantes que atentan contra la rentabilidad y frenan su expansión: suelos de pobre y decreciente calidad, bajos precios de sus productos, altos fletes y pésimo estado de la carretera que impiden un transporte fluido y oportuno, escasez de mano de obra y disponibilidad de capital de trabajo. Esto configura una agricultura bastante rutinaria con mínima inversión, tecnología tradicional (semilla propia, bajos niveles de fertilización, nula mecanización, mínimos conocimientos técnicos, por ejemplo sobre calidad de suelos, etcétera).

¿Uso intensivo del bosque vs abundancia de tierras?

Es preciso aclarar que estos sistemas de producción no hacen un uso intensivo del bosque. En El Paujil II y Nuevo Horizonte se calcula que de las 7,820 Ha se ha desboscado el 35% del bosque primario, manteniéndose

19 LÓPEZ PARODI Evaluación, ob. cit., y CE&DAP Entrevistas, ob. cit.

20 Ibidem

21 LÓPEZ PARODI Evaluación, ob. cit.

intocado el 65% de la extensión total. Se estima un promedio de 15 Ha desboscadas por productor, de las que mantiene 8 Ha en purmas o descanso, cultivando 7 Ha²²

Estas cifras coinciden con los datos de campo obtenidos, los que se presentan en el cuadro 1. Sobre la base de una muestra de doce productores, que incluye los dos estudios de casos, se ha estimado que el área promedio empurmada por productor es 6.9 Ha, el área que el productor conserva como bosque primario es 18.75 Ha, y el área cultivada es, en promedio, 6.49 Ha.

Cuadro 1
Uso del suelo por los colonos bajo estudio

	Superficie \bar{x} por productor (Ha)	% de la superficie total
Bosque primario	18.75	53
Purmas	6.92	20
Cultivos	6.49	19
Pastos	2.92	8
Total	35.08	100

Fuente: Base de Datos Proyecto CE&DAP/Ford 1991

Este uso poco intensivo del bosque se explica por la baja fertilidad de los suelos, situación a la que se llega cuando éstos son desprovistos de su cobertura boscosa y sometidos a cultivos intensivos. Tras cultivar la parcela entre uno y tres años, el productor la deja empurmar y roza otra, prefiriendo por lo general una purma de cinco o seis años a una de bosque primario. A la pérdida de fertilidad del terreno en cultivo se suma la agresividad de la maleza, el período de utilización de una parcela cultivada dependerá tanto de la calidad del suelo como del tipo de cultivo a que ha sido sometida. El productor preferirá rozar una parcela de purma que haya recuperado fertilidad suficiente antes que desboscar nuevas áreas de bosque primario. Ello porque implica menos trabajo, porque —según refieren los productores— el rendimiento de algunos cultivos como maíz es superior en una parcela de purma que en una de bosque primario, y porque el productor prefiere mantener una reserva constante de bosque primario, que él visualiza como un elemento de seguridad para el futuro.

La rotación en el uso del suelo es una característica que estos sistemas de pequeños colonos tienen como estrategia de utilización de suelos poco fértiles. Este sistema es visto por algunos investigadores como atentatorio contra la fertilidad del suelo.

22 *Ibidem*

«La información existente y la obtenida en la zona indica que un 99% de los productores deja empurmar sus chacras. Lo cierto es que de seguir con este sistema en 4 ó 5 años la mayoría de las parcelas tendrán purmas de distintas edades y como consecuencia, la fertilidad de los suelos disminuirá afectando el rendimiento de los cultivos. Esta afirmación es válida aun si no se sigue tumbando el bosque virgen, lo que parece es una práctica común en la zona ya que los colonos prefieren usar las purmas, ahora de 4 a 5 años y dejar el bosque primario como último recurso »²³

El punto en cuestión es precisamente si este sistema de rotación de suelos y reutilización de las purmas produce inexorablemente una pérdida constante y creciente de la fertilidad del suelo o si, por el contrario, permite una recuperación periódica y significativa de los suelos en descanso. Debería considerarse además que la reutilización de las purmas disminuye la presión para desboscar nuevas áreas de bosque primario, como lo estaría demostrando la relativamente alta proporción de reserva de bosques que se constata en la zona de estudio.

Antes de presentar las estrategias de uso del suelo, es preciso conocer algunas características del proceso de colonización y la organización que a nivel familiar y social desarrollan estos colonos.

PROCESO EVOLUTIVO DE LOS SISTEMAS DE COLONOS EN LA ZONA

Asentamiento y organización social

Migración, asentamiento y organización

Es necesario aclarar que si bien la mayoría de colonos asentados en la carretera Iquitos-Nauta provienen de la ciudad de Iquitos, tienen un origen campesino –bien se trate del entorno rural de esta ciudad o de Yurimaguas, San Martín–. Es decir, se trata de una población que ha experimentado un doble proceso de migración: primero urbanizándose para luego regresar a su condición campesina de origen, con la perspectiva promisoriosa de desarrollar una agricultura rentable.

De una manera u otra, estos colonos tienen en común el haber enfrentado los límites que la ciudad brindaba para su inserción estable o su progreso en ella. La posibilidad de salir de ella e iniciar una vida de colono se plantea bien como una manera de neutralizar los aspectos negativos de su experiencia urbana, bien como una manera de consolidar su situación económica a través de una actividad rentable y de proyección.

Aquí es necesario recordar el impacto que tuvo en los colonos el discurso político del entonces recién electo presidente Alan García, quien hablaba

23 *Ibidem* p 19

de convertir a la agricultura en una actividad tan rentable como cualquier otra, despertando nuevamente sueños de un desarrollo agropecuario de la selva. El crédito con interés cero, que el gobierno ofrecía a través del Banco Agrario, fue también un elemento motivador.

El asentamiento de colonos en la carretera Iquitos-Nauta se dio a partir de 1985, y no estuvo dirigido por el Estado. Ese año la Asociación Agraria de Conductores Directos «El Paujil», con 300 asociados, invadió terrenos del Ejército, lo que provocó que los colonos tuviesen que enfrentar la hostilidad inicial de los soldados. Entre enero de 1985 y diciembre de 1987 se constituyeron nueve organizaciones de colonos que involucraban a 1,638 familias²⁴. Estas tierras, que la recién construida carretera incorporaba, estaban consignadas para uso forestal, es decir, explotación maderera.

Los colonos que se organizaron contaron con asesoría legal. Consiguieron, en primer lugar, que las tierras pasaran a la jurisdicción del Ministerio de Agricultura, mientras tanto, organizaron la lotización de terrenos, logrando posteriormente que el Ministerio de Agricultura regularizara este asentamiento. Se realizaron convenios con la Región, el Ministerio de Agricultura y el Banco Agrario. Los colonos consiguieron un primer crédito para un módulo diseñado por el Ministerio de Agricultura para 5 Ha con cultivo asociado de plátano/yuca/caña. Posteriormente lograron ampliar el crédito para mayor área cultivada, crédito con el que cuentan hasta la fecha.

Sin embargo, las cosas no salieron como se esperaba. Hubo problemas de transporte y comercialización: el pésimo estado de la carretera y sus troncales de penetración elevaba el flete impidiendo el tránsito fluido, los precios de los productos no respondían a los costos ni a las expectativas de ganancia, además, el crédito no fue oportuno, los planes de cultivo resultaron irrealistas y las condiciones de producción y de vida sumamente duras. Todo ello explica una desertión que oscila entre el 40 y 50% de los colonos asentados a lo largo de esta carretera. Para el caso de El Paujil, de los 133 colonos inscritos en el Comité de Crédito están presentes sólo 80. Los demás (53) se han ausentado²⁵.

Es importante entender que el asentamiento de los colonos en esta zona constituyó un proceso social que puso en funcionamiento una serie de instancias de organización que generaron cambios importantes en la estructura familiar.

El asentamiento de la familia se produce después que el padre ha realizado el roce parcial del bosque y sembrado algo que asegure el consumo familiar e ingresos por venta. Las relaciones de parentesco y vecindad juegan aquí un rol fundamental: los nuevos colonos se acogen en casa de hermanos, cuñados o compadres hasta que pueden traer a su familia.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ CE&DAP Entrevistas, *ob. cit.*

En la construcción de la vivienda la familia recurre a la *minga*, solicitando la colaboración de parientes y vecinos

Es necesario remarcar que en esta zona la familia se asienta en condiciones bastante precarias, tanto por la rusticidad de la vivienda y la alimentación, como por lo aisladas que éstas se encuentran y por la ausencia de servicios básicos y de vida comunitaria. Los niños que vienen de un medio urbano deben adaptarse a estas nuevas condiciones, proceso que no es tan difícil para los padres, dado su origen campesino. Muchos niños pierden hasta dos años de escolaridad, al no existir escuela en la zona. A través de la organización local que presionó al Ministerio de Educación, las familias consiguieron que se instalara una escuela primaria que funciona desde 1987 en la zona de El Paujil. Para 1989 funcionaban cuatro escuelas primarias con 255 alumnos matriculados, de los cuales 42% cursaban el primer grado. Muchos colonos prefieren que sus hijos estudien y vivan en Iquitos, por el ausentismo de los profesores y las precarias condiciones de escolaridad. Existe un colegio agropecuario que ofrece educación secundaria técnica. En lo que a salud se refiere, sólo en 1989 empezó a funcionar una posta médica, a cargo de la cooperación técnica española.

Reestructuración familiar y escasez de mano de obra

Al asentarse en esta zona como colonos, las familias urbanas que dependían del ingreso del padre (obrero, comerciante, maestro, etc.) se transforman de unidad de consumo en unidad de producción y consumo. Al cambiar la inserción económica de la unidad familiar, se redefinen los roles a su interior.

La reproducción familiar en las nuevas condiciones exige la plena participación de todos los miembros de la familia para atender las labores doméstico-productivas. La mujer y los hijos mayores son incorporados al trabajo en la chacra, y los hijos menores deben atender el suministro de leña, agua, tareas de limpieza, cocina y/o cuidado de hermanos, atención de animales domésticos, etc. La compra de víveres, la pesca y/o caza, la cosecha para el consumo inmediato, entre otras labores, requieren del apoyo de los miembros de la familia.

La reorganización familiar se da para atender las nuevas demandas de trabajo productivo y doméstico. En estos sistemas de producción el trabajo es el elemento escaso y de gran demanda ante el avance de malezas y remontamiento de los cultivos. Esta exigencia obliga a incorporar al trabajo productivo a la mujer e hijos, cuando no se cuenta con recursos para contratar peones.

Esta nueva participación de la mujer en el trabajo productivo, además del trabajo doméstico, le otorga un nuevo poder de decisión tanto en lo relativo al gasto doméstico como a la producción, venta de la misma e innovaciones tecnológicas. Además, ella participa en la transformación de productos agrícolas como la elaboración del masato y la farfía, y en la comercialización de ciertos productos.

Esto significa que la mujer contribuye activamente en la generación del ingreso familiar a través de su importante participación en diversas actividades productivas y económicas. Ella tiene el conocimiento y manejo de las actividades productivas, a pesar de lo cual no ha sido incorporada en las acciones de capacitación técnico-productiva que el Instituto Nacional de Investigación Agraria y Agroindustrial (INIAA) y otras instituciones han puesto en práctica en la zona.

Hay una relación directa entre participación de la mujer en la producción y economía familiar, toma de decisiones y proporción de mano de obra familiar empleada en la producción a mayor concurso de trabajo asalariado en la producción familiar, la mujer participa menos del trabajo agrícola y también tiene menos injerencia en la toma de decisiones.

La mayoría de familias carece de recursos suficientes para contratar peones. Ellas dependen exclusivamente de la mano de obra familiar, en la que el apoyo de la mujer y de los hijos mayores es fundamental en las labores domésticas, productivas agrícolas, de transformación y en la comercialización.

Para darnos cuenta de la demanda de trabajo de estos sistemas agrícolas, los productores estiman en 3 Ha el área que ellos pueden trabajar con eficiencia basándose exclusivamente en su fuerza familiar, considerando que deben realizar cada mes el trabajo de limpieza de malezas, ya que éstas tienen un crecimiento exuberante, además de otras labores como poda, aporque, etc. Sin embargo, como la producción de 3 Ha no cubre los costos de reproducción familiar, ellos explotan en promedio unas 9 Ha, sacrificando eficiencia y productividad. Los bajos precios de sus productos, el rendimiento de los suelos y las limitaciones en el uso de tecnología no permiten una agricultura más intensiva.

Una forma de resolver el problema de la escasez de mano de obra en ciertas labores como el roce-tumba-quema es la *munga*, institución que permite el intercambio recíproco de fuerza de trabajo. Se reúnen veinte personas y pueden hacer en un día lo que el productor demoraría un mes si trabajase solo. Por ser éste un trabajo tan rudo, la mujer puede dar un apoyo muy limitado.

Ocupación y uso del bosque

Selección y descripción de las fincas

Los dos productores cuyas características más importantes se presentan a continuación, fueron seleccionados teniendo en cuenta la similitud que guardan respecto a los demás productores de la muestra, así como por su accesibilidad.

El caso 1, ubicado a la altura del km 31 de la carretera Iquitos-Nauta, maneja una finca de 22 Ha donde se combinan cultivos intensivos (yuca, plátano, arroz 1.25 Ha) con cultivos permanentes (como caña asociada con

plátano en 2 Ha) y frutales recientemente instalados (arazá y palmito 2.5 Ha) Alrededor de su vivienda dispone de árboles frutales nativos (guaba, macambo, umarí), sembrados desde que el productor se instaló en el predio. Además del área de cultivo se encuentra el área empurmada y, al fondo de la parcela, la reserva de bosque primario (ver gráfico 1)

El área empurmada cubre una extensión total de 5 Ha y es posible diferenciarla en función de su antigüedad. Así, al fondo de la parcela dispone de un campo empurmado cautivo en el bosque primario, que hace seis años fue sembrado con arroz por un productor vecino que pretendía adueñarse de la parcela. Otro campo muy diferente se encuentra pasando la zona pantanosa, asentado en una quebrada y en suelos arenosos. Tiene cinco años de antigüedad y fue antes un sembrío con yuca, el productor es conocedor de la pésima calidad del suelo de este campo y no tiene intenciones de seguir cultivándolo.

Finalmente, dispone de un campo empurmado de tres años que está siendo incorporado de manera paulatina a la siembra de cultivos permanentes.

En definitiva, ateniéndonos al uso actual del suelo, podemos señalar que en esta finca se practica una agricultura destinada principalmente a los cultivos intensivos tradicionales de la zona, aunque en los últimos años se han sembrado frutales permanentes como arazá y palmito, lo que refleja una nueva orientación del productor.

El productor de la finca del caso 2, ubicada en una troncal de penetración a la altura del km 43, se ha orientado desde un principio a plantar cítricos (limón, mandarina, naranja) combinados con otros frutales nativos (coco, guabas, pomarosa, caymito, umarí, etc.), alcanzando una extensión actual de 7.5 Ha. Sin embargo, al igual que en el caso 1, el palmito está siendo incorporado a la finca como uno de los cultivos más importantes. acaba de rozar 3 Ha de bosque virgen para instalar pijuayo fruto y palmito (ver gráfico 2)

El área empurmada en esta finca es relativamente pequeña (1.25 Ha), mientras que en el bosque primario (30.25 Ha) se puede identificar hasta tres estados diferentes. Uno primero conformado por una pequeña extensión longitudinal de 0.25 Ha de bosque primario que ya ha sido rozado pero no tumbado, ubicada frente a la vivienda y que en la actualidad separa a la parcela de cítricos con pasto maicillo, de la parcela de plátano, cítricos asociado con yuca, pijuayo, cacao y palta. Un segundo estado del bosque primario se encuentra próximo a la purma de tres años y constituye una superficie de 3 Ha de bosque recién rozado que va a ser incorporado al cultivo de cítricos y palmito. Finalmente el productor tiene como reserva un área de 27 Ha de bosque virgen por explotar.

La información presentada de los dos casos permite afirmar el peso importante que tiene la superficie de bosque virgen como reserva para el productor, representando más del 50% del área total. Asimismo, el área empurmada significa no más del 20% de la superficie total.

Gráfico 1
Finca Caso 1

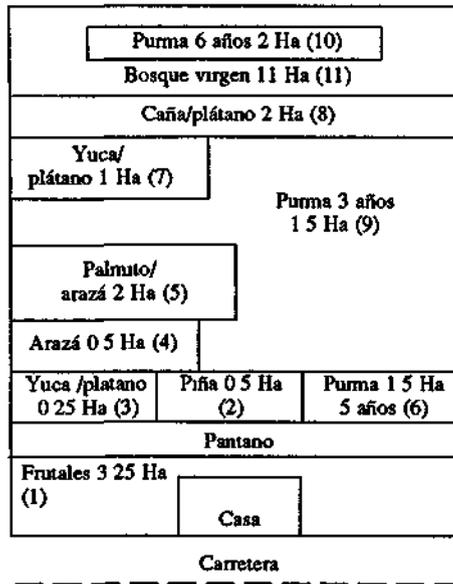
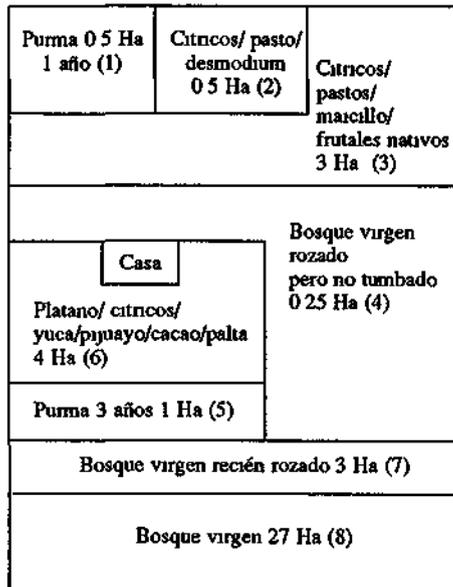


Gráfico 2
Finca Caso 2



Rotación de parcelas y patrón de uso

Hay quizá dos momentos en el patrón de uso del suelo uno primero orientado hacia los cultivos anuales tradicionales (arroz, yuca y plátano) y uno segundo en el que se tiende a plantar cítricos y frutales asociados a pastos

En primer lugar, cuando los colonos se asientan siembran cultivos tradicionales para satisfacer las necesidades de autoconsumo yuca, plátano y arroz. Esto se aprecia al analizar las secuencias de uso de las parcelas de ambos casos. Según el tipo de cultivo y la calidad del suelo, el período de cultivo antes del empurmamiento va a variar: en el caso del arroz sólo soporta una cosecha y se deja empurmar (parcelas 3, 4, 5, 9 y 10 del caso 1), en cambio el plátano asociado con yuca o caña permite un mayor período de uso introduciendo posteriormente cítricos sin previo período de descanso (parcelas 1, 2, 3 y 6 del caso 2, y 1, 3 y 8 del caso 1)

En segundo lugar, cuando los colonos se asientan no conocen la calidad de sus tierras, y van tumbando los terrenos boscosos más cercanos a sus casas y a la carretera, por su mayor accesibilidad y cercanía (ver gráficos 1 y 2). Pero la experiencia les enseña que hay terrenos de muy baja fertilidad, que no vale la pena utilizar (parcela 6 del caso 1, según refirió el mismo productor) o a los que se les da un uso marginal (parcela 2 del caso 1, dedicada a la producción de piña). En aquellas que el productor considera sus mejores tierras siembra cultivos permanentes (parcelas 4, 5 y 6 del caso 1, y 2, 3 y 6 del caso 2) (ver gráficos 3 y 4)

Desde el principio, estos productores enfrentan varios problemas. Uno de los más importantes es la falta de mano de obra y el agresivo crecimiento de maleza. Además de la falta de conocimiento técnico frente a plagas, de calidad de los suelos, los bajos precios de sus productos, etc. Ello los lleva a buscar algunas respuestas. Ante la pérdida de fertilidad descarta el arroz y lo reemplaza por la asociación plátano/yuca o plátano/caña (con la ventaja adicional de poder elaborar aguardiente, que es un producto mejor cotizado). Como práctica generalizada está el empurmamiento para recuperar la fertilidad del suelo, pero ello le demanda mucho trabajo cuando debe nuevamente rozar y tumbiar la puma para introducir algún cultivo.

Los productores encuentran que la propuesta de introducir frutales tropicales como palmito y arazá, complementados con una cobertura de pastos desmodium, les puede aliviar la demanda de mano de obra. El desmodium crea una cobertura vegetal que inhibe el crecimiento de maleza, fijando nitrógeno en el suelo y mejorando sus condiciones químicas. Sirve además como forraje para ganado. Esta propuesta ha sido introducida por el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA) en convenio con la Agencia de Cooperación Técnica Española (ACDI).

Esta propuesta introduce cambios en los sistemas de producción. Sin pretender una evaluación de dicho proyecto, no podemos dejar de mencionar algunos de ellos.

Grafico 3
Rotación de las parcelas
Finca Caso 1

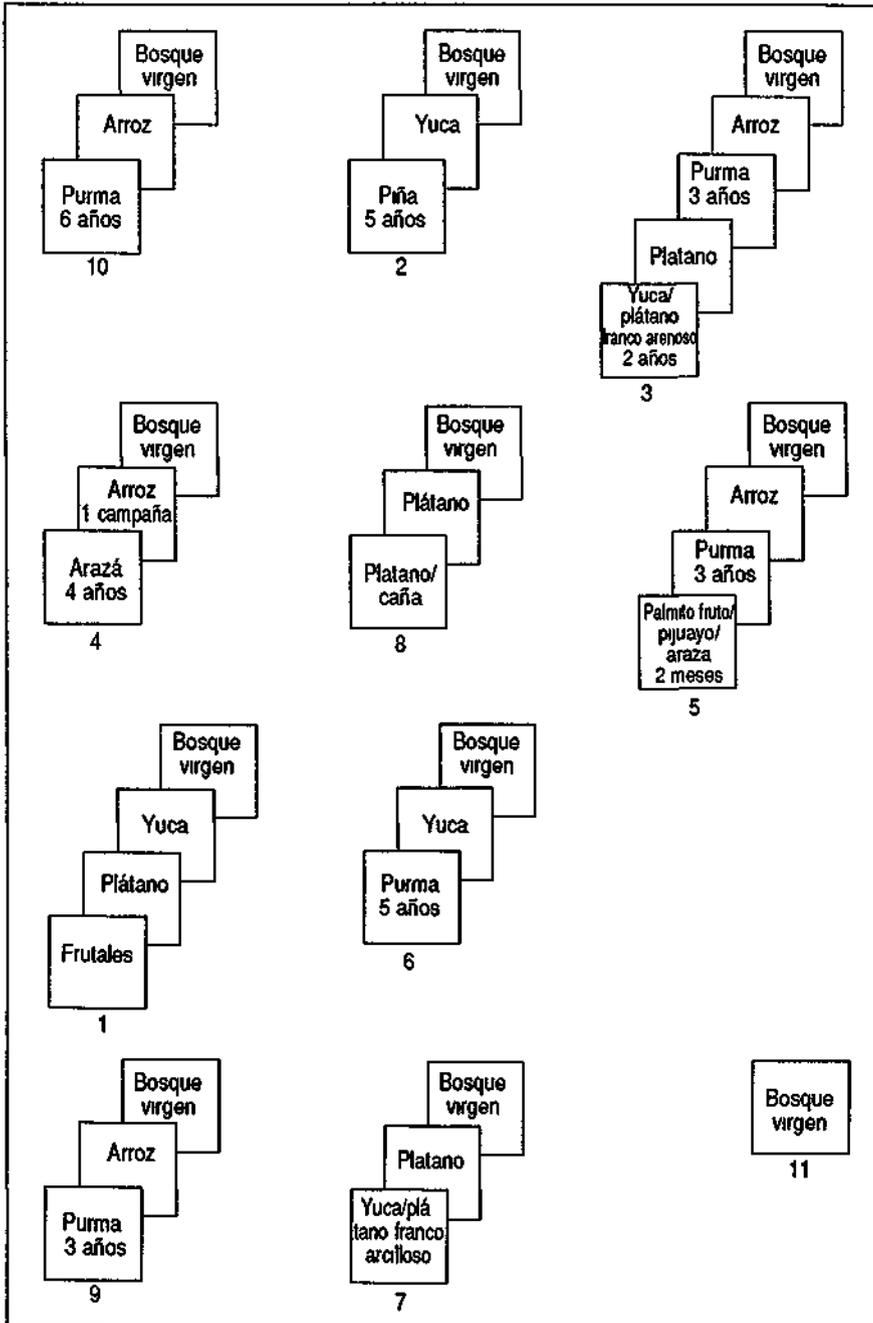
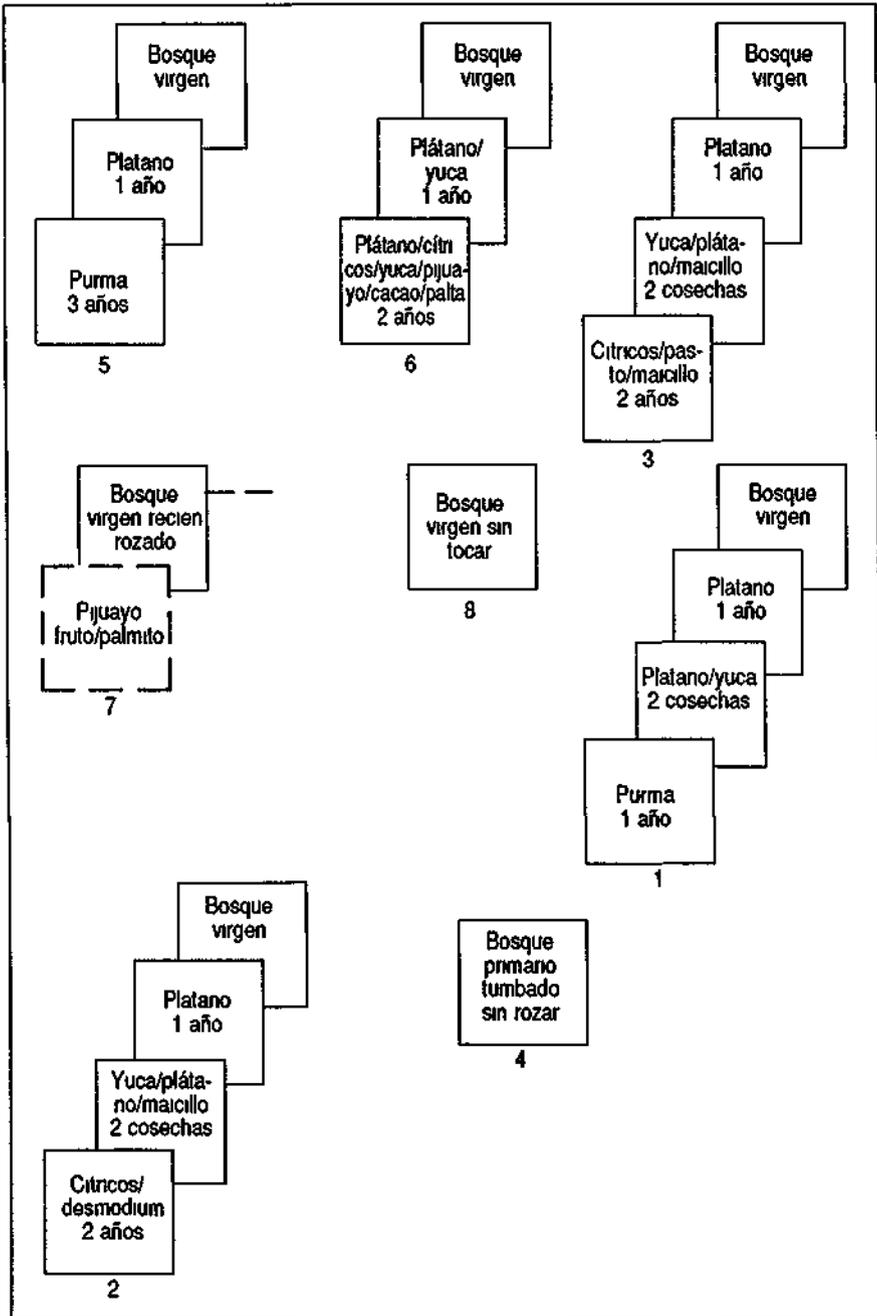


Gráfico 4
Rotación de las parcelas
Finca Caso 2



En primer lugar, se incrementa la presión para incorporar áreas de bosque primario a la producción. Por recomendación de los técnicos se instalan las parcelas de pijuayo y de arazá en suelos de bosque primario, descartando los suelos empurmados.

En segundo lugar, la introducción de cultivos permanentes modifica la rotación del suelo rompiendo el uso alternado de cultivos y períodos de descanso. Al dejarse de lado el empurmamiento como mecanismo de recuperación de la fertilidad, habría que preguntarse si será viable un uso más intensivo y continuado del suelo sin recurrir a la fertilización química. Habría también que evaluar si la presencia del maicillo o del desmodium serán suficientes para mantener la fertilidad de las plantaciones instaladas.

Por otro lado, estos cultivos de pijuayo y arazá significan una reorientación de la finca hacia el mercado, ya que, a diferencia del plátano y la yuca, aquéllos no son de doble propósito (autoconsumo y venta). O bien estos sistemas se monetizan, desplazando el cultivo de autoconsumo, o bien habrá que incorporar más áreas de bosques para cultivos tradicionales de autoconsumo. Esto último tendría un efecto contraproducente, al incrementarse la presión sobre el bosque primario, cuando de lo que se trata es de evitar una mayor deforestación.

IMPACTO DEL SISTEMA SOBRE LOS RECURSOS NATURALES ROTACIÓN Y RECUPERACIÓN DE LA FERTILIDAD DEL SUELO

Presentación de la hipótesis nula

Aquí se pretende verificar la siguiente hipótesis nula: los productores asentados a lo largo de la carretera Iquitos-Nauta realizan prácticas agrícolas de rotación del suelo que provocan su degradación. En el gráfico 5 se presenta la hipótesis nula.

En el eje de las ordenadas se mide la fertilidad del suelo, mientras que en el de las abscisas aparecen los años. Paralela al eje de las ordenadas se ha trazado una recta que representa la fertilidad del bosque primario y que, cuando éste es intocado, permanece constante.

La curva F representa la evolución de la fertilidad del suelo cuando éste es destinado a la producción agrícola. Al primer año, una vez que en el bosque se ha practicado el roce, tumba y quema, se procede a la siembra de un cultivo anual (maíz, yuca, caña, etc.), casi siempre asociado al poco tiempo con plátano. Esta práctica provoca un deterioro de la fertilidad del suelo, por lo que éste deberá dejarse empurmar al cabo de uno, dos o tres años de uso intensivo. El período de empurmamiento es flexible y está sujeto a la disponibilidad de tierras y de fuerza de trabajo del productor, en general podemos afirmar que se realiza por un período de entre tres y seis años. Durante ese lapso, como se sabe, crecerá una vegetación boscosa diferente a la primaria que permitirá la recuperación parcial de la fertilidad sin alcanzar a la del bosque primario.

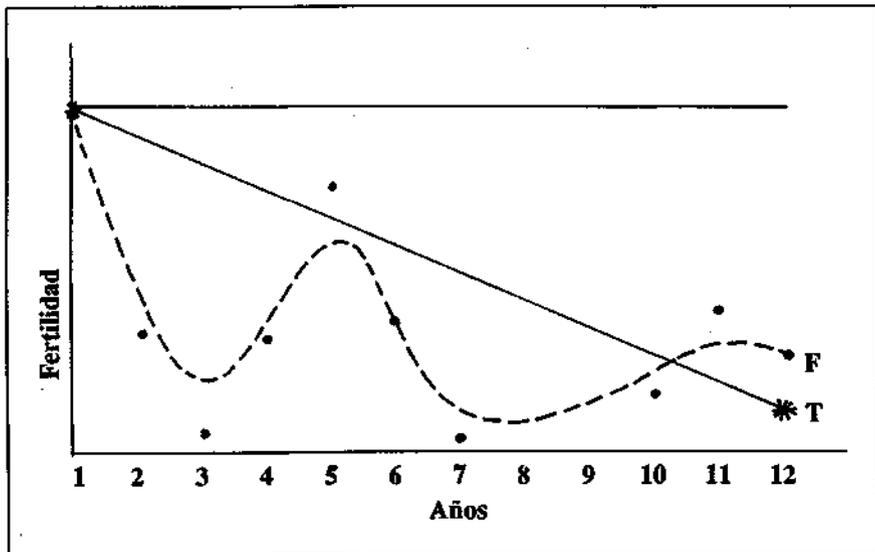
Al reiniciarse la explotación del suelo, la fertilidad vuelve a descender. Como la recuperación del suelo no ha sido total y éste es sometido nuevamente a una agricultura intensiva, hay un proceso de degradación que se va acentuando conforme se repita el proceso de rotación. La recta T grafica la degradación del suelo al cabo de los años.

Consideraciones metodológicas

Para realizar un estudio comparativo se dispone de dos opciones: a) considerar un espacio constante y registrar los cambios ocurridos en el tiempo; o b) suponer que el tiempo permanece constante. Para el tema que nos ocupa, la primera opción implicaría el seguimiento de una parcela de bosque primario sometida a una agricultura intensiva que es luego dejada empumar para su recuperación y posterior uso. Es decir, hacer un seguimiento durante veinte o treinta años en cada parcela de los productores seleccionados. Resultan obvias las limitaciones que tal opción ofrece.

La segunda alternativa implica comparar diferentes estadios de uso del suelo: bosque primario, cultivos intensivos y permanentes y purmas de diferente antigüedad en un mismo momento, basándose en la rotación del suelo que realizan los productores. Esta opción demanda abstraer las diferencias de calidad de suelo existentes entre las distintas parcelas. Para

Gráfico 5
Degradación del bosque



el caso que nos ocupa, estamos suponiendo que la fertilidad de una parcela de bosque primario actual es similar a aquella que tuvieron en su momento las parcelas actualmente desboscadas

La evolución de la fertilidad del bosque primario sometido a cultivos y períodos sucesivos de descanso (purmas o bosque secundario) puede estudiarse de manera sincrónica, registrando en un mismo momento el estado químico del suelo de diferentes parcelas aquellas dedicadas a cultivos anuales y cultivos permanentes en sus diferentes asociaciones, purmas de diferente antigüedad y bosque primario. Esto es posible tomando en cuenta que ellas reflejan diferentes estados en el uso diferido del suelo.

Al identificar con rigurosidad el proceso de rotación que realiza el productor, se ilustra la secuencia de uso en el tiempo, por lo que es posible, en un estudio de estática comparativa, reconstruir la evolución del uso del bosque, complementando la información de rotación con la relativa a la historia de las parcelas.

Si el productor degrada el bosque (hipótesis nula), deberíamos esperar diferencias estadísticas significativas entre los indicadores químicos de fertilidad del bosque primario respecto a las parcelas cultivadas y sobre todo respecto a las parcelas empurmadadas con mayor número de años. Ello confirmaría la incapacidad del bosque para regenerarse una vez sujeto a una explotación agrícola intensiva.

A continuación se expondrán los resultados obtenidos del análisis químico de la fertilidad de suelo, realizado para dos productores colonos de la carretera Iquitos-Nauta. Como ya se señaló, ellos son parte de la muestra de productores sujetos a seguimiento dinámico por el proyecto de CE&DAP/Ford.

Antes de recoger la muestra de suelos se procedió a levantar, junto con el productor, un croquis de la finca, identificando el cultivo o asociación de cultivos instalado en cada una de las parcelas del productor dentro de la finca.

Se registró la historia de cada parcela, es decir, la secuencia de cultivos, información que se ha presentado en los gráficos 1 y 2. Una vez identificadas las parcelas, se procedió a realizar en cada una de ellas nueve perforaciones de 20 cm, recolectando previamente la materia orgánica del área perforada. Las entrevistas realizadas con cada productor y la información complementaria levantada previamente por el proyecto, permitieron identificar las estrategias globales del productor y en especial aquellas referidas al uso de sus recursos.

Resultados

Es preciso aclarar que los resultados analizados estarán referidos al análisis de los componentes químicos del suelo, sin considerar los cambios físicos ni el efecto global del medio ambiente sobre ellos. Cuando se hable de fertilidad del suelo se aludirá a los indicadores químicos que suelen usarse.

para evaluar suelos acidez, toxicidad de aluminio, presencia de fósforo, magnesio, calcio, potasio, etcétera

También deben señalarse algunas limitaciones del estudio referidas al análisis sincrónico que obliga a abstraer diferencias más específicas de los suelos, según un criterio técnico más riguroso

Desde la perspectiva de las ciencias sociales hemos abordado este tema en tanto está en la base de la polémica sobre sostenibilidad y en tanto constituye una evidencia empírica que sustenta nuestra hipótesis general el productor desarrolla una estrategia de minimización de la degradación de sus recursos, siendo la principal la rotación de parcelas y su empurmamiento que permite una recuperación significativa de sus características químicas en cuanto a fertilidad

Los resultados del análisis de suelos permiten afirmar que no se aprecia un deterioro absoluto y homogéneo de la fertilidad del suelo como resultado de la rotación efectuada. Como se observa en los cuadros 2, 3 y 4, se constata que hay que diferenciar en primer lugar los resultados de la muestra obtenidos a nivel de capa orgánica y a nivel del suelo propiamente

Es preciso señalar que la evolución de la fertilidad del suelo y su recuperación es un proceso diferenciado según la calidad del suelo. Es decir, la rotación y el empurmamiento van a tener efectos diferentes, dependiendo de la calidad de las parcelas en cuestión

Asimismo, es importante reiterar que estamos analizando los efectos de la rotación sobre la fertilidad del suelo en productores que, asentados recientemente, han completado varios ciclos de rotación en sus diferentes

Cuadro 2
Fertilidad relativa de los cultivos respecto al bosque virgen
(Caso 1)

Capa orgánica	Ph H ₂ O	Ph KCl	Carb org	Fosf	K+	Ca ⁺⁺	Mg ⁺⁺	Al ⁺³	CICE
Bosque primario	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Plátano/yuca	98	107	85	33	71	57	63	144	71
Plátano/yuca	125	127	45	67	111	83	66	144	98
Plátano/caña	123	130	73	58	119	134	89	100	152
Frutales	107	105	65	75	100	215	31	266	31
Piña	111	116	33	83	47	130	22	266	19
Pijuayo/arazá	116	130	68	58	127	110	95	167	131
Arazá	109	123	39	50	84	54	40	189	64
Purma 3 años	123	130	146	117	127	136	114	167	160
Purma 5 años	100	102	260	50	45	164	22	178	22
Purma 6 años	s/1	s/1	s/1	s/1	s/1	s/1	s/1	s/1	s/1

Fuente Elaboración propia con base en resultados del análisis de suelos de la muestra recolectada CE&DAP agosto 1991

Cuadro 3
Fertilidad relativa de los cultivos respecto al bosque primario
(Caso 2)

Capa orgánica	Ph H ₂ O	Ph KCl	Carb org	Fosf	K+	Ca++	Mg++	Al+3	CICE
Bosque primario	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Citricos+desmodium	121	117	59	67	82	112	80	15	100
Citricos+maucillo	144	141	93	100	160	186	153	7	167
Citricos+frutales	138	134	96	100	103	226	145	141	196
Purma 1 año	128	127	91	67	53	167	153	23	151

Fuente Elaboración propia con base en resultados del análisis de suelos de la muestra recolectada CE&DAP, agosto 1991

Cuadro 4
Fertilidad relativa de los cultivos respecto al bosque primario
(Caso 1)

Suelos	Ph H ₂ O	Ph KCl	Carb org	Fosf	K+	Ca++	Mg++	Al+3	CICE
Bosque primario	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Platano/yuca	100	111	70	100	50	54	61	35	43
Platano/yuca	109	105	100	150	150	85	100	88	88
Plátano/caña	100	108	120	150	210	131	214	79	104
Frutales	103	105	110	250	60	39	25	39	39
Piña	103	114	70	200	60	24	25	37	32
Purma 3 años	106	108	100	150	390	85	100	71	81
Purma 5 años	103	114	60	200	50	24	25	25	25
Purma 6 años	109	108	90	100	100	222	250	43	114

Fuente Elaboración propia con base en resultados del análisis de suelos de la muestra recolectada CE&DAP, agosto 1991

parcelas No se trata de productores que registran largos períodos de permanencia en una zona, cuyo efecto sobre la fertilidad del bosque está por estudiarse

En relación a los suelos, los resultados muestran que las purmas de tres y seis años, con respecto al bosque primario, mantienen los niveles de acidez y carbono orgánico, elevándose significativamente la presencia de fósforo, potasio, calcio y magnesio, asimismo, disminuye sensiblemente la toxicidad por aluminio

Los resultados de estas dos purmas difieren de los de la purma de cinco años, donde se puede apreciar un deterioro en la fertilidad del suelo Este

suelo, arenoso y ubicado en una quebrada pronunciada, después de haber sido desboscado, fue sembrado con yuca durante una campaña, obteniéndose rendimientos muy pobres. Esto evidencia que cuando el área desboscada es de mala calidad, la recuperación de la fertilidad por rotación no es efectiva. Sin embargo, el proceso de recuperación sí se cumple con efectividad cuando se trata de suelos de mejor calidad y menor pendiente como las purmas de tres y seis años.

Por otro lado, se puede apreciar que la pérdida de fertilidad del suelo en cultivos respecto al bosque primario es diferenciada según el tipo de cultivos, guardando estrecha relación con la calidad del suelo. Ello amerita un estudio técnico más profundo. Sin embargo, podemos afirmar que el productor conoce estas diferencias y desarrolla estrategias de uso en función de ellas, como se verá más adelante.

En relación a los cambios en la fertilidad de la capa orgánica, se aprecia en las purmas de tres y seis años una recuperación de la fertilidad con respecto al bosque primario. Disminuye la acidez y se incrementan de manera significativa los niveles de carbono, fósforo, potasio, calcio y magnesio. Por otro lado, si bien hay un incremento en la toxicidad por aluminio, es necesario señalar que los niveles observados son bajos, tanto en la muestra de la capa orgánica del bosque primario como en las purmas. En la capa orgánica del bosque virgen se encontró en un nivel de concentración de 0.09 miliequivalentes, y en las purmas de tres y cinco años alcanzó niveles de 0.15 y 0.16 respectivamente. Como es sabido, el aluminio constituye un elemento tóxico que inhibe el crecimiento de las plantas, cuando se encuentra presente por encima de 1 a 1.5 miliequivalentes.

La purma de cinco años registra también, a nivel de la capa orgánica, una baja recuperación de su fertilidad.

Los cultivos que tienen un manejo tradicional registran igualmente bajos niveles de fertilidad, sobre todo aquellos que se encuentran instalados en suelos muy pobres como la asociación plátano con yuca, pija y frutales en suelos arenosos que presenta el caso 1.

Cuando se introduce en la parcela de cítricos o frutales nativos la cobertura de pasto desmodium y/o maicillo los niveles de fertilidad se elevan sustantivamente, como se observa en las parcelas del caso 2 y del caso 1.

Estos resultados guardan estrecha correspondencia con el manejo que hacen los productores.

Como resultado de su experiencia, el productor del caso 1 conoce las bondades del suelo en la parcela de tres años de purma, que, como ya hemos visto, presenta una gran recuperación del suelo, muy similar a la fertilidad del bosque primario. Tanto así, que en la actualidad en parte de ella viene habitando su parcela mejorada de palmito con arazá.

El productor conoce también la postrísima fertilidad de la purma de cinco años, en la entrevista afirmó que no tiene interés en cultivarla, dados los bajos rendimientos que obtuvo en la siembra de yuca. Esa parcela muestra

los suelos más pobres en el análisis efectuado. Asimismo, el productor sabe perfectamente que en la parcela de pifia no tiene otra opción, dada la pobre calidad de sus suelos.

El productor es pues conocedor de los suelos que maneja a partir de la experiencia acumulada, que en realidad es la suma de éxitos y fracasos. Al respecto declaró que si al momento de instalarse como colono hubiese tenido el conocimiento que tiene ahora de los suelos, hubiera dejado intocada el área próxima a la carretera porque en ella se presentan los peores suelos (parcela con purma de cinco años y parcela con pifia).

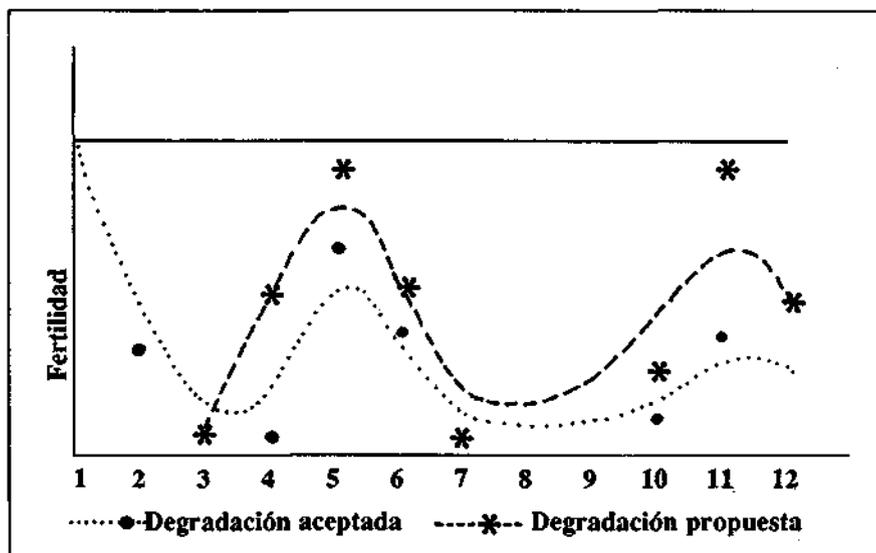
Estos resultados deberán ser confrontados con aquellos que se obtengan para el conjunto de la muestra de colonos, actividad que se realizará en la segunda etapa del Proyecto.

COMENTARIOS FINALES

En el gráfico 6 presentamos nuestra propuesta sobre lo que sería la efectiva degradación del suelo provocada por la rotación que practican los productores, refrendada por los resultados obtenidos en los dos estudios de caso.

Como se puede apreciar, la degradación que estimamos difiere sustancialmente de la usualmente aceptada por diversos investigadores²⁶.

Gráfico 6
Minimización de la degradación del bosque por rotación del suelo



26. DOUROJEANNE: *Amazonía*, ob. cit.; LÓPEZ PARODI: *Evaluación*, ob. cit.; KREBS: «A Comparison of Soils», ob. cit.; FEARNSIDE: «Agriculture in Amazonian», ob. cit.

Si bien es cierto que la agricultura intensiva provoca una pérdida importante de la fertilidad del suelo así como la virtual eliminación de su capa orgánica, el período que permanece el suelo empurrado permite la recuperación significativa de su fertilidad. Es decir, la rotación del suelo que realizan los productores es una práctica que controla efectivamente su degradación.

El productor aprende con su experiencia que la preservación de sus recursos naturales es la base de su producción y supervivencia. Si bien tiene como objetivo prioritario la satisfacción de las necesidades básicas de su familia, aplica una estrategia para minimizar la degradación de los recursos de los que depende: la rotación en el uso del suelo que compensa la pérdida de fertilidad del mismo, la búsqueda permanente de cultivos y asociaciones que le brinden mejores niveles de rendimiento, la mantención de una reserva de bosque primario y el uso marginal de suelos pobres.

Ello lo califica como interlocutor válido en el diseño y ejecución de los programas de desarrollo sostenido en selva, los mismos que deben tender al mejoramiento de los sistemas de producción existentes antes que a la formulación de modelos ideales.

Un sistema de producción sostenible debe definirse tanto por su capacidad de preservar los recursos naturales y el medio ambiente, como por sus posibilidades de reproducirse económica y socialmente en el tiempo, sin considerar el financiamiento y/o subsidio que le pueda brindar un proyecto. Ello sólo es posible cuando las intervenciones consideran la lógica del productor, sus metas, sus estrategias, los recursos de que dispone y las restricciones que enfrenta.

Javier Alvarado

AHORROS EN LA PEQUEÑA AGRICULTURA

El tema del financiamiento es hoy quizá el más importante cuando de discutir la problemática agraria se trata. Ante el colapso financiero del Banco Agrario, es cada vez mayor el número de gremios, ONG y otras instituciones que buscan mecanismos alternativos de financiamiento, particularmente para la pequeña agricultura, sector que reúne a la mayoría de agricultores pero que recibe la menor cobertura crediticia del sistema formal.

Entre los esquemas alternativos de financiamiento, uno de los más citados últimamente son las cajas rurales. En términos generales, éstas se entienden como entidades financieras locales autónomas y descentralizadas que no sólo realizan préstamos sino que también captan dinero de las zonas rurales. Ello proporcionaría a estas entidades viabilidad a largo plazo, en tanto no les resulta imprescindible la transferencia de recursos externos.

Otro mecanismo alternativo de financiamiento, sobre todo para el caso de la costa, es el llamado «palanqueamiento financiero». Se trata de grupos de agricultores que aportan una cantidad de dinero determinada que es depositada en una entidad financiera, la que se compromete a realizar préstamos a los miembros del grupo por un monto varias veces superior a la cantidad depositada.

En estos mecanismos de financiamiento el ahorro rural adquiere gran importancia, constituyéndose en un prerrequisito para el otorgamiento de los préstamos. Además, en ambos casos facilita el conocimiento de la solvencia financiera de los potenciales prestatarios, y puede servir como aval para obtener préstamos cuando las garantías colaterales son insuficientes o inexistentes. Sin embargo, pese a la importancia del ahorro rural, es muy poco lo que se conoce acerca de él. Este artículo pretende contribuir a llenar ese vacío.

Así, mediante el análisis de dos grupos de pequeños agricultores demostramos que el ahorro está ampliamente difundido entre ellos, incluso entre los tradicionales. Además, muchos ahorran en instituciones financieras, lo cual revela conocimiento y trato con el sistema financiero formal.

Los datos en los que sustentamos nuestro análisis provienen de dos grupos de pequeños agricultores. Por un lado, de parceleros del valle de Chuncha, relativamente modernos, muy ligados a los mercados de productos y de factores, ubicados muy cerca de importantes urbes, y que tradicionalmente han financiado sus actividades mediante préstamos del Banco Agrario. Por otro lado, de campesinos de la zona de Chunchero y Maras en el Cusco, que destinan una parte importante de su producción al autoconsumo, y que en su mayoría se autofinancian o recurren a préstamos informales para cubrir sus gastos productivos.

El artículo está dividido en tres secciones. En la primera se presentan los elementos teóricos que fundamentan la existencia de ahorros en las zonas rurales de pequeña agricultura. En la segunda se muestra la evidencia empírica. Finalmente, en la última sección presentamos las principales conclusiones e implicaciones de política que se derivan del análisis.

FUNDAMENTOS TEÓRICOS DEL AHORRO RURAL

Es común sostener que no se puede impulsar el ahorro en las zonas rurales porque la mayoría de los agentes económicos que operan en esas áreas son muy pobres. Esta afirmación parte del análisis keynesiano, que señala que el ahorro es la diferencia entre el ingreso y el consumo. En la medida en que los ingresos apenas cubren las necesidades de subsistencia, no habría márgenes para el ahorro.

La aplicación mecánica del análisis keynesiano incurre en dos errores. Por un lado, desconoce varias de las características de las economías sustentadas en procesos agrícolas que permiten e incluso estimulan el ahorro. Entre ellas tenemos la estacionalidad en los ingresos, la necesidad de asegurarse contra eventualidades futuras y la reciprocidad. Por otro lado, no hace distinciones entre las diversas formas de ahorro, particularmente entre el ahorro en activos físicos y el ahorro financiero, diferencia muy importante para el desarrollo de los sistemas financieros.

La estacionalidad de los ingresos

Una de las principales características de las unidades económicas que operan en el sector rural es la estacionalidad en sus ingresos. Esto quiere decir que en dichas unidades económicas el flujo de ingresos no es constante durante todo el tiempo, existiendo períodos en los que los ingresos superan a los gastos y períodos en los que ocurre lo contrario. Esto origina que incluso entre los productores más pobres haya quienes pasan etapas de superávits monetarios.

En una unidad económica rural la estacionalidad se deriva de las variadas actividades productivas y de las características propias del trabajo agrícola. En relación a lo primero hay que señalar que aparte de actividades agrícolas, las unidades económicas también realizan labores pecuarias, artesanales y comerciales, amén de que sus miembros suelen emplearse temporalmente en mercados de trabajo locales o extrarregionales. Todo ello contribuye a que una unidad económica no tenga una corriente de ingresos uniforme, sino que ésta varía de acuerdo con la actividad en la que está inmersa y con la cantidad de trabajo que le dedique.

En lo que respecta a la actividad agrícola, ésta, por su naturaleza, tiene periodos de alta concentración de los gastos y de los ingresos. En los periodos de siembra los gastos son altos y no hay ingresos, por el contrario, luego de la realización de la cosecha los ingresos superan con creces a los gastos.

La falta de uniformidad en la corriente de ingresos y de gastos en una unidad productiva es un poderoso motivo para hacer un manejo muy cuidadoso de su liquidez. Cuando los ingresos superan a los gastos las familias realizarán ahorros con miras a afrontar los periodos en los que los gastos son mayores. La forma que asumen dichos ahorros —activos financieros, activos físicos o moneda extranjera— dependerá de una serie de factores que detallaremos posteriormente.

La heterogeneidad en el medio rural¹

En las áreas rurales coexisten una multiplicidad de agentes económicos. No todos realizan las mismas actividades productivas, e inclusive entre los que efectúan actividades similares hay diferencias significativas en la dotación de recursos y en la escala de producción. Aun quienes practican la agricultura con una dotación similar de recursos, difieren en la cartera de cultivos y/o en los recursos que destinan a cada cultivo.

Por otro lado, las familias rurales también difieren en su tamaño y en su ciclo vital. Hay familias que se encuentran en etapas en las que los ingresos suelen ser mayores que los gastos, mientras que en otras sucede lo contrario².

Todas las consideraciones anteriormente señaladas nos permiten concluir que en cualquier zona rural, en un mismo instante, pueden existir agentes

- 1 La forma como la heterogeneidad de las familias rurales influye en el desarrollo de sus finanzas es mostrada teórica y empíricamente por R. Meyer y A. Alicbusan en su trabajo «Heterogeneidad de la familia rural. Una visión desde Tailandia» en *Crédito agrícola y desarrollo rural. La nueva visión*. D. Adams, C. Gonzales Vega y J. D. von Pischke, editores. Ohio State University, San José. 1987. p. 25.
- 2 Por lo general las familias jóvenes están en constitución, tienen pocos miembros en edad de trabajar y poseen múltiples necesidades, todo lo cual hace que sus ingresos tiendan a ser menores que sus gastos. Por el contrario, las familias «viejas» ya están constituidas y tienen a la mayoría de sus miembros en edad de trabajar, lo cual hace que tiendan a destinar mayores márgenes para el ahorro.

económicos con capacidad de ahorrar, mientras que otros requieren de créditos. Por consiguiente, una institución financiera que proporcione servicios de ahorro con una retribución adecuada puede captar los excedentes existentes y posteriormente prestarlos.

La reciprocidad

Una de las características de las economías tradicionales que operan en las áreas rurales es la reciprocidad. Consiste en la prestación de bienes, servicios o dinero que una familia hace a otra, con el único compromiso de que la familia otorgante será retribuida de una manera similar por la familia beneficiada cuando lo solicite. Este mecanismo, como lo han señalado varios autores, opera como un seguro frente a las eventualidades que puedan sufrir las familias³.

La existencia de préstamos de carácter recíproco puede ser usada para impulsar el ahorro en las áreas rurales. En tal sentido, R. Vogel y P. Burkett⁴ señalan que con nuevas instituciones que aseguren préstamos a quienes ahorran y que incurran en bajos costos de transacción, se podrían movilizar cantidades significativas de dinero que actualmente circulan en los sistemas recíprocos de préstamos. Al respecto, los autores anteriormente mencionados señalan que una manera razonable de promover el ahorro con base en la reciprocidad es apoyar a las instituciones informales ya existentes y que gozan de reconocimiento social.

El ahorro financiero y el ahorro en activos físicos

Como señalamos anteriormente, el ahorro puede asumir tres formas: ahorro en activos físicos, ahorro en moneda extranjera y ahorro financiero.

El ahorro en bienes o activos físicos entraña costos y riesgos. Los costos se originan tanto en el mantenimiento en buenas condiciones del activo, como en los gastos de transacción que implica su venta (búsqueda de compradores). Los riesgos vienen tanto de la posibilidad de pérdida física o robo de los activos, como de las variaciones que puede experimentar su valor⁵.

El ahorro en moneda extranjera también supone riesgos de robo y de variaciones en el tipo de cambio. Además, en la medida que los mercados

3 Un análisis más exhaustivo del crédito como mecanismo de seguridad en economías pobres es realizado por J. Ph. Platteau en «Credit as an Insurance Mechanism in the Backward Rural Areas of Less Development Countries» (mimeo sin fecha).

4 Ver VOGEL, R. y BURKETT, P. «Deposit Mobilization in Developing Countries: The Importance of Reciprocity in Lending», en *Journal of Development Areas*, vol. 20, julio de 1986, pp. 425-436.

5 Un ejemplo palpable del riesgo del ahorro en activos físicos son las pérdidas que sufre el capital ganadero en épocas de sequía. Cuando sobreviene este tipo de desastre, muchos de los animales se pierden y los que sobreviven experimentan drásticas caídas en sus precios como consecuencia de que la mayoría está deseosa de vender el ganado para evitar la pérdida total.

cambios se ubican en las ciudades, existen gastos para trasladarse hasta los mercados para realizar los cambios

El ahorro financiero tiene varias modalidades, siendo las principales los depósitos de ahorro, los valores y los bonos. Dado el escaso desarrollo de los mercados financieros en las áreas rurales de los países subdesarrollados, los depósitos de ahorro constituyen sinónimo de ahorro financiero.

La existencia de ahorro financiero en las zonas rurales depende básicamente de que haya un sistema financiero que ofrezca servicios de depósitos. Dado los niveles de ingreso, la cantidad de ahorro financiero movilizado dependerá básicamente de dos factores: primero, de la calidad de los servicios proporcionados (cuánto se adaptan los servicios ofrecidos a las necesidades de los clientes y cuán eficientes son las instituciones en la prestación de esos servicios), y, segundo, de las remuneraciones que ofrezcan por los depósitos.

Las tres formas de ahorro señaladas tienen por lo general un alto grado de sustitución entre sí. Así, en la medida que los rendimientos y/o las seguridades de determinada forma de ahorro se incrementen, tenderán a disminuir los montos ahorrados bajo las otras formas.

La distribución del ahorro entre las diversas formas tiene un efecto importante sobre el nivel de desarrollo de las zonas rurales y de los países en general. En la medida que mayor cantidad de ahorro se coloca en la forma financiera, aumenta la cantidad y la eficiencia de los fondos disponibles para la inversión. Esto hace aumentar los ingresos, lo cual, a su vez, repercute favorablemente sobre los ahorros⁶.

EL AHORRO EN LA PEQUEÑA AGRICULTURA

La primera comprobación, sumamente significativa, es la existencia de ahorro en la pequeña agricultura⁷. En efecto, en el cuadro 1 observamos que durante 1989 más de la mitad de los campesinos de la zona de Chinchero y Maras, y el 86% de los parceleros de Chíncha, realizaron algún tipo de ahorro. Sin embargo, las formas que éste asume no son similares, pues entre los campesinos el ahorro en activos físicos es más común que el financiero, mientras que la gran mayoría de parceleros chinchanos hizo ahorros en forma financiera. Este resultado es muy importante, primero porque pone en cuestión la tesis que sostiene que no existe capacidad de ahorro en la pequeña agricultura, principalmente en la serrana, y, segundo, porque

6 Una ilustración de cómo el incremento de las tasas de interés de los depósitos de ahorro y el acceso más fácil a las instituciones financieras en las zonas rurales repercutió positivamente sobre el crecimiento de los países del sudeste asiático, es brindada por M. Fry en su estudio «El ahorro nacional, el ahorro financiero y la política de tipos de interés en algunos países en desarrollo de Asia» en *Ahorros para el desarrollo*, Informe del Tercer Simposio Internacional sobre la Movilización del Ahorro Personal en los Países en Desarrollo, Nueva York, 1986, p. 50.

7 Hemos considerado ahorro la tenencia de libretas de ahorro y de moneda extranjera, y la compra durante 1989 de maquinaria agrícola, bienes de consumo durable, ganado y tierras.

Cuadro 1
Ahorros en la pequeña empresa

	Parceleros	Campesinos
% que hizo algún tipo de ahorro en 1989 ¹	86.1	54.2
% que tiene ahorros financieros	84.5	31.3
% que tiene ahorros en dólares	5.2	-
% que ahorra en bienes	32.8	35.4
% que hizo ahorros financieros y en bienes	31.8	12.5
% que no hizo ningún ahorro	13.9	22.9
% que no dio información	-	22.9

1 Se ha definido como ahorro la tenencia de libretas de ahorro, la adquisición de bienes de consumo durables, la inversión en maquinaria agrícola, la compra de ganado y la compra de tierras.

Fuente: Elaboración propia. Investigación de mercados financieros rurales (CEPES).

proporciona una sólida base para la formación de sistemas financieros de carácter local.

Creemos que la más amplia difusión del ahorro financiero entre los parceleros refleja el mayor acceso de los parceleros costeños al sistema financiero en relación al que tienen los campesinos de la sierra. No obstante, en ambos casos las formas de ahorro financiero están limitadas a las libretas de ahorro, lo cual es una muestra del poco desarrollo de los mercados financieros entre los agricultores⁸.

Es importante anotar que en el período que comprende este estudio la tasa de interés pagada por el sistema financiero estuvo significativamente por debajo de la tasa inflacionaria, lo que indica que con tasas de interés reales positivas la difusión y los niveles de ahorro financiero pudieron ser sustantivamente mayores⁹.

En el cuadro 2 se muestra que para fines de ahorro financiero la banca comercial es preferida al Banco Agrario. Del total de campesinos que efectuaron ahorro financiero casi el 47% lo hizo en la banca comercial, mientras que entre los parceleros ese porcentaje llegó al 95.7%¹⁰. La preferencia por la banca comercial se explica, creemos, básicamente por la mejor calidad de sus servicios, el prestigio y la propaganda, ya que, en términos de las remuneraciones por concepto de los intereses, el pago que hace el Banco Agrario es igual al de la banca comercial.

8 Esto no es sólo una característica del sector agrario. En el Perú en general hay un escaso desarrollo del sistema financiero y del manejo de activos financieros (bonos, seguros, acciones en la Bolsa, etcétera).

9 Durante el año 1989 la tasa de interés promedio mensual pagada por el sistema financiero fue de 26.4%, mientras que la tasa promedio mensual de inflación alcanzó el 32.6%.

10 Hay que tener en consideración que para ahorrar en la banca comercial los campesinos de Chunchero y Maras tienen que trasladarse al Cosco o a la sucursal del Banco de Crédito de Urubamba, en cambio, las agencias de los bancos comerciales y la sucursal del Banco Agrario en Chuncha están ubicadas en la misma zona.

Cuadro 2
Ahorros financieros por instituciones

	Parceleros	Campesinos
% que ahorró en el BAP	4 3	53 3
% que ahorró en la banca comercial	95 7	46 7
- Mutual Cusco	-	(20 0)
- Banco Internacional	(10 2)	(13 3)
- Banco de Crédito	(46 9)	(6 7)
- Banco CCC	(8 2)	(6 7)
- Banco Hipotecario	-	(6 7)
- Surmeban	(22 4)	-
- Caja de Ahorros	(10 2)	-
- Banco de Comercio	(6 1)	-
- Banco Popular	(4 1)	-
- Otros bancos	(4 1)	-

1 Los porcentajes entre paréntesis suman más del porcentaje de agricultores que ahorró en la banca comercial debido a que algunos productores ahorraron en dos bancos a la vez

Fuente: Elaboración propia. Investigación de mercados financieros rurales (CEPES)

Cuadro 3
Formas de ahorro no financiero
(En porcentaje)

	Parceleros	Campesinos
<i>Ahorristas en el sistema financiero</i>		
- Ganado	-	15 4
- Compra de terrenos	-	15 4
- Compra de bienes de consumo durables	8 2	23 1
- Maquinaria y equipo ¹	16 3	7 7
- Compra de dólares	4 1	-
- Otros	-	7 7
<i>No ahorristas en el sistema financiero</i>		
- Ganado	-	45 5
- Compra de terrenos	-	18 2
- Compra de bienes de consumo durables	-	9 1
- Maquinaria y equipo ¹	-	27 3
- Compra de dólares	-	-
- Otros	-	-

1 En este rubro, aparte de la maquinaria y equipo agropecuario, se ha incluido la adquisición de cocinas y máquinas de coser

Fuente: Elaboración propia. Investigación de mercados financieros rurales (CEPES)

Entre los parceleros, quienes no ahorraron en los bancos tampoco lo hicieron en bienes, mientras que entre los campesinos muchos de los que no ahorraron en los bancos sí lo hicieron en bienes (ver cuadro 3) Esto nos sugiere que para muchos campesinos el ahorro en bienes es un sustituto al ahorro financiero, mientras que para los parceleros tiene más bien un carácter complementario. Además, esto denota que en 1989 en Chunchero y Maras había una significativa potencialidad para aumentar el número de campesinos ahorristas en el sistema financiero, por el contrario, entre los parceleros de Chuncha casi no existía margen para aumentar la cantidad de ahorristas en los bancos.

Es interesante observar que la adquisición de maquinaria y equipo es notablemente mayor entre los campesinos que no hicieron ahorro financiero que entre aquellos que sí lo hicieron. Ello sugiere que los campesinos que no ahorran en el sistema financiero tienen mayor tendencia a adquirir bienes que les proporcionen beneficios pecuniaros, en comparación con los que sí ahorraron en el sistema financiero.

En el cuadro 4 observamos que en el caso de los campesinos hay una correlación negativamente significativa entre el ahorro y el número de zonas de cultivo a las que acceden¹¹. Esto es interesante, pues en tanto el acceso a mayores zonas de cultivo proporciona la posibilidad de un flujo de ingresos menos irregular, el resultado sugiere que el ahorro es una necesidad más sentida cuanto mayor es la estacionalidad en los ingresos.

Cuadro 4
Ahorro y zonas de cultivo Correlacion y análisis estadístico

Correlación	- 0.21
Test «t»	- 18.8
Nº de datos	33

Fuente: Elaboración propia. Investigación de mercados financieros rurales (CEPES)

En los cuadros 5a y 5b observamos las peculiaridades que muestran los ahorristas respecto a los no ahorristas. Destacamos que, dados los precios que se les pagan por sus productos, en el caso de los campesinos la posibilidad de ahorrar aparece muy ligada a la obtención de excedentes monetarios en la actividad agrícola, así, los campesinos que ahorran obtienen mayores rendimientos, mejores niveles de producción y mayor cantidad vendida de papa. En cambio, en el caso de los parceleros el ahorro

11 Se denomina zona de cultivo a terrenos con características distintas en cuanto a clima, calidades de suelo y acceso a riego. Esto permite que una unidad económica pueda producir un mismo cultivo en distintos períodos.

Cuadro 5a
Principales diferencias entre ahorristas y no ahorristas¹
(En promedios)

	Ahorristas	No ahorristas
Rendimiento (Tn/Ha)	9 5	7 4
Producción (Tn)	7 9	5 4
Venta (Tn)	4 2	2 7

1 Las diferencias están referidas al cultivo de papa

Fuente Elaboración propia Investigación de mercados financieros rurales (CEPES)

Cuadro 5b
Principales diferencias entre parceleros ahorristas y no ahorristas

	Ahorristas	No ahorristas
<i>Aspectos personales</i>		
- Edad del jefe (promedio)	44 9	55 8
- Nº de dependientes (promedio)	5 4	6 6
<i>Educación (porcentaje)</i>		
- Analfabetos	-	12 5
- Primaria incompleta	49 0	62 5
- Primaria completa	14 3	12 5
- Secundaria incompleta	14 3	12 5
- Secundaria completa	18 4	-
- Superior	4 1	-
Total	100 0	100 0

Fuente Elaboración propia Investigación de mercados financieros rurales (CEPES)

aparece influenciado por características personales como la edad y los niveles educativos del jefe de familia, y el número de miembros dependientes. Los parceleros ahorristas son más jóvenes, tienen mayores niveles de instrucción formal y menos miembros dependientes. Sin embargo, como veremos posteriormente, esto no quiere decir que los aspectos económicos carezcan de importancia para la determinación de las cantidades ahorradas.

En el cuadro 6 analizamos las características de los campesinos ahorristas en el sistema financiero, en relación a quienes ahorran en activos físicos¹². Encontramos diferencias tanto en los aspectos productivos como en los

12 Este análisis no se ha incluido en el caso de los parceleros de Chuncha, debido a que la casi total identificación de los ahorristas con el sistema financiero hace que los resultados sean prácticamente idénticos a los que se encontraron en el análisis de los ahorristas a nivel general.

Cuadro 6
Principales diferencias entre campesinos ahorristas en bienes
y campesinos en el sistema bancario

	Ahorristas en bienes	Ahorristas en bancos
<i>Aspectos productivos (promedios)</i>		
- Extensión cultivada (en Ha)	2 5	3 4
- Rendimiento (en Tn/Ha)	8 6	10 4
- Nº de vacunos	3 0	2 4
- Nº de cultivos	3 1	4 1
<i>Educación (porcentaje)</i>		
- Primaria completa	55 6	13 3
- Secundaria incompleta	22 2	33 4
- Secundaria completa	22 2	53 4
Total	100 0	100 0

Fuente Elaboración propia. Investigación de mercados financieros rurales (CEPES)

niveles educativos. Los campesinos que ahorran en los bancos tienen mayores rendimientos en el cultivo principal, mayor extensión cultivada, mayor número de cultivos y niveles de instrucción formal más altos. Estos resultados nos sugieren, de un lado, que los campesinos que ahorran en el sistema financiero son los que más se dedican a la actividad agrícola, y, de otro, que los mayores niveles educativos de los ahorristas en el sistema financiero se explicarían, en parte, porque para manejar una libreta de ahorros se requiere cierto nivel de conocimientos que sólo proporciona la educación formal (por ejemplo, hacer los trámites que implica abrir una libreta de ahorros o llenar formularios de depósitos o de retiro). En cambio, para realizar ahorros no financieros, es decir comprar algún ganado o un bien durable, no se requiere de muchos conocimientos.

En el caso de los parceleros de Chuncha la disponibilidad de información acerca del monto ahorrado en las instituciones financieras nos permitió correr algunas regresiones para explicar los determinantes de dicho monto, así como hacer algunos ejercicios acerca de las posibilidades de autofinanciamiento con ahorros financieros durante la campaña 89/90. En el primer caso, los resultados de las regresiones señalan claramente que el monto ahorrado depende básicamente de dos factores: de los rendimientos alcanzados en el cultivo del algodón en la campaña anterior, y de la edad del jefe de familia (ver cuadro 7)¹³

Los rendimientos muestran una relación positiva con el monto ahorrado, mientras que la edad presenta una relación negativa. Esto quiere decir que

¹³ No se incluyó la tasa de interés como una variable explicativa, debido a que los datos eran del tipo de corte transversal. Todos los ahorristas enfrentaban la misma tasa de interés.

Cuadro 7
Chincha Determinantes del monto ahorrado

Variable dependiente	Monto ahorrado	
Variables independientes	Coef	std
Rendimiento	0 31	2 50
Edad del jefe	-0 36	-2 83
R ² (Coef de determ)	0 22	
F*	7 17	
Durbin-Watson	1 98	
Nº de datos	51	

* El estadístico F es significativo al 99% para valores superiores a 5 17

** El estadístico t es significativo al 90% para valores absolutos superiores a 1 3

Fuente: Elaboración propia. Investigación de mercados financieros rurales (CEPES)

los que mayor cantidad de dinero depositan en los bancos son los parceleros más jóvenes y con mayores rendimientos en el cultivo del algodón. Ello parece bastante lógico, puesto que los ingresos de los parceleros chinchanos provienen principalmente del cultivo del algodón, por lo tanto, dado un precio, a mayores rendimientos mayores ingresos y mayor disponibilidad de dinero para ahorrar. Asimismo, resulta bastante plausible que los jóvenes se muestren más dispuestos a sacrificar consumo presente para tener mayor consumo en el futuro.

En el segundo caso se destaca que el monto ahorrado en las instituciones financieras a fines de 1989 hubiera permitido a muchos afrontar partes importantes de los gastos de la campaña agrícola 89/90 (ver cuadro 8). Para un 30% de los parceleros la cantidad ahorrada es similar o mayor a lo que el Banco Agrario otorgó para financiar la siembra, y para más del 50% de los parceleros ahorristas cubre por lo menos la mitad de lo que les fue otorgado por el Banco Agrario para la siembra.

Cuadro 8
Posibilidades de autofinanciamiento de los parceleros ahorristas en los gastos de preparación del terreno (Campaña 89/90)

Gastos	% de parceleros
100 % ó más	29 5
75 %	43 2
50 %	54 5
25 %	63 5

Fuente: Elaboración propia. Investigación de mercados financieros rurales (CEPES)

CONCLUSIONES

La conclusión más importante de este artículo es la comprobación de que existe ahorro en la pequeña agricultura y de que un porcentaje significativo de productores realiza este ahorro en forma financiera. Pese a que los datos en que se sustenta esta investigación corresponden a 1989, y a pesar de que, a la fecha, la situación económica se ha agravado, cosa que puede haber producido una disminución del ahorro, es importante rescatar que los resultados señalados se daban en un contexto en el cual la situación del agro se estaba deteriorando y en el que la remuneración que el sistema financiero pagaba por los depósitos era inferior a la inflación (Actualmente la tasa de interés que se paga por los depósitos bordea el índice de inflación).

Esto hace posible ver con optimismo la posibilidad de la constitución de entidades financieras locales que tengan como una de sus fuentes de recursos los ahorros de los parceleros y campesinos. Evidentemente, la formación de una entidad financiera no sólo requiere de ahorro, sin embargo, las otras condiciones se pueden ir creando paulatinamente, mientras que sin capacidad de ahorro no es posible pensar en constituir entidades financieras autónomas y de carácter local.

Como era previsible —por los mayores costos que implican las transacciones financieras y la menor información—, en la sierra la mayoría de campesinos efectúa sus ahorros en forma de bienes. Esto da un margen importante para la conversión paulatina de este tipo de ahorro a la forma financiera. Sin embargo, aparte de un adecuado pago de intereses, este proceso supone una serie de condiciones, entre las que sobresale la educación formal.

La instrucción formal aparece como un factor que suele favorecer el ahorro a nivel de los pequeños agricultores de la costa. En el caso de la sierra, facilita el ahorro en forma financiera, ya que permite realizar una serie de trámites que suponen ciertos niveles mínimos de instrucción. Sin embargo, en la sierra la necesidad de ahorrar se deriva de la propia estacionalidad de la agricultura y está determinada por la posibilidad de obtener excedentes monetarios, por consiguiente, las políticas de precios y de transferencia o desarrollo tecnológico son instrumentos importantes para la expansión del ahorro (financiero y en bienes) en esta región.

Es evidente que en la actual coyuntura recesiva, al haber disminuido los precios reales de los productos agrícolas, el ahorro debe haber sufrido un deterioro, pero en la medida que esta situación se supere y se mantenga una política de tasas de interés reales positivas, es plausible esperar una recuperación del ahorro, sobre todo del que se da en forma financiera.

La constitución de entidades financieras de carácter local en ámbitos de pequeña agricultura requiere, para el caso de la costa, desplazar a la banca comercial de las preferencias de los productores. En el caso de la sierra se precisa desplazar a la banca comercial, al Banco Agrario y al ahorro en bienes. Para que esto suceda no basta con pagar tasas de interés reales positivas por los depósitos, es imprescindible, además, que exista confianza en las instituciones, para lo cual se requiere que ellas y quienes las manejan demuestren solvencia y eficiencia en la conducción financiera.

Manuel del Valle, Wálter Ramírez

EL CASO DE LA FRANJA DE PRECIOS A LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

La liberalización de la economía se ha convertido en la política dominante en América Latina, después de un largo período de intentos de industrialización por sustitución de importaciones. El Perú no ha sido ajeno a esta tendencia, y ha puesto en marcha una serie de medidas que apuntan a destrabar el comercio exterior y a dosificar la participación del Estado en asuntos económicos.

La presente administración ha promulgado medidas que liberalizan el comercio exterior y enfrentan a la agricultura peruana a un competitivo mercado internacional, ante el cual se ha mantenido pasiva por décadas. Esta situación constituye todo un reto para el sector, máxime si se considera el escaso desarrollo de la agricultura y se examina la política agraria seguida en las dos últimas décadas, que discriminó al campo para satisfacer a la ciudad.

La apertura económica de la agricultura de un país no necesariamente da como resultado el bienestar de productores y consumidores, pues en el proceso de corregir distorsiones puede perjudicarse a ciertos subsectores. Además, se debe considerar que los países industrializados que propugnan el libre comercio protegen sus agriculturas y distorsionan los mercados internacionales.

En los Estados Unidos, por ejemplo, el trigo es subsidiado en un 44%, en Canadá en un 41% y en Japón en un 98%. Algunos estudios reportan que en los Estados Unidos el costo de estos subsidios es de US\$ 30,000 millones, cifra que equivale aproximadamente a la mitad del PBI peruano. Los países de la Comunidad Europea, mediante su propuesta de Política Agropecuaria Común (PAC), han gastado US\$ 23,000 millones en 1987.

De la misma manera, se advierte la formación de bloques económicos constituidos por Estados Unidos, Canadá, México y los países europeos, de un lado, y por los países asiáticos, de otro. Otra tendencia se refiere a la

globalización de los intercambios comerciales, de inversiones y de las innovaciones técnicas. Frente a este panorama, los países del Grupo Andino tienen que fortalecer sus esquemas de integración, de manera que ella sirva de contrapeso al poder de los países industrializados que hasta la fecha han dominado los foros internacionales. Un ejemplo patente de este dominio son los obstáculos que confronta la Ronda Uruguay en el tema de los subsidios de los países industrializados a sus productos agrícolas.

Una liberalización comercial del agro sin mecanismos de defensa y de estabilización puede originar serios trastornos en los sectores agropecuarios. Por esta razón, en sus respectivos procesos de apertura económica varios países de América Latina han recurrido a esquemas de *franjas de precios* a las importaciones de productos agropecuarios básicos. Al utilizar los precios internacionales como un parámetro importante, este instrumento está siendo empleado para establecer el nexo entre los mercados internos y externos de los productos agrícolas.

Este artículo tiene como propósito analizar los avances en la aplicación de la franja de precios en el Perú y compararlos con los de otros países del Pacto Andino. También se discuten los efectos que las últimas reformas comerciales han tenido sobre los productores agrarios.

Para ello se ha dividido el trabajo en cuatro partes. La primera se refiere a los aspectos conceptuales del sistema de franja de precios, y permitirá aclarar los términos de discusión respecto a este tema. En la segunda se describe la aplicación de la franja de precios en el Perú, señalando sus características principales y sus limitaciones. La tercera parte explica los avances de la franja de precios en otros países del Pacto Andino, estableciendo comparaciones con el caso peruano. La cuarta se encarga de precisar los acuerdos de los países del Pacto Andino en materia de comercio agropecuario. Por último, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones.

ASPECTOS CONCEPTUALES DE LAS FRANJAS DE PRECIOS AGRÍCOLAS

La franja de precios es un sistema de compensación a la producción y al consumo nacionales, en un contexto de apertura comercial. La compensación se otorga por la inestabilidad en los precios internacionales de los productos agrícolas y por las distorsiones causadas en los mercados internacionales, como resultado de las políticas agrarias de los países exportadores. El esquema tiene por objetivo amortiguar las fluctuaciones causadas en los precios internos por la alta volatilidad de los precios internacionales.

La idea original de la franja de precios fue presentada por Edward Shuch cuando visitó la Universidad de Chile en 1975. Fue expuesta de una manera muy simple, cuando Shuch propuso gravar la importación de productos agrícolas con impuestos variables, que deberían elevar el costo de impor-

tación a un nivel interno estable. De esta manera, se sugiere una relación funcional entre el impuesto a las importaciones y la cotización internacional. A mayor precio internacional menor impuesto, y viceversa.

Las franjas de precios que han adoptado varios países en América Latina no distan mucho de los conceptos vertidos por Shuch en 1975, con la diferencia que los aspectos metodológicos han progresado en diferentes direcciones, lo que ha dado como resultado una abundante bibliografía.

Un avance importante fue el establecimiento de un techo, que protege al consumidor. De esta manera el esquema de franjas de precios se definió como aquella política que establece un precio mínimo (piso) y un precio máximo (techo), entre los cuales el libre mercado asigna recursos. Si el precio de mercado interno cae por debajo del piso, se aplican impuestos o derechos específicos a las importaciones, para forzar a que el precio interno se ubique dentro de los confines de la franja. Si el precio supera el techo, se otorgan ventajas tributarias o arancelarias para incentivar las importaciones y devolver el precio interno al rango definido por la franja.

El efecto estabilizador de la franja depende de su amplitud. Cuanto más angosta, menor es el rango de variabilidad permitido y mayor el efecto estabilizador. Por el contrario, si una franja es demasiado amplia pierde su poder estabilizador y se convierte en un instrumento de impacto muy limitado.

La altura del piso determina el costo mínimo del producto importado. Mientras mayor su altura, mayor es la protección que se otorga a los productos nacionales. El derecho específico sólo brinda protección adicional si el precio internacional es inferior al nivel del piso.

Otra característica de la franja de precios, en su versión actual, es que el piso y el techo deben ser anunciados antes de la siembra, lo cual reduce la incertidumbre de los agricultores respecto a los precios que regirán durante y después de la cosecha. De este modo, el piso de la franja es un sucedáneo del precio de garantía, pues el producto importado no puede entrar al país por debajo de este precio, aunque los precios internacionales se reduzcan drásticamente.

Por otro lado, el precio techo se convierte en una garantía de que los precios internos no superarán cierto nivel, y de que el consumidor pagará precios acordes con los precios de estos productos en los mercados internacionales. Esto quiere decir que frente a alzas drásticas de los precios externos, el gobierno toma las medidas necesarias para abaratar las importaciones.

Dentro del pensamiento económico, la franja de precios es un esquema de intervención estatal moderada. No se deja a la agricultura al vaivén desnudo del mercado internacional, pero tampoco se interviene al punto de prohibir importaciones, ni de causar distorsiones, que en los últimos años han costado ingentes pérdidas a la caja fiscal.

LA FRANJA DE PRECIOS EN EL PERÚ

Desde enero de 1991, las autoridades de los ministerios de Agricultura y Economía y Finanzas venían estudiando la posibilidad de implantar un esquema similar al antiguo Fondo de Reactivación Agropecuaria y Seguridad Alimentaria (FRASA), que se puso en práctica en los primeros años del gobierno aprista. La idea central del FRASA consiste en aplicar un impuesto a los productos importados y asignar los fondos recaudados a necesidades prioritarias de la agricultura nacional.

La decisión de aplicar un esquema similar al FRASA fue impulsada por un ostensible diferencial, en dólares, entre el precio interno y el externo de los productos agrícolas. Por ejemplo, el precio internacional CIF de la leche entera en polvo era de US\$ 1,700, mientras que el precio interno bordeaba los US\$ 3,600. Diferencias, aunque no tan abismales, existían también en los precios de otros productos como el trigo, la harina, el azúcar y el arroz.

Tres factores explican las diferencias entre los precios internos y externos de estos productos agrícolas:

En primer lugar, a partir del drástico ajuste impuesto desde el 8 de agosto de 1990 se produjo un importante atraso cambiario, que abarata las importaciones y encarece los precios internos expresados en dólares.

En segundo lugar, en el mercado de los productos agrícolas existía, en los primeros meses de 1991, un cúmulo de distorsiones. Las más importantes eran la oligopolización de los mercados de algunos productos y el monopolio estatal en la importación de alimentos.

Un tercer factor eran los subsidios que los países exportadores aplican a sus productos agropecuarios. En el caso de la leche entera en polvo, por ejemplo, los países productores subvencionan hasta el 60% de los costos de producción.

El significativo diferencial entre precios internos y externos no podía formar el marco de una apertura comercial de la agricultura peruana, los precios internacionales bajos hubieran perjudicado notablemente a la agricultura nacional. En este contexto, los ministerios de Agricultura y de Economía y Finanzas acordaron gravar con sobretasas compensatorias a la importación de un reducido grupo de alimentos.

El Decreto Supremo 054

El 21 de marzo de 1991 se promulgaron los decretos supremos 053-91-EF y 054-91-EF, que establecen sobretasas compensatorias sobre el valor CIF de los productos alimenticios (ver cuadro 1).

La metodología que se siguió para llegar a las sobretasas compensatorias del D S 054 consistió en obtener los precios del mercado vigentes en dólares. Luego, determinar un precio objetivo interno que era igual o ligeramente menor al precio vigente del mercado interno. Las sobretasas elevan el costo de importación hasta llegar al precio objetivo interno.

Cuadro 1
Sobretasas compensatorias establecidas en el D S 054-91-EF

Producto	Sobretasa (US\$/TM)
Leche en polvo descremada	408
Leche entera en polvo	540
Grasa anhidra de leche	378
Trigo	50
Harina de trigo	75
Pastas alimenticias	100
Maíz amarillo duro	5
Sorgo	5
Arroz pilado	40
Azúcar cruda	40
Azúcar refinada	40

Las cifras obtenidas con la metodología del precio objetivo fueron posteriormente sometidas a un proceso de negociación entre el Ministerio de Economía y el de Agricultura, hasta llegar a las cifras que se publicaron en el D S 054

Obviamente, las sobretasas compensatorias del mencionado decreto supremo eran fijas y no iban a responder al dinamismo de los precios internacionales. Por ejemplo, si el precio de la leche en polvo hubiera subido al siguiente mes en un 30%, como comúnmente suele suceder, las sobretasas fijas del D S 054 hubieran elevado el precio interno hasta niveles inflacionarios. Las sobretasas fijas no amortiguan la variabilidad de los precios internacionales, por lo que la necesidad de establecer aranceles flexibles se hizo notoria.

El Decreto Supremo 016-91-AG

El 2 de mayo de 1991 se promulgó el D S 016-91-AG, en el cual se establecen los aranceles flexibles para el trigo, harina de trigo, pastas alimenticias, maíz, sorgo, azúcar, arroz, leche entera en polvo, grasa anhidra de leche y leche descremada en polvo¹. El mencionado decreto se publicó en términos de tablas aduaneras, que establecen un derecho específico por cada cotización FOB del producto en cuestión. En todos estos productos, con excepción de los lácteos, se utilizó el esquema de la franja

¹ El gobierno dictó posteriormente algunas disposiciones complementarias que apuntaban a proteger a los productores de carnes y menudencias aplicando una sobretasa del 2% sobre el valor FOB de las importaciones de estos productos. Estas disposiciones se promulgaron en el D S 024 91-AG.

de precios² para obtener los derechos específicos publicados en dicho decreto

Las cifras se obtuvieron mediante el siguiente procedimiento

1 Para cada producto se consideró el promedio del precio internacional deflactado de los últimos 60 meses. Se utilizó como deflactor el índice de precios al consumidor de los principales socios comerciales del Perú

2 La desviación estándar se obtuvo de la serie histórica

3 Al promedio se le restó una desviación estándar, y se definió a esta magnitud como «precio piso FOB»

4 Se sumó al promedio una desviación estándar y se definió a esta magnitud como «precio techo FOB»³

5 Al «precio piso FOB» se le sumaron todos los costos de importación, y a esta suma se la definió como «Precio Piso en Planta» (PPP). En el caso peruano, éste rige por todo el semestre hasta que se revisen las tablas. El PPP compete directamente con la producción nacional

6 Los costos de importación que se incluyeron en el cálculo se presentan en el cuadro 2

Cuadro 2
Costos de importación

Costo	Unidad
Flete	por TM
Seguro	1% POFOB+Flete
Arancel	15% CIF
ENAPU	por TM
Desestiba	por TM
Inspección sanitaria	por TM
Gastos bancarios	1% CIF
Transporte interno	por TM
Impuesto ext	1% CIF
IGV	14% margen ⁴

2 A pesar de que en todos los decretos supremos que se promulgaron no se hace mención a los techos, la frase «franja de precios» se toma aquí como una gama de esquemas similares que funcionan a través de aranceles flexibles que utilizan los precios internacionales como punto de partida. Es discutible concluir que no es franja si no tiene techo, pues lo esencial de la técnica se puede rescatar sin necesidad de anunciar un techo

3 Este procedimiento y el mencionado en el punto anterior sustituyen la eliminación de cuartiles, que es lo más común en la aplicación de la franja de precios. Como se sabe, los cuartiles y la desviación estándar miden la dispersión

4 El Impuesto General a las Ventas se aplica al valor añadido del importador. Es decir, es el 14% de la diferencia entre el valor de venta y el precio CIF

7 Los derechos específicos se obtuvieron mediante la siguiente fórmula

$$DE = PPP - [a + b (POFOB)]$$

donde DE es derecho específico, PPP es Precio Piso en Planta, «a» es una constante que resulta de la suma de todos los costos de importación que son cobrados por volumen, «b» es un coeficiente que representa todos los costos de importación que son función del precio FOB⁵, y POFOB es el precio observado FOB del cual es función el derecho específico

8 En la fórmula antes presentada, PPP, «a», y «b» son datos, y las variables son DE (dependiente) y POFOB (independiente) Por lo tanto, se pueden introducir valores sucesivos POFOB para obtener los valores de los derechos específicos

9 En el cuadro 3 se presentan los valores para PPP, «a» y «b» para los cuatro productos principales

Cuadro 3
Datos para el calculo de los derechos específicos

Productos	PPP	a	b
Arroz	363 43	104 65496	1 205624
Azucar	416 71	108 07496	1 205624
Trigo	220 30	57 51000	1 205624
Harina de trigo	317 81	104 65496	1 205624
Maíz amarillo duro	181 45	63 20060	1 205624

10 La aplicación de las tablas aduaneras permite que el precio interno de los productos permanezca constante a un nivel de PPP. Esto quiere decir que si se suman el POFOB, el derecho específico correspondiente, el arancel *ad valorem* y todos los otros gastos de importación, el resultado es el PPP

Los derechos específicos publicados en el D S 016-91-AG son adicionales al 15% del arancel *ad valorem* sobre el CIF que tienen que pagar las importaciones de alimentos

Para el caso de la harina de trigo, se multiplicó el derecho específico del trigo por un coeficiente de 1.3, que representa la conversión física del trigo en harina

5 Los costos de importación que se listan en (6) son función del precio CIF y C+F. Pero todo lo que es función de CIF se puede convertir a función de FOB, y del mismo modo todo lo que es función de C+F se puede convertir a función de FOB

Los lácteos fueron tratados como un caso especial, por las características que tiene el mercado internacional de estos productos. En primer lugar, sólo un 5% de la producción se comercializa internacionalmente, por lo que es un mercado de excedentes. En segundo lugar, según datos de la OCDE, es un mercado de altos subsidios de los países productores.

Por lo expuesto, a los costos de importación de los productos lácteos se les añadieron unas sobretasas compensatorias que anteriormente habían sido publicadas en el D S 054-91-EF. Este fue un mecanismo *ad hoc* para elevar el PPP. Las magnitudes que habían sido determinadas en el D S 054-91-EF fueron de US\$ 540 para la leche entera en polvo, US\$ 408 para la leche descremada y US\$ 378 para la grasa anhidra de leche.

De acuerdo con el D S 016, la aplicación de este esquema de estabilización debe actualizarse cada seis meses. Sin embargo, la primera modificación se produce dos meses después, a través del D S 032-91-AG. Esto ocurrió debido a una reconsideración de los pisos obtenidos en el D S 016-91-AG en el contexto del importante atraso cambiario.

El Decreto Supremo 032-91-AG

En el D S 032-91-AG, que se promulgó el 30 de junio de 1991, se modificaron las tablas aduaneras publicadas en el D S 016-91-AG, y se recalcularon los pisos. Para el maíz y el arroz no se restó la desviación estándar, sino que se utilizó el promedio deflactado de los 60 últimos meses como precio piso FOB. En el caso del azúcar, cuando se tomaba el promedio (sin restar la desviación estándar) se elevaba la sobretasa desmesuradamente, por lo que se optó por tomar una magnitud intermedia entre el promedio menos la desviación estándar y el promedio mismo.

En el caso del trigo y de la grasa anhidra de leche no hubo modificaciones, mientras que en el caso de la harina de trigo se multiplicaron los derechos específicos del trigo por un factor de 1.4 (1.3 en el D S 016-91-AG).

Cabe resaltar que en esta primera modificación no se usaron criterios técnicos ni homogéneos. Para el maíz y el arroz se utilizó una fórmula, y para el azúcar otra. En la promulgación de este decreto primó la presión gremial sobre el criterio técnico.

El Decreto Supremo 039-91-AG

El 16 de setiembre de 1991 se publicó el D S 039-91-AG, que adelantó la modificación de las sobretasas prevista para noviembre por el D S 016-91-AG. En este decreto se homogeniza la metodología utilizada para el trigo, maíz, azúcar y arroz. El precio piso se obtiene utilizando el promedio deflactado de los últimos 60 meses de las cotizaciones internacionales, más los costos de internamiento, sin restarle esta vez la desviación estándar del promedio.

Como se mencionó anteriormente, los derechos específicos son diseñados

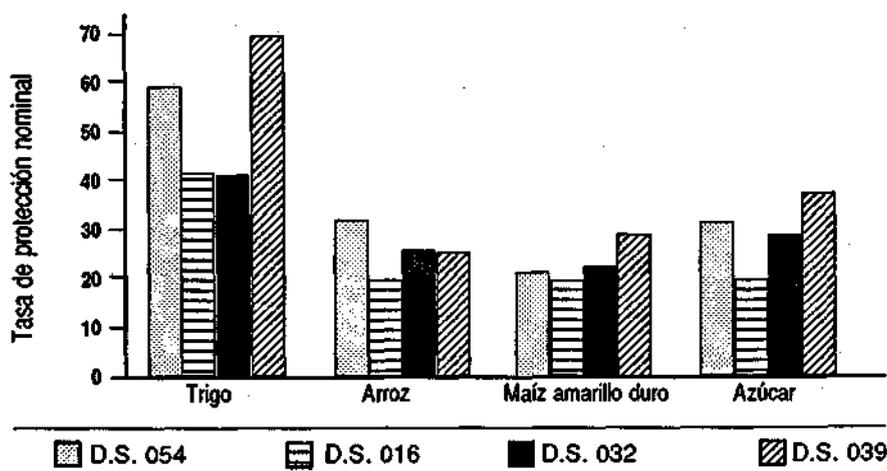
de tal manera que el piso interno se mantiene constante. En este decreto hay un aumento significativo de los derechos específicos al trigo, que antes estaban sujetos a una metodología diferente, es decir, al promedio deflactado de los últimos 60 meses de la cotización internacional menos una desviación estándar. En el caso del azúcar también se observó un aumento significativo del derecho específico, pues al no restarle la desviación estándar las magnitudes ascendieron notoriamente. El azúcar es el producto cuya cotización internacional tiene la mayor variabilidad, razón por la cual tiene también una mayor desviación estándar.

Derechos específicos y protección nominal

El efecto de los derechos específicos sobre la protección nominal es un tema importante en la evaluación del establecimiento y los cambios en la aplicación de los aranceles flexibles en el Perú. De acuerdo con el gráfico adjunto se puede observar que las sucesivas modificaciones de las sobretasas variables han ido aumentando la protección nominal⁶ a los productos agrícolas, situación que coincide con la persistente caída del tipo de cambio real de los últimos meses.

Esto significa que se está utilizando el sistema de sobretasas como un instrumento de protección y no como uno de estabilización de precios agropecuarios, con lo cual se desvirtúan los objetivos básicos de la franja de precios. El éxito de este mecanismo de estabilización pasa por manejar adecuadamente los instrumentos de política comercial, como los aranceles

Protección nominal a productos agrícolas



6. El cálculo de la protección nominal incluye el arancel *ad valorem* más la sobretasa correspondiente como proporción del precio CIF internacional.

y el tipo de cambio nominal. Dicho mecanismo no puede funcionar en un ambiente en el que las importaciones se encuentran artificialmente abarataadas, por lo que no se debe olvidar la importancia de mantener –por lo menos– estable el tipo de cambio real y no el nominal, como habitualmente se cree.

Otro requisito para el éxito de la franja de precios es que ésta debe ser clara en su presentación, de tal forma que deje poco lugar a los cambios improvisados o a las interpretaciones burocráticas. Si realmente se intenta proteger al productor nacional, más que el mecanismo de sobretasas arancelarias debería difundirse y aplicarse con más continuidad el D S 133-91-EF, que establece normas para evitar y corregir las distorsiones de la competencia en el mercado, generadas por el *dumping* y los subsidios internacionales.

Este decreto supremo abre la posibilidad de establecer derechos anti-*dumping* a la importación de todo producto a precios *dumping*, cuando ello cause o amenace causar perjuicio a la producción nacional. Asimismo, podrán establecerse derechos compensatorios para contrarrestar cualquier subsidio concedido directa o indirectamente en el país de origen o de exportación o transporte de cualquier producto cuya importación cause perjuicio o amenaza de perjuicio a la producción existente en el Perú.

LA FRANJA DE PRECIOS EN COLOMBIA Y VENEZUELA

Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela tienen el compromiso de culminar la conformación del Mercado Común Andino en 1995. Existe además la intención de adelantar el arancel común externo a partir de enero de 1992. Ello supone la liberalización total del comercio entre dichos países y la armonización de las políticas macroeconómicas y sectoriales.

En el campo de la armonización de las políticas agropecuarias, en el XV Consejo Agropecuario, realizado el 6 y 7 de junio de 1991, se establecieron las actividades relacionadas con la adopción de un sistema subregional uniforme de franjas de precios para un grupo seleccionado de productos.

A la fecha, tres países –Colombia, Perú y Venezuela– han adoptado dicho mecanismo para un conjunto seleccionado de productos que, en términos generales, comprende los cereales, semillas de oleaginosas, aceites comestibles, azúcar y derivados y lácteos. Es bueno precisar que, en sentido estricto, el mecanismo de franja de precios sólo existe en Colombia, donde se establecen niveles piso y techo, ya que en el Perú y Venezuela solamente se administran niveles piso, que están más relacionados a la producción agrícola.

A continuación se describen los avances de la aplicación de la franja de precios en Colombia y Venezuela, a efectos de establecer comparaciones con el caso peruano y ver las posibilidades de homogeneización dentro del marco integracionista propuesto.

Productos considerados

Colombia ha establecido franjas de precios para siete productos: leche en polvo, azúcar, arroz, maíz, sorgo, soya y cebada. Sin embargo, los derechos específicos variables para estos productos se hacen extensivos a sus respectivos sustitutos, productos agroindustriales y derivados, lo cual aumenta la cobertura del mecanismo a un total de 112 partidas NANDINA. Es interesante precisar que introducir las oleaginosas en el esquema de franjas obliga a incluir por lo menos 30 partidas arancelarias, pues esta línea de productos tiene muchos derivados y sustitutos.

En Venezuela el mecanismo de precios piso contempla únicamente tres rubros marcadores: el trigo, el arroz y el aceite crudo de soya. El derecho específico calculado para cada uno de estos casos se aplica a un conjunto de productos relacionados con aquellos, ya sea como materias primas, derivados o sustitutos. Así, por ejemplo, los derechos para el aceite crudo de soya se aplican al grano de soya, a otras semillas oleaginosas, a los demás aceites crudos y refinados y a la margarina. El derivado del trigo se aplica a todos sus derivados, al maíz y a todos sus derivados. En total, el mecanismo cubre actualmente 99 partidas arancelarias.

A diferencia de estos dos casos, en el Perú se aplica el precio piso correspondiente sólo a 18 partidas arancelarias. Los productos básicos son trigo, arroz, maíz amarillo y azúcar, a la harina de trigo y a las pastas alimenticias se les aplica el derecho específico del trigo ajustado por un factor fijo. El sorgo está sujeto a los derechos específicos aplicados al maíz amarillo duro.

Cuadro 4
Ámbito de aplicación de la franja de precios o aranceles variables
en países andinos
(Partidas arancelarias)

	Colombia	Perú	Venezuela
Trigo	8	7	46
Maíz amarillo duro	8	2	--
Arroz	5	5	12
Sorgo	5	1	--
Cebada	3	--	--
Leche entera en polvo	10	--	--
Soya y aceites	50	--	41
Azúcar	23	3	--
Total partidas	112	18	99

Cálculo de los precios piso y techo en Colombia y Venezuela

Para el caso colombiano el método de cálculo de los precios mínimos y máximos es el siguiente

1 Se toman los promedios mensuales de las cotizaciones comprendidas entre enero de 1986 y diciembre de 1990 del precio internacional relevante

2 Los promedios mensuales se deflactan por el IPC de los Estados Unidos de América con base igual a cien en diciembre de 1990

3 Se ordenan los precios deflactados de mayor a menor y se eliminan los 15 mayores y los 15 menores

4 Se toman los precios menor y mayor obtenidos en el cálculo anterior y se convierten a términos FOB en puerto de origen, en los casos que sea necesario. Luego se adicionan los fletes, seguros y otros gastos aplicables estimados como usuales, sobre la base del menor costo comercial, para convertir los precios anteriores a valores CIF puerto colombiano

Estos precios mínimos y máximos son el precio piso y techo de la banda respectiva, los cuales se ajustan semestralmente y son anunciados por el Ministerio de Agricultura durante el semestre inmediatamente anterior al inicio de las siembras (antes del 1° de setiembre y del 1° de marzo, respectivamente)

El caso peruano difiere del colombiano en que se deflacta la serie de precios usando el índice de precios al consumidor de los principales socios comerciales del Perú. La otra diferencia estriba en que originalmente se usó la desviación estándar como un mecanismo alternativo a la eliminación de observaciones de la serie. Como se mencionó antes, el piso FOB peruano era el promedio menos la desviación estándar.

En el caso venezolano el precio piso se estima considerando los promedios de las cotizaciones a futuro para los 60 meses precedentes y eliminando las 15 mayores y menores observaciones. Se calcula además el promedio aritmético de los promedios mensuales, que se denomina promedio estabilizado de los precios. A éste se le deducen los siguientes porcentajes de variabilidad por grupo de cultivos: para trigo, maíz, arroz y sus derivados, 5% hasta el 1° de marzo de 1992, 10% entre el 2 de marzo de 1992 y el 1° de marzo de 1993, y 15% a partir del 2 de marzo de 1993. Para oleaginosas y sus derivados, 5% hasta el 31 de octubre de 1991, 10% desde el 1° de noviembre de 1991 hasta el 31 de octubre de 1992, y 15% a partir del 1° de noviembre de 1992. Los precios piso en Venezuela tienen vigencia anual y se anuncian en el mes de marzo de cada año.

Dado el precio piso, resulta indispensable conocer entonces cuál es el costo real del importador al nivel correspondiente para calcular la diferencia que debe ser cubierta con el derecho variable. Dicho costo real puede basarse en el precio de compra declarado en la factura o manifiesto de importación, o puede ser calculado oficialmente con base en observaciones directas de cotización en mercados representativos.

Al igual que para la determinación del precio piso, aún no existe un único

método para el cálculo del derecho específico correspondiente. Para Colombia, por ejemplo, cuando el precio oficial de importación del producto de referencia es inferior al señalado en el precio piso de su franja, se aplica un procedimiento que puede resumirse así

$$\text{Arancel total} = \text{Ad valorem} + \text{Derecho específico (DEV)}$$

$$\text{DEV} = (1+t) (\text{PPisoCif} - \text{PofCif})$$

donde «t» es la tasa de impuesto *ad valorem*, PPiso es el precio piso y PofCif es el precio oficial de importación. Es decir, el derecho específico variable es equivalente a la diferencia entre el precio piso y el precio de importación oficial más el impuesto *ad valorem* correspondiente a esa diferencia.

En el caso venezolano el impuesto específico es el resultante de la diferencia entre el precio piso y el precio promedio mensual calculado para el producto de referencia a nivel de cotización de Bolsa. En este caso, la fórmula correspondiente es la siguiente

$$\text{DEV} = \text{PPisoB} - \text{PPromB}$$

donde PPromB es el precio promedio mensual observado en Bolsa.

Bolivia y Ecuador todavía no han entrado a esquemas de estabilización similares a los aplicados por el resto de países andinos. Ecuador está próximo a hacerlo, mientras que Bolivia aduce que su mediterraneidad es suficiente barrera al comercio como para adscribirse a un esquema de estabilización. Esta argumentación es seria, pues pone a prueba a la franja de precios como un elemento armonizador.

ACUERDOS REALIZADOS A NIVEL DE PACTO ANDINO

Los cinco presidentes andinos, reunidos en La Paz en noviembre de 1990, acordaron impulsar la Política Agropecuaria Común Andina. Hasta la fecha se han realizado varias reuniones de ministros de Agricultura, viceministros y técnicos para avanzar en la armonización de políticas agrarias en los países del Pacto Andino. En esta sección se presentan los acuerdos a los que se ha arribado el 20 y 21 de agosto de 1991 en la primera reunión técnica sobre armonización de franjas de precios y aranceles variables, quedando pendiente una segunda reunión a desarrollarse en el mes de octubre de 1991.

Los participantes reafirmaron la necesidad de proteger al sector agropecuario de la subregión, y a los consumidores, de la inestabilidad de los precios de los productos agrícolas en el mercado internacional, y de las distorsiones de dichos precios originadas en subvenciones otorgadas por terceros países. Destacaron que los productores agrícolas necesitan señales confiables del mercado para poder llevar a cabo inversiones rentables a mediano y largo plazo.

Asimismo, se señaló como argumento importante para adoptar el sistema de franja de precios, la necesidad de vincular a los productores de la

subregión al mercado internacional, como parte de la estrategia de modernización de la agricultura que han adoptado los cinco países miembros

Se destacó también el hecho de que este mecanismo ha sido diseñado con el fin de darle mayor transparencia y estabilidad al comercio con terceros países, y el que excluya la posibilidad de utilizar simultáneamente controles cuantitativos a las importaciones. Finalmente se planteó que el mecanismo no debe ser utilizado con fines de recaudación fiscal ni como instrumento para corregir desajustes de origen macroeconómico

Para efectos de definir los productos que serían incluidos en un sistema armonizado de franja de precios, se consideró necesario dividirlos en dos categorías: a) productos básicos o principales, y b) productos sustitutos y derivados. Dentro de los primeros se acordó, como criterio general, incluir en el sistema los productos importables cuyos precios internacionales sean inestables y distorsionados por las políticas de subsidios de terceros países.

El siguiente conjunto de productos, en opinión de algunas delegaciones, cumple esas características: trigo (todos), arroz (todos), maíz (todos), sorgo (todos), soya (Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela), leche en polvo (Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), azúcar (Colombia, Perú y Venezuela), aceites comestibles (Colombia, Ecuador y Venezuela), y cebada (Colombia y Ecuador)⁷

Respecto a los productos sustitutos, todos los países están de acuerdo en la necesidad de minimizar el número de productos involucrados en el mecanismo. Colombia, Perú y Venezuela consideran que deben incluirse los derivados de primera transformación, siempre que resulte necesario para evitar protecciones efectivas negativas. Por su parte, el Perú expresó sus dificultades para aceptar un número mayor de productos a los que ya tiene bajo franja de precios⁸

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La aplicación del mecanismo de franja de precios no es un hecho aislado en el Perú. A nivel de Pacto Andino se están haciendo avances importantes para la armonización en la puesta en práctica de este mecanismo. Por ello, las reuniones que se están realizando resultan importantes si se consideran las diferencias internas de cada país, por lo que es aconsejable hacer un seguimiento de los acuerdos adoptados en este nivel, a fin de evaluar los futuros impactos en los productores nacionales.

Así, aún no existe la homogeneidad deseada para la determinación de los derechos específicos, de los precios piso correspondientes y del universo

7 Entre parentesis se mencionan los países que están de acuerdo en incluir tales productos en un sistema armonizado de franja de precios. Para los casos de Bolivia y Ecuador, se refiere a los productos para los cuales estos países estudian actualmente la viabilidad del mecanismo.

8 El 16 de setiembre de 1991, mediante el D.S. 030 91 AG, se excluye a los productos lácteos del sistema de sobretasas variables para aplicarles una sobretasa fija.

de productos afectos a las sobretasas variables. Estas diferencias se explican por el contexto macroeconómico al que se enfrentó cada uno de los países al aplicar el mecanismo.

En el caso del Perú, la apertura comercial y la franja de precios se pusieron en marcha en un contexto de atraso cambiario causado por el flujo de dólares del narcotráfico y las altas tasas de interés en dólares, que atraen una significativa masa de capitales ("golondrinos") del exterior. La inestabilidad de estas variables macroeconómicas ha determinado que el esquema de franja de precios sufra varias transformaciones en un período tan corto, desvirtuando en sí la estabilidad que el esquema pretende imponer.

Por lo tanto, el modelo de franja de precios se ha convertido, en nuestro país, en un mecanismo de protección más que en uno de estabilización que intenta compensar el abaratamiento relativo de los productos agrícolas importados por efecto de la reducción persistente del tipo de cambio real. Esta tendencia se ha reforzado con las últimas disposiciones que excluyen a algunos productos del sistema de sobretasas variables y que recalculan los pisos correspondientes en algunos productos, abandonándose los conceptos primigenios de la franja de precios.

A esto se añade la complejidad y la falta de transparencia de la legislación pertinente para poner en marcha este mecanismo. Los gremios de productores observaron la legislación de la franja de precios como un lenguaje arcano, con términos que ellos no estaban habituados a usar en su tradicional relación con el Estado. Es así que el concepto de arancel flexible fue inicialmente entendido y propagado como la extremaunción de la agricultura nacional. La intensidad de esta argumentación fue en parte la causante de las marchas y contramarchas en la puesta en práctica de las franjas de precios en el Perú.

Por estas razones, la nueva ley agraria debe otorgar al sistema de franja de precios un mayor sustento legal, con la transparencia y simplicidad del caso, de tal forma que sea menos vulnerable a las presiones y negociaciones sectoriales, lo que garantizaría una mayor estabilidad y permanencia en las disposiciones dentro de los plazos definidos. Sólo de esa manera se podría convertir en un instrumento eficaz de estabilización de los precios agrícolas.

Junto con esto, es necesario dar una mayor difusión y simplicidad a la ley anti-*dumping*, de tal forma que los productores agrícolas puedan conocer sin complicaciones los procedimientos para solicitar la aplicación de los derechos compensatorios correspondientes.

Ahora que parece haberse iniciado una apertura comercial aparentemente sin retorno, es preciso perfeccionar el sistema de franjas de precios existente, pues no hay otras alternativas al manejo de las importaciones de alimentos. Existe casi consenso acerca de que la exclusividad de las importaciones no puede regresar a las empresas estatales y de que no es posible encargar tal responsabilidad a instituciones que pueden convertirse en obstáculos al comercio exterior.

Sergio Gómez

NUEVAS MODALIDADES DE APOYO A LA PEQUEÑA AGRICULTURA CHILENA*

En este artículo se analizan las nuevas formas que asume la transferencia tecnológica a pequeños productores en Chile. Para ello se ofrecen antecedentes sobre el Programa de Transferencia de Tecnología (PTT) agropecuario que actualmente se desarrolla en Chile, su mecánica de funcionamiento, la realidad que éste presentaba cuando concluía el gobierno militar y las modificaciones que se introdujeron a partir de la temporada 1990-1991, luego de asumir el gobierno democrático.

El programa que se analiza supera el debate ideologizado que cierra las posibilidades de intervención en el mundo campesino entre «lo estatal» y «lo privado» como alternativas excluyentes, rescata la idea de una concertación entre gobierno, organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones sociales, y podría llegar a ser un ingrediente básico en un futuro programa de desarrollo rural.

ANTECEDENTES

El gobierno del presidente Aylwin ha definido como área prioritaria de su política en el campo, el apoyo sustantivo a la pequeña agricultura.

En efecto, así como en el decenio 1964-1973 la idea fuerza que orientó la mayoría de los programas destinados al sector rural fue la reforma agraria, en la década del 90 el tema sustantivo que marca las prioridades acerca de las tareas que hay que realizar en el campo se refiere al apoyo a la pequeña agricultura.

Tres razones explican este hecho:

* Este artículo es una segunda versión de una ponencia presentada al IV Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA IV) realizado en Iquitos, Perú, entre el 21 y el 23 de agosto de 1991.

Primero, la concentración de pobreza, que se ubica preferentemente en áreas rurales, y la urgente necesidad de superar esta realidad

Segundo, la potencialidad que tienen los recursos productivos que se encuentran en poder de los campesinos

Tercero, el alto grado de consenso que existe en relación a la aplicación de esta política hacia los pequeños productores. Esta razón resulta fundamental y explica por qué la situación de los trabajadores temporales de la agricultura, tema que tiene tanta o más urgencia que la situación de los campesinos, no llega a constituirse en una política estatal importante

La diferencia básica radica en que mientras el tema de los asalariados temporales es altamente conflictivo, aquel que se plantea como meta superar la postergación de los campesinos no lo es. En otras palabras, la razón de fondo que explica la prioridad en el apoyo al sector campesino se encuentra en el hecho de que la sociedad chilena, luego de un prolongado período de enfrentamiento, valora y busca políticas consensuales

El tema central de este artículo es el análisis de un programa de transferencia tecnológica hacia la pequeña agricultura que se ha desarrollado en Chile en los últimos años

Para comenzar, es necesario dimensionar al sector campesino y ubicarlo en el contexto de la estructura agraria del país. El cuadro 1 nos proporciona algunas cifras

Cuadro 1
Tipo de empresa. Número, porcentajes y superficie

Tipo de empresa	Nº	%	Superficie %
Empresarios modernizados	5,000	2.1	15
Empresarios tradicionales	25,000	10.6	55
Campesinos	66,000	27.9	6
Minifundistas	140,000	59.4	14
Total	236,000	100	100

Fuente: GÓMEZ S y ECHENIQUE J. *La agricultura chilena. Las dos caras de la modernización*. Santiago: FLACSO AGRARIA, 1988

Como se puede apreciar, no existe una estructura tan polarizada como la que se encuentra en otros países de la región, y el sector campesino controla una considerable superficie de tierras

Durante el período de la reforma agraria (1964-1973), el gobierno, a través del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), ejecutaba directamente su política de apoyo al campesinado, básicamente a través de los programas de crédito y de asistencia técnica¹

1 Se han excluido otras actividades que tenían como blanco a los asalariados rurales y programas de apoyo directo a organizaciones campesinas reivindicativas, con el objetivo de poder establecer comparaciones entre actividades relativamente homogéneas

El INDAP tiene su origen jurídico en la ley de reforma agraria de 1962, mediante la cual se fusionaron y modificaron entidades que hasta entonces prestaban fines análogos

Esta ley (Nº 15020) le encargó como tarea central «otorgar asistencia técnica gratuita y ayuda crediticia a los pequeños y medianos agricultores, incluyendo a los que explotan minifundios y a los indígenas, y a las respectivas cooperativas, como también fomentar las actividades de artesanía y pequeña industria en zonas rurales, especialmente relacionadas con las complementarias de la agricultura» También se plantea «otorgar asistencia crediticia a dueños de minifundios, de propiedades agrícolas o de pequeños predios no divisibles»

De esta larga cita interesa resaltar tres aspectos

En primer lugar, que el INDAP nace como el organismo para apoyar al campesino en sus necesidades de crédito y de asistencia técnica

En segundo lugar, esta actividad debe ser realizada por el Estado en forma casi exclusiva y gratuita para los destinatarios

Finalmente, que ya en esta temprana definición se puede apreciar una visión integral del desarrollo rural

En resumen, se puede concluir que el modelo institucional de apoyo al campesino era básicamente estatal

EL PROGRAMA DE ASISTENCIA TECNOLÓGICA

El origen de los actuales programas de transferencia tecnológica que realiza el INDAP se encuentra en la búsqueda de una respuesta a la situación que enfrentaban los asignatarios de la reforma agraria, ya que junto con la entrega de las parcelas se aplicó una drástica política de mercado dejando completamente desprotegido al sector agropecuario en su conjunto. Si esta situación afectó negativamente a la mayoría de los agricultores comerciales y a la pequeña agricultura más tradicional, resulta fácil entender la fuerza con que golpeó a estos asignatarios recién convertidos en «empresarios», en circunstancias en las que tan sólo una década atrás habían dejado de ser dependientes de haciendas

Así, en 1978 nació el Programa de Asistencia Técnica Empresarial (ATE), que duró hasta 1983. Una investigación del Departamento de Economía Agraria de la Facultad de Agronomía de la Universidad Católica señala que «A partir de 1978 el gobierno diseñó un sistema especial de asistencia técnica. La población objeto de este programa la constituirán los asignatarios de la reforma agraria y otros pequeños agricultores cuya producción fuera prioritariamente orientada hacia el mercado»²

Se trataba de un programa ejecutado por profesionales y técnicos del

2 HURTADO Hernán *Política agraria y desarrollo sectorial en Chile* Serie de Investigación Nº 48, Universidad Católica de Chile, Facultad de Agronomía, Departamento de Economía Agraria Santiago 1984, p. 59

sector privado, quienes actuaban a través de pequeñas empresas destinadas a otorgar el servicio de transferencia de tecnología a propietarios agrícolas que contaran con una superficie de no más de 15 hectáreas de riego básico, situación que correspondía a los asignatarios derivados de la reforma agraria. Estos campesinos recibían un subsidio fiscal en forma de bono, y firmaban un contrato de asistencia técnica con una empresa para recibir los servicios estipulados en un reglamento.

El hecho de firmar el contrato implicaba que el bono era pagado posteriormente por el Estado directamente a la empresa que otorgaba el servicio. Dicho pago no se hacía a través del INDAP, sino mediante la Tesorería Regional del Estado que correspondiese.

El objetivo del programa era entregar asistencia técnica a campesinos con las características señaladas, junto con la formación de un mercado de servicios destinado a la asistencia técnica, la que inicialmente tendría un fuerte subsidio estatal, hasta llegar a funcionar en un esquema en el que el agricultor financiaría el total del servicio, pudiendo elegir la empresa que más le agradase.

A través de este programa se pretendía aplicar hasta las últimas consecuencias el modelo del Estado subsidiario en los sectores de la pequeña agricultura.

Sin embargo, en la medida que el programa funcionó sobre la base de un completo descontrol del aparato estatal, se generaron todo tipo de irregularidades, de suerte que la mayoría de veces el principal perjudicado fue el campesino, el mismo que supuestamente era el destinatario del programa.

El cuadro 2 da cuenta de la magnitud del programa en los cinco años en que se desarrolló.

El número variable de bonos a lo largo de estos años, con una baja a partir de 1981, se explica por la variación que tuvo el costo del bono, el que a su vez es un reflejo de las variaciones de la política cambiaria del gobierno (fin del dólar fijo) y de la situación general que atravesaba la economía.

Cuadro 2
Antecedentes cuantitativos del Programa ATE

Año agrícola	Nº de bonos	Costo (US\$)	% subsidio
1978-79	9,377	180	70
1979-80	14,417	180	70
1980-81	13,659	250	60
1981-82	5,747	400	60
1982-83	5,120	429	56

Fuente: INDAP

En la práctica, el pago del agricultor por la diferencia del subsidio fiscal nunca operó, por lo que se puede afirmar que éste fue disminuyendo en la medida que avanzó el programa

Las evaluaciones que se hicieron desde el propio gobierno sobre el funcionamiento del Programa ATE fueron tan negativas, que llevaron a su clausura

EL NUEVO PROGRAMA DE TRANSFERENCIA

El nuevo programa comenzó a aplicarse efectivamente en 1983, con los Bonos de Transferencia Tecnológica Integral (BTTI), incorporándose en el año 1987 el Bono de Transferencia Tecnológica Básica (BTTB)

Los BTT, en general, se conciben como programas educativos, tendientes a lograr, a través de un conjunto de acciones individuales más que grupales, cambios en la conducta de los destinatarios que les habrían de permitir mejorar el nivel y la calidad de vida de las familias beneficiadas

El programa de transferencia tecnológica está dirigido a dos estratos de campesinos. De un lado, a aquellos que por sus recursos y ubicación presentan mayores expectativas de desarrollo por la vía de un manejo racional de sus recursos productivos. El blanco fundamental de este tipo de productores son los asignatarios del sector reformado. A ellos se dirigen preferentemente los BTTI. De otro lado, a aquel estrato de agricultores con menores recursos ubicados en zonas de mayor marginalidad, quienes reciben los BTTB. Éstos están concebidos con una visión más integral del desarrollo.

Los campesinos que cumplen con estas características son reclutados por empresas consultoras privadas, las que, en licitación pública, concursan por un determinado número de bonos, que son agrupados en módulos y multimódulos.

Cada multimódulo del BTTI consta de un profesional en ciencias agropecuarias y tres extensionistas, cada uno de los cuales atiende a 66 agricultores. Por eso, el multimódulo del BTTI es de 66 campesinos x 3 extensionistas = 198 campesinos. En el caso del BTTB, por cada multimódulo hay un profesional que divide su tiempo entre tres equipos que forman con una extensionista mujer y otro hombre, quienes atienden a 72 familias cada uno. El multimódulo del BTTB corresponde a $72 \times 3 = 216$ beneficiarios.

El campesino que se integra como destinatario del programa firma un documento en favor de una empresa, la que cobra el valor del bono previa severa fiscalización formal de las actividades. Éstas se deben haber realizado a entera satisfacción del agricultor. El BTTI es subsidiado en un 80%, mientras el BTTB lo es en un 100%. Sin embargo, entre los integrales lo normal es que el agricultor no cancele el 20% que correspondería, salvo que

la propia empresa le gestione el crédito. En estos casos, al crédito se le carga este 20% que en las otras modalidades no se paga³

El cuadro 3 da cuenta de la cobertura que ha tenido el programa

A medida que se fue desarrollando el programa se llegó a una situación que se puede caracterizar por una concentración, exclusión, rigidez y politización. Veamos cada una de ellas por separado

a Una *creciente concentración* del programa, al punto que dos empresas pasaron a controlar una gran parte de él, como se puede apreciar en el cuadro 4

Cuadro 3
Numero de agricultores atendidos por el programa de transferencia
(Por años)

Año	Integral	Básico	Total
1983-84	13,140	-	13,140
1984-85	13,865	-	13,865
1985-86	13,608	-	13,608
1986-87	13,951	-	13,951
1987-88	19,260	6,855	26,115
1988-89	18,553	7,029	25,582
1989-90	15,887	11,066	26,953
1990-91	15,048	11,070	26,118
Id ^a	-	6,840	32,958
1991-92	14,748	27,432	42,416

a BTTB adjudicados en setiembre de 1990
Fuente: INDAP

Cuadro 4
Empresas consultoras con mayor numero de bonos
en el programa de transferencia
(Temporada 1989-1990)

Empresa consultora	Nº de bonos	% sobre el total
CORPRIDE	5,339	19.8
INACAP	4,294	15.9
Ribera Sur	1,098	4.1
Total	10,731	39.8

Fuente: INDAP

3 El valor del subsidio por campesino destinatario del programa es aproximadamente la equivalencia de US\$ 330 al año

Además del hecho de la concentración en sí, vale la pena detenerse en las vinculaciones de los propietarios de estas empresas destinadas a servir al sector campesino

La primera empresa se encontraba ligada a antiguas autoridades del Ministerio de Agricultura durante el régimen militar, la segunda pertenecía a la principal organización empresarial del país, y la tercera a un dirigente de una importante organización empresarial agrícola del sur

b Una *exclusión* del programa de aquellas entidades que, temiendo una experiencia interesante en materias relacionadas con el PTT, fueron dejadas fuera por razones de discriminación política. En algún momento se permitió que entidades independientes, altamente calificadas, accedieran a los bonos, pero luego fueron excluidas por el hecho de negarse a participar en actividades de clientelismo político en favor del régimen⁴

c Una *excesiva rigidez y control* por parte del INDAP, que apuntaban más a fiscalizar los aspectos formales del sistema que a incidir en aquellos sustantivos

d Una *politización* de algunas empresas en términos de haber sido convertidas en plataformas políticas electorales en determinadas zonas en favor del régimen autoritario y su continuidad

A pesar de estas deficiencias, hay que reconocer que el INDAP desburocratizó el programa de transferencia, situación que se hace evidente si se la compara con la que prevalecía hasta 1973

Las cifras provistas por el cuadro 5, referidas al número de personas que trabajaban y las de aquellos que actualmente lo hacen en los programas de apoyo al sector campesino, son elocuentes

Hay que indicar que en esta cifra de funcionarios se toma en cuenta a toda la planta de trabajadores del INDAP, incluyendo a los administrativos y a

Cuadro 5
Personal del INDAP, 1973-1990

Fecha	Número
30-9-1973	5,070
31-12-1975	2,059
30-6-1980	1,341
31-12-1990	850

Fuentes -Ministerio de Agricultura Citado de SILVA, Patricio «Estado, neoliberalismo y política agraria en Chile, 1973-1981» CEDLA, *Latin American Studies*, Nº 38, Amsterdam, 1987
-INDAP

4 Es el caso de una ONG vinculada a la Iglesia Católica, que a raíz de su exclusión por negarse a participar en actos de apoyo al gobierno militar, siguió un juicio al INDAP y llegó hasta la Corte Suprema de Justicia que otorgó la razón a dicha ONG

los de servicios. Ahora bien, si se considera el personal técnico que trabaja en las empresas consultoras, se obtienen los datos mostrados en el cuadro 6

Cuadro 6
Personal de empresas consultoras
(Profesionales y técnicos)

Años	Permanentes	Ocasionales
1983	358	84
1988	724	100
1990	681	84

Fuente INDAP

Como se puede apreciar, existió una reducción notoria de la planta de funcionarios del gobierno y un crecimiento de los técnicos y profesionales de las empresas consultoras que prestan servicios análogos a los que brindaba anteriormente el INDAP. El funcionamiento de estas empresas, a pesar de los rasgos negativos que han sido señalados, es más ágil del que tenía antiguamente el INDAP.

Finalmente, vale la pena dejar establecido que la única investigación que se realizó en el pasado por una entidad independiente para conocer la percepción de los usuarios sobre el programa, resultó ampliamente positiva⁵.

LA RECONVERSIÓN DEL PROGRAMA EN DEMOCRACIA

El programa se estaba desarrollando en las condiciones ya señaladas cuando, en marzo de 1990, se produjo el cambio de gobierno. Todavía no se terminaba el proceso de nombramiento de las nuevas autoridades a nivel nacional ni en las regiones, cuando ya era necesario llamar a una nueva licitación de todo el programa en el mes de abril para que volviera a funcionar en el mes de mayo.

Dadas estas limitaciones y la urgencia con la que había que resolver el problema, se buscó el concurso de profesionales con experiencia en el sector rural y que tuvieran un particular conocimiento de la nueva institucionalidad, pública y privada, existente en el campo, sobre las ONG y acerca de la situación por la que atravesaban las organizaciones campesinas, particularmente las cooperativas.

5 Investigación realizada en la VIII Región en diciembre 1988-enero/febrero 1989, con apoyo de la Fundación para el Desarrollo del Bío-Bío, organismo independiente del Obispado de Los Ángeles. Ver *Transferencia tecnológica*. Opiniones de los usuarios afiliados a la AG «El Sembrador de Bío-Bío».

Así, se formó un pequeño equipo que se abocó a la tarea de buscar antecedentes para poder diferenciar cualitativamente, dentro del conjunto, a las empresas consultoras que se presentarían al concurso

La Dirección Nacional del INDAP definió los criterios que guaron el trabajo de equipo. Estos criterios fueron los siguientes

a Permitir que el programa de transferencia tuviera *continuidad* en el tiempo, es decir, que siguiera operando con normalidad, y que, simultáneamente, fuera objeto de un *cambio* que superara gran parte de los problemas mencionados. Al mismo tiempo, el equipo debía lograr que esta variación fuese percibida por los campesinos usuarios, de modo que se reflejara la situación del cambio de gobierno

b Desconcentrar la ejecución del programa de modo que ninguna empresa individual accediera a más de un 10% de los recursos de los que éste disponía. Se trataba de responder a la crítica que formulaban sobre todo las empresas consultoras regionales, en contra de las grandes empresas «transregionales»

c Abrir el programa a las ONG con experiencia en actividades de asistencia técnica campesina, y a organizaciones campesinas, especialmente cooperativas, para que pudieran participar en calidad de empresas consultoras. Estos dos tipos de entidades, como ya se ha planteado, habían sido sistemáticamente excluidas en el pasado. Por ello, interesaba ofrecerles una oportunidad y rehabilitarlas

d Tender hacia la selección de empresas y entidades que combinaran la excelencia del servicio técnico ofrecido con una relación de respeto y de compromiso con el destino de las comunidades campesinas

La selección final terminó con los niveles de concentración de que adolecía el programa, eliminó a empresas mal calificadas, mantuvo un número importante de empresas consultoras y profesionales y técnicos con experiencia en el programa e incorporó a nuevas entidades para ejecutarlo (ver cuadro 7)

Cuadro 7
Empresas consultoras con mayor número de bonos
(Temporada 1990-1991)

Empresa consultora	Nº de bonos	% sobre el total
Agroprogreso	1,872	7.1
Instituto de Educación Rural	1,260	4.8
AGRARIA	1,118	4.2
Total	4,350	16.1

Fuente: INDAP

Cabe anotar que estas tres empresas, en conjunto, no logran alcanzar la importancia que tenía la principal consultora el año anterior. La primera empresa es una consultora formada por sus trabajadores y que resultó de una escisión del INACAP, una de las empresas más importantes en la temporada anterior. La segunda es el IER, entidad no gubernamental ligada a la Iglesia Católica, de reconocido prestigio y con casi cuarenta años de tradición. Finalmente, AGRARIA es una ONG dirigida por ejecutivos del sector agrícola en la década del 60, con práctica internacional y que ha logrado una vasta experiencia en la transferencia tecnológica junto a pequeños agricultores.

Por último, habría que indicar que el 82% de los bonos fueron adjudicados a más de una decena de organizaciones campesinas a lo largo del país.

En estas condiciones, el programa pudo funcionar con razonable éxito en la temporada 1990-1991 combinando los elementos ya definidos, que implicaron continuidad y cambio. A su vez, el conocimiento directo del programa por parte del equipo de gobierno, de los dirigentes campesinos y de directivos de las ONG que participan en él, ha mostrado la *urgente necesidad* de introducir cambios.

En otras palabras, el conocimiento que se ha logrado del programa muestra que sus verdaderas potencialidades apenas han sido insinuadas. Este es el tema de la próxima sección.

Perspectivas del Programa⁶

La idea que se sugiere es ubicar el PTT, sin quitarle lo que actualmente tiene, pero no agotándolo allí, como un eje central dentro de un Programa Nacional de Desarrollo Rural.

Cuatro son los elementos que se podrían considerar como los objetivos del programa:

- a) El PTT como eje articulador de los servicios ligados a la producción.
- b) El PTT como eje y canal de llegada que tienen los servicios que diversas dependencias del gobierno destinan al sector rural.
- c) El PTT podría tener como grupo destinatario a la familia campesina y a las comunidades rurales.
- d) El PTT debe ser un incentivo para establecer una organización campesina autónoma y flexible.

A continuación se desarrolla, esquemáticamente, cada una de estas características.

6 Con el objeto de recoger distintas opiniones y percepciones, se entrevistó a casi setenta personas directamente vinculadas al programa. Se realizaron entrevistas con encargados nacionales de las empresas consultoras, con profesionales y técnicos de experiencia, con funcionarios del INDAP tanto a nivel central como con directivos y técnicos de las principales regiones del país. Las entrevistas giraron en torno de los aspectos del PTT que debían ser mantenidos, mejorados, suprimidos y agregados.

Como eje articulador de los programas productivos

La experiencia acumulada sobre programas de desarrollo rural indica que la variable tecnológica es central y que la transferencia de tecnología debe ser un ingrediente básico, pero no exclusivo

Existen, por lo menos, dos actividades absolutamente fundamentales a) el crédito que otorgue financiamiento para realizar oportunamente las labores, y b) un apoyo en la fase de la comercialización de los productos de modo que puedan lograr una recompensa justa por su producción o, por lo menos, no ser objetos de abuso por parte de los agentes comercializadores locales. Una tercera actividad, que resulta importante de abordar, es establecer algún tipo de estructura agroindustrial aun en su expresión más primaria. Los dos primeros componentes, como ya se ha visto, han sido parcialmente incorporados al programa

Como eje ordenador de programas del gobierno

Dos son las principales razones que llevan a plantear la necesidad de convertir el programa de transferencia en un eje ordenador de los programas de desarrollo que el gobierno implementa en el campo

1 El PTT es el programa más importante que desarrolla el gobierno en el campo. No cabe duda de que la imagen que se formen del gobierno la mayoría de los pequeños agricultores va a depender, en gran medida, de la percepción sobre la forma en que se lleva a la práctica este programa. Este hecho se refuerza aún más si se toma en cuenta el crecimiento proyectado por el programa, que contempla llegar a atender a 100,000 campesinos en 1994

2 El gobierno dispone de otros programas que tienen como blanco a la población rural y que llegan a las comunidades rurales sin coordinación alguna. Nos referimos a los programas de subsidios como los de riego, forestal y de vivienda, a los de servicios de salud y educación, etc. El conjunto de estos bienes y servicios llegan en la actualidad en forma inorgánica, y a veces sus ejecutores establecen relaciones de competencia y de conflicto entre sí

A su vez, los gobiernos municipales también tienen programas específicos en algunas regiones del país. Es un imperativo darles una perspectiva global e integral. Sobre esto se volverá más adelante. Esta es una de las lecciones que aprendieron la mayoría de ONG más exitosas en el pasado, tanto en Chile como en otros países de América Latina

En fin, si no se realizan esfuerzos en esta materia, la coordinación de los programas se dará en la práctica, a través de las propias comunidades rurales destinatarias de los mismos, pero, dada la debilidad que tiene en la actualidad su organización social, ésta será mínima

Mantener el programa en forma aislada, como actualmente se encuentra, significaría imponer una visión tecnocrática del desarrollo rural

Las familias y comunidades rurales como destinatarios

Para tratar el tema de los posibles sujetos del programa, existen diferentes alternativas dependiendo del criterio que se utilice. Entre ellas:

- Como unidad destinataria
- Desde el punto de vista de los recursos de que disponga
- Del grado de la intensidad de la asistencia que reciba

La *unidad destinataria* puede ser

1 El campesino como productor, el cual muchas veces es definido en función de un rubro específico (por ejemplo, productor de trigo). Desde esta perspectiva, el campesino es entendido en forma unilateral, ya que su condición de productor de trigo es una de sus múltiples dimensiones. Esta fue la orientación predominante en el programa en el pasado.

2 La familia campesina entendida como una unidad de producción y de consumo. Desde esta perspectiva se considera a la familia con todos sus componentes, mujeres y jóvenes incluidos, y en una multiplicidad de dimensiones (como productores y como demandadores de bienes y de servicios).

3 La comunidad campesina entendida como un conjunto de relaciones sociales, económicas, culturales, etc., que ocurren dentro de una unidad territorial a la que se pertenece por el doble hecho de vivir y trabajar dentro de ella. Con frecuencia la familia campesina constituye un medio muy eficaz para introducirse a las comunidades rurales.

Con respecto al *nivel de recursos* de que dispongan los destinatarios del programa, resulta dudosa la vigencia de mantener la diferencia tradicional entre los que se consideran viables y los no viables como elemento discriminador para ubicarlos en programas diferenciados. Quizá resulte más interesante otorgarle a la dimensión de los recursos una perspectiva más dinámica y privilegiar el concepto de la potencialidad de desarrollo que ellos tengan.

Finalmente, en cuanto al tema del *grado de intensidad* de la asistencia que reciba del programa, se puede mantener el sistema de los tipos de bonos, los básicos y los integrales. Sin embargo, parecer ser más interesante para el desarrollo del programa avanzar en la concepción de etapas y progresividad en la atención de los destinatarios.

Resumiendo, mientras la forma como se ha definido al destinatario hasta ahora considera al productor y la familia campesina, a los viables y no viables, y a los dos tipos de bonos, la nueva propuesta es explorar una alternativa que contemple a la familia campesina y la comunidad rural, la potencialidad de los recursos y su desarrollo, y la definición de las actividades de acuerdo con el grado de desarrollo que se vaya logrando.

Por último, a este conjunto de elementos habría que agregarle un componente de especificidad que considere la *diferenciación geográfica* de acuerdo con la región donde se desarrolle el programa para superar la actual uniformidad nacional que caracteriza al programa. No resulta difícil explicar

que es completamente diferente atender a un grupo de campesinos de la periferia de Santiago que a otro grupo absolutamente disperso de la zona austral del país

Como incentivo a la organización campesina

Este es un tema de la mayor importancia, ya que toca compromisos programáticos del actual gobierno y que, en algún sentido, marca un quiebre con la posición del régimen anterior. A su vez, es un tema extraordinariamente complejo, pues aborda la relación entre el Estado y, en general, de los agentes externos con la organización campesina. Lo que está en juego, entonces, es el grado de autonomía o de dependencia de la organización campesina.

De partida, hay que reconocer que el PTT nunca ha sido neutro frente a la realidad de la organización campesina. Durante el gobierno militar se realizaron esfuerzos sistemáticos para utilizar este programa como un instrumento para desincentivar la organización. El actual gobierno, por el contrario, debería utilizar el PTT para incentivar la organización. Para ello es necesario una aproximación al tema que simultáneamente privilegie la *flexibilidad* y establezca *criterios centrales* a ser tomados en cuenta en toda circunstancia.

Al margen de la denominación que reciban en el corto plazo, existen y existirán dos tipos de organización campesina: aquellas *organizaciones sociales representativas* y las *organizaciones económicas productivas*. Las primeras enfatizan la dimensión *revindicativa*, mientras las segundas privilegian la *gestión económica*. No se trata de plantear opciones excluyentes, sino de énfasis. Toda organización que ejecuta acciones ligadas a la gestión económico-productiva requiere, para ser exitosa, de un componente reivindicativo, así como toda organización de representación necesita una adecuada gestión de sus recursos.

En lo que se refiere a las organizaciones sociales representativas, existe una reflexión evaluativa que debe ser considerada a la hora de proponer políticas. Cuando se trata de organizaciones que tienen una base productiva, cuestiones como el tamaño de la organización, los tipos de liderazgo, etc., han sido suficientemente estudiadas para el caso de Chile⁷.

NOTA FINAL

Lo que parece más interesante del programa analizado y su redefinición es el hecho de que, manteniendo lo esencial de su estructura, puede, al modificar sus objetivos, cambiar su propio sentido.

7 Ver BARRÍA, Liliana y otros. *El campesinado chileno. Sus organizaciones productivas. Factores de éxito y fracaso en su funcionamiento interno*. ICECOOP, Instituto de Sociología, Universidad Católica y Desarrollo Campesino, Santiago, 1988.

El programa nace y se desarrolla durante el gobierno militar impulsado por la obsesión de reducir a toda costa el papel del Estado y de traspasar todas las actividades posibles al sector privado, en el entendido de que la versión más perfeccionada de éste es la empresa privada, cuya dinámica básica es perseguir el lucro. Este conjunto de argumentos se articulan en el principio doctrinario de la *subsidiariedad* del Estado.

El gobierno del presidente Aylwin valora este programa porque considera que para lograr el desarrollo rural –cuyos beneficiarios son grupos sociales relativamente débiles que requieren de apoyo externo– es necesaria la concertación de los destinatarios con el Estado y con diferentes entidades que forman parte de la sociedad civil. Entre ellos, las propias organizaciones campesinas, las ONG y aquellas empresas constituidas por profesionales y técnicos que se encuentran interesados en prestar un servicio técnico-profesional calificado a grupos rurales postergados. Este nuevo conjunto de proposiciones se puede enmarcar en principios que plantean la necesidad de fortalecer la sociedad civil y la descentralización del Estado, como un medio para avanzar en una redemocratización de la sociedad.

Se ha presentado una nueva modalidad de otorgar apoyo a la pequeña agricultura a través de una deseable concertación entre el Estado, agentes intermedios no estatales y organizaciones campesinas.

La posibilidad de que estas tres entidades puedan desarrollar conjuntamente un programa manteniendo su propia especificidad, no es fácil. Supone que el gobierno pierda el monopolio que tradicionalmente tuvo en la aplicación de este tipo de políticas. Las ONG, por su parte, deberán superar su trayectoria antigubernamental que marcó el nacimiento de la mayoría de ellas durante el anterior gobierno. Las organizaciones campesinas, a su vez, deberán superar las ancestrales desconfianzas que tienen hacia las ONG y ante el gobierno.

Más que una realidad lograda, se trata de un desafío al cual es necesario intentar responder. Por ello, vale la pena insistir en las potencialidades que tiene el programa y en la necesidad de reformularlo.

El programa, como se ha visto, ha variado sustantivamente dependiendo de los diferentes contextos políticos en que se ha desarrollado.

En la actual coyuntura, junto con reconocer la potencialidad que tiene el programa, se estima indispensable avanzar en una evaluación del mismo, sobre todo recogiendo la percepción que de él tengan tanto los campesinos que son atendidos como aquellos que sólo lo son potencialmente. También es necesario otorgarle una dimensión más integral al programa de transferencia, esto quiere decir que, considerando la importancia que puede tener en su versión actual, no debe agotarse en ella, sino más bien aspirar a convertirse en un verdadero germen de un programa de desarrollo rural.

Javier Diez Canseco Cisneros

INFORME SOBRE EL USO DEL DÓLAR MUC: CASO MINISTERIO DE AGRICULTURA*

ANTECEDENTES

La economía peruana tiene una larga historia de tipos de cambio oficiales y controlados. Desde el gobierno del general Odría (1948-1956), el cambio de la moneda extranjera ha estado permanentemente bajo control gubernamental.

En octubre de 1977 se promulgó el Decreto Ley 21953, que creaba el Mercado Único de Cambios (MUC).

Desde 1978 se permite legalmente el mercado paralelo, a través de los entonces llamados Certificados Bancarios en Moneda Extranjera (CBME). Sin embargo, entre 1978 y 1986 las diferencias entre el tipo de cambio oficial y el libre han sido pequeñas, casi siempre inferiores al 10%.

A partir de 1987 —particularmente desde abril, cuando el Banco Central de Reserva realizó un intento fallido por detener el alza del dólar en el mercado libre mediante la venta de varios millones de dólares al público— se produce un distanciamiento significativo entre el tipo de cambio oficial (MUC) y el libre.

Desde ese año, también, se inició una creciente presión por acceder a los dólares MUC, frente a la cual el gobierno reaccionó poniendo cada vez más controles y limitaciones: licencias previas, presupuesto de divisas y otros mecanismos cada vez más difíciles de superar por los importadores.

* Este es un extracto del informe preliminar de la Comisión Investigadora del Uso de los Dolares MUC del Senado de la República. Dicha comisión, nombrada el 21 de agosto de 1990 en la Cámara de Senadores, es presidida por el suscrito e integrada por los senadores Rafael Belaúnde Aubry, Germán Escalante Bolaños y Moisés Woll Davila. Su labor se ha centrado en el análisis de la formulación e implementación de la política del dólar MUC y la identificación de casos en los que se hubieran cometido irregularidades. Aquí se incluye el capítulo referido a la política económica y cambiaria a fines del gobierno aprista y los criterios generales y uso que se dio a la política del dólar MUC así como el caso de las autorizaciones aprobadas en el Ministerio de Agricultura, uno de los sectores donde se presentaron mayor cantidad de irregularidades al amparo del dólar MUC.

Asimismo, se desarrolló un sistema de tipos de cambio diferenciados, llegándose al extremo de existir hasta ocho tipos de cambio diferentes, según los productos que se quisiera importar

Esto, aunado al impulso a una reactivación sin transformación del aparato productivo ni promoción de las exportaciones, y el intento frustrado de estatización de la banca, que generó una pérdida de confianza y una mayor e incontrolada fuga de capitales, llevaron a una pérdida de reservas internacionales, las que llegaron a un nivel crítico en agosto de 1988. Frente a ello, en setiembre de ese año, siendo ministro el Sr. Abel Salinas, estos tipos de cambio se redujeron a dos: el MUC, que tuvo una devaluación muy fuerte, y el libre. Se mantenían, sin embargo, buena cantidad de productos que podían importarse con el dólar MUC.

En febrero de 1989, como parte del plan del entonces ministro Carlos Rivas Dávila, el BCR dictó la Resolución Cambiaria 007, que redujo sustancialmente las importaciones susceptibles de ser pagadas con el dólar comprado al tipo de cambio MUC. Pocos días después, con la R.C. 008, tres partidas más, referidas a lentejas y arvejas, fueron retiradas del MUC. Quedaron en este tipo de cambio únicamente insumos y productos farmacéuticos contenidos en el petitorio nacional de medicamentos, bienes de uso automotor, libros, papel, insumos para la agricultura (fertilizantes, pesticidas) y algunos alimentos e insumos alimenticios como trigo, maíz amarillo duro, leche, etcétera.

Esta decisión fue modificada en octubre con la Resolución Cambiaria 027 y siguientes, que trasladaron centenas de partidas arancelarias correspondientes a diversos productos y sectores al MUC, produciendo una significativa revaluación (reducción del tipo de cambio).

De esta manera se permitió un fuerte subsidio cambiario a una gran cantidad de operaciones de importación.

SITUACIÓN DE LA ECONOMÍA A SETIEMBRE DE 1988

La crítica situación de las reservas internacionales a que se llegó en el tercer trimestre de 1988, cuando éstas llegaron a ser negativas en US\$ 293 millones (ver cuadro 1), provocó que el ministro Abel Salinas optase, en setiembre de dicho año, por un cambio drástico en la política económica, aplicándose un paquete de alzas de precios controlados, fuerte devaluación que eliminó la mayoría de tipos de cambio diferenciales, rezago de los salarios frente a la inflación, etc. (ver cuadro 2).

Los meses subsiguientes se caracterizaron por una severa recesión interna, que se expresó en una drástica caída de la producción, de los salarios y del empleo (aumento del subempleo).

El reajuste de precios públicos produjo una sustancial reducción del déficit fiscal, mientras que la disminución de las importaciones—producto de la recesión y la devaluación—llevó a una recuperación de las reservas internacionales, que se aceleraría en 1989 (segundo y tercer trimestres).

Cuadro 1
Principales indicadores económicos antes de la implementación de la
política del dólar MUC, 1988-1989

	1988				1989		
	I	II	III	IV	I	II	III
PBI(mill de intns de 1979)	1,034	1,107	964	756	812	912	897
Reservas internacionales netas	-194	-180	-293	352	-213	176	450
Déficit público (como % del PBI)	-3.8	-3.9	-9.1	-8.5	-2.4	-4.7	-4.9

Fuentes Revista Actualidad Económica, BCR, *Reseña Económica*

Cuadro 2
Inflación y precios claves de la economía,
1988-89

	1988				1989		
	I	II	III	IV	I	II	III
Inflación (en %)	55	39	241	148	198	135	97
Devaluac (var %)							
-MUC ¹	54	0	538	137	140	81	78
-Dólar paralelo ¹	30	60	103	216	17	142	51
Remuneraciones (Índice base 1988=100)							
-Salarios	127	113	108	70	72	47	52
-Sueldos	125	115	107	71	61	47	49
-Ingreso Mínimo Legal	97	91	114	65	53	47	48

Fuente Revista Actualidad Económica, No 114, p 58

¹ Fin de periodo

En efecto, como resultado del programa de «ajuste» del ministro Abel Salinas (setiembre de 1988) y su continuación con Rivas Dávila (noviembre 1988 a abril 1989), nuestras Reservas Internacionales Netas (RIN), que estaban en rojo, volvieron a ser positivas, pasando de US \$ -293 millones en setiembre de 1988 a US\$ 450 millones en setiembre de 1989 (ver cuadro 1)

También se produjo una aceleración del proceso inflacionario, cuyo origen reside fundamentalmente en las ganancias especulativas por expectativas inflacionarias (ver cuadro 3)

Cuadro 3
Factores determinantes de la inflación
(Estructura porcentual)

Factores explicativos	1988 Set -Dic	1989 Ene -Jul	Julio*
Por medidas correctivas	71.3	51.6	42.1
-Inflación por costos	45.9	32.6	31.5
-Precios fin controlados	31.4	15.0	7.1
-Precios fin importador	4.2	4.0	3.5
Por estacionalidad y expectativas	28.7	48.4	57.9
Total inflación	100.0	100.0	100.0

Fuente MEF citada en *Actualidad Económica*, No 110, setiembre 1989 p 27

* Información registrada a la segunda semana de julio

LA POLÍTICA ECONÓMICA DE VÁSQUEZ BAZÁN

Desde el segundo trimestre de 1989, pero en especial con el inicio de la gestión del ministro César Vásquez Bazán (13 de mayo de 1989), se asumió una nueva política económica

La lógica predominante fue la de reducir los costos de las empresas para controlar la inflación y reactivar la economía. Así, entre mayo y setiembre de dicho año se adoptaron las siguientes medidas: reducción de tasas de interés, ritmo más lento de minidevaluaciones del tipo de cambio MUC, eliminación para diversas partidas del requisito de licencia previa y reducción de algunos impuestos indirectos.

Es con esta misma orientación de reducir los costos empresariales que se tomaría la decisión de trasladar una gran cantidad de partidas arancelarias atendidas al tipo de cambio libre para su asignación al tipo de cambio MUC.

Junto con esta generalización del MUC se adoptaron otras medidas, como entregar el 10% de las exportaciones en «dólares billete» y ampliar el plazo de vigencia de los Certificados de Libre Disposición (CLD), que también se entregaban por un porcentaje de las exportaciones. Estas medidas tuvieron como objetivo compensar a los exportadores por la reducción del ritmo de las minidevaluaciones del MUC, aumentando el valor de los otros componentes en los que se cambiaban los dólares provenientes de sus exportaciones. Ello, sin embargo, significó pérdidas adicionales de divisas para el BCR.

FORMULACIÓN Y APROBACIÓN DE LA POLÍTICA GLOBAL DE GENERALIZACIÓN DEL DÓLAR MUC

Ministerio de Economía y Finanzas

El 13 de setiembre de 1988⁴⁾ el entonces ministro de Economía, César Vásquez Bazán, anunció que un conjunto de partidas arancelarias atendidas en el mercado libre pasarían al mercado único de cambios (*El Peruano*, 14 09 88) Ese mismo día Vásquez Bazán declararía que con esta medida el gobierno pretendía «inducir la reactivación del aparato productivo por medio del abaratamiento nominal y real de los costos de los insumos importados, generar un abatimiento (sic) de la cotización del dólar billete en los mercados paralelos, y reducir las presiones inflacionarias mediante el uso de las reservas internacionales para la adquisición de bienes del exterior, esto es, aumentar la oferta global de la economía (en su componente importado) para contener la inflación»

El exministro Vásquez Bazán declaró ante la comisión que efectivamente fue el Poder Ejecutivo el que adoptó la decisión del traslado de cientos de partidas arancelarias de importaciones al tipo de cambio MUC Indicó que esta decisión fue inicialmente discutida en el «equipo económico», y que posteriormente se la sometió a consideración del Consejo de Ministros

Vásquez Bazán justificó esta decisión afirmando que, de acuerdo con el D L 21953, el BCR se debe sujetar a la política que establezca el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) Según las opiniones de algunos juristas consultados por la Comisión Investigadora del dólar MUC, como el Dr Jorge Avendaño, esta norma debería considerarse tácitamente derogada por la Constitución Política, que otorga autonomía al Banco Central de Reserva (BCR)

Consejo de Ministros

En las actas del Consejo de Ministros no se registra que se haya decidido, en esa instancia, el traslado de partidas al MUC Tampoco que haya habido una discusión colectiva sobre el tema, aunque sí hay intervenciones del presidente García y la presencia en varias sesiones de directivos del BCR

Sin embargo, en declaraciones a la comisión investigadora, el exministro de Agricultura Juan Coronado Balmaceda afirmó que el Consejo de Ministros sí había aprobado la política y encargado a los ministerios sectoriales la elaboración de las listas de partidas arancelarias que deberían estar sujetas a esta política El exministro de Transportes y Comunicaciones, diputado Luis Heysen Zegarra, por su parte, declaró a la comisión que este tema fue tratado fuera de agenda, entre la segunda y la tercera semanas de setiembre, como si fuera algo ya decidido en coordinaciones entre el presidente de la República y el ministro de Economía y Finanzas, y que el pedido de listas de partidas arancelarias fue hecho sólo a modo consultivo

Además, el Consejo de Ministros sí tuvo participación en medidas conexas, que guardan relación con la política de abaratar o facilitar las importaciones. En la sesión del 14 de setiembre se aprobó el Decreto Legislativo 386, que reglamenta el D.L. 75, exonerando de tributos a la importación de aeronaves y sus partes. En la sesión del 28 de setiembre se aprobaron dos decretos supremos: uno exceptuando del requisito de licencia previa de importación a 267 partidas arancelarias (D.S. N° 080-89-PCM, publicado el 30/09/89), y el otro facilitando la importación de hojalata y envases para conservas (D.S. N° 214-89-EF, publicado el 05/10/89).

Por otra parte, en las actas del Consejo de Ministros aparecen intervenciones del entonces presidente de la República, Alan García Pérez, sobre esta medida. Éstas se dan tanto a nivel de «recomendaciones» u «opiniones» (que son expresadas ante directores del BCR presentes en la reunión), como mediante el anuncio de que se llevarán a cabo determinadas políticas que pasan por facilitar la importación con dólares MUC.

Así, las actas registran que el 24 de agosto Alan García Pérez «recomendó reducir un poco el nivel de la devaluación», y el 14 de setiembre anunció que al día siguiente él mismo iba a recabar el listado de las partidas arancelarias a ser trasladadas al MUC, presumiblemente para revisarlas.

Finalmente, el 5 de octubre Alan García realizó una extensa intervención en el Consejo de Ministros (recién renovado), afirmando que la inflación depende del tipo de cambio oficial, y que en los próximos cinco meses se iba a desacelerar la devaluación. También consigna el acta que «en cuanto a las importaciones, el Señor Presidente expresó que se había concordado que ellas se harán con dólar MUC». El acta no indica quiénes habían tomado esta decisión, que evidentemente sobrepasaba la autonomía del BCR, cuyo directorio aprobaría la medida sólo algunos días después.

Directorio del Banco Central de Reserva del Perú

Al momento de proponerse la política de regresar gran cantidad de partidas de importación al dólar MUC que sería iniciada con la Resolución Cambiaria 027-89, el directorio del BCR estaba considerando la política exactamente opuesta.

En efecto, el 15 de agosto de 1989 (dos días después de las declaraciones del ministro Vásquez Bazán antes reseñadas) el Comité Ejecutivo, con facultades delegadas por el directorio, presentó a éste la propuesta de trasladar 57 partidas arancelarias del régimen de importación MUC al mercado libre, cuyo sustento era coherente con la política cambiaria seguida hasta entonces por el BCR. El 23 de agosto el presidente encargado del BCR, Carlos Capuñay, se dirigió al ministro de Economía y Finanzas para recoger sus sugerencias sobre el particular. Pero el 29 de agosto el directorio resolvió «dejar sin efecto la propuesta del Comité Ejecutivo» a mérito de las «coordinaciones efectuadas con el MEF y el ICE» (Instituto de Comercio Exterior).

Poco después, el directorio iniciaba la aprobación de la política exactamente contraria a la que había considerado conveniente, decidiendo vender el dólar MUC para importaciones correspondientes a gran cantidad de partidas arancelarias. El directorio del BCR no dio ninguna explicación de este cambio de una opinión a otra diametralmente opuesta.

Tanto el ex-vicepresidente del BCR (encargado de la Presidencia), Dr. Carlos Capuffay, como el exmiembro del directorio Juan Candela argumentaron ante la comisión que su aprobación del dólar MUC se debía a que si bien la autonomía del BCR está consagrada en la Constitución (artículo 149), en la práctica esto no se plasmó, porque el Banco se seguía rigiendo de acuerdo al D. L. 21953, que en su artículo 2 deja entender claramente que el Banco, en cuanto al manejo de la política cambiaria y operaciones de moneda extranjera, se sujeta a la política económica que formule el MEF. El único director que se opuso fue el ingeniero Luis Guulfo.

Al respecto, la Constitución dice, en su artículo 149, que el BCR es autónomo y tiene como una de sus funciones «administrar las reservas internacionales».

Sin embargo, esta argumentación no se encuentra en ninguna de las actas del directorio, donde más bien se constata que estos directores, junto a otros, sustentaron con argumentos que presentaron como propios la política del dólar MUC. En síntesis, se defendió la idea de que la inflación era por costos y que por tanto el abaratamiento del dólar controlaría la inflación, que además era una medida reactivadora, y que como había emisión por origen externo (ganancia de reservas) era necesario neutralizar ello aumentando las importaciones.

Cabe señalar, además, que los informes técnicos elevados por distintas gerencias e instancias del Banco Central se opusieron reiteradamente a la medida. Éstos señalaban que iba a haber una fuerte pérdida de reservas y que el efecto sobre los precios era incierto, porque en la comercialización se aplicaba el tipo de cambio libre.

Adicionalmente, es necesario resaltar el hecho de que el directorio del BCR tomó la decisión semanas después de que el ministro Vásquez Bazán la hubiera anunciado públicamente y de que el presidente García la diera por aprobada en una reunión del Consejo de Ministros. En efecto, el directorio del BCR discutió inicialmente el tema el 29 de setiembre, cuando ya dos semanas antes el ministro de Economía había anunciado que se iban a trasladar el 35% de las importaciones al MUC.

Queda claro, entonces, que la aprobación de esta medida (traslado de partidas arancelarias al MUC) por el directorio del BCR modificaba sin sustentación su anterior política de liberalización cambiaria, descartando las objeciones sustantivas de los diversos informes técnicos. A su vez, se sometió a las decisiones del Ejecutivo sobre el manejo de la política cambiaria, sin existir fundamento legal para ello. La posición sostenida por los exdirectores del BCR ante la comisión no sólo carece de fundamento,

sino que no había sido tomada en cuenta al momento de tomar la decisión, resultando un intento de justificación *ex post facto*

EL FIN DEL DÓLAR MUC

Ante la acelerada pérdida de reservas que esta medida ocasionó, el peligroso nivel al que éstas habían llegado y las críticas suscitadas, a principios de marzo de 1990 el BCR transfirió la gran mayoría de partidas arancelarias del dólar MUC al dólar de oferta y demanda

Entre marzo y julio de 1990 permanecieron en el MUC únicamente insumos alimenticios, algunos insumos agrícolas, farmacéuticos, papel y bienes de uso automotor. Se trata de partidas que, incluso en los momentos de mayor liberalización cambiaria, estuvieron siempre en el MUC, e incluso algunas de éstas fueron retiradas del MUC (como es el caso de la úrea)

Adicionalmente, desde abril de 1990 el BCR estableció un requisito más para acceder al dólar MUC: las autorizaciones de pago que el propio BCR tenía que otorgar. Fijó, además, topes para cada uno de los rubros que podían acceder al MUC

El elevado diferencial cambiario y la inminencia de un cambio político que probablemente significaría el fin del tipo de cambio preferencial, constituían un poderoso incentivo para importar aceleradamente con el dólar MUC para aquellos que podían hacerlo

Finalmente, en agosto de 1990 el nuevo gobierno dispuso la eliminación de este tipo de cambio subsidiado

EL PASE DE LAS PARTIDAS ARANCELARIAS

Entre la delimitación de los objetivos de la política cambiaria y las disposiciones de los medios para cumplirlos existió un gran desfase. No hay estudio alguno que sustente la «Relación de Insumos y Bienes de Capital que inciden en el Sector Agropecuario y Agroindustrial» con la cual el exministro Coronado Balmaceda comunicó al BCR las partidas arancelarias que solicitó sean trasladadas al régimen de importación con dólares MUC, además de las que ya se encontraban desde febrero de 1989

Esto ha producido que en la resolución cambiaria que daba inicio a la entrega de autorizaciones por parte del ministerio, se incluyeran como posibles beneficiarias del dólar MUC partidas no prioritarias. Asnos de raza pura, huevos de gusano de seda, plantas raíces de orquídeas y caballos para la reproducción, son algunas de estas partidas incluidas en la R C 027-89-EF, como se puede apreciar en el cuadro 4

Además, poco antes de la aprobación de la nueva política el ministerio había considerado promover la importación de carne al tipo de cambio libre como la solución para reducir los precios en el mercado interno, pero terminó proponiendo, en contradicción con su propuesta anterior, que esta partida pasara al MUC. Posteriormente autorizó la importación de 7,763

Cuadro 4
Partidas incluidas en la R C 027-89-EF

Partida arancelaria	Nombre
01 01 01 01	Caballos de raza pura
01 01 11 01	Asnos de raza pura
01 02 01 00	Bovinos de raza pura
01 02 02 00	Bovinos puros por raza
01 03 01 00	Porcinos de raza pura
01 04 01 01	Ovinos de raza pura
01 04 01 02	Ovinos puros por cruce
01 04 02 01	Caprinos de raza pura
01 05 01 01	Gallos, gallinas y sus pollos de raza pura
01 05 01 99	Demás aves de corral
01 05 02 01	Pollito «Un Día»
01 06 02 01	Animales de peletería de reproducción
04 05 01 01	Huevos para reproducción
04 05 01 11	Huevos reproductores de vacunos
05 15 00 01	Semen de animales
05 15 00 02	Huevos gusano de seda

toneladas por un monto de US\$ 11'040,573, beneficiando a los grupos Arenas Linares, J P Coats Ltd , Polanco, Romero Seminario, entre otros

Además, la R C 027 establecía un sistema que se superponía al anteriormente vigente, manteniendo distintos procedimientos que podrían aplicarse alternativamente, sin embargo, solamente uno requería autorización del Ministerio de Agricultura Sólo en enero se superó esta situación, estableciéndose la obligatoriedad de esta autorización

Finalmente, la crisis de divisas llevó a que en marzo se limitara los dólares MUC a menos partidas que las originales

No existió reglamento para la entrega de la autorización para importar

Para cumplir los objetivos señalados, los importadores debían contar con la autorización del sector Las resoluciones cambiarias 027 y 028, que trasladaron cientos de partidas al MUC, y que establecieron como requisito la autorización del ministerio del sector para el otorgamiento del dólar MUC, no señalaron, como tampoco se hizo a través de otro dispositivo del MEF o del Consejo de Ministros, pauta alguna que permitiera a los sectores establecer cuáles eran los requisitos, procedimientos y criterios de evaluación para otorgar las autorizaciones en cuestión

De esta manera, los sectores quedaron encargados de asignar los dólares MUC, sin que existiera un mecanismo que permitiese armonizar una política global de asignación de estas divisas subsidiadas

En el Ministerio de Agricultura no se superó esta falta No se dispuso norma alguna que estableciera los criterios para discernir a quién se le

otorga y a quién no se le otorga la autorización para importar con dólares MUC. A pesar de que el exministro, ingeniero Coronado Balmaceda, designó al economista Víctor Kong K para realizar las coordinaciones sobre los detalles operativos, éste no cumplió. El ministro subsiguiente, sociólogo Roberto Ángeles, no hizo nada al respecto.

El exdirector general de Agricultura, ingeniero Dewey Cárdenas Vela, renunció a ser el encargado de firmar las proformas sectoriales, entregando al ingeniero Unel Rivera Castilla (ex-viceministro de Producción y Concertación) la documentación existente entre la que se hallaba un proyecto de «Normas para autorizar la importación de insumos, bienes de consumo y capital», un modelo de solicitud de importación y otro modelo de declaración jurada de destino y uso de lo importado, que no se implementaron.

El trámite para obtener la autorización para hacer uso del dólar MUC requería de la «opinión favorable» de la Dirección General de Comercio Agrario y del permiso fito o zoo sanitario. Con esta documentación se producía un llamado «informe técnico», que se limitaba a verificar si se habían cumplido estos requisitos y si el volumen de la factura proforma coincidía con el de la «opinión favorable».

En la práctica, la decisión de otorgar o no la autorización para importar quedaba a criterio del director general de Comercio Agrario (Orestes Gil Naranjo y Rigoberto Sierra, según el período), quien otorgaba, sin reglamento o criterios preestablecidos, la «opinión favorable», documento necesario para poder acceder a los dólares MUC.

En el caso de la importación de arroz, el señor Orestes Gil dispuso que previo a la «opinión favorable», los importadores de arroz debían obtener un dictamen favorable de la Junta Nacional de Arroz, procedimiento que se llevó a cabo hasta que asumió el cargo el señor Rigoberto Sierra, quien anuló este requisito a pesar de los reiterados y públicos pedidos de la junta para coordinar dichas importaciones.

En ambos casos, los funcionarios encargados de otorgar los permisos no se preocupaban, para otorgar la vital «opinión favorable», de comparar las importaciones ya efectuadas y las solicitadas con el Plan Anual de Importaciones y los balances oferta-demanda que determinan si hay o no necesidades de abastecimiento. Esto llevó, como detallamos más adelante, a importaciones excesivas, muy superiores a las necesidades nacionales, afectando al agro nacional.

Adicionalmente, cabe señalar que el Ministerio de Agricultura efectuaba sus balances oferta-demanda únicamente sobre la base de los productos internados al país a través de las aduanas de Lima y Callao y sin considerar los internados por las fronteras, lo que de hecho limitaba considerablemente el análisis.

Con la aparente intención de subsanar esta deficiencia, el 9 de enero el ministerio dispuso que los importadores privados debían presentar obligatoriamente las fechas de arribo, volúmenes y distribución de sus impor-

taciones, con carácter de declaración jurada. Sin embargo, a pesar del incumplimiento de las empresas de este requerimiento, se les seguía otorgando autorizaciones de uso del dólar MUC.

Esta situación, y la falta de un registro confiable que permitiese conocer la cantidad de solicitudes recibidas, aceptadas y denegadas, ha llevado al ministro de Agricultura a autorizar montos de importación muy superiores a los que eran necesarios para abastecer el mercado nacional.

Finalmente, los expedientes materia del trámite no eran archivados ni guardados, por lo que no se los puede revisar.

No se controlaron los precios internacionales para evitar sobrefacturación

Al momento de entregar la autorización para importar no se verificó si los precios consignados en las facturas eran reales o se encontraban «inflados». La suspensión de los contratos con las empresas supervisoras SGS y SSI facilitó aún más las posibilidades de importar con sobreprecios, como lo veremos más adelante.

No hubo seguimiento ni fiscalización a las autorizaciones otorgadas

Los funcionarios del ministerio no dispusieron normas ni operativo alguno que permitiese verificar si lo autorizado ingresaba al país, si era vendido en el mercado nacional y si, por último, el beneficio recibido con el subsidio del dólar MUC se reflejaba en una baja real de los precios de los bienes finales.

La promulgación del D S N° 001-90-AG señalada anteriormente, no solucionó el problema planteado. Dicha norma establecía que los importadores privados de productos alimenticios que se habían acogido al beneficio de importación con dólar MUC y/o beneficios arancelarios y exoneraciones tributarias, estaban obligados a presentar al ministerio, con carácter de declaración jurada, al momento del arribo, los volúmenes internados, los cronogramas de distribución y su destinatario. Esta declaración debía ser aprobada por la Dirección General de Comercio Agrario del mismo ministerio. Sin embargo, dicha dependencia se limitó a recibirlas sin comprobar la veracidad de la información consignada. Ciento siete empresas infractoras fueron sancionadas por un monto de I/ 175'500,000 cada una (187,785'000 en total), sin embargo, el ministerio no tomó acción alguna para verificar su cancelación.

LOS BENEFICIOS RECIBIDOS POR LOS IMPORTADORES

Los dólares MUC entregados

En términos de divisas, los cálculos realizados sobre la base de los listados del BCR indican que entre enero de 1989 y julio de 1990 se vendieron US\$

1,162 millones 538 mil dólares al tipo de cambio MUC para importaciones, de los cuales US\$ 431,930,365 fueron entregados al sector Agricultura

Los importadores de arroz fueron los mayores beneficiarios, recibiendo US\$114,323,462 dólares MUC, mientras que a los productores nacionales no se les pagaban a tiempo sus cosechas

El azúcar, otro producto nacional cuyos productores enfrentan graves problemas, ocupa el segundo puesto entre las partidas que se importaron con dólar subsidiado con un monto de US\$ 52,838,298

Le siguen en importancia el maíz amarillo duro (US\$ 39,812,680) y la harina de trigo (US\$ 37,504,906), usadas principalmente por las grandes molineras. Esto último explica el que ocho empresas molineras o panificadoras se encuentren entre los cincuenta mayores usuarios del dólar MUC (ver cuadro 5)

Cuadro 5
Total de dólares MUC Principales partidas arancelarias¹
(01 01 89 - 27 07 90)

Nombre de la partida arancelaria	Total utilizado	%
Arroz blanco pilado	114,323,462	26 47
Demás trigos duros	79,226,566	18 34
Demás azúcares refinados	52,838,298	12 23
Maíz amarillo duro	39,812,680	9 22
Harina de trigo	37,504,906	8 68
Demás leches, exc suero (sól)	9,732,811	2 25
Carne de bovino sin deshuesar	9,647,141	2 23
Leche, exc en suero	8,699,877	2 01
Despojos comest de animales	7,025,781	1 63
Mantequilla deshidratada	6,849,337	1 59
Estómagos, mondongos frescos	5,394,190	1 25
Lentejas y lentejones	2,401,032	0 56
Demás carnes de aves de corral	1,849,861	0 43
Arverjas partidas	1,698,361	0 39
Otras avenas	1,335,586	0 31
Arverjas enteras	789,903	0 18
Carne de bovino deshuesada	149,350	0 03
Total de partidas	431,930,365	

Fuente Base de datos del BCR

Sin embargo, a criterio de la comisión estos datos, proporcionados por el BCR, son sólo aproximados, en tanto ha encontrado que en la base de datos del BCR persisten cifras equivocadas, tanto si se considera pagadas con dólar MUC operaciones que no lo han sido, como viceversa

La comisión tampoco ha podido verificar exactamente cuáles de los dólares MUC vendidos sirvieron para importaciones que han sido internadas al país, lo que se hace imposible por la falta de coordinación entre las distintas instituciones comprometidas

En la práctica, los beneficios a los que accedieron los importadores, y no los consumidores, no se redujeron a recibir tal magnitud de las divisas. Con sus propios cálculos el Banco Central de Reserva reconocía, en un informe realizado en marzo de 1990, que los beneficios recibidos por los importadores se estaban traduciendo en una importación por encima de la necesaria y una mayor ganancia para las empresas a través de un alto sobreprecio de los alimentos, por lo que recomendaba la exclusión del arroz, el azúcar, el mondongo, las menudencias y otras partidas de las beneficiadas con el dólar MUC

El subsidio cambiario

El subsidio total entregado por el sector Agricultura entre enero de 1989 y julio de 1990, calculado como la diferencia entre el tipo de cambio MUC y el libre en el momento en que se canceló la operación, equivale a US\$ 225,544,432, como se evidencia en el cuadro 6

Cuadro 6
Cálculo del subsidio recibido por diferencia del tipo de cambio

Periodo	1 9 8 9		1 9 9 0	
	Total MUC recibidos	Subsidio total	Total MUC recibidos	Subsidio Total
Enero	5,437,163	3,560,920	71,894,581	39,805,210
Febrero	1,328,187	477,361	51,220,458	23,975,591
Marzo	9,303,731	749,363	27,450,808	13,083,892
Abril	1,767,443	205,647	38,378,637	25,008,581
Mayo	4,596,929	1,400,717	13,998,165	9,166,038
Junio	5,706,455	1,814,482	24,793,713	15,287,493
Julio	1,669,370	184,318	8,398,714	5,356,030
Agosto	7,364,235	209,968		
Setiembre	15,892,164	3,272,658		
Octubre	11,209,374	2,980,809		
Noviembre	57,977,110	29,857,848		
Diciembre	76,172,772	49,147,505		
Total	198,424,933	93,861,597	236,135,076	131,682,835
Total subsidio entregado 89-90 = 225,544,432^a				

Fuente Listado del BCR, Nota Semanal Nº 35, 1990

^a El cálculo se realiza multiplicando la diferencia entre tipos de cambio por el monto entregado. El resultado se expresa al cambio del dólar libre

Como se puede comprobar en el cuadro 6, la demanda por dólares subsidiados se incrementó bruscamente a partir del mes de noviembre pasa de usarse 4 millones 650 dólares en promedio entre enero y agosto, a consumirse casi 16 millones en setiembre. Al punto que sólo en diciembre se usó más divisas que en los diez primeros meses del año juntos.

LAS IRREGULARIDADES DETECTADAS

Al subsidio recibido por los importadores hay que agregar algunos mecanismos que, a pesar de no ser todos considerados «ilegales», sí posibilitaron ganancias que bajo cualquier criterio no tienen justificación y han perjudicado al país. A continuación pasaremos a revisarlos.

Sobreabastecimiento

La falta de un registro confiable y oportuno permitió que se autorizaran montos de importación que en pocos meses sobrepasaban los aprobados por el Programa Anual de Importaciones (PAI), como se puede apreciar en el cuadro 7.

Así, el Ministerio de Agricultura autorizó la importación de 6,686 toneladas de lentejas y de 7,136 T M de arveja verde partida, cuando lo autorizado por el PAI para ambos era de 3,000 toneladas. En un solo mes, marzo, se otorgaron autorizaciones por un total de 2,730 y 3,970 T M respectivamente, lo que representa el 91% de lo aprobado para las lentejas y el 132% de lo planeado para las arvejas verdes para todo el año 1990.

Cuadro 7
Autorizaciones otorgadas por el Ministerio de Agricultura vs Montos aprobados por el PAI de 1990

Descripción	Medida	Total licencias (1)	Total PAI (2)	Exceso (1)-(2)
Lentejas	T M	6,686	3,000	3,686
Arveja verde partida	T M	7,136	3,000	4,136
Menudencia de vaca*	T M	253,181	3,500	249,681
Harina de trigo	T M	293,587	100,000	193,587
Arroz blanco pilado	T M	284,452	250,000	34,452

* Incluye corazón, pulmón, hígado y lengua de vaca.

Fuente: Ministerio de Agricultura.

Elaboración propia.

En el caso del arroz, llevó a que se autorice, entre enero y junio, 34,452 T M más de lo permitido por el PAI para todo el año 1990, que ascendía a un total de 250,000 T M, incluida una ampliación de 100,000 T M otorgada en el mes de abril. Por este mismo motivo, a pesar de que entre los meses de enero y mayo ya habían ingresado 210,952 T M, lo que

representaba el 84% de lo autorizado por el PAI, en el mes de junio se autorizó la importación de 73,500 T M más

La autorización de importaciones de menudencia de vaca por parte del Ministerio de Agricultura alcanza, sólo entre febrero y marzo, un total de 252,413 T M , lo que representa un 99.7% de lo fijado por el PAI para 1990. Durante los seis primeros meses de 1990 se llegó a otorgar autorizaciones de importación por 253,181 T M , cuando lo que se había aprobado en el PAI era 3,500 T M

Este exceso ha permitido un sobreabastecimiento de los importadores. Aún existen inventarios de productos que fueron internados al país a principios del 90, lo que permitió a estas empresas vender, pasada la vigencia del subsidio, con precios altos lo adquirido con dólares MUC.

Como casos individuales podemos citar el de Perú Sol S A , empresa inmobiliaria dedicada al corretaje, que en noviembre de 1989 obtuvo su registro como importadora y en enero trajo 20,000 T M de úrea. De éstas vendió entre enero y julio alrededor de 8,000 T M. En los primeros días de agosto terminó de vender las 12,000 T M restantes, pero a dos empresas en las cuales participan los mismos accionistas que en Perú Sol S A. Hasta diciembre del 89 esas empresas mantenían en su poder las 12,000 T M de úrea, debido a que la falta de crédito agrícola ha hecho muy difícil su colocación, según ha manifestado el gerente.

Un segundo caso es el de INTECSA y Productos Exquisitos S A , empresas de los mismos accionistas, que efectuaron operaciones de compra de arroz. Éste llegó en febrero de 1990, y hasta octubre se mantenía «warrantado» en los almacenes de Kolkandina.

Adicionalmente, la información entregada por algunas almaceneras muestra las cifras de los volúmenes de importaciones que han sido guardadas por más de tres meses, evidenciando que se han efectuado anteladamente a su venta para poder beneficiarse del dólar MUC.

Venta a precios excesivos en el mercado interno

La falta de control en los precios de venta al público hizo que el subsidio recibido no se reflejara íntegramente en los precios internos. Esto lo podemos comprobar al analizar la evolución de los precios internos en contraste con el desarrollo de los precios internacionales.

Se ha verificado, como consecuencia de ello, que los productos importados han sido vendidos con precios excesivos en el mercado interno, si tomamos en cuenta que éstos han sido importados con un precio mucho menor y con un tipo de cambio subsidiado, como se puede constatar en el cuadro 8.

Esto ha sido posible porque a partir de octubre de 1989 los únicos productos alimenticios que quedaron con precio controlado fueron los fideos populares a granel, el azúcar (rubia y blanca) y el pan francés o tolete. Durante 1988 y 1989 se eliminó el control de precios para la leche (3 12 89,

Res CIPA 067-88), el pollo y los huevos (11 12 88, Res CIPA 068-88), el arroz (13 6 89, D S 109-89-EF) y el aceite vegetal y compuesto (31 10 89, Res CIPA 006-89) La carne tampoco tuvo un régimen de control de precios La contradicción entre esta política y el supuesto objetivo de la entrega de dólares MUC («abatir» la inflación) es evidente

Cuadro 8
Comparación del precio promedio internacional
vs precio promedio interno
(Precio promedio agosto 1989-setiembre 1990)

Producto	Precio máximo internacional	Precio promedio interno	Porcentaje de aumento
Arroz corriente	0 32	0 87	168 44
Arroz superior	0 32	1 25	285 68
Harina de trigo preparada	0 41	2 59	534 83
Harina de trigo sin preparar	0 41	2 08	409 83
Mondongo	1 02	4 79	367 96
Arveja verde	0 37	1 82	387 13
Arveja seca partida	0 43	2 77	546 59
Azúcar	0 35	1 13	224 71
Lenteja	0 15	3 05	1,933 33
Pollo eviscerado	1 80	4 22	135 03
Res bsteck asado	1 18	8 66	634 41
Res lomo	1 18	9 93	742 12

* El que dos variedades del mismo producto tengan igual precio se debe a que los listados no hacen diferencia

Elaboración propia

Los distintos elementos señalados los podemos ver a través de un análisis de algunos de los principales productos alimenticios importados

Arroz

Mientras en el mercado internacional el kilogramo de arroz se podía adquirir en US\$ 0 32, en el mercado interno en el mes de enero se llegó a vender en US\$ 0 87 el arroz corriente y en US\$ 1 25 el superior Esto significa, aun suponiendo un margen del 100% de gastos de comercialización, una sobreganancia sobre el precio promedio internacional de US\$ 0 23 por kilo en el arroz corriente

Es más en el mes de agosto, cuando ya no estaba vigente esta medida, el precio del arroz corriente bajó de US\$ 0 85 que costaba en julio a US\$ 0 45 y a US\$ 0 40 en setiembre Situación similar ocurre con el arroz superior, que baja de US\$ 1 01 a US\$ 0 62 en agosto y US\$ 0 48 en setiembre Esto pone de manifiesto la especulación producida

Las facilidades de importación perjudicaron a los productores nacionales en beneficio de los importadores, haciendo más rentable importar que producir en el país. Este problema fue advertido al ministro Roberto Ángeles por la Junta Nacional del Arroz (JUNA) el 10 de noviembre, en una carta donde además planteaban dos alternativas para reducir la diferencia entre el precio del arroz nacional y el importado. Éstas eran a) importación con dólar MUC pero con impuesto pleno de acuerdo a nuestro arancel y sin excepción por origen, y, b) importaciones con dólar libre respetando los menores o nulos aranceles requeridos por el Perú en ALADI o el Pacto Andino.

Azúcar

En lo concerniente al precio del azúcar, la importación sirvió, como veremos, para aumentar las ganancias de los importadores y no para impedir el alza del precio de este producto. Mientras que internacionalmente se podía conseguir el kilo de azúcar a un precio promedio de US\$ 0.35, en nuestro país se llegó a vender a US\$ 1.13, es decir, 223% más de lo que les costó.

En este caso, como en el del arroz, el precio bajó después de julio (US\$ 0.99) a US\$ 0.58 en setiembre.

Menudencia de res

El exceso de importación de menudencia (léase hígado, lengua, corazón, etc.), lejos de conducir a una baja del precio del producto que beneficiaría a los consumidores, permitió el aumento de las ganancias de los importadores. Según cálculos de la Gerencia de Investigaciones Económicas del BCR, mientras que el dólar MUC subió entre octubre y febrero en 86%, los precios de las menudencias aumentaron en 233%. Lo mismo ocurrió con otros productos incluidos en el uso del dólar MUC, como el aceite vegetal (169%) y el pollo (185%). Por este motivo, en el mes de marzo propusieron se retirara dichos productos, junto con el mondongo y otros, de la lista de partidas beneficiadas.

Mondongo

El mondongo se llegó a vender a US\$ 4.79 el kilo, cuando el precio promedio internacional se encontraba en US\$ 1.02, lo que significa un diferencial de 367.96%, injustificable desde cualquier punto de vista. Es más, en julio, cuando ya no estaba vigente la importación con dólares MUC, el precio bajó sustantivamente (US\$ 0.95) lo que evidencia, una vez más, la especulación producida.

Lenteja

Mientras en el mercado internacional el kilo de lenteja se encontraba a un

precio promedio de US\$ 0 15, en el mercado interno estaba a US\$ 3 05, es decir, un incremento de 1,933 33%

Arveja

La situación no cambia sustancialmente en el caso de las arvejas verdes el precio promedio internacional era de US\$ 0 39 y en el país se vendió hasta con un incremento de 387%, bajando de US\$ 1 82 en febrero, que fue su precio máximo, hasta US\$ 0 46 en el mes de setiembre, cuando ya no estaba vigente el uso del dólar MUC

Harina de trigo

Con la harina sucedió lo propio El precio promedio internacional era de 0 41 centavos de dólar y el precio interno llegó, para la preparada, a US\$ 2 59, y en el caso de la harina sin preparar, a US\$ 2 08, lo que significa incrementos de 535 y 410% respectivamente

Al igual que el de los productos anteriores, el precio de estos productos bajó en los meses posteriores a la finalización de la política del dólar subsidiado En setiembre se pudo comprar en el mercado interno en US\$ 1 48 la preparada y US\$ 1 25 la harina sin preparar

Pollo y carne de res

Las diferentes carnes no escaparon a esta práctica El pollo eviscerado, que en el mercado internacional se podía encontrar a un precio promedio de US\$ 1 80, alcanzó internamente un precio de US\$ 4 22, lo que significa una diferencia del 135% Bajó en agosto (US\$ 1 45) y setiembre (US\$ 1 36) a precios aun menores a los registrados en setiembre del 89, antes de la aplicación del MUC

Por último, la carne, que internacionalmente tenía un precio promedio de US\$ 1 1, se vendió en el caso del bife-asaado en US\$ 8 66 y el lomo en US\$ 9 93, con incrementos por demás injustificables El precio del asaado descendió de US\$ 6 14 en julio hasta US\$ 3 16 en setiembre En el caso del lomo, la baja fue de US\$ 7 30 en julio a US\$ 3 89 dos meses después

Existen indicios de sobrefacturación

Este caso, a diferencia de los anteriores, sí configura un delito, al reflejarse en una evasión tributaria En el cuadro 9 podemos apreciar algunos casos en que se importó con precios que sobrepasaban los precios máximos internacionales, lo que hace presumir que existió sobrefacturación Sólo en mayo de 1990 se restablece la supervisión de precios (Res N° 47-90 - ICE/Presidencia) a cargo del ICE, cuyo carácter preventivo, a pesar de sus limitaciones, evitó que se aprobaran licencias previas de importación y constancias de registro de importación del Grupo Andino con precios superiores a los internacionales

Cuadro 9
Cuadro comparativo de precios

Razon social	US\$ por T M Precio hc ¹	T M Precio ICE ²	T M	Sobrefactu- ración (E)
<i>Lentejas</i>				
Hermes Export -Import	1,100	650	40	18,000 *
<i>Arveja verde partida</i>				
Trans Perú Pacific S A	500	380	100	12,000
Wolfy S A	465	380	153	13,005 *
Los Robles S A	500	380	100	12,000 *
Wolfy S A	500	380	120	14,400
Gizelle S A	500	380	100	12,000
<i>Maíz amarillo duro</i>				
Arturo Palacios Encalada	200	125	1,000	75,000 *
FONGAL Tacna	204	125	200	15,800
Incubadora del Sur	198	125	3,000	219,000
Representaciones Bony EIR	200	125	900	67,500 *
<i>Arroz blanco pilado</i>				
Empresa Villapán S A	405	355	5,000	250,000
Empresa Villapán S A	364	355	5,000	45,000 *
Empresa Villapán S A	364	355	2,000	18,000
Empresa Villapán S A	405	355	2,650	132,500
Empresa Villapán S A	364	355	6,000	54,000
Imp -Exp Rivera Delgado	400	355	500	22,500 *
Ayar Ayni S A	412	355	1,000	57,000
Arturo Palacios E	420	355	200	13,000
Molero Hnos SCRL	400	355	200	9,000
Luis Cordova Marticorena	583	355	100	22,800 *
<i>Harina de trigo</i>				
Horacio Camino Vásquez	400	330	3,000	210,000 *
Exinvania SRL	912	330	250	145,500 *
Exinvania SRL	912	330	250	145,500 *
Exinvania SRL	900	330	250	142,500
Mario Alfonso Burneo	495	330	8,000	1,320,000

1 Aparece en las autorizaciones del Ministerio de Agricultura

2 Precio máximo calculado por el ICE

(E) Estimado Diferencia por dólar multiplicada por las toneladas importadas

* Operación que ha llegado hasta la compra de dólares MUC en el BCR

Fuentes Ministerio de Agricultura ICE

Elaboración propia

PRINCIPALES BENEFICIARIOS

Grupos económicos

De los US\$ 431'903,637 entregados para el sector Agricultura, el Estado, a través de sus empresas, recibió el 30.98%, y los grupos privados se repartieron los US\$ 298'082,591 restantes, como se muestra en el cuadro 10

Cuadro 10
Uso de dólares MUC Principales grupos privados
(Enero 89-julio 90)

Nº	Grupo	Monto	% sector privado	% acumulado
1	Cia Continental	39,679,111	14.86	14.86
2	Romero Seminario	17,029,983	6.38	21.24
3	Chan-Lai	12,774,117	4.78	26.02
4	Lucioni	10,069,616	3.77	29.79
5	Ikeda	8,347,474	3.13	32.92
6	Arenas	7,523,570	2.82	35.74
7	Ralston	5,601,880	2.10	37.84
8	Osterling-Letts	5,208,663	1.95	39.79
9	Gubson	4,990,562	1.87	41.66
10	Ponce Ríofrío	4,921,274	1.84	43.50
11	Moya Planas	4,815,831	1.80	45.30
12	Nicolini	3,437,134	1.29	46.59
13	Rodríguez Banda	3,231,433	1.21	47.80
14	Heredia	2,475,000	0.93	48.73
15	La Fabril	2,136,573	0.80	49.53
16	Polanco	2,135,752	0.80	50.33
17	Gurulfo	1,970,240	0.74	51.06
18	Arteaga	1,823,854	0.68	51.75
19	Sarfarty	1,805,677	0.68	52.42
20	Tenneco Intern	1,563,966	0.59	53.01
	Total	141,541,711		
	Total sector privado	298,082,591		

Fuente Base de datos del BCR
 Elaboración propia

Una primera constatación evidente que se desprende de la lectura del cuadro 10 es que el subsidio otorgado, lejos de beneficiar al conjunto de productores nacionales, o por lo menos a la mayoría de ellos, fue absorbido por unos cuantos grupos económicos a través de sus diferentes empresas. Los diez primeros grupos concentran el 43.5% del total de dólares recibidos por el sector privado en su conjunto.

Entre los principales grupos económicos podemos encontrar a la Cía Continental, empresa que por sí sola acapara el 14.86% de los dólares entregados al sector privado, asimismo, el Grupo Romero recibió, a través de tres de sus empresas (Ganadera Shulcayo, Consorcio Distribuidor y la Cía Industrial Perú Pacífico), 17,029,983 dólares, lo que representa el 6.38%

Las empresas

Haciendo un análisis más desagregado, podemos ver que esta situación de concentración se repite a nivel de las empresas. Las primeras 50 empresas de un total de 247, sin contar a ENCI y ECASA, que han utilizado el 38.28%, han adquirido el 86.35% del total autorizado por este sector. Aun dentro de este pequeño grupo, las 10 primeras empresas privadas concentran el 43.50% (ver cuadro 11)

Cuadro 11
Uso total de dolares MUC según principales empresas
(Enero 89-julio 90)

Nombre	Grupo	Monto	%	% acumulado
ENCI	Estado	133,821,046	30.98	30.98
Cía Continental		39,679,111	9.19	40.17
ECASA	Estado	28,971,122	6.71	46.88
Export	Chan-Lai	12,774,117	2.96	49.84
Consorcio Distribuidor S A	Romero	10,716,529	2.48	52.32
Mayoristas Import	Lucioni	10,069,616	2.33	54.65
Molinos Mayo S A	Ikeda	8,228,525	1.91	56.55
Imp Arenas	Arenas	7,523,570	1.74	58.30
Exim Peru S A		7,467,762	1.73	60.03
SOMECSA		6,173,836	1.43	61.45
Purina Perú S A	Ralston	5,601,880	1.30	62.75
Ind Técnicas	Osterling-Letts	5,208,663	1.21	63.96
Enrique Guibson	Guibson	4,990,562	1.16	65.11
Incub La Cabaña	Ponce Ríofrío	4,921,274	1.14	66.25
Nutrina S A	Moya Planas	4,815,831	1.12	67.37
San Benito S A		4,645,000	1.08	68.44
Villapán S A		4,634,580	1.07	69.52
Asesoramiento y		3,798,572	0.88	70.40
Molino Piura SCRL		3,513,560	0.81	71.21
Nicolini Hnos S A	Nicolini	3,426,804	0.79	72.00

Fuente: Base de datos del BCR
Elaboración propia

Entre los principales grupos de poder podemos encontrar a la Cía Continental, con el 9 19%, y al Grupo Romero Seminario, que recibe por dos empresas, Consorcio Distribuidor y la Ganadera Shilcayo, acumulando un total de US\$ 15'205,627, lo que representa el 3 52%

Caso del arroz

Esta situación no cambia sustancialmente en las diferentes partidas. En el caso del arroz, como se aprecia en el cuadro 12, en el que se encuentra la información por monto importado, podemos ver que las diez primeras empresas, sin contar ECASA, concentran el 48%, siendo la Cía Continental, el grupo Lucioni y el Grupo Romero Seminario las que han recibido el 24% de los dólares entregados por el BCR.

La Empresa Comercializadora del Arroz (ECASA) ha participado utilizando el 25 34%, lo que significó para la empresa estatal un egreso de 29 millones de dólares, en momentos en que a los productores nacionales se les malograba su cosecha por no ser trasladada a los centros de distribución, llegando a realizar huelgas para reclamar precios justos y oportunos.

Cuadro 12
Principales empresas que importaron arroz

Razón social	Grupo	Total utilizado	% P A
ECASA	Estado	28,971,122	25 34
Cía Continental		15,554,863	13 61
Mayoristas Import	Lucioni	5,978,616	5 23
Cons Distribuidor	Romero Seminario	5,518,770	4 83
Ind Téc Peruanas	Osterling-Letts	5,208,663	4 56
SOMECSA		4,615,500	4 04
Exp e Imp (EXIMP)		4,449,975	3 89
Exp Lerhard	Chan-Lai	3,825,921	3 35
Purina Perú S A	Ralston Purina	3,457,505	3 02
Molino Piura SCRL		3,256,560	2 85
Imp Arenas-Imasa	Arenas Linares	2,826,119	2 47

Fuente: BCR
Elaboración propia

Caso del azúcar

En el caso del azúcar, el 56 55% del total de dólares utilizados para la importación de este producto entre enero de 1989 y julio de 1990 (ver cuadro 13) corresponde a las cinco primeras empresas. De ellas, los tres primeros grupos –Cía Continental, Romero Seminario y Enrique Guibson– absorben, en conjunto, el 41 83%. Es decir, sólo tres grupos económicos fueron beneficiados con cerca de la mitad de los dólares entregados para la importación del azúcar.

Cuadro 13
Principales empresas que importaron azúcar

Razón social	Grupo	Total utilizado	% de la part
Cía Continental		11,534,650	31 76
Cons Distribuidor	Romero Seminario	8,421,337	28 71
Enrique Gubson	Gubson	4,990,562	13 74
San Benito S A		4,645,000	12 79
Mayoristas Import	Lucioni	3,431,000	9 45
ENCI	Estado	3,004,257	8 27
Perú Austrade S A		2,751,000	7 58
Emb del Pacífico	Heredia	2,475,000	6 82
Export Lerhard	Chan-Lai	2,324,000	6 40
Distribuidora de Alimentos		1,696,373	4 67

Fuente BCR
Elaboración propia

Menudencia de vaca

Más del 50% del total de dólares asignados a la importación de las menudencias de vaca es absorbido por las cuatro primeras empresas importadoras de un total de veinticuatro. Sólo las dos primeras empresas reciben, en conjunto, US\$ 2,239,144, lo que representa más de la tercera parte de los dólares entregados para la importación de este producto.

Los grupos Arenas Linares y Romero Seminario, que también están como los principales importadores en otros productos alimenticios, aparecen con el 16 31% y 11 29%, respectivamente, de lo importado entre enero de 1989 y julio de 1990 (ver cuadro 14).

Cuadro 14
Principales empresas que importaron menudencias de vaca*

Razón social	Grupo	Total utilizado	% de la part
Import Arenas	Arenas Linares	1,142,975	16 31
Importad de carne		1,096,169	15 64
Frigorífico San Martín de Porres		874,035	12 47
Ganadería Shilcayo	Romero Seminario	791,504	11 29
Frigorífico La Granja		603,499	8 61
J A Internacional		468,555	6 69
Cons Continental		402,600	5 75
J C C SRL		332,690	4 75
Banti Peru		318,096	4 54
Representaciones		275,400	3 93

* La menudencia incluye corazón, pulmón, hígado y lengua de vaca.
Fuente BCR

Caso del mondongo

Entre enero del 89 y mayo del 90 se importaron más de 5 millones de dólares de mondongo, de los cuales más de la mitad fueron recibidos por las cuatro primeras, con un monto en dólares de 3'177,301 (ver cuadro 15)

Cuadro 15
Principales empresas que importaron mondongo

Razón social	Grupo	Total utilizado	% de la part
Frigorífico La R		888,366	16 47
J C C SRL		873,558	16 19
Importadora Arenas	Arenas Linares	761,215	14 11
Frig Camal Moderno	Polanco	654,162	12 13
Banti Perú S A		442,159	8 20
Ganadería Shilcayo	Romero Seminario	413,629	7 67
J A Internacional		340,842	6 32
Frigorífico San Martín de Porres		298,060	5 53
Avendaño y Cia S A		188,368	3 49
Eximport S A		159,402	2 96

Fuente Base de datos del BCR
Elaboración propia

OPERACIONES FRAGUADAS

Además de la existencia de irregularidades de distinto tipo, la comisión ha detectado algunos casos en los cuales hay indicios significativos de que se trató de operaciones íntegramente fraguadas

En cuanto a las importaciones efectuadas a través de la Caja de Ahorros de Lima, las mismas que fueron sujeto de una revisión luego de verificarse la estafa hecha a nombre de INDUMIL, se ha detectado que diecisiete empresas, que habían obtenido dólares MUC por un total de US\$ 6'067,579, no existían en las direcciones que habían señalado. La mayoría de ellas había presentado documentos relativos a importaciones de alimentos

En uno de estos casos, el de la empresa Victoria EIRL, existe un proceso judicial en el Segundo Juzgado de Instrucción de Piura por los delitos de estafa y contra la fe pública por adulteración de una Resolución Directoral del Ministerio de Agricultura que autorizaba a esta empresa a importar 500 T M de harina de trigo, con la que se tramitó 230,000 dólares MUC

Por su parte, la comisión ha buscado a las empresas Donato Reyes Rivera EIRL, Exinvania S A, Comercial Exportadora Leader SRL, Víctor F Nieto Becerra Imp Exp, Farmedic Import S A y REINSA en las direcciones que estas empresas entregaron para gestionar los dólares MUC, encontrando que en esas direcciones no existen tales empresas. El total de dólares MUC obtenidos por estas empresas es de US\$ 14'030,800

*

Finalmente, la comisión ha revisado la documentación entregada por la empresa Todos S A para la importación de carne, encontrando que la misma adolece de serias irregularidades, llegándose al extremo de que un peritaje grafotécnico ha demostrado que las facturas proforma del exportador extranjero y las solicitudes de autorización de la firma peruana están hechas por la misma máquina de escribir. Estas solicitudes ascienden a un total de US\$ 390,000

CONCLUSIONES

Como se ha podido evidenciar del análisis de todo el proceso de inclusión de partidas, asignación y control de la aplicación del dólar MUC, éste ha servido para beneficiar a los grandes grupos económicos más que a los consumidores, lejos de apoyar a los productores nacionales, se les ha perjudicado

En el período enero 89-julio 90 se entregaron para el sector US\$ 431 millones para la importación de alimentos e insumos para la agroindustria, es decir, productos que compiten directa o indirectamente con la producción nacional. Mientras, para la importación de insumos productivos sólo se entregaron US\$ 85 millones, de los cuales US\$ 8 millones corresponden a bovinos en pie cuyo destino se desconoce. Es decir, el 84% de los dólares MUC entregados para el sector fueron para competir con la producción nacional, y apenas el 16% para promoverla.

Los objetivos planteados al inicio de la aplicación de esta política no se han cumplido, básicamente por la falta de decisión del gobierno para fiscalizar las importaciones que se realizaban con el dólar subsidiado y por la ausencia de una política de precios para su concreción en la baja del costo de los productos, lo que permitió que los beneficios del subsidio cambiario fueran retenidos por los afortunados que pudieran acceder al mismo sin trasladarse mediante menores precios o mayor producción al resto de la población.

Los vacíos en la aplicación de esta política de subsidios favorecieron la generación de actitudes de corrupción en las distintas instancias encargadas del otorgamiento del subsidio.

Fernando Eguren, Miguel Urioste

LAS INSTITUCIONES DE DESARROLLO Y LAS COMUNIDADES CAMPESINAS*

SOBRE EL CONCEPTO DE COMUNIDAD CAMPESINA

Es un hecho comprobado y aceptado –lo que no es lo mismo– entre promotores del desarrollo e intelectuales comprometidos, que las comunidades campesinas no son entes autárquicos, sino que mantienen múltiples relaciones de todo tipo con el resto de la sociedad. Más aún, que estas relaciones se intensifican en el tiempo.

Las consecuencias de esta comprobación no son, sin embargo, siempre asumidas. Las referencias a la «autonomía» de las comunidades campesinas como objetivo deseable, por ejemplo, son frecuentes en el discurso de las organizaciones no gubernamentales (ONG), sin que quede muy claro el contenido de ese concepto.

Es posible que la base de este «objetivo deseable» resida, por un lado, en una forma de entender la «comunidad campesina», y, por otro, en el concepto de «nacionalidad».

El concepto de comunidad puede estar muy asociado a valores socialmente considerados como positivos, dos en particular: el de identidad (los comuneros encuentran en la comunidad su primer referente de identidad social y cultural frente a una sociedad que los excluye), y el de solidaridad social (que se expresa en las diferentes formas de reciprocidad y en el

* Este documento fue elaborado en febrero de este año en el contexto de una evaluación de las labores de *Sartawi*, organización no gubernamental boliviana que realiza actividades de desarrollo campesino en la meseta del Altiplano. En los meses siguientes ha sido discutido por varias instituciones de ese país, suscitando una interesante polémica. Con muy pequeñas modificaciones *Debate Agrario* considera importante su difusión. Aunque el documento expresa las particularidades de las comunidades bolivianas –por ejemplo, la existencia en ellas de sindicatos– sus similitudes con el campesinado del conjunto de la región andina son múltiples.

igualitarismo entre los comuneros) Adicionalmente, se asocia a la «propiedad colectiva», característica supuestamente inherente a las comunidades campesinas, el sustento material de las relaciones de solidaridad

LOS CONCEPTOS Y SU CONTRASTE CON LA REALIDAD

Algunos de estos conceptos no corresponden a la realidad. Aun cuando las tierras son de propiedad de la comunidad, el trabajo y el usufructo de las mismas se realiza sobre una base familiar, y las parcelas se transmiten por herencia. Ello no excluye que ciertas tierras, particularmente pastizales, sean conducidas directamente por la comunidad. Aun en esos casos, el ganado es de propiedad familiar, y más aprovecha de los pastos comunales quien más ganado tiene. Tampoco excluye que la comunidad como tal tenga injerencia en la planificación de los períodos de descanso de las tierras o de rotación de cultivos. Es frecuente, por lo demás, que exista un mercado de tierras comunales.

Experiencias en el Perú muestran que los comuneros son en extremo reucentes a perder el control sobre las parcelas familiares en favor de un colectivo, aun la mayor parte de los intentos de formar empresas comunales sobre tierras ganadas gracias a la reforma agraria o a la propia iniciativa de las comunidades, han conducido al fracaso y culminado en la división en parcelas familiares.

El igualitarismo al interior de las comunidades es también una concepción que no corresponde a la realidad. Existe siempre una diferenciación. Quizá la manera más fácil de medirla sea a través del tamaño y calidad de tierras y ganado que se posea. El nivel de educación es también importante y relativamente fácil de detectar. Parece ser que a medida que los comuneros se vinculan más al mercado y/o desarrollan sus fuerzas productivas, la diferenciación es mayor.

LA DIFERENCIACIÓN CAMPESINA

El problema es que las comunidades tienen una dinámica social y poblacional muy compleja. Con mucha frecuencia, y más aún cuando están relativamente cerca de ciudades importantes, los campesinos que más han logrado acumular ventajas —sociales, culturales, políticas y/o económicas— tienden a migrar. Si bien la comunidad fue el espacio donde se originó la diferenciación —en su relación, evidentemente, con el mundo exterior—, ésta se expresa fuera de la comunidad. Aparentemente, entonces, para el observador externo, la comunidad se mantiene relativamente homogénea en el tiempo.

La diferenciación sería directamente observable si hubiese oportunidad, dentro de la comunidad misma, de continuar la acumulación de ventajas. Pero esto es difícil, pues o se hace a costa de los otros comuneros (acaparando tierras, por ejemplo, para lo cual existen controles sociales), o desarrollando

las fuerzas productivas La dificultad para acceder, desde la comunidad, a los recursos necesarios para ello (asistencia técnica, educación, créditos, insumos, sistemas de comercialización adecuados, etc) hace difícil también esta opción Pero es a la que deberían prestarle atención las entidades de desarrollo, pues los talentos comunales, o las fuerzas más dinámicas, son esos comuneros

Otra expresión del carácter velado de la diferenciación intracomunal es que no sólo migran los comuneros «exitosos» sino también aquellos que no tienen oportunidades y/o recursos para sobrevivir *en las condiciones que sus expectativas consideran mínimas* Es por ello que los jóvenes se encuentran entre los principales contingentes de migrantes, pues no están dispuestos a continuar viviendo como sus padres Estos mismos procuran que los hijos adquieran un cierto grado de educación para que migren con una mayor preparación En comunidades en las que la migración es relativamente fácil, dada la cercanía de una ciudad y/o la existencia en ésta de familiares ya asentados, la población es adulta –aun vieja, dada la baja esperanza de vida de la población rural y el envejecimiento prematuro– y con más hombres que mujeres¹ En las comunidades hay pocos jóvenes pobres, pues migran, pero sí se puede observar muchos viejos pobres

En síntesis, existe un dinamismo social en las comunidades que no siempre es observable, pues generalmente se materializa fuera de la comunidad Por este hecho, las comunidades se van vaciando constantemente de sus miembros con mayor iniciativa –los «exitosos»– y/o con mayor potencial –los jóvenes–

Es fácil constatar que los procesos descritos debilitan a las comunidades, manteniéndose como refugios, en los que las esperanzas de los que permanecen se van restringiendo forzosamente a una reproducción simple de la pobreza El mantenimiento de las relaciones de reciprocidad es esencial en este ambiente de carencias, así como lo es el del predominio de un cierto igualitarismo Lejos de ser opciones voluntarias por valores socialmente superiores, son resultantes de estrategias de sobrevivencia sumamente precarias

DIFERENCIACIÓN Y DESARROLLO RURAL

De estos comentarios pueden desprenderse algunas conclusiones de utilidad para los programas de desarrollo rural La primera de ellas es que los programas deberían contribuir a que los espacios comunales sean propicios para la acumulación *interna* de ventajas a las que hacíamos referencia

1 En un importante estudio de comunidades campesinas peruanas Adolfo Figueroa constató que la «capacidad de retención» de la población joven por las comunidades que estudió es muy baja La proporción de hijos que salían del hogar paterno superaba el 50% en la sierra sur aumentaba hasta el 75% es decir, la capacidad de retención de estas comunidades era del 25% Véase *La economía campesina de la sierra del Perú* Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú Lima, 1987 p 116

económicas, sociales, culturales y políticas. Un instrumento privilegiado para ello son programas de desarrollo económico seriamente concebidos y programas sostenidos de capacitación técnica y de gestión, en la perfecta conciencia de que cuanto más exitosos sean más diferenciación habrá. Pero la diferenciación—siempre y cuando se haga por la vía del desarrollo de las fuerzas productivas y no de la expropiación de los recursos de otros comuneros— será de beneficio de la comunidad en la medida en que el nivel general de la economía se elevará.

LAS ASOCIACIONES Y LA DIFERENCIACIÓN

Por otro lado, es muy importante la potenciación de instancias asociativas transcomunales—como son las asociaciones de lecheros, pescadores, porcicultores o las propias instancias comunales—, pues permiten a la vez

- un mejor acceso, canalización y difusión de recursos y de la capacitación,

- una mejor combinación de los recursos, experiencias y especialidades de los miembros de dichas asociaciones,

- el fortalecimiento de sentimientos de identidad más adecuados a procesos cambiantes que se dan en el marco de una inevitable densificación de las relaciones entre las comunidades y el resto de la sociedad y la economía,

- una mayor capacidad de negociación con el Estado, con diferentes agentes económicos y políticos externos, y con las propias organizaciones de promoción,

- el control de posibles tendencias hacia la formación de monopolios al interior mismo de las comunidades o de la microrregión,

- la posibilidad de ofrecer servicios a los asociados, inalcanzables de otro modo, y

- un manejo democrático

No hay contradicción entre la existencia de las asociaciones y las tendencias a la diferenciación, sino más bien deben crearse condiciones para ampliar las oportunidades a sectores más amplios de campesinos, aun sabiendo que no todos se van a desempeñar con la misma eficiencia.

SOBRE LAS NACIONALIDADES

Uno de los factores que incide en la discusión, importante en Bolivia, sobre las nacionalidades, es la evidencia de las grandes diferencias culturales, raciales y sociales existentes en la sociedad, de la coincidencia entre ser pobre y explotado y al mismo tiempo aymara o quechua. Menos evidente es la identificación de un territorio coincidente con un grupo homogéneo racial y culturalmente, no sólo porque el mestizaje está muy extendido sino porque los procesos migratorios son de vieja data y muy intensos en los últimos años. Si hay todavía una identidad «nación»—territorio en Bolivia,

debe ser en zonas bastante marginales (en el sentido de ser las más tradicionales y con menos recursos)

Intuimos que existe algún parentesco entre las tesis que sostienen el carácter multinacional –al menos en sus versiones más radicales– de la sociedad boliviana y aquellas que idealizan a las comunidades campesinas. La consecuencia lógica en ambos casos sería la compartimentalización social y territorial de la sociedad boliviana –compartimentalización en la que, evidentemente, las comunidades y las «nacionalidades» oprimidas tienen las de perder, quedando rezagadas en los espacios económicos, físicos y/o sociales más deprimidos del país, que son los que ocupan actualmente. Es una concepción contraria a la de *construcción de espacios o de poder en todas esas dimensiones*, es levantar contradicciones antagónicas –las que se construyen sobre contradicciones reales que no tienen las mismas características de las esgrimidas por dichas tesis– que finalmente llevan al mantenimiento del *statu quo* y al aislamiento de otros sectores populares –crecientes por los ya mencionados procesos migratorios y de mestizaje–

Sin duda existe segregación étnica y racial. Y es una reivindicación legítima, necesaria y democrática la lucha contra esa segregación y por el derecho al pleno desarrollo de las especificidades culturales. Pero el problema boliviano a este respecto es precisamente el lograr la unidad dentro de la diversidad, y no el de la desestructuración, el de potenciar las culturas «originales» en la perspectiva de una liberación –léase desarrollo y democratización– del pueblo (y no al mantenimiento y contemplación de una cultura de museo)

Los eventos alrededor del Quinto Centenario son, a este propósito, importantes. Dos desenvolvimientos posibles, entre otros, son el de una discusión seria y profunda –seguramente difícil y conflictiva– acerca del problema de la identidad boliviana, o el de un lamento, aun cuando sea expresado con agresividad, sobre el pasado, proyectando el pasado colonial al presente, ignorando no sólo cinco siglos de historia –Bolivia es el resultado de ese período– sino las propias conquistas populares en el proceso de descolonización del país y de democratización de la sociedad. Las ONG deberían tener un papel activo y de vanguardia en esos eventos

DESARROLLO RURAL Y DESARROLLO REGIONAL

Puede entenderse lo regional, en el contexto de este comentario, en un doble sentido: la unidad geográfico-social definida por el trabajo de varias instituciones de desarrollo (una cuenca, un cantón o conjunto de cantones, etc.), y el área político-administrativa comprendida en el ámbito de un futuro gobierno regional. Para mayor facilidad y sin pretender basarnos en refinadas precisiones conceptuales, utilizaremos el término microrregión para resumir el sentido de la primera acepción.

La microrregión

Esta primera definición no es tan caprichosa como pudiese pensarse en primera instancia, pues las instituciones, sobre todo si tienen capacidad de redefinir sus áreas geográficas y sociales sobre la base de su experiencia, terminan actuando en zonas que tienen una cierta homogeneidad. Esta versatilidad es más propia de organizaciones no gubernamentales que de las instituciones públicas.

Se constata, sin embargo, que las ONG tienen muchas dificultades para coordinar entre sí.

Sartawi es una entre alrededor de una treintena de organizaciones no gubernamentales y estatales que operan en las áreas rurales ubicadas entre la ciudad de La Paz y el Lago Menor. A pesar de ello, los niveles de comunicación y de coordinación entre ellas es muy deficiente. Es de presumir que algunas consecuencias de estas carencias son:

- la duplicación de actividades, con el consiguiente desaprovechamiento de recursos,
- el desaprovechamiento de las experiencias de cada una de ellas,
- la dificultad de elaborar al menos algunos lineamientos orientados a una estrategia de desarrollo regional o microrregional, y, más aún, de adecuar sus actividades a tales lineamientos,
- la dificultad de que las organizaciones potencien sus respectivas especializaciones, dispersando sus actividades y disminuyendo la eficacia de cada institución individualmente y la del conjunto,
- el riesgo de que se establezcan relaciones de clientelaje entre las organizaciones de desarrollo y la población supuestamente beneficiaria, particularmente si la relación se sustenta sobre donaciones,
- la desorientación, frecuentemente acompañada de desconfianza, de la población objetivo, que percibe una proliferación de organizaciones similares pero que compiten entre sí.

Dado que Bolivia es un país de escasos recursos y que las áreas rurales con población mayoritariamente campesina son especialmente desatendidas por el Estado, las consecuencias señaladas son particularmente graves. Al mismo tiempo, y por las mismas razones, una mayor coordinación y el diseño de por lo menos algunos objetivos comunes estratégicos compartidos que orienten las actividades, podría tener consecuencias en extremo favorables para las propias organizaciones de promoción y, lo que es más importante, para la población rural de la región.

Sería injusto omitir los intentos de coordinación entre varias organizaciones de promoción en ciertas materias, algunas de las cuales son muy prometedoras, como es el caso del riego con el fin de amortiguar los efectos de las frecuentes sequías en el Altiplano, de la constitución de un banco de fomento rural, o de mejorar los sistemas de comercialización de los productores rurales. Es preciso reconocer, asimismo, que varias organizaciones son conscientes de la necesidad de coordinación. Pero los avances realizados son insuficientes en relación a las posibilidades actuales.

Sin embargo, la necesidad de coordinar responde también a que si uno se plantea el desarrollo rural —de las áreas rurales, no sólo de la actividad agropecuaria, o no sólo de un grupo de familias— se requiere ciertas escalas que, ciertamente, no son la familia o la comunidad, sino espacios más amplios. La «escala» tiene una dimensión económica, el aprovechamiento de los recursos sobre una base familiar o aun comunal no permite en muchos casos, por ejemplo, montar un sistema de comercialización o de transformación económicamente viable. Pero la concertación familiar y comunal sí puede lograr las escalas necesarias (escalas que no es posible definir *a priori*, sino con estudios de factibilidad) para lograr esa viabilidad. Esta concertación puede realizarse en el seno, por ejemplo, de las asociaciones de productores existentes y otras nuevas.

Para propiciar el desarrollo no es suficiente ofrecer recursos, sino también conocimientos de diferente índole —técnica, administrativa, económica—, además de una agresiva campaña de promoción (de «venta») de propuestas, alternativas, etc. Es decir, se requiere la concurrencia de instituciones que han logrado especializarse en determinadas actividades.

Finalmente, las «escalas» también son políticas y sociales. Los números son una parte importante en cualquier estrategia que tenga como objetivo la conquista de espacios. La creación y/o fortalecimiento de gremios, federaciones, asociaciones *sobre bases sólidas y con objetivos concretos*, realmente representativas de las expectativas de la población (no sólo de los intereses «históricos», siempre difíciles de definir —y más aún de explicar a los propios interesados— y que, frecuentemente, una vez definidos nos eximen de ver cómo se van plasmando en la vida cotidiana), son absolutamente necesarios para que exista un real poder de negociación y para sustentar la construcción de una red institucional de múltiples propósitos indispensable a una democracia (con o sin un régimen político electoral).

Las microrregiones tienen en este sentido una potencialidad que habría que actualizar. Y en ello compete un importante papel a las instituciones no gubernamentales.

La región

La región, en la segunda acepción, plasmada político-administrativamente en la formación de los gobiernos regionales, tiene indudables atractivos en la perspectiva que hemos estado tratando, de crear espacios democráticos desde la sociedad civil. La cercana experiencia del Perú es en este sentido de gran interés para poder anticipar algunos problemas que a continuación resumimos².

— la regionalización *abre posibilidades*. En sí no es ni favorable ni desfavorable para lograr una mayor descentralización del Estado, de la economía o del poder,

2 Sobre el punto consultar el editorial de la revista peruana *Debate Agrario* N° 8

– la regionalización *es un proceso abierto* Es preciso no confundir las características de la región tal como las definen las leyes de constitución y funcionamiento y la región como realidad sociopolítica y económica Su configuración final depende de múltiples factores, entre ellos del resultado de las complejas fuerzas e iniciativas que puede desencadenar,

– la regionalización, en la medida que se va haciendo realidad (no sólo formalidad), *replantea los términos del desarrollo nacional* Las propuestas de desarrollo regional, si no se articulan a un proyecto nacional³, fortalecen tendencias federativas y centrifugas y, en el límite, dificultan el desarrollo de las propias regiones, especialmente de las menos dotadas (Santa Cruz tiene muchas mayores posibilidades que Potosí, tan sólo para dar un ejemplo) El desarrollo nacional debe organizar al desarrollo de las regiones, y no a la inversa, caso contrario, los ritmos de desarrollo y las distancias interregionales se profundizan,

– existen, sobre todo en las etapas de formación y más allá de las normas, contradicciones entre gobiernos regionales y gobierno central, en particular alrededor de los ámbitos en los que se pueden tomar decisiones y en la distribución de recursos Para que la regionalización sea en este sentido positiva, las contradicciones tienen que ser resueltas y alcanzar un *modus vivendi* productivo, a riesgo de frustrarse como experiencia,

– las regiones *tenden a reproducir el centralismo* al interior de sus territorios,

– los gobiernos regionales *tenden a reproducir los vicios del gobierno central* clientelismo, nepotismo, influencias, hegemonismos político-partidarios, populismo, etcétera,

– el acceso al gobierno regional como principal fuerza política obliga al frente o al partido victorioso (especialmente si se ha construido en la oposición) a *ampliar el abanico de alianzas*, en la medida que su objetivo primero es el diseño y la ejecución de un plan de desarrollo regional (y no de un sector de la región) En caso contrario se aísla y debilita, y es incapaz de convocar y utilizar las capacidades regionales,

– el gobierno central tenderá a desentenderse de varios problemas remitiéndolos a la región, aun cuando ésta no tenga las posibilidades de resolverlos,

– las asambleas regionales reproducen varios de los problemas de las cámaras parlamentarias (mucho parlamento y poca operatividad Una de sus principales preocupaciones puede ser la de tener el mismo nivel de ingresos que los parlamentarios nacionales)

Si las propuestas para la regionalización son maduras, sus potencialidades son grandes Nuevamente aquí el papel de las instituciones no gubernamentales de desarrollo puede ser de gran importancia, si actúan coordinadamente, al menos en los campos siguientes

3 Se entiende que un proyecto nacional debe ser *nacional* precisamente y no un proyecto restringido a las clases dominantes

– en la discusión y propuestas sobre los objetivos de la regionalización, su funcionamiento y sobre las formas de representación en las diferentes instancias del gobierno regional (en las que debe asegurarse una representación democrática a la vez que opere con eficacia. Una sin la otra es o demagogia populista o eficientismo tecnocrático) Las instituciones deberían tener esta iniciativa en el más corto plazo,

– coordinando por regiones, las instituciones no gubernamentales de desarrollo podrían constituir sendos Comités de Desarrollo regionales, articulándose pero no subsumiendo sus acciones a los organismos del gobierno regional, y manteniendo relaciones privilegiadas con las organizaciones populares regionales y microrregionales,

– participando activamente en la elaboración tanto de las líneas estratégicas de desarrollo regional, como en proyectos específicos,

– promoviendo y apoyando la participación de las organizaciones de base, a nivel microrregional y regional, con las que trabajan en las diferentes instancias de la marcha de la región (como la elaboración, administración y ejecución de proyectos, etcétera)

Es preciso tomar en cuenta que la creación de espacios regionales formalmente constituidos genera inmediatamente demandas (de ideas, experiencias, recursos, etc.) que a su vez estimulan ofertas. Entre los primeros ofertantes deben estar las instituciones de desarrollo, y así podrán tener influencia en la configuración real (sociopolítica y económica) de las regiones. La condición, para insistir en el punto, es que muestren capacidad de acción coordinada. El desafío es a corto plazo, pues la experiencia muestra que la coordinación es un resultado de establecer inteligencias comunes al menos sobre algunos temas de importancia.

Es cierto, sin embargo, que la experiencia peruana muestra que las relaciones entre las instituciones de promoción no gubernamentales y los gobiernos regionales no son fáciles. Además de los propios celos internstitucionales que traban las posibilidades de coordinación, existen recelos frente a la posibilidad de coordinar con los gobiernos regionales, aun si éstos son afines ideológicamente con las instituciones. Las consecuencias, sin embargo, son negativas para el bien de la región, pues los gobiernos no suelen tener el personal calificado ni la facilidad de relación con la población que sí tienen las instituciones de promoción. La mejor manera de superar recelos –los que a veces tienen algún sustento real– es establecer acuerdos sobre planes y programas concretos. Buscar acuerdos previos sobre las bases filosóficas e ideológicas impide generalmente, en la práctica, la concreción de relaciones fructíferas. Y eso es desfavorable para los intereses regionales. Los acuerdos –o desacuerdos– a ese nivel deben seguir, en todo caso, otras sendas.

SOBRE EL DESARROLLO Y LA DEMOCRACIA

Uno de estos temas es el del vínculo entre el «desarrollo» y la «democratización». La opción democrática de la mayor parte de las instituciones de

promoción es prácticamente un supuesto de partida. Lamentablemente, como ocurre con frecuencia con los supuestos, no es suficientemente explicitado y sobre todo no merece la discusión necesaria⁴

Pero no todas las instituciones de promoción se ven a sí mismas como promotoras de desarrollo, aunque usen el término de apellido. Por lo general —aunque impropriamente— se identifica desarrollo con crecimiento de la economía. Una de las líneas de pensamiento que fundamenta por qué el desarrollo no debe ser tarea de estas instituciones es —para efectos expositivos se presenta simplificada— la siguiente. En el seno de una economía capitalista, desarrollo es fortalecer esa economía. Y puesto que la economía capitalista se sustenta en la explotación del pueblo, entonces promoverlo es esencialmente antipopular. La tarea del desarrollo capitalista debe ser dejada a las clases explotadoras. Los sectores populares que se involucran en el desarrollo al final de cuentas se convierten también en explotadores. Promover el desarrollo en un sistema que por esencia es generador de explotación es engañar al pueblo, darle falsas esperanzas. Competen entonces, como consecuencia lógica, las siguientes alternativas: luchar para que la explotación no sea tan intensa o luchar para que no haya desarrollo. Ambas alternativas, sin embargo, se articulan a una propuesta estratégica: la sociedad debe ser transformada para que sea posible el desarrollo sin explotación. La primera alternativa caracteriza a posiciones de izquierda radical clásica, la segunda al nihilismo senderista (aunque puedan ser sostenidas también desde posturas más bien inofensivas).

El problema de la primera alternativa es que por lo general no tiene propuestas reales y viables. Remite la posibilidad de un desarrollo en beneficio popular a un futuro que exige *previamente* una transformación sociopolítica radical, pero carece de planteamientos concretos y efectivos para alcanzar la transformación futura, transformación cuyos perfiles, por lo demás, han sido desdibujados por la crisis terminal de los socialismos reales y por la ofensiva efectiva y casi universal de la ideología neoliberal. Esta alternativa está particularmente desarmada para responder a las necesidades sentidas con urgencia por los productores independientes (artesanos, campesinos, sector «informal», pequeños empresarios), que conforman la mayoría de la población productiva en el campo y la ciudad.

4 Algunas preguntas sobre el tema podrían ordenar una discusión interinstitucional, entre ellas: qué es democracia en la sociedad boliviana, cuál es el grado de democratización alcanzado, qué sectores sociales son democráticos, cuál es la relación entre «democratización de la sociedad» y «régimen político democrático» en base a qué criterios reales los partidos que se denominan democráticos lo son en qué sentido las comunidades campesinas realmente existentes son democráticas y en qué sentido no lo son en qué sentido lo son o no lo son, los gremios realmente existentes, cuál es el contenido democrático real de los movimientos indígenas, y cuál es su potencial antidemocrático: cuál es la democracia deseable y posible, y cuáles son los caminos y las alianzas necesarios para alcanzarla, cuál es la legitimidad de caminos no democráticos para lograr fines democráticos: cuál es el contenido concreto de democracia popular y cuáles las experiencias históricas y sus resultados: cuál es el papel concreto de las instituciones de promoción no gubernamentales realmente existentes en la democratización de la sociedad boliviana y por qué se consideran a sí mismas como democráticas o portadoras de la democracia.

Más allá de un mensaje político, no tienen capacidad para lograr un cambio sustancial y sostenido en las correlaciones de fuerza sociopolíticas indispensables para el logro de la gran transformación. En contradicción con las bases filosóficas generalmente materialistas de las que se reclama esta alternativa, la propuesta es finalmente voluntarista e idealista.

La segunda alternativa, en su vertiente ofensiva, que es la que cuenta, es destructora de lo poco de democracia que los pueblos han logrado en nuestras sociedades. Su discurso y su práctica, por lo demás, aseguran que la «gran transformación» puede ser cualquier cosa menos democrática. Sería, por el contrario, perfectamente antidemocrática.

Nuevamente la concepción de «conquista de espacios», «construcción de poder» se presenta como una alternativa mucho más realista, de *contenido estratégico* y al mismo tiempo con potencialidades para dar *respuesta concreta a necesidades reales* y, por lo tanto, permite acumular fuerzas democráticas sobre bases sólidas. Un factor esencial –junto a otros– para esta acumulación es la ampliación de los espacios económicos de los sectores sociales ya mencionados⁵. Esta opción es profundamente democrática, pues pone en tensión a una economía oligopolizada y especulativa que es una de las principales bases del poder de las clases dominantes bolivianas, y a un Estado que administra el país en función principalmente de la reproducción y fortalecimiento de esas clases.

DISCUSIÓN SOBRE EL SINDICALISMO CAMPESINO

Para la mayoría de las ONG bolivianas que trabajan en el desarrollo rural, el único interlocutor de su acción es el sindicato. Todas las acciones de estas ONG están centradas exclusiva o prioritariamente en el fortalecimiento de la conciencia sindical de la organización campesina. Esta filosofía de promoción del desarrollo está fuertemente influida por concepciones que han trasladado, mecánicamente, experiencias del sindicalismo obrero urbano hacia el campesinado.

El hecho concreto es que hoy, en 1991, en la cuenca del Lago Menor, todas las comunidades están organizadas en sindicatos. Sus estructuras de

5 En los países de desarrollo capitalista originario, los asalariados constituyeron durante un largo período de su historia la clase con mayor potencial transformador, no sólo porque eran explotados –pues no era la única clase explotada– sino porque su propia experiencia (que, en estricta ortodoxia tiene un efecto determinante en el contenido de la conciencia) de trabajo colectivo, interdependiente en los sectores de punta de la producción capitalista, los hacía capaces de *imaginar* otra sociedad (cuyas características no eran puramente producto de una operación mental sino condicionadas por las contradicciones del capitalismo que debía resolver) de *construirla* y de *gestionarla*. Esta reflexión no pretende indagar acerca de las razones por las que no hubo realmente revoluciones proletarias (pero sí destacar que Marx desarrolló su teoría revolucionaria a partir del análisis de la realidad por lo que contrapuso su socialismo científico a las propuestas utópicas sin cesar reproducidas en el tiempo y el espacio) sino contrastarlas con la sociedad boliviana en la que el contingente mayoritario del pueblo vinculado a actividades productivas no son los proletarios sino los pequeños productores independientes de todo tipo. Realidades diferentes merecen teorías y propuestas diferentes.

autogobierno y organizaciones internas son presididas por el «secretario general del sindicato», quien es elegido anualmente, a través del método de la rotación. En la práctica ha asumido gran parte de las funciones y atribuciones de las «autoridades tradicionales», llamadas «Mallcus» o «Jilakatas» y que aún existen en muchas otras regiones campesinas del país.

Formas de gobierno comunal son ejercidas por el sindicato campesino, y el presidente de ese gobierno es el «secretario general». Debido a mecanismos internos de control social, reciprocidad y otras tradiciones culturales muy importantes, el cargo es generalmente ejercido por «rotación» y no por «elección», de donde resulta que no es tomada en cuenta la aptitud, capacidad o vocación de las personas para asumir cargos de dirección. Estos mecanismos de igualitarismo conducen a la comunidad, en muchos casos, al estancamiento.

Los sindicatos campesinos han cumplido un rol determinante en las luchas sociales emergentes de la Revolución Nacional de 1952. También se constituyeron en importantes organizaciones sociales de lucha democrática en contra de las dictaduras militares. En muchos casos fueron manipulados y cooptados por los partidos políticos. Sus organizaciones matrices a nivel provincial, departamental y nacional son verdaderos campos de batalla entre partidos políticos y expresan de alguna manera la correlación de fuerzas políticas existente en el área rural.

El concepto de *gobierno comunitario*, tan profundamente enraizado en la Asamblea del Pueblo Guaraní, en el Chaco boliviano, y en los pueblos indígenas amazónicos y orientales, no es plenamente asumido por las estructuras sindicales campesinas andinas. En gran parte debido a la influencia ideológica ejercida por los partidos políticos y por los programas educativos de muchas instituciones no gubernamentales, principalmente ligadas a la Iglesia.

El Estado boliviano ejerce una acción desestructuradora de la comunidad campesina y «desorganiza» el mundo rural. Le extrae la mayor cantidad de excedentes posibles a través de la apropiación de parte sustancial del valor de sus productos en el proceso de comercialización. La subordina política y culturalmente.

Esto ha conducido a las organizaciones sindicales y campesinas y a muchas ONG a difundir una ideología «a-estatal», de prescindencia del Estado. Se trata de concepciones maximalistas del todo o nada. De acuerdo con estas concepciones convendría mantener una autonomía total de las comunidades campesinas respecto del Estado y sus instituciones. Esta ideología a-estatal se sustenta en que deberá producirse «el cambio de estructuras», o el «acto revolucionario», que permitirá conformar un Estado radical y definitivamente disunto, en el que reine la igualdad y al que las minorías étnicas blancas, mestizas y urbanas deberán subordinarse en términos económicos, sociales, culturales y nacionales.

Tal concepción del «sindicalismo comunitario», justificada en el igualitarismo entre sus miembros y en el potenciamiento de un «movimiento

campesino-indígena» supuestamente autónomo, está bloqueando las aspiraciones y posibilidades reales de transformaciones concretas en las condiciones materiales de vida de miles de campesinos bolivianos. De esta manera se podría afirmar que estas «ideologías revolucionarias» se convierten, a la postre, en propuestas conservadoras y mantenedoras de la extrema pobreza.

Estamos cuestionando el mito del «igualitarismo» y la «democracia interna» que estaría expresado en el sindicato campesino. Pensamos que treinta y siete años después de la reforma agraria, el rol y la concepción tradicional del sindicato campesino debe pasar de una fase gremial, defensiva, a-estatal y a nuestro juicio ahora conservadora, a una nueva etapa de confrontación con el Estado, el gobierno central, los gobiernos departamentales y los gobiernos comunitarios, espacios de gobernabilidad y de poder.

Creemos que el sindicato campesino, cambiando inclusive su nombre, podría avanzar hasta constituirse en el gobierno de la comunidad. Sus organizaciones matrices dejarían de ser federaciones o confederaciones sindicales, para convertirse en «federaciones de comunidades» o «confederaciones de comunidades». Este no sería sólo un cambio de nombre. Se trata de una transformación substancial de la propia conciencia campesina en relación a sus derechos ciudadanos para administrar sus recursos y sus derechos a través de un gobierno comunitario. Por eso una ley de comunidades campesinas e indígenas, hoy inexistente, es necesaria para acompañar ese proceso. Este es el sentido genuino de una modernización propia, transformadora de los elementos ahora conservadores en las estructuras políticas, administrativas y económicas del mundo rural campesino.

En la comunidad campesina existe un gran potencial de conquista de espacios de poder local, al mismo tiempo que de desarrollo de las fuerzas productivas para generar excedentes, acumular y promover bienestar. En definitiva, de hacer desarrollo rural de características autogestionarias. Pero todo esto implica necesariamente reconocer el fortalecimiento de las relaciones comunitarias campesinas para intervenir con menos desventajas en la economía de mercado. No se puede promover desarrollo rural-campesino, sin promover al mismo tiempo la mercantilización de las relaciones de las comunidades con el resto de la sociedad, pero ello no implica desguarazar a la comunidad, sino fortalecerla.

Hasta el presente se está produciendo una incorporación de las economías campesinas a la economía mercantil nacional, de forma subordinada y dependiente. En parte porque estas comunidades no cuentan con un marco jurídico administrativo que les permita fortalecer su propia constitución en el plano territorial, de autogobierno, de personería jurídica y, en el caso concreto que nos ocupa, de financiamiento o capitalización para el desarrollo.

Es imposible lograr desarrollo sin adecuada dotación de capital. Resulta

claro que las economías campesinas están brutalmente descapitalizadas. Las ONG no disponen de recursos suficientes para financiar esta necesaria capitalización. Pero las ONG sí disponen de la capacidad técnica y profesional para hacer posible esta capitalización, obteniendo recursos de la cooperación internacional, del sistema financiero nacional y de los programas gubernamentales.

Si los sindicatos campesinos y las ONG que promueven su organización no comprenden la necesidad de su transformación hacia la constitución de gobiernos comunitarios, que integren actividades económicas, respetando las iniciativas personales, familiares, de grupos o asociaciones, en un marco comunitario, es probable que se posterguen las posibilidades del cambio. Los sindicatos y las ONG concebidas de manera tradicional se convierten en frenos al autogobierno y al desarrollo socioeconómico.