

17

DEBATE AGRARIO

ANÁLISIS Y ALTERNATIVAS

I

El 31 de octubre pasado la población participó en un acto electoral que fue al mismo tiempo un debate sobre las virtudes y defectos del anteproyecto constitucional puesto en consulta y un plebiscito sobre la gestión gubernamental del ingeniero Alberto Fujimori. En términos de los contenidos constitucionales, quienes promovieron desde el gobierno la necesidad de cambiar la Constitución política de 1979 argumentaron que ella ya no reflejaba más las nuevas realidades, tanto del país como internacionales. Quienes se opusieron argumentaron que la propuesta aprobada en el CCD consagra políticas y reformas que eliminan derechos adquiridos y las responsabilidades del Estado para con las poblaciones y zonas más deprimidas del país.

El propio presidente Fujimori presentó la consulta como de aprobación o no de su gestión, buscando legitimar su gobierno y planes futuros. Para la oposición, se trató de una oportunidad de cuestionar esa legitimidad, poniendo en tela de juicio algunos o todos los aspectos de las políticas vigentes y, sobre todo, la pretensión gubernamental de perpetuarse en el poder.

Seguramente nunca se sabrá a ciencia cierta cuántos ciudadanos tuvieron la intención de aprobar o desaprobar la propuesta constitucional y/o la gestión del presidente. Al mismo tiempo, está sujeta a discusión la legitimidad política y social de una Constitución aprobada con las justas por una mayoría que en realidad se reduce a un tercio de los electores del país.

Aunque al momento de redactar estas líneas el Jurado Nacional de Elecciones no divulgaba aún resultados oficiales, es un hecho que ese tercio de votantes por el «sí» está compuesto básicamente por el electorado limeño y de las ciudades del interior. El voto por el «no» ha sido mayoritariamente un voto rural y provinciano.

En efecto, como se desprende de la información divulgada por los Jurados Departamentales, el voto por el «no» ha sido especialmente significativo en los departamentos de mayor densidad rural y de mayor

pobreza, como Cusco, Apurímac, Huancavelica y Puno, y en aquellos de frontera.

Atendiendo a una ya aparente costumbre en el país, esta votación ha pretendido ser explicada como resultado de una supuesta campaña tremendista de la oposición en torno al inminente abandono por parte del Estado de los servicios básicos.

Una explicación más sofisticada, no por coincidencia propuesta por aquellos que insisten en que lo único que no debe cambiar es el modelo económico, es la que se refiere a la existencia de un voto moderno (por el «sí») y otro tradicional (por el «no»). Desde esta perspectiva, el voto rural y provinciano por el «no» se explicaría por la lentitud con que estarían llegando al interior del país los beneficios de la modernización, encarnados en las reformas y políticas liberales en curso. La conclusión que se desprende de este análisis es que no se deben modificar las políticas en curso sino más bien profundizarlas, para que su impacto positivo se sienta cuanto antes en el interior.

En distinta medida, estas propuestas de explicación del comportamiento electoral rural y provinciano buscan obviar lo evidente: esos mismos sectores sociales y regionales que dieron su respaldo al ingeniero Fujimori en la primera vuelta electoral de las elecciones presidenciales de 1990 y que lo catapultaron a la Presidencia de la República en la segunda vuelta, vienen procesando un paulatino alejamiento respecto del gobierno. Este pudo verse ya en las elecciones para la conformación del CCD, donde el interior aportó buena parte del ausentismo, el voto viciado y blanco y aquel por las listas de oposición.

No se trataría, pues, de un voto manipulado, ni de uno equivocado que aún no percibe las ventajas de la modernización. Estaríamos, más bien, ante un voto consciente que percibe las consecuencias prácticas de esta «modernización» que dificulta su acceso al mercado y limita su acceso al poder. No hay que olvidar que estamos ya en el tercer año de aplicación de la reforma neoliberal, y que para gruesos sectores de la población resulta cada vez más difícil creer que sus efectos negativos son sólo temporales y que los positivos están a punto de llegar.

El voto por el «no», entonces, no hace sino reflejar —en mayor o menor grado, según las regiones— el descontento rural y provinciano ante la carencia de políticas coherentes que apoyen la actividad productiva de campesinos y pequeños agricultores y ante el creciente centralismo en la toma de decisiones.

Al mismo tiempo, el que el «sí» logre ganar en algunos departamentos rurales y pobres como Ayacucho (por apenas 1%), San Martín, Ucayali y Huánuco (con mayor contundencia) parece tener relación con la permanencia de la situación de violencia. En esas zonas esta sigue imponiendo el tema de la seguridad y el orden por sobre los de la democracia y el desarrollo en la agenda de sus poblaciones.

II

Pero, de todas maneras, hay una nueva Constitución. Y aunque las constituciones en el país han sido con frecuencia meros marcos referenciales transgredidos por los gobiernos de turno cuando estos lo requieren, no por ello dejan de ser importantes y de tener efectos sobre la economía y la sociedad. Por ello deben ser conocidas y analizadas.

*Editoriales de números anteriores de **Debate Agrario** se han referido ya al tema —siempre en relación al trato que se da al sector agrario— tomando como referencia los que en su momento fueron los proyectos de la nueva Constitución. Una lectura apretada del texto ahora aprobado muestra que el sector agrario deja de tener la atención que le otorgaba la Carta de 1979. Ello se nota desde el número de artículos dedicados a él: mientras que la Constitución de 1979 tenía ocho artículos sobre el tema agrario, organizados en dos capítulos —el VII sobre el régimen agrario y el VIII sobre comunidades campesinas y nativas—, la nueva Constitución los reduce a dos artículos en un solo capítulo —el VI, sobre el régimen agrario y de las comunidades campesinas y nativas—.*

La reducción del articulado expresa dos características centrales de la nueva Constitución. La primera, que se elimina —en general, y no sólo para el sector agrario— la responsabilidad del Estado en un importante conjunto de tareas vinculadas con el desarrollo. Así, en la Constitución hoy derogada se otorgaba prioridad al sector agrario (artículo 156), lo que obligaba al Estado a establecer y ejecutar una política agraria que garantizase el desarrollo del sector, incluyendo apoyo técnico y económico, construcción de infraestructura, estímulo al desarrollo de la agroindustria, a la educación y capacitación técnica, orientación de la producción agropecuaria a la satisfacción de las necesidades básicas, etcétera (artículo 159).

En cambio, la nueva Constitución hace tan sólo mención a que el Estado «apoya preferentemente» el desarrollo agrario (artículo 88), sin precisar, a diferencia de la anterior, cómo. Por el contrario, en el mismo artículo, y a renglón seguido, establece la garantía al derecho de propiedad sobre la tierra, de donde se desprende que el modo de «apoyar preferentemente» el desarrollo es el de garantizar la propiedad. Para un sector agrario como el peruano, tan heterogéneo y deprimido y al mismo tiempo tan importante, ello es clamorosamente insuficiente.

En segundo lugar, el nuevo texto suprime las normas que, en la Constitución anterior, se referían a la reforma agraria como mecanismo permanente de «transformación de la estructura rural y de promoción integral del hombre del campo» (artículo 159) y a temas conexos, como la prohibición a la formación de latifundios o la obligatoriedad de la conducción directa del predio como condición para ser propietario de tierras. Toda mención a la reforma agraria como acción permanente del Estado es omitida.

Finalmente, la nueva Constitución elimina el carácter inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas, estableciendo que son autónomas para disponer libremente de ellas (artículo 89).

La Carta redactada por el CCD y aprobada por referéndum el 31 de octubre expresa, así, la culminación jurídica del proceso de contrarreforma agraria. La reforma agraria iniciada en 1969 no sólo significó, como se sabe, una nueva distribución de la propiedad de la tierra, sino que, además, instauró nuevas formas de organizar la producción, estableció límites al tamaño de las propiedades, redujo radicalmente el mercado de tierras y marcó una fuerte intervención del Estado. Un efecto que no ha tenido toda la atención que se merecía es que contribuyó, también, a una mejor distribución del poder en la sociedad rural, concentrado antes en manos de latifundistas y gamonales. La Constitución de 1979 intentó de algún modo garantizar, consolidar y prolongar esos resultados.

En contraposición, se consagran ahora las del mercado como las nuevas reglas de juego, asignando al Estado sólo el papel de garante de que sean respetadas. De esta manera el país, a través de su norma legal fundamental, se adecuaría a las «nuevas realidades» nacionales e internacionales. El problema es que en un contexto de extremas desigualdades en la calidad, dotación y distribución de recursos e infraestructura, en la capacidad de acceso competitivo al mercado y a la toma de decisiones, y en la distribución del ingreso, esta «adecuación» termina consagrando una nueva realidad plagada de desigualdades al inhibir al Estado de las facultades e instrumentos necesarios para intervenir en aquellos sectores y situaciones en los que el mercado es incapaz de crear oportunidades de desarrollo y ciudadanía para la mayoría de los pobladores rurales.

Ahora bien: la aprobación de una nueva Constitución no significa el punto final del debate en torno a las formas legales que va adquiriendo la ejecución de la reforma neoliberal, o a aquellas que proponen quienes optan por políticas alternativas. Por el contrario: la aprobación de la nueva Constitución dará curso a una discusión acerca de un conjunto de leyes que han de normar la aplicación concreta de las nuevas orientaciones constitucionales.

En el corto plazo, debe prestarse particular atención a las que han de ser las nuevas leyes de aguas y forestal. Versiones preliminares de estas leyes han circulado ampliamente y, al momento de redactarse estas líneas, se sabía de buena fuente que habían sido ya discutidas y aprobadas en el gabinete ministerial, quedando el Ejecutivo a la espera de un momento políticamente oportuno para presentarlas al Congreso.

De la revisión de lo que han sido sus versiones preliminares queda claro que la apuesta gubernamental es la de la incorporación al mercado —olvidando sus imperfecciones— de recursos estratégicos fundamentales para la producción agrícola e incluso para la cohesión social (ver documento de Antonio Cisneros en esta misma edición). Al mismo tiempo, queda claro que la iniciativa gubernamental en este terreno obliga a tener

alternativas igualmente concretas en lo que al manejo de aguas y recursos forestales se refiere. Lo mismo se puede decir del abanico de otros temas vinculados al agro para los que la nueva Constitución trae novedades y en torno a los que será necesario debatir en el terreno de la formulación de alternativas de ley.

III

La información difundida por el Ministerio de Agricultura permite evaluar el comportamiento productivo del campo en este tercer año de políticas liberales.

El balance de la campaña 1992/93 indica un incremento del 9,5% de área sembrada en relación con la campaña anterior, principalmente gracias a las buenas condiciones climáticas. Sin embargo, el área sembrada no logra aún ser la misma que la de la campaña 1990-91, lo que habla de la persistencia de factores económicos que impiden un pleno aprovechamiento del clima imperante en las últimas campañas.

Probablemente son dos los factores económicos que siguen impidiendo la recuperación productiva que las lluvias permitirían. Por un lado, la permanencia de la recesión interna y el atraso cambiario, que cuestionan la rentabilidad de la producción. Por otro, la «sequía financiera», resultante de la liquidación del Banco Agrario, la inestabilidad de los FONDEAGRO, la falta de operatividad de las Cajas Rurales y la resistencia de la banca comercial a operar en el sector, que dejan casi como única opción el trabajo al partir y los préstamos usureros de intermediarios y grandes comerciantes.

En consecuencia, la discusión en torno a opciones constitucionales y leyes que normen su ejecución necesita tener correspondencia con una permanente evaluación del impacto de las políticas macroeconómicas y sectoriales (o de su ausencia) y con la formulación de alternativas también en este terreno.

IV

Si el referéndum fue el acto político más importante de estos últimos meses, no podemos olvidar que poco antes el Perú realizaba, luego de más de una década, un nuevo censo poblacional. Desgraciadamente, los indicadores utilizados en el censo de 1993 son bastante más reducidos que los de censos anteriores, y apenas permiten comparaciones demográficas, especialmente en el mundo rural. Sea como fuere, el reciente censo nos proporciona cifras fundamentales respecto a la actual realidad rural del país, por lo que cabe esperar que contribuya a un amplio debate sobre la situación actual y tendencias de cambio en el medio rural peruano. En las líneas que siguen resumimos y comentamos algo de la información preliminar difundida por el Instituto Nacional de Estadística e Informática.

En principio, 30% de la población nacional total es considerada rural, es decir, con residencia en localidades con menos de dos mil habitantes. Cajamarca destaca como el departamento con mayor población rural (70%). Aunque no se ha difundido aún información sobre la distribución de la población por ramas de la actividad económica, la mayor parte de esta población seguramente se dedica a labores agropecuarias, aunque es de esperar un incremento de las actividades «terciarias» en el medio rural.

La concentración demográfica en el norte del país es otra constatación importante del censo: Piura (el segundo departamento más poblado del país), Cajamarca, La Libertad y Lambayeque reúnen a cerca de un tercio de la población total del Perú. Al mismo tiempo, el aumento poblacional de la selva se expresa con claridad en las tasas de crecimiento entre 1981 y 1993 de Madre de Dios (5,7%), Ucayali (5,4%) y San Martín (4,5%), las tres tasas más altas de todo el país. En el otro extremo, Ayacucho arroja la única cifra de decrecimiento (-0,3%) entre todos los departamentos, en un contexto en el que el sur pierde peso respecto de la población total.

Es evidente que la dinámica de la coca y de los lavaderos de oro, para el primer caso, y la violencia política, para el caso ayacuchano, explican en buena medida estas cifras.

En este contexto demográfico cabe también resaltar el crecimiento de ciudades intermedias. Abancay, Puerto Maldonado, Tarapoto, Huánuco y Pucallpa son, en ese orden, las ciudades que más crecieron en términos porcentuales en los últimos diez años, mientras que, confirmando tendencias ya manifiestas en el último período intercensal, los polos urbanos tradicionales presentan tasas decrecientes.

Queda pendiente entonces, mientras esperamos la publicación del total de los resultados censales, profundizar una discusión ya abierta en distintos foros sobre el perfil actual y las perspectivas de cambio de la sociedad rural.

El Consejo Editorial

Roxana Barrantes

DESARROLLO: SOSTENIDO, SOSTENIBLE, SUSTENTABLE, ¿O SIMPLEMENTE DESARROLLO?

Una persona vinculada a investigadores agrarios cuenta que, en una reunión académica, se pidió a los presentes que escribieran en una tarjeta su nombre, la institución a la que pertenecían y lo que entendían por desarrollo sostenible¹. Al leer las tarjetas, se encontraron tantas definiciones como personas presentes. Creo que esta anécdota refleja bastante bien el consenso de la comunidad académica sobre el ahora de moda «desarrollo sostenible». Sin embargo, y como correctamente anotan Dixon y Fallon²,

«Si queremos evitar que estos términos (sustentabilidad y desarrollo sostenible) se conviertan en las palabras vacías de fines de los años 80, habrá que procurar cuidadosamente aclarar su significado exacto (o sus significados alternativos), solamente en esa forma este concepto podrá ser útil como piedra basal de una formulación sólida de políticas.»

La motivación para este artículo es precisamente tratar de evitar que «el desarrollo sostenible» permanezca como una palabra de moda pero vacía de contenido y que, por consiguiente, no nos sirva para diseñar políticas ni estrategias de desarrollo. «Desarrollo sostenible», primera aclaración, es un concepto que tiene que ver con los límites físicos del crecimiento y el uso de los recursos naturales y el medio ambiente, y no con los problemas de si dentro de un país pueden generarse los recursos para financiar el crecimiento, es decir, el «desarrollo autosostenido».

En este artículo buscamos ilustrar el nacimiento del concepto, analizar los principales entendimientos del mismo y, finalmente, discutir su

1 A lo largo de todo el artículo uso el término «sostenible» y no el anglicismo «sustentable».

2 DIXON y FALLON «El concepto de sustentabilidad. Sus orígenes, alcances y utilidad en la formulación de políticas», en Joaquín Vial *Desarrollo y medio ambiente. Hacia un enfoque integrador*. Santiago de Chile: CIEPLAN, 1991, p. 64.

relevancia en países en desarrollo. La aproximación disciplinaria es desde la economía, en su más sencilla acepción de asignación de recursos escasos a fines alternativos³

LA COMISIÓN BRUNDTLAND

Así es llamada coloquialmente la comisión que presidió la canciller de Noruega Gro Harlem Brundtland y que, por encargo del secretario general de Naciones Unidas, llevó adelante una investigación exhaustiva y alrededor del planeta acerca de los efectos del desarrollo sobre el medio ambiente entre los años 1983 y 1987. Ya la convocatoria de Naciones Unidas indicaba la necesidad de que la Comisión propusiera estrategias para alcanzar el desarrollo sostenible. La Comisión hizo suyo el encargo y adoptó el término, dándole el siguiente contenido:

«Desarrollo sostenible es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades. Contiene un par de conceptos claves

* el concepto de 'necesidades', en particular las necesidades esenciales de los pobres del mundo, a las cuales se les debe dar imperiosa prioridad, y

* la idea de limitaciones impuestas por el nivel de la tecnología y la organización social sobre la capacidad del medio ambiente de satisfacer necesidades presentes y futuras»⁴

Quiero llamar la atención sobre el énfasis en satisfacer necesidades humanas contenido en el concepto. Este énfasis se hace explícitamente en dos momentos: cuando se demanda satisfacer necesidades —en particular de los pobres—, y cuando se reconoce que la tecnología y la organización social son las que pueden limitar la capacidad del medio ambiente de proveer tanto al presente como al futuro. Se reconoce de este modo que los avances tecnológicos pueden aumentar la capacidad del medio ambiente de sostener la vida humana en el planeta. El énfasis que la Comisión pone en la satisfacción de las necesidades humanas es un punto importante a notar porque se parte explícitamente del ser humano —de sus necesidades, inventiva e instituciones— para, desde ahí, acercarse a la naturaleza, y no al revés.

La publicación que contiene los informes de la Comisión Brundtland puso de moda la noción de sostenibilidad del desarrollo, concepto hasta ese momento totalmente ajeno a las preocupaciones de los economistas del desarrollo. Desde la economía, el único antecedente relevante puede ser la noción de ingreso que ofreció sir John Hicks en los años treinta. Examinemos más de cerca el concepto de Hicks.

3 Una opción metodológica alternativa hubiera consistido en averiguar qué es llamado sostenible en la práctica de quienes explotan recursos naturales.

4 THE WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT *Our Common Future*. Oxford University Press, 1987, p. 43. Esta y todas las traducciones del presente artículo son de la autora.

LA NOCIÓN DE INGRESO DE HICKS

Ya en la década del treinta John Hicks, un clásico del enfoque marginalista y quien sentó las bases de un conjunto de conceptos de uso cotidiano para economistas, se ocupó, en *Valor y capital*⁵, de discutir el concepto de ingreso para un agente económico Hicks señalaba que es distinto hablar de ingreso cuando se consideran situaciones dinámicas que cuando se consideran situaciones estáticas. En estas últimas, sí se puede afirmar « que el ingreso de una persona es igual a sus entradas (remuneración del trabajo, o renta derivada de una propiedad)»⁶

Al pensar dinámicamente, sin embargo,

« el objeto de los cálculos de ingresos es el de dar a la gente una indicación de la cantidad que puede consumir sin empobrecerse. Siguiendo esta idea, parecería que debiéramos definir el ingreso de una persona como el valor máximo que puede consumir durante una semana y encontrarse al final de esta en una situación tan buena como la que tenía al principio»⁷

Nótese que no se exige que se esté mejor de una semana a otra solamente se exige que no se esté peor. Es justo, entonces, afirmar que este concepto de ingreso lleva implícita una noción de «nivel de bienestar constante». Los ambientalistas actuales adoptan esta definición y la interpretan como dando el sustento teórico para una noción de «ingreso sostenible»⁸

En esta noción de ingreso es clara la preocupación por la pobreza. Además, lo que se puede considerar como ingreso está dado por las posibilidades de consumo. Ambos, consumo y pobreza, son nociones que encontramos repetidamente en la teoría del desarrollo económico. Examinemos algunos temas de la teoría del desarrollo relevantes para nuestra discusión sobre el desarrollo sostenible.

EL MITO DEL DESARROLLO

Desarrollo económico entra en el vocabulario de los economistas y del público en general después de la Segunda Guerra Mundial, aun cuando la preocupación por el crecimiento de la economía caracteriza a los economistas clásicos (Adam Smith, David Ricardo y Carlos Marx). La inquietud

5 HICKS, John *Valor y capital* México Fondo de Cultura Económica, 1974 (1945)

6 *Ibidem*, p. 204

7 *Ídem*

8 Además, es adoptada por los economistas que han avanzado en la contabilidad ambiental, particularmente en las metodologías para hacer contabilidad de recursos agotables. Al respecto, ver AHMAD, Yusuf J., Salah EL SERAFY y Ernst LUTZ «Environmental Accounting for Sustainable Development» A UNEP-World Bank Symposium Washington, D.C. The World Bank, 1989

en la década del cincuenta se centra en las profundas desigualdades en el nivel de vida entre pobladores de países ricos y aquellos de países pobres. Las teorías que se ofrecieron no buscaron tanto explicar cómo los países ricos llegaron a serlo cuanto mirar qué debían hacer los países pobres para «desarrollarse», aprendiendo ciertamente de la experiencia de los países ricos⁹.

Existe un cierto consenso, y no sólo entre economistas, acerca de las diferencias entre crecimiento y desarrollo. Mientras que el primero recoge solamente la medida del aumento en el producto nacional bruto o el producto bruto interno —medidas en última instancia del valor agregado total de una economía—, el desarrollo pretende abarcar tanto la idea de crecimiento como las nociones de mejora de la calidad de vida.

Crecimiento y desarrollo, sin embargo, parten de una preocupación por la pobreza y buscan ampliar el número y calidad de bienes y servicios disponibles para que los humanos satisfagan necesidades, es decir, consuman. En principio, no existe ninguna discusión de la posibilidad, y menos aún de la necesidad, de fijar un límite sobre este número de bienes y servicios. La ausencia de este tema en el debate y la literatura económicos se entiende al recordar una de las nociones básicas del paradigma económico predominante: la noción de escasez relativa por la cual si se demanda más de un bien o servicio, se destinarán los recursos necesarios a hacerlo disponible. De ahí que no exista una preocupación por «límites al crecimiento» impuestos por la disponibilidad absoluta de recursos naturales¹⁰. Es más: cuando se discute la oferta total de un recurso natural, usamos los conceptos de «reservas probadas» o «reservas probables», que dependen de que sea económicamente rentable, o no, explotarlas, es decir, de que el precio de mercado cubra o no los costos¹¹.

Hablar de países desarrollados y países en vías de desarrollo transmite explícitamente la idea de que es posible que todos los países lleguen a ser desarrollados. Si aceptamos que en última instancia las diferencias de nivel de vida entre pobladores de diferentes países difícilmente podrán ser eliminadas, es decir, que estas diferencias son relativas, los países en vías de desarrollo quedarán rezagados en términos de los avances tecnológicos y niveles de vida que estos permiten, con respecto de los países desarrollados. A pesar de reconocer estas diferencias relativas, seguimos creyendo en «el mito del desarrollo»¹².

9 Para una revisión de la evolución de la teoría del desarrollo, ver BELL, Clive «Development Economics», en J. Eatwell, M. Milgate y P. Newman, editores *Economic Development*. Nueva York: W. W. Norton, 1989.

10 Quizá el único límite reconocido para el crecimiento de un país pobre viene dado por la disponibilidad de divisas para financiar importaciones.

11 Como claramente escribe Beckerman: «las reservas 'conocidas' en cualquier momento del tiempo son solamente aquellas que ha valido la pena encontrar» (BECKERMAN, Wilfred «Economic Growth and the Environment: Whose Growth? Whose Environment?», *World Development*, vol. 20, N° 4, 1992, p. 483).

12 Este resumen sobre la teoría del desarrollo económico no ha pretendido, por

EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Dixon y Fallon¹³ señalan que existen tres dimensiones de lo sostenible que están en mayor o menor grado en la mente de quienes invocan el concepto. La primera dimensión trataría de llegar a niveles de producción sostenibles teniendo en cuenta la tasa de regeneración de un solo recurso natural. Así, está desarrollado el concepto de «máxima extracción sostenible»¹⁴, válido, por ejemplo, para la extracción pesquera o la tala de bosques.

La segunda dimensión del concepto de sostenibilidad se referiría al nivel del ecosistema y del equilibrio entre las especies. De este modo, que una especie sea manejada de manera sostenible no implica que el ecosistema lo esté. En el marco de estas dos dimensiones, el problema se restringe a considerar solamente los *stocks* físicos de recursos y especies.

La tercera dimensión de la idea de sostenibilidad, por el contrario, se refiere a la del «desarrollo sostenible», y es aquí donde comienzan las confusiones entre personas y disciplinas. Los autores adoptan el sentido socioeconómico del término y enfatizan el objetivo de mantener niveles de bienestar sostenibles para los seres humanos. Las siguientes secciones de este artículo están dedicadas a examinar este sentido de las definiciones de «desarrollo sostenible».

REFLEXIONES DESDE LA ECONOMÍA

Desde la economía, el criterio de «sostenibilidad» no es parte ni del marco teórico predominante ni de las inferencias que de él se extraen. El problema económico reside en la asignación de recursos escasos a infinidad de objetivos alternativos, y se propone que el mecanismo más eficaz para lograr una eficiente asignación de recursos es dejar que sean los precios formados en el mercado los responsables. Estos precios resumen el deseo de pagar de los individuos y reflejan de este modo la escasez relativa de los bienes y servicios. Se convierten, así, en la máxima expresión de la soberanía del consumidor. Cuando nos enfrentamos a la existencia de externalidades y bienes públicos¹⁵, que originan que los precios que se forman en el mercado sobre o subvalúen los verdaderos costos y beneficios sociales,

cierto, ser ni exhaustivo ni hacer justicia a todos los temas que han sido abordados por los especialistas. Para ello, revisar J. Eatwell, M. Milgate y P. Newman, editores *Economic Development*, *ob. cit.*

13 DIXON y FALLON «El concepto de sustentabilidad», *ob. cit.*

14 *Maximum sustainable yield*, en inglés.

15 Las externalidades ocurren cuando las acciones de un agente afectan a otro directamente y no a través del sistema de precios. Los bienes públicos son aquellos cuyo consumo por un agente no reduce las posibilidades de consumo de otros. Para una presentación y análisis de estos conceptos, ver BARRANTES, Roxana. «Economía del medio ambiente. Consideraciones teóricas». Lima. Instituto de Estudios Peruanos, Documento de Trabajo N° 48.

se puede restaurar la eficiencia a través de la intervención estatal –sea directamente cobrando impuestos y pagando subsidios, sea imponiendo estándares o emitiendo permisos comercializables, otorgando concesiones de explotación o redefiniendo los derechos de propiedad–

En este marco, que se centra en la satisfacción de deseos humanos, lo único que se puede pensar como sostenible en el tiempo son los niveles de bienestar. Y «sostenible» puede significar mantenerlos constantes o crecientes en el tiempo. Este nivel de bienestar generalmente se expresa en términos *per cápita* y no pone ninguna restricción sobre cantidad, calidad y tipo de bienes y servicios disponibles, y menos sobre la base de recursos y calidad del medio ambiente. De este modo, por ejemplo, aun cuando la actual generación tenga menos tiempo libre, es posible que su nivel de bienestar sea mayor que el de la generación anterior, por las alternativas abiertas para disfrutar el tiempo libre, antes no disponibles. En cualquier caso, se trata de una evaluación subjetiva que cada individuo y generación hace de su nivel de bienestar¹⁶

En esta amplia definición del ámbito de lo sostenible, es necesario discutir tres dimensiones:

«(1) la existencia de niveles positivos y sostenibles de bienestar; (2) el nivel relativo de bienestar de las futuras generaciones con respecto a las presentes, y (3) la sensibilidad de los niveles futuros de bienestar con respecto a las acciones de las generaciones previas.»¹⁷

De acuerdo con Tietenberg, la existencia de recursos renovables y, particularmente, de la energía solar como fuente casi infinita de energía, garantiza que los niveles de bienestar positivos puedan ser sostenibles en el futuro¹⁸. La discusión de las otras dos dimensiones involucra algunos problemas:

Primero, la eficiencia en el patrón de explotación de recursos agotables implica patrones de consumo que declinan en el tiempo. En este contexto, mantener el nivel de bienestar constante en el tiempo exige sustitución en el consumo de recursos agotables *versus* otros, y esto, a su vez, demanda destinar recursos al progreso técnico ahora. Estas posibilidades de sustitución entre recursos y tecnologías son consideradas casi infinitas en la teoría económica y constituyen un supuesto central de la misma.

Segundo, existen un conjunto de externalidades intertemporales, es decir, las acciones de la generación actual pueden afectar el bienestar de las generaciones futuras¹⁹. Debido a que las generaciones futuras no han naci-

16 Ver el capítulo 20 de TIETENBERG, Tom *Environmental and Natural Resource Economics*. New York: HarperCollins Publishers, 1992.

17 *Ibidem*.

18 La revista norteamericana *Time* reportó que aun si el Sol dejara de emitir energía hoy, estaría garantizado el suministro de energía a la tierra para varios millones de años.

19 El ejemplo más claro es el llamado «efecto invernadero». Este es producido por la

do, no es posible resolver eficazmente esta externalidad, a menos que reduzcamos, *a priori*, el nivel de uso de recursos ahora²⁰

Tercero, los dos puntos anteriores pueden minimizarse si se destinan recursos a la inversión en capital humano, es decir, a la capacitación de la mano de obra y al desarrollo de conocimiento. De este modo se estaría invirtiendo parte del consumo actual de recursos en generar conocimiento para el futuro así como en reducir las futuras tasas de natalidad y, en consecuencia, la presión humana sobre los recursos naturales y los ecosistemas²¹

En la línea de pensar el desarrollo sostenible en términos de niveles de bienestar, pero incorporando restricciones físicas, hay dos definiciones que vale la pena examinar. Por un lado, en un importante documento conjunto de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), la definición de desarrollo sostenible —«mejorar la calidad de la vida humana sin rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas»²²— es una que combina el objetivo de la mejora de la vida humana con consideraciones propias de la ecología —como es el concepto de «capacidad de carga de un ecosistema»—. Por otro lado, David Pearce, uno de los economistas que más ha reflexionado sobre los problemas de la economía y el medio ambiente, y Kerry Turner ofrecen la siguiente definición de desarrollo sostenible

« involucra maximizar los beneficios netos del desarrollo económico, sujeto a mantener los servicios y la calidad de los recursos naturales en el tiempo (esto) implica aceptar las reglas siguientes (a) Utilizar los recursos renovables a tasas menores o iguales a la tasa natural a la cual se pueden regenerar (b) Optimizar la eficiencia con la cual se usan los recursos no-renovables, sujeto a las posibilidades de sustitución entre recursos y progreso tecnológico»²³

capacidad de la atmósfera de reaccionar de diferente manera ante distintas fuentes de calor, atrapando el calor que es irradiado desde la tierra. La capacidad para atrapar calor depende de la acumulación de ciertos gases en la atmósfera, entre ellos el dióxido de carbono (C₂O), cuya velocidad de acumulación ha sido creciente en el último siglo. El dióxido de carbono se produce como desecho de la combustión de fósiles como el carbón y el petróleo para la generación de energía necesaria para el crecimiento económico (ver KEMP, David D. *Global Environmental Issues. A Climatological Approach*. London y New York: Routledge, 1990)

20 El conocido Juan Martínez-Allier es quien más ha enfatizado este tipo de externalidades y también las distributivas entre Norte y Sur. Ver, al respecto, MARTÍNEZ-ALLIER, Joan «Environmental Policy and Distributional Conflicts», en Robert Costanza, editor *Ecological Economics. The Science and Management of Sustainability*. New York: Columbia University Press, 1992, pp. 118-136

21 Estudios del Banco Mundial señalan que la tasa de fertilidad es menor para las mujeres con niveles mayores de educación formal (ver BANCO MUNDIAL *Informe sobre el desarrollo mundial*. Washington, D.C., 1992)

22 UICN, PNUMA y WWF. *Cuidar la Tierra. Estrategia para el futuro de la vida*. Suiza: Gland, 1991, p. 10

23 PEARCE, David y Kerry TURNER *Economics of Natural Resources and the Environment*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1990, p. 24

Esta definición también incorpora restricciones desde la ecología al invocar la tasa de regeneración de los recursos como una restricción. La «economía ecológica» es la que más sistemáticamente está trabajando para combinar la economía y la ecología.

ECONOMÍA ECOLÓGICA

Muy recientemente ha surgido una corriente de académicos de diferentes disciplinas de las ciencias sociales y naturales que buscan integrar las especialidades de ecología y economía²⁴. Aparte de los objetivos de eficiencia y equidad –importantes para la economía como criterios para evaluar la asignación de recursos–, la economía ecológica se preocupa por la «escala», es decir, por el tamaño total de un sistema económico que puede ser «sostenido» por la dotación de recursos naturales y capacidad de absorción del ecosistema. Esta escala está limitada por las leyes de la termodinámica –«la materia no se crea ni se destruye, sólo se transforma», y «la energía disponible de un sistema cerrado disminuye», que es la conocida ley de la entropía–

«El objetivo global de la economía ecológica es la sostenibilidad del sistema combinado de economía y ecología.»²⁵

Mientras que el crecimiento económico no puede ser sostenible porque vivimos en un planeta finito, el desarrollo económico –aumento de la calidad de vida– sí puede ser sostenible. Así, el desarrollo sostenible se convierte en el objetivo de política. Una de las definiciones de sostenibilidad usadas es

« el nivel de consumo que puede ser continuado indefinidamente sin degradar los stocks de capital –incluyendo el ‘capital natural’ »²⁶

Resulta clara la relación entre esta noción de sostenibilidad y la definición de ingreso ofrecida por Hicks. Los economistas ecológicos agregan a la definición de ingreso –como nivel de consumo que no empobrece–, la necesidad de mantener constante el *stock* de capital. Aquí no encontramos explícitamente referencias al nivel de bienestar (más que al adoptar la palabra «desarrollo»), pero sí se introduce una restricción física sobre el nivel del *stock* de capital.

24 Para una visión exhaustiva de objetivos y tipo de investigación de la corriente de economía ecológica, revisar R. Costanza, editor *Ecological Economics*, ob. cit., y otros artículos en la misma revista.

25 COSTANZA, R., H. DALY y J. BARTHOLOMEW «Goals, Agenda and Policy Recommendations for Ecological Economics», en R. Costanza, editor *Ecological Economics*, ob. cit., p. 6.

26 *Ibidem*, p. 8.

Este requerimiento de mantener constante el *stock* de capital, conocido como la condición de sostenibilidad, es el objeto de un conjunto de cuestionamientos, a los que dedicaremos la siguiente sección

¿QUÉ QUEREMOS MANTENER CONSTANTE?

¿Cómo hacer operativo el concepto de desarrollo sostenible? La propuesta de escala óptima se traduce en una condición sobre los *stocks* de capital. En este caso concreto, nos estamos refiriendo a dos tipos de capital: el comúnmente llamado capital, es decir, la maquinaria y equipos, y el llamado capital natural, es decir, los recursos naturales y el medio ambiente. En este punto son pertinentes dos anotaciones. Primero, consideramos que los recursos naturales y el medio ambiente son bienes de capital en la medida que su uso brinda un flujo de servicios a los seres humanos, están sujetos a cierto control dentro del proceso productivo, y usarlos implica un cambio en su valor. La segunda aclaración apunta a cuestionar el porqué no se incluye en estas discusiones el llamado capital humano.

En la teoría económica se supone explícitamente una relación de sustitución entre distintos tipos de capital. Además, el tamaño del *stock* de capital determina las posibilidades de crecimiento de una economía. Postular que el *stock* de capital debe mantenerse constante implica una economía con una tasa de crecimiento igual a cero²⁷.

Existen dos versiones entre los conservacionistas sobre lo que el desarrollo sostenible busca mantener constante. Para unos, se trata de mantener constante el *stock* total de capital, de tal modo que la composición interna pueda variar a lo largo del tiempo. En otro caso, y en una versión más restrictiva, se busca mantener constante el *stock* de capital natural. En cualquier caso, no se suscribe la hipótesis de que los distintos tipos de capital son sustitutos sino que se postulan como básicamente complementarios.

Al presuponer complementariedad y buscar mantener constante el *stock* de capital, una pregunta que surge inmediatamente es: ¿el desarrollo sostenible implica que no debemos usar más de nuestros recursos no-renovables? La respuesta de los economistas ecológicos es que se trata de mantener constante el *stock* total, y lo que se busca es reemplazar el uso de recursos no-renovables por renovables. Un economista respondería que esta sustitución se dará en la medida que los precios relativos de los recursos no-renovables y renovables la favorezcan y no porque sea un objetivo determinado *a priori*.

27 En *Steady State Economics* (Island Press, 1991), Herman Daly propone que, debido al cambio tecnológico, es posible tener un *stock* constante de capital y desarrollo, a través de la mejora en la eficiencia en el uso de recursos. Sin embargo, este aumento de la eficiencia requiere cambio técnico, que se logra con el aumento en el *stock* de conocimientos, es decir, aumento del *stock* de capital humano.

Cuando se habla de mantener constante el *stock* de capital se hacen supuestos sobre el tamaño de la economía. De ahí que los economistas ecológicos pongan como una de sus tareas centrales la de determinar el tamaño óptimo de una economía —«del subsistema humano»— y la mejor trayectoria para llegar a él. Ellos mismos reconocen, sin embargo, que el planeta no puede sostener una población y producción asociadas a los niveles de vida de los países desarrollados²⁸.

Aquí viene uno de los principales puntos de cuestionamiento a la propuesta de desarrollo sostenible: ¿quién determinará qué patrones de consumo se adoptan? Quienes promueven el desarrollo sostenible suponen implícitamente que su posición es la correcta para que la vida humana pueda seguir en el planeta y que, por lo tanto, se pueden justificar medios antidemocráticos para llegar a decisiones que precisamente busquen mantener constante el *stock* de capital²⁹.

¿QUÉ PODEMOS MANTENER CONSTANTE?

Sin embargo, en el actual modelo que domina la economía —la asignación de recursos por el mercado, con el Estado salvando la provisión de bienes públicos y las externalidades— no hay lugar para tal cosa como un desarrollo que mantenga constante el *stock* de capital. Sólo se podría pensar en una economía en estado estacionario, pero en la que el criterio para definir lo estacionario está dado por el nivel de bienestar, pero no por el *stock* de capital físico.

Como ya fue dicho, postular un *stock* de capital constante implica una tasa de crecimiento económico igual a cero. Además, nada se dice sobre la población y el capital humano. Si bien es cierto que los países desarrollados —los de Europa en particular— están acercándose a tasas de crecimiento poblacional iguales a cero, el nivel de crecimiento de su producto nacional es bastante diferente de cero³⁰.

El otro tema importante en este deseo de mantener el *stock* de capital constante es el de su distribución en el planeta. Conocidas son las diferen-

28 COSTANZA, DALY y BARTHOLOMEW «Goals, Agenda and Policy Recommendations for Ecological Economics», en *ob. cit.*

29 Tietenberg (*Environmental and Natural Resource Economics*, *ob. cit.*) describe algunos de los mecanismos propuestos: cuotas negociables para tener hijos, cuotas para explotación de recursos, máximos y mínimos niveles de ingreso, importantes burocracias para administración, etcétera.

30 Quizá es precisamente por sus niveles de riqueza que se explica el reducido crecimiento poblacional. Desde el análisis económico, los agentes con bajos ingresos pueden considerar a los hijos como un insumo en la producción doméstica además del mecanismo de seguridad social en la vejez. Mientras que los hijos de aquellos de ingresos medios y altos pueden ser considerados como un bien de consumo, cuyo costo ha ido creciendo en el tiempo. En consecuencia, los pobres tenderán, en promedio, a tener más hijos que los ricos (ver NORTH, Douglass C. y Roger Leroy MILLER *The Economics of Public Issues* (2ª ed.) New York: Harper & Row, 1973).

cias de riqueza y nivel de vida entre países —de ahí surgió la preocupación por el desarrollo económico—, y si es cierto que el planeta no puede soportar extender a todos los habitantes el nivel de vida de los países ricos, ¿este criterio marcará para la eternidad las diferencias de nivel de vida? No, contestarán los defensores del nuevo paradigma inventaremos mecanismos para reducir el nivel de vida en países ricos y aumentar el de países pobres imponiendo niveles mínimos y máximos de ingreso para los individuos³¹

REFLEXIONES FINALES

El reto para los llamados países en desarrollo es adoptar y usar tecnologías que incorporen el costo ambiental de ampliar la base productiva y el producto nacional de una economía. En otras palabras, que valoren un bien —el medio ambiente— cuyas características físicas hacen bastante difícil que justifique la existencia de un mercado. Hay un desafío concreto para los economistas, y consiste en valorar estos bienes ambientales que no tienen mercado y en incorporar estas valoraciones en los cálculos de costos y beneficios de llevar adelante actividades productivas y proyectos de desarrollo.

Si bien podemos reconocer la existencia de un «mito del desarrollo», también es cierto que los países pobres no han llegado a satisfacer necesidades mínimas de sus poblaciones. Es por esta última necesidad que requieren «desarrollarse», es decir, elevar los niveles de vida de sus habitantes de tal modo que la calidad de la vida humana aumente. Que esta elevación de la calidad de vida sea o no «sostenible» dependerá del contenido que acordemos darle a este concepto.

Poner en los actuales momentos lo sostenible como el objetivo de nuestras preocupaciones, en su contenido específico de mantener constante alguno o todos los componentes del *stock* de capital, suena, a mi entender, poco menos que como un chiste para sociedades cuyo nivel de satisfacción de necesidades básicas es mínimo y donde las desigualdades internas son abismales. Y lo gracioso no surge porque el medio ambiente y los recursos naturales no sean importantes —todo lo contrario—, o porque no crea que existan límites físicos al crecimiento económico, sino porque no podemos adoptar, *a priori*, el objetivo de mantener un stock de capital cuyo tamaño todavía no llega a satisfacer las necesidades de los humanos de las zonas menos desarrolladas del planeta.

Sin embargo, si solamente entendemos el criterio de sostenibilidad como un pedido de preocupación por las reales tasas de regeneración de los recursos renovables y por la real capacidad de la atmósfera de absorber la contaminación —es decir, en relación a niveles puramente físicos— e incor-

31 En el actual esquema de valores que domina el planeta —con la libertad individual en el centro— estas propuestas no son realmente viables.

poramos estas consideraciones en nuestros cálculos de costos y beneficios de llevar adelante determinadas actividades, creo que estaremos en un camino desde el cual será más fácil construir un consenso sobre la necesidad del «desarrollo sostenible». Preocupémonos de elevar la calidad de vida de la población, dando valor a los servicios que el medio ambiente nos brinda. Si esto se llama «desarrollo sostenible», en buena hora, si se llama sencillamente «desarrollo», mejor.

Geoffrey Cannock, Víctor Chumbe

VENTAJAS COMPARATIVAS DE LA AGRICULTURA PERUANA

El término «ventajas comparativas» es utilizado frecuentemente en el discurso político y académico. Sin embargo, su uso ha devenido irrestricto, prestándose como muletilla para fundamentar recomendaciones de política.

Por ejemplo, se da por sentado que el Perú debe orientar sus recursos a la fruticultura y horticultura debido a que tiene «ventajas comparativas» en estas actividades. Los argumentos se sustentan principalmente en la dotación y calidad de los recursos naturales —en particular el popular efecto invernadero en la costa—, en la posibilidad de producir en contraestación respecto al hemisferio norte, y en la creciente demanda de los mercados internacionales por dichos productos, la cual se refleja en atractivos precios.

Por otro lado, una revisión de las estadísticas de las agroexportaciones correspondientes a frutas y hortalizas —con excepción del espárrago— nos permite constatar que estas dejan mucho que desear. Se aduce como causas de ese pobre desempeño la existencia de una tecnología inapropiada, gestión empresarial inadecuada, falta de rentabilidad por los sobrecostos originados por distorsiones que aún prevalecen —v.g., tasa de cambio real sobrevaluada, reducida tarifa de agua que favorece otros cultivos sin «ventajas comparativas», impuesto selectivo a la energía y sobretasas arancelarias—.

Actualmente, aun en aquellas unidades agropecuarias caracterizadas por poseer óptimas condiciones —v.g., tamaño adecuado, tituladas, con acceso a financiamiento a costos internacionales—, no se constata una inversión significativa en fruticultura y horticultura. Queda entonces la duda de si efectivamente el Perú tiene ventajas comparativas en dichos rubros.

De la misma manera, encendidos debates se suceden respecto a si se debe sembrar arroz, maíz amarillo duro y caña de azúcar en la costa. La opinión de muchos analistas es que la producción de dichos cultivos

debería trasladarse a la selva o desaparecer, dado que el país no tiene «ventajas comparativas» en su producción. A pesar de que en el contexto actual de política económica se presume que las mejores decisiones para la sociedad y para las personas las toman los propios interesados, quienes consideran los precios relativos y los parámetros de política, algunos concluyen que existe cierta lentitud en el ajuste o bajos niveles de educación —por no decir falta de racionalidad— por parte de los agricultores que aún no siembran los cultivos en los cuales se tienen «ventajas comparativas».

El objetivo de este trabajo es presentar y calcular un indicador sobre ventajas comparativas para los principales productos agrarios basado en la teoría económica. Se tratará de relacionar dicho indicador con las interpretaciones comunes que prevalecen sobre el concepto de ventajas comparativas. Con los resultados obtenidos se efectuarán algunos comentarios sobre la política sectorial.

VENTAJA COMPARATIVA Y COSTO DOMÉSTICO DE LOS RECURSOS

Es común considerar que un país tiene ventajas comparativas en un producto cuando puede producirlo utilizando menores cantidades de insumos respecto al resto del mundo. En realidad, este concepto se refiere al de ventaja absoluta y fue desarrollado por Adam Smith para sustentar por qué es beneficioso el comercio internacional para los países. La idea es que los países se especializarán en aquellos productos en los cuales gocen de ventajas absolutas. Dicha especialización origina que el bienestar de las sociedades aumente respecto a una situación de autarquía. David Ricardo demostró, años más tarde, que para explicar el patrón del comercio internacional no es necesario mantener el supuesto restrictivo de que los países cuenten con ventajas absolutas, sino más bien el de ventajas comparativas: un país se especializará en la producción de un bien cuyo costo de producción relativo a otros bienes sea menor respecto al resto del mundo.

Si deseamos estimar el concepto de ventajas comparativas en el sector agropecuario, estaríamos inclinados entonces a calcular los precios y costos de producción de los productos del sector. Estos resultados habría que compararlos con los precios y costos de producción del resto del mundo. Dado que cada país tiene su propia moneda, es necesario recurrir a la tasa de cambio para hacer los costos comparables. Asimismo, como lo que se requiere es hacer una comparación no sólo entre los mismos bienes producidos en distintos países —v.g., trigo en Perú *versus* trigo en Argentina— sino también entre distintos bienes, para conocer precisamente en cuáles se posee mayores ventajas comparativas, es necesario estandarizar los costos para hacerlos comparables entre sí y poder construir una escala o patrón de medida unidimensional. Finalmente, nos interesa que las ventajas comparativas del país no se basen en artificios de política y externalidades que distorsionen los precios y costos de la economía de tal manera que no

reflejen la escasez relativa de los recursos -v g , un alto impuesto selectivo al consumo a la energía, o una baja tarifa de agua-

Para darle operatividad empírica al concepto de ventajas comparativas, Bruno diseñó el indicador costo doméstico de los recursos (CDR)¹ Para estimar dicho indicador se requiere eliminar previamente de su cálculo las distorsiones existentes en la economía, es decir, determinar los precios de los bienes e insumos y los precios «macro» -como la tasa de cambio-, de manera tal que reflejen el costo de oportunidad

En este trabajo, los autores modificaron ligeramente la fórmula de CDR para que considere como unidades físicas el insumo/hectárea en lugar del insumo/producto, dado que en el agro es más frecuente el empleo de dicha unidad y ella permite además reflejar la variable productividad por hectárea. Así, el CDR a precios de eficiencia para el producto i se define como

$$\text{CDR} - E_i = \frac{\sum_{j=1}^k d_{ij} p d_j}{(p b_i r_i - \sum_{j=k+1}^n m_{ij} p m_j) / e}$$

donde d_{ij} es el coeficiente insumo-hectárea de los $j=1$ k insumos y recursos domésticos no transables, m_{ij} es el coeficiente insumo-hectárea de los $j= k+1$, n insumos transables y de los elementos transables de aquellos bienes no transables luego de su descomposición², $p d_j$ es el precio de los insumos y recursos domésticos no transables, $p m_j$ es el precio de los insumos transables en moneda local y de los elementos transables de aquellos bienes no transables luego de su descomposición, $p b_i$ es el precio del producto i , r_i es el rendimiento por Tm/Ha del producto i , y e es la tasa de cambio. Todos los precios, incluyendo la tasa de cambio, son precios de eficiencia, es decir, precios sin distorsiones

Norton definió como «ventaja competitiva» el CDR calculado a precios de mercado en lugar de precios de eficiencia. Se utilizará la notación

1 Ver, para mayores detalles, NORTON, R D «Policy Analysis for Food and Agricultural Development Basic Data and their Uses» USDA, 1988 (mimeo), y SCANDIZZO, P y C BRUCE «Methodologies for Measuring Agricultural Price Intervention Effects», *Staff Working Paper*, N° 394 The World Bank, 1980

2 Por ejemplo, si hipotéticamente se calculara el CDR de harina de papa, su principal insumo es la papa, considerado como un no transable. Sin embargo, para aplicar la fórmula se tiene que descomponer la papa de sus elementos transables -pesticidas, fertilizantes, herbicidas- y de sus no transables -v g , mano de obra, tierra, fertilizante orgánico-

CDR-M cuando el costo doméstico de los recursos se calcule a precios de mercado. El CDR-M es menos atractivo teóricamente, pero tiene las virtudes de no generar discusiones sobre cuáles son los mejores estimados sobre los precios de eficiencia, además de que no requiere suponer que los precios de eficiencia prevalecerán en la economía en el largo plazo.

En el numerador de la ecuación se calcula el costo de los recursos internos para producir un determinado bien. En el denominador se calcula el ahorro neto de divisas de ese bien al restar el valor de los insumos importados del precio. Por lo tanto, el CDR brinda una idea de lo que cuesta ganar un dólar en términos de los recursos internos (v.g., tierra, mano de obra, agua, abono orgánico). Es importante notar que se obtiene un *ratio* cuya unidad es soles/dólar.

Otra manera de interpretar el indicador es que las ventajas comparativas dependen de la dotación interna de recursos, y que los precios de dichos recursos se determinan por su relativa abundancia (v.g., si el país tiene abundante mano de obra, entonces el salario será relativamente menor respecto a otro país donde escasea la mano de obra). En el numerador se recoge entonces lo que cuesta producir el bien con los recursos internos —de ahí el nombre de costo doméstico de los recursos—, mientras que en el denominador se estima el ahorro neto de divisas. Nótese que dicho ahorro está determinado en parte por los precios internacionales. Dado que generalmente no se tiene influencia sobre los precios internacionales, las ventajas comparativas de un determinado bien dependen de los precios de los recursos domésticos y de la tecnología reflejada en los coeficientes insumo-hectárea y rendimiento por hectárea.

Habrán entonces ventaja comparativa para un producto si su CDR es menor a la tasa de cambio eficiente, y no habrá ventaja comparativa si su CDR es mayor que la tasa de cambio eficiente. Si el CDR de un determinado producto es mayor que la tasa de cambio eficiente, entonces dicho producto está utilizando un mayor valor de recursos domésticos respecto a la alternativa de importarlo, es decir, del costo de oportunidad de generar divisas en otras actividades económicas. Para efectos de establecer un *ranking*, el producto con mayor ventaja comparativa será aquel que cuente con un menor valor de CDR.

Este indicador es conveniente, entre otras cosas, porque resume en una sola escala variables que intuitivamente se asocian con el concepto de ventajas comparativas. Así, la influencia del mercado es recogida a través de los precios de los insumos, del costo del transporte —importante en términos de acceso al mercado— y el precio del producto. El efecto de los recursos naturales es captado en última instancia a través de los coeficientes insumo/Ha y rendimiento/Ha: un paquete tecnológico diseñado para el cacao difícilmente obtendrá adecuados rendimientos en el altiplano, o un clima favorable a la aparición de plagas probablemente requiera un mayor empleo de pesticidas. La tecnología y la capacidad gerencial del agricultor también se reflejan en los coeficientes insumo/Ha y rendimiento/Ha. Los

efectos de la política económica sobre las ventajas comparativas se aprecian si se utilizan precios de mercado en lugar de precios de eficiencia, lo cual se presentará en la siguiente sección

Un aspecto a resaltar es que resulta factible calcular el CDR para cada paquete tecnológico disponible de un determinado producto. De esta manera, es posible estimar una ventaja comparativa dinámica para el producto si se asume que los agricultores adoptan el paquete tecnológico recomendado³. Asimismo, es posible estimar el CDR para productos con poca o nula producción actual a partir de información de tecnología generada y mercados potenciales. Este punto es importante dado que las distorsiones de política pueden haber impedido el surgimiento de nuevos productos a favor de la estructura de producción prevalecte

ESTIMACIÓN DE LOS PRECIOS DE EFICIENCIA Y FACTORES DE CONVERSIÓN

No existe en el Perú un estudio actualizado y detallado sobre los precios de eficiencia de la economía. Dado el profundo cambio de política económica y la aplicación de reformas estructurales a partir de 1990, los estimados previos han perdido su vigencia. Asimismo, la información histórica macroeconómica para efectos de estimar los precios de eficiencia tiene un alcance limitado debido a los cambios no marginales en las variables. Por lo tanto, los estimados de los precios de eficiencia están sujetos a incertidumbre.

En este sentido, Cannock consideró conveniente calcular estimados gruesos de los precios de eficiencia en un enfoque de equilibrio parcial⁴. Asimismo, se estiman los factores de conversión para los principales productos e insumos del sector agrario. El factor de conversión de un bien es la relación entre el precio de eficiencia dividido entre el precio de mercado.

3 El concepto de ventaja comparativa dinámica no es claro, debido a las diversas interpretaciones surgidas en la literatura sobre desarrollo económico (EATWELL, J., M. MILGATE y P. NEWMAN, editores *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, Londres: The MacMillan Press Ltd, vol. 1, 1987). Sin embargo, Oniki y Uzaka («Pattern of Trade and Investment in a Dynamic Model of International Trade», en *Review of Economic Studies*, 32, 1965) demostraron formalmente que si se asume que las tasas de crecimiento de la población son exógenas y que las tasas de acumulación del capital dependen de la respectiva tasa de propensión del ahorro de cada país, entonces la relación capital/trabajo será mayor en aquellos países con mayor propensión a ahorrar. Por lo tanto, las ventajas comparativas no son estáticas sino que se modifican con la acumulación del capital y el cambio técnico.

4 En la práctica, los estimados de los precios de eficiencia bajo un enfoque de equilibrio general no difieren significativamente de los estimados bajo un enfoque de equilibrio parcial (ver JENKINS, G. P. *Cost-Benefit Analysis of Investment Decisions*, Harvard University, 1987).

En el cuadro 1 se resumen los principales factores de conversión del sector agrario. En general, en algunos casos los factores de conversión calculados se basan en supuestos conservadores⁵. Sin embargo, los resultados obtenidos tienen implicaciones significativas sobre los precios relativos.

Cuadro 1
Principales factores de conversión del sector agrario

| Rubro | Factor de conversión |
|----------------------------|----------------------|
| Estándar (a) | 0,92 |
| Divisa | 1,18 |
| Consumo | 0,85 |
| Producción | 0,84 |
| Transporte | 0,75 |
| Mano de obra no calificada | 0,86 |
| Mano de obra calificada | 0,85 |
| Agua superficial costa | 6,50 |
| Agua de pozo | 0,70 |
| Tierra | 1,36 |
| Úrea | 0,88 |
| Herbicidas | 0,88 |
| Trigo | 0,70 |
| Arroz | 0,86 |
| Maíz amarillo | 0,84 |
| Leche | 0,77 |
| Azúcar importada | 0,75 |
| Algodón | 1,29 |
| Café | 1,29 |

Fuente: CANNOCK, G. «Priorización de la investigación agropecuaria y evaluación ex-ante del programa de inversiones» *Programa de Reformas y Fortalecimiento de los Servicios Agropecuarios*. Gobierno del Perú/Banco Interamericano de Desarrollo, 1993.

(a) Se aplica a productos e insumos no transables caracterizados por ser poco significativos (v.g., abono orgánico, tracción animal).

Por ejemplo, si se desea transformar el precio y costos de producción del maíz amarillo duro de precios de mercado a precios de eficiencia, se multiplican los precios de mercado por sus correspondientes factores de conversión.

5 En particular, podría objetarse que el valor eficiente de la divisa debería ser mayor. Sin embargo, es importante recordar que el concepto de costo doméstico de la divisa es distinto al de tasa de cambio real, y que además no existe un consenso sobre cuál es el valor de equilibrio de la tasa de cambio.

Nótese que los productos agrarios importables tienen un factor de conversión menor a uno, lo cual implica que la política económica ha elevado los precios de mercado de estos productos por encima de su valor de producción eficiente, mientras que productos exportables como el algodón y el café tienen precios de mercado por debajo de su valor de producción eficiente. Otro punto que merece resaltarse es que el factor de conversión del costo de agua de pozo es de 0,70, debido principalmente a la política tributaria (v.g., impuesto general a las ventas e impuesto selectivo al consumo a la energía), mientras que la tarifa de agua de fuente superficial es de 6,50. Análogamente al agua, otro servicio importante para la agricultura como es el transporte presenta una divergencia significativa entre precio de mercado y precio de eficiencia.

INFORMACIÓN UTILIZADA Y RESULTADOS

Se ha estimado el CDR-E y el CDR-M para 56 cultivos y crianzas a partir de los precios y costos de producción provenientes de distintas fuentes⁶. Dichos indicadores han sido ordenados de mayor a menor ventaja comparativa y competitiva en los cuadros 2 y 3 respectivamente.

Los datos de dichas fuentes de información se basan en el supuesto de una tecnología correspondiente a «media». La definición de tecnología media es arbitraria y no es uniforme entre los productos. La tecnología «media» no implica que la productividad corresponde al promedio nacional. En general, se entiende por tecnología media aquella que utiliza insumos modernos basados en los paquetes tecnológicos validados y que tienen una adecuada probabilidad de ser adoptada por los agricultores, o que en algunos casos es empleada por un conjunto de agricultores líderes. En este sentido, el cálculo del CDR corresponde más a un concepto de ventajas comparativas dinámicas, dado que aún no se ha adoptado completamente la tecnología media y que además algunos de los productos no tienen todavía una producción significativa (v.g., guaraná, pijuayo, camucamu, arazá).

Los precios de los productos transables se basaron en el promedio de los precios de importación o exportación de los tres últimos años con información disponible. Los costos de producción de cultivos permanentes

6 Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA), Organización Nacional Agraria (ONA), Fundación para el Desarrollo del Agro (FUNDEAGRO), Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) y otros. Para mayores detalles, ver INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIÓN AGRARIA «Costos de producción», 1993 (mimeo), ORGANIZACIÓN NACIONAL AGRARIA «Costos de producción», 1993 (mimeo), FUNDEAGRO «Desarrollo de 31,30 Ha de vid con riego tecnificado, fundo La Hoyada», 1993, «Estrategias para el desarrollo de la investigación agropecuaria en la sierra sur del Perú», 1989, e «Instalación de riego por goteo en 28 Ha de tunal-cochinilla del fundo San Martín, y 15 Ha de la rotación de maíz morado del fundo Juan Eloy», Globe del Perú, 1993.

y pecuarios correspondientes a la fase de instalación fueron anualizados aplicando el concepto de valor equivalente por período⁷

Una primera conclusión que se desprende del cuadro 2 es que la mayoría de productos analizados poseen ventajas comparativas sólo cinco productos resultan mayores a la tasa de cambio eficiente, la cual fue

Cuadro 2
Ranking de ventaja comparativa según
costo de recurso doméstico a precios de eficiencia

| Cultivo | CDRE | Ranking | Cultivo | CDRE | Ranking |
|-----------------|-------|---------|--------------------|-------|---------|
| Guaraná | 0,105 | 1 | Espárrago | 0,760 | 29 |
| Chirimoya | 0,113 | 2 | Manzana | 0,770 | 30 |
| Ciruela | 0,233 | 3 | Olivo | 0,773 | 31 |
| AjÍ | 0,234 | 4 | Papa | 0,805 | 32 |
| Vid | 0,263 | 5 | Café | 0,809 | 33 |
| Lúcumo | 0,286 | 6 | Kiwicha | 0,833 | 34 |
| Palmito/piyuayo | 0,300 | 7 | Cañigua | 0,838 | 35 |
| Arazá | 0,302 | 8 | Tomate | 0,912 | 36 |
| Mango | 0,303 | 9 | Arroz | 0,915 | 37 |
| Mandarina | 0,318 | 10 | Quinoa | 0,918 | 38 |
| Melón | 0,341 | 11 | Maíz amarillo duro | 0,934 | 39 |
| Vainita | 0,374 | 12 | Mashua | 1,039 | 40 |
| Plátano | 0,382 | 13 | Palma aceitera | 1,076 | 41 |
| Camu-camu | 0,383 | 14 | Arveja | 1,096 | 42 |
| Melocotón | 0,384 | 15 | Maracuyá | 1,108 | 43 |
| Achiote | 0,405 | 16 | Cochimilla | 1,233 | 44 |
| Frijol palo | 0,416 | 17 | Yuca | 1,416 | 45 |
| Pimienta | 0,467 | 18 | Camélidos (alpaca) | 1,477 | 46 |
| Brócoli | 0,467 | 19 | Tarwi | 1,677 | 47 |
| Piña | 0,537 | 20 | Oca | 1,721 | 48 |
| Granadilla | 0,558 | 21 | Maíz amiláceo | 1,727 | 49 |
| Camote | 0,575 | 22 | Trigo | 1,783 | 50 |
| Beterraga | 0,659 | 23 | Olluco | 1,785 | 51 |
| Ajo | 0,672 | 24 | Zanahoria | 2,343 | 52 |
| Alfalfa | 0,721 | 25 | Cebada | 2,556 | 53 |
| Papaya | 0,731 | 26 | Haba | 3,044 | 54 |
| Azúcar | 0,743 | 27 | Cacao | 3,365 | 55 |
| Algodón | 0,746 | 28 | Vacuno engorde | 4,376 | 56 |

Elaboración propia

7 El valor equivalente por período (VEP) se define como

$$VEP = CI \frac{I}{[1 - (1 + r)^n]}$$

donde CI es el costo de instalación, r es la tasa de descuento y n el número de años

Cuadro 3
Ranking de ventaja comparativa según
costo de recursos domésticos a precios de mercado

| Cultivo | CDRM | Ranking | Cultivo | CDRM | Ranking |
|--------------------|-------|---------|--------------------|---------|---------|
| Guaraná | 0,152 | 1 | Qunua | 0,781 | 29 |
| Aji | 0,189 | 2 | Arveja | 0,928 | 30 |
| Chirimoya | 0,206 | 3 | Achiote | 0,931 | 31 |
| Lúcumo | 0,345 | 4 | Palma aceitera | 0,946 | 32 |
| Ciruella | 0,373 | 5 | Algodón | 0,969 | 33 |
| Plátano | 0,385 | 6 | Trigo | 1,021 | 34 |
| Pimiento | 0,396 | 7 | Manzana | 1,050 | 35 |
| Vid | 0,442 | 8 | Ajo | 1,069 | 36 |
| Mango | 0,458 | 9 | Olivo | 1,075 | 37 |
| Arazá | 0,467 | 10 | Piña | 1,100 | 38 |
| Camote | 0,482 | 11 | Brócoli | 1,149 | 39 |
| Vamita | 0,496 | 12 | Yuca | 1,239 | 40 |
| Palmito/pijuayo | 0,506 | 13 | Café | 1,264 | 41 |
| Mandarina | 0,513 | 14 | Espárrago | 1,287 | 42 |
| Frijol palo | 0,537 | 15 | Mashua | 1,404 | 43 |
| Beterraga | 0,547 | 16 | Tarwi | 1,424 | 44 |
| Melón | 0,553 | 17 | Maíz amiláceo | 1,461 | 45 |
| Melocotón | 0,595 | 18 | Oca | 1,468 | 46 |
| Camu-camu | 0,616 | 19 | Olluco | 1,517 | 47 |
| Alfalfa | 0,616 | 20 | Granadilla | 1,688 | 48 |
| Papaya | 0,620 | 21 | Zanahoria | 1,937 | 49 |
| Papa | 0,683 | 22 | Vacuno engorde | 1,999 | 50 |
| Arroz | 0,712 | 23 | Cebada | 2,069 | 51 |
| Cañigua | 0,716 | 24 | Maracuyá | 2,114 | 52 |
| Maíz amarillo duro | 0,731 | 25 | Cochinilla | 2,162 | 53 |
| Kiwicha | 0,742 | 26 | Haba | 2,603 | 54 |
| Tomate | 0,772 | 27 | Camélidos (alpaca) | 3,129 | 55 |
| Azúcar | 0,772 | 28 | Cacao | -10,216 | 56 |

Elaboración propia

estimada en 2,16 soles por dólar estadounidense. A precios de mercado, ocho productos no muestran ventajas competitivas al resultar mayores sus CDR-M respecto a la tasa de cambio de mercado (1,83 soles por dólar).

Cabe resaltar que el indicador de ventaja comparativa prioriza las hortalizas y frutales: ocupan diecinueve de los primeros veinte lugares, lo cual confirma la creencia de que efectivamente la agricultura peruana posee ventajas comparativas en dichos rubros.

Una comparación entre los *rankings* según CDR-E y CDR-M permite apreciar que los importables con mayor protección –v.g., trigo, maíz amarillo duro, arroz– pierden posiciones mientras que los exportables –café,

algodón, espárrago— las ganan Asimismo, los primeros veinte lugares del *ranking* según CDR-M siguen siendo dominados por frutales y hortalizas al conseguir dichos rubros diecisiete de los primeros veinte lugares ¿Son los *rankings* a precios de eficiencia y a precios de mercado significativamente distintos? Para responder a esta pregunta se calculó el coeficiente de correlación entre los *rankings*, el que resultó ser 0,85, lo cual implica una positiva y alta correlación entre los dos *rankings*⁸ Por lo tanto, la política económica actual no altera, en general, el *ranking* de las ventajas comparativas de la agricultura Es importante señalar, sin embargo, que este resultado no implica que se abandonen los esfuerzos por reducir algunas de las distorsiones que aún subsisten en los precios de mercado Asimismo, tal como se enfatiza más adelante, el CDR no toma en cuenta el tamaño del mercado, lo cual implica que cambios en el *ranking* de algunos cuantos productos podrían impactar significativamente en la estructura de producción agraria

A continuación se presenta un ejercicio sobre el impacto de eliminar las distorsiones de precios en un subconjunto importante de cultivos de la costa peruana Para calcular el impacto se utilizaron las matrices de elasticidades propias y cruzadas calculadas por Cannock y Heredia⁹ Para efectos de ilustración, en el cuadro 4 se presenta la matriz correspondiente a las elasticidades de corto plazo

Cuadro 4
Matriz de elasticidades precio propias y cruzadas de oferta en el corto plazo

| Cultivos de costa | Algodón | Arroz | Maíz | Camote | Frijol | Costo |
|-------------------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Algodón | 0,461 | -0,150 | -0,070 | 0,005 | 0,002 | -0,248 |
| Arroz | -0,150 | 0,430 | -0,014 | -0,017 | -0,001 | -0,248 |
| Maíz amarillo | -0,149 | -0,029 | 0,500 | -0,121 | 0,049 | -0,250 |
| Camote | 0,067 | -0,219 | -0,723 | 1,444 | -0,334 | -0,235 |
| Frijol | 0,021 | -0,017 | 0,295 | -0,334 | 0,268 | -0,233 |

Fuente: CANNOCK, G y C HEREDIA «Estimaciones y aplicaciones», ob. cit.

8 Si el coeficiente de correlación es uno, entonces las variables están positiva y perfectamente correlacionadas La hipótesis de que los dos *rankings* son independientes es rechazada con un alto nivel de confianza el estadístico z —que corresponde a una variable aleatoria normal estandarizada— resulta ser 9,16 Si la cobertura de productos fuera menor a treinta, es posible emplear el coeficiente de correlación de Spearman (ver MENDENHALL, W., R. L. SCHEAFFER y D. D. WACKERLY *Mathematical Statistics with Applications* Segunda edición Boston, Massachusetts Duxbury Press, 1981)

9 CANNOCK, G y C HEREDIA «Estimación y aplicaciones de un sistema de elasticidades oferta agrícola para el Perú» Serie Estudios Técnicos, N° 3 Lima GAPA/Ministerio de Agricultura, 1990

Con dicha matriz y la correspondiente a las elasticidades de largo plazo se calculó el impacto en los cambios en los niveles de producción de los cultivos considerados en la matriz. Los resultados se muestran en el cuadro 5

Cuadro 5
Efectos de eliminar las distorsiones en precios y costos
en la producción agrícola de productos seleccionados
(Porcentajes de variación)

| Cultivo | Precios | Costos | Producción corto plazo | Producción largo plazo |
|---------------|---------|--------|------------------------|------------------------|
| Algodón | 29,0 | 10,0 | 19,0 | 42,8 |
| Arroz | -14,0 | -8,7 | -7,8 | -12,1 |
| Maíz amarillo | -16,0 | -11,7 | -5,9 | -17,9 |
| Camote | -16,0 | -14,1 | -10,0 | -31,2 |
| Frijol | 29,0 | 0,3 | 8,5 | 45,7 |

Elaboración propia

Por ejemplo, si se eliminaran las distorsiones el precio del algodón aumentaría un 29%, y sus costos de producción bajarían en 10%. El impacto que resultaría en la producción de algodón es de un aumento de 19,0% y 42,8% en el corto y largo plazo respectivamente, tomando en cuenta también las variaciones de precios y costos en los otros cuatro cultivos. La producción de frijol también se vería favorecida, mientras que los importables (arroz y maíz amarillo duro) y los no transables (camote) bajarían su nivel de participación en la estructura de la producción.

Nótese entonces que cultivos como el arroz no tienen por qué «desaparecer» o trasladarse totalmente desde la costa a regiones como la selva. El arroz posee tanto ventajas comparativas como competitivas. Su producción caería si se eliminaran las distorsiones, pero aún se mantendría a niveles importantes. Cabe recordar que actualmente la productividad del Perú en este producto está por encima de la de muchos de los países exportadores de arroz. La moraleja de este ejemplo es que hay que evitar las decisiones de política del tipo «todo o nada». Las agroexportaciones de frutas y hortalizas es un tema de indudable actualidad, pero no implica necesariamente que se deje completamente de lado los cultivos tradicionales competitivos. Según la teoría económica, las ventajas de una mayor producción de un exportable respecto a un importable son muy similares. Los argumentos a favor de los exportables descansan en consideraciones como el tamaño potencial del mercado.

Desafortunadamente, no existe una información consistente y con amplia cobertura sobre costos de producción de los productos agrarios que

permite un cálculo de las ventajas comparativas estáticas. Los autores no tienen conocimiento tampoco sobre otros antecedentes sobre trabajos similares para el caso peruano para comparar los resultados obtenidos. Sin embargo, se ha considerado útil realizar cálculos de CDR para algunos cultivos donde se cuenta con dicha información. En el cuadro 6 se aprecia el cálculo para algunos productos agrarios.

Cuadro 6
Costo doméstico de los recursos-tecnología tradicional

| Cultivo | Tm/Ha | CDR-E | CDR-M |
|-----------------|-------|-------|-------|
| Papa | 5,20 | 2,42 | 2,43 |
| Maíz duro selva | 1,50 | 1,74 | 1,47 |
| Maíz amiláceo | 1,16 | 2,54 | 2,10 |
| Quinoa | 0,58 | 1,16 | 0,98 |

Elaboración propia

Es claro entonces que con la tecnología tradicional —utilizada por la mayor parte de unidades agropecuarias— las ventajas comparativas y competitivas disminuyen sustancialmente hasta incluso desaparecer para el caso de la papa y el maíz amiláceo, lo cual muestra que en una economía abierta la variable tecnológica es clave para mantener la competitividad. Aquellos que no innoven o que no posean las condiciones favorables en términos de recursos tendrán la presión del mercado para que cambien de actividad económica. La política sectorial en el área de investigación y transferencia de tecnología y la política de desarrollo rural cobran entonces vital importancia en el proceso de cambio técnico o de ajuste económico.

Hay que tener cuidado en la elección del instrumento de política de promoción: el *ranking* no implica recomendar políticas de protección para aquellos cultivos que gozan de ventajas comparativas, en particular a través de la intervención en la formación de precios o en la aplicación de las típicas políticas de sustitución de importaciones. Las políticas deben dirigirse a eliminar las distorsiones que aún prevalecen entre los precios de mercado y los de eficiencia, y a atenuar las externalidades presentes en el sector agrario. La política de seleccionar productos, empresas u organismos beneficiarios (*picking winners*) tiene la limitación de no ser eficiente en recoger la mejor información sobre con quiénes y con qué se puede aumentar las exportaciones, especialmente en el corto plazo. La experiencia internacional en países como Chile¹⁰ sugiere que es mejor poner en

10 Ver, por ejemplo, VALDÉS, A y J QUIROZ «Chilean Experience with Privatization and Liberalization of Support Systems for Agriculture», Banco Mundial Documento

práctica un mecanismo que recoja la información del mercado sobre bases competitivas (v g , fondo), en lugar de seleccionar *a priori* a los eventuales casos exitosos. En el mecanismo institucional es posible especificar los elementos que aseguren una focalización del esfuerzo.

LIMITACIONES DEL INDICADOR SOBRE COSTO DOMÉSTICO DE LOS RECURSOS

Es importante señalar, brevemente, algunas de las limitaciones del trabajo y del indicador costo doméstico de los recursos con la finalidad de evitar caer en conclusiones apresuradas.

Los resultados expuestos tienen un nivel de agregación relativamente alto y la calidad de la información de base no es la más adecuada. En este sentido, los programas de promoción deben complementarse con información más precisa sobre el mercado de un producto en particular (v g , nichos, estacionalidad, tipo de variedad), alternativas tecnológicas, dotación de recursos naturales por valles más promisorios, etcétera.

Es importante notar que el CDR es una medida de rentabilidad por unidad. En otras palabras, no toma en cuenta el tamaño del mercado. Por ejemplo, los frutales nativos ocupan los primeros lugares en el *ranking*, pero su tamaño de mercado es pequeño comparado al del café o del azúcar. Una alta expansión en la producción de frutales nativos podría ocasionar que el precio internacional de dichos productos disminuya, es decir, es necesario evaluar la elasticidad demanda de los precios.

Una limitación que puede ser relevante en la medición de las ventajas comparativas para la agricultura es que en el cálculo del CDR no se han tomado en cuenta todas las externalidades originadas por el uso de los recursos naturales. Por ejemplo, la degradación de los suelos, o la contaminación de aguas por uso excesivo de pesticidas. Otras limitaciones que merecen mencionarse es que el indicador obvia las variables relacionadas al riesgo de la inversión —importante en el rubro de frutas y hortalizas—, y del monto y condiciones del mercado de crédito. Dichas variables pueden ser relevantes en el proceso de adopción tecnológica.

Boris Marañón

OBREROS EN LA INDUSTRIA ESPARRAGUERA: VALLES DE CHAO-VIRÚ E ICA*

Segmentos de la agricultura latinoamericana han experimentado en las últimas décadas importantes procesos de modernización. Los rasgos más característicos son cambios en las tecnologías utilizadas, en el patrón de uso del suelo, en los sistemas de propiedad de la tierra y en la estructura ocupacional del campo. Se han logrado notorios incrementos en la producción y productividad, y en la rentabilidad de las unidades agrícolas¹. Este proceso de modernización ha ido aparejado, por un lado, de una importante orientación de la producción hacia el mercado externo y, por el otro, de un creciente peso de la agroindustria, expresado en su influencia sobre los patrones de producción y consumo, y sobre la conformación de los mercados de trabajo rurales.

Sin embargo, estas transformaciones no han logrado reducir la pobreza rural, por el contrario en general, esta ha aumentado. La modernización ha tenido efectos regresivos en la distribución del ingreso rural, expresión de lo cual son los bajos niveles de salario y las precarias condiciones laborales de los trabajadores, especialmente los eventuales. Estos efectos regresivos de la modernización agrícola en materia de empleo e ingresos ocurren en muchos países de América Latina².

* Este trabajo es parte de una investigación más amplia que viene realizando CEPES sobre el tema «Relaciones laborales y sociedad rural en el Perú». El autor agradece la colaboración de Regina Henríquez en la redacción del artículo, así como los comentarios de Gladys Róquez.

1 Ver, al respecto, IICA «Modernización de la agricultura en América Latina y el Caribe» San José, Costa Rica IICA, agosto de 1990.

2 Sobre estos aspectos ver CEPAL/FAO *El crecimiento productivo y la heterogeneidad agraria* Santiago de Chile CEPAL/FAO, 1986, especialmente el artículo de ORTEGA, Emiliano «Políticas agrícolas, crecimiento productivo y desarrollo rural», pp 7-99, ORTEGA, Emiliano *Transformaciones agrarias y desempleo De la participación a la exclusión* Santiago de Chile CIBPLAN, 1987, KAGEYAMA, Ángela «Algunos efectos sociais da modernização

El trabajo eventual ha sustituido en buena parte al trabajo permanente debido a varios procesos, entre ellos la tecnificación de los procesos productivos y el desarraigo de los trabajadores asalariados permanentes que vivían dentro de las haciendas hoy liquidadas

Los asalariados eventuales son principalmente campesinos sin tierra o que, teniéndola, necesitan complementar sus ingresos. Reciben salarios bajos y desarrollan su trabajo en condiciones precarias. De acuerdo con Rivera y Cruz, son contratados por menos de seis meses³. En la mayoría de los casos no tienen seguro social. En 1982, en Sao Paulo (Brasil) el 87% de la población asalariada total (permanentes y eventuales) estaba fuera del Sistema Previsional⁴. En Chile esta cifra llegaba al 53% de los temporeros⁵.

La modernización no ha conducido a la conformación de un sector laboral clásico, con ocupación estable, con regulaciones contractuales similares a las del sector industrial⁶. Esta afirmación no se restringe a los procesos de modernización agrícola ocurridos en el período en que las economías de América Latina se orientaron hacia la sustitución de importaciones con un alto grado de protección, sino que también toca a la modernización agrícola que se viene registrando en economías abiertas que aplican programas de ajuste estructural.

El crecimiento de la agroindustria del espárrago en el Perú se ubica en el segundo caso.

Este artículo tiene como objetivo el análisis de las relaciones laborales en la agroindustria peruana del espárrago, rama productiva en la que pueden apreciarse con mayor claridad los efectos negativos de la modernización agrícola en este tipo de relaciones.

La información para la elaboración de este artículo se ha obtenido de entrevistas con trabajadores agrícolas, de centros de acopio y de procesadoras de espárrago, además, con productores de empresas de diverso tamaño en los valles de Chao-Virú⁷ y de Ica. En total se realizaron entrevistas con

agrícola em Sao Paulo», en George Martine y Ronaldo Countinho, organizadores *Os impactos sociais da modernização agrícola*. Sao Paulo: Editores CAETES, 1987.

3 Ver RIVERA, Rigoberto y María Elena CRUZ *Pobladores rurales*. Santiago de Chile: GIA, 1984. Para el mismo caso chileno, un estudio realizado en 1985 estimó que los eventuales trabajaban 129 días en promedio (4,3 meses) al año, mientras que los permanentes lo hacían durante 8,3 meses (ver GÓMEZ, S. y J. ECHENIQUE *La agricultura chilena: Las dos caras de la modernización*. Santiago de Chile: FLACSO/AGRARIA, 1988, p. 66).

4 Ver KAGEYAMA, A. «Algunos efectos sociales da modernização agrícola em Sao Paulo», ob. cit., p. 117.

5 Ver ORTEGA, E. *Transformaciones agrarias y desempleo*, ob. cit., p. 113.

6 Ver MURMIS, Miguel. «Algunos temas para la discusión en la sociología rural latinoamericana: Reestructuración, desestructuración y problemas de excluidos e incluidos» Ponencia presentada al SEPIA V, Arequipa, agosto de 1993, pp. 21-22.

7 El autor expresa su agradecimiento al Centro de Transferencia Tecnológica para Universitarios (CITU), ubicado en Moche, por su valiosa ayuda en el trabajo de campo, en especial a José de Bernardi y Judith Villalobos.

veintisiete trabajadores y siete productores. El trabajo de campo en Chao-Virú se llevó a cabo entre marzo y abril, y el de Ica se desarrolló entre la segunda quincena de julio y la primera de agosto de 1993⁸

El artículo está dividido en cuatro secciones. En la primera se presentan las características básicas de Chao-Virú e Ica, valles en los que se realizó este estudio. En la segunda se caracteriza el tipo de relaciones existentes entre productores agrícolas y agroindustria, para los casos analizados. En la tercera se presentan los resultados del estudio realizado respecto a los salarios y condiciones de trabajo de los asalariados del espárrago, a nivel agrícola y de industria procesadora. Finalmente, en la cuarta sección se plantean algunas reflexiones respecto tanto al tipo de relaciones sociales que genera la agroindustria del espárrago, como a las características que tiene el desarrollo del capitalismo en el campo.

CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LAS ZONAS AGROINDUSTRIALES ESTUDIADAS

VALLES DE VIRU-CHAO⁹

Los colindantes valles de Virú y Chao están ubicados en el departamento de La Libertad, entre los kilómetros 390 y 420 al norte de Lima. Reunidos tienen 17 400 Ha de tierras agrícolas irrigadas con agua de avenida y del subsuelo. Con el avance del proyecto de irrigación Chavimochuc, estos valles ya disponen de las aguas del caudaloso río Santa, aunque todavía no en forma regular. Sin embargo, estas obras han permitido amortiguar parcialmente la fuerte sequía que afectó a la zona en los últimos años.

En 1993 la población de Virú llegaba a los 35 000 habitantes, de los cuales 3 000 eran regantes registrados en la Junta de Usuarios.

En estos, como en otros valles, la pequeña agricultura es predominante. Entre 1980-1985, el 70% del total de propietarios tenían menos de 10 Ha. Las empresas asociativas constituían el 14% y el resto, 16%, correspondía a propietarios de más de diez hectáreas. El predominio de los pequeños productores es aun mayor si se tiene en cuenta que hasta 1985 seis de estas empresas creadas por la reforma agraria de 1969 ya se habían parcelado y sólo una existía como cooperativa agraria de trabajo.

En términos de tierras agrícolas, los pequeños productores poseen el 40,4% del total, las CAP, el 23,3%, y los medianos productores, el 36,3% restante. Sin embargo, el predominio de la pequeña agricultura podría

8 El autor expresa su agradecimiento a Miriam Torres y José Kawata del CEDEP-Ica, a Alberto Huaranga de ITDG-Ica, y a Domingo Quintana, por su valioso apoyo en el trabajo de campo.

9 Para elaborar este punto se ha consultado CORLIB/F EBERT *Problemática agraria en el departamento de La Libertad*. Trujillo F Ebert, 1987. Documentos del Proyecto Especial Chavimochuc, y MARTÍNEZ, Daniel y otros *El agro costero. Empresas asociativas, realidad y desafíos*. Lima CEDEP, 1989, cuadro anexo 24.

alterarse significativamente con la próxima subasta de las 25 000 nuevas tierras (1,4 veces la extensión actual de las tierras agrícolas de Chao-Virú) logradas hasta ahora por el proyecto Chavimochic¹⁰ Algo similar puede ocurrir en la estructura de cultivos, con la puesta en marcha del Complejo Agroindustrial de Chao diseñado para procesar pasta de tomate, que también será subastado junto con 1 000 Ha de tierras de cultivo

Según la Junta de Usuarios de Riego de Virú, en 1992 el espárrago ocupó el 44% de la superficie sembrada, seguido por el maíz duro (37%) y la caña de azúcar (6%) El resto corresponde a frutales, hortalizas y pastos¹¹

A nivel del departamento de La Libertad, en 1992 esta hortaliza ocupó el 20,4% del VBP agrícola, después de la caña de azúcar, que tuvo el 24,2% del VBP¹² Si bien el VBP departamental cayó en 18,9% entre 1990/1992, el espárrago duplicó su peso, pasando de 11,1 a 20%

VALLE DE ICA¹³

El valle de Ica, ubicado en la provincia del mismo nombre, a 300 km al sur de Lima, se extiende sobre 48 000 Ha, de las cuales la superficie agropecuaria representa el 83,1% y el área agrícola el 76,9%

La agricultura es de riego, pero el agua es muy escasa Las aguas de avenida, irregulares y estacionales, sólo cubren una tercera parte de los recursos hídricos disponibles Las dos terceras partes restantes provienen del subsuelo

En 1991 la provincia de Ica tenía una población de 225 000 habitantes, el 87% en áreas urbanas y el 13% en áreas rurales En la ciudad de Ica, el peso de los migrantes alcanza al 31% (154 000 personas) de la población total Esta migración se ha visto reforzada en la última década por la violencia política Se calcula que por esta razón unas 5 000 personas se han asentado en la ciudad

La pequeña agricultura (hasta 10 Ha) es la forma de explotación predominante, pues representa actualmente el 96,8% del total de UA 37,7% de la superficie total y 53,1% de la superficie agrícola¹⁴ Sigue en orden de importancia el sector de medianos agricultores (10 a 50 Ha) 2,5% del total de UA, 15% de la superficie total y 20,1% de la superficie agrícola

10 Ver *Conexión Agraria*, N° 2 Lima Kipu Internacional, junio-julio de 1993

11 En Chao existe un patrón de cultivos similar Lamentablemente, no se pudo tener acceso a información estadística

12 No se dispone de estadísticas a nivel de valle

13 Para elaborar esta sección se ha consultado «Las mujeres en el valle de Ica», Lima, junio de 1993 (mimeo), y el «Estudio socioeconómico del valle de Ica», 1983, ambos de CEDEP Además, se contó con estadísticas agrarias y agroindustriales del Ministerio de Agricultura-Ica Véase, también, el artículo de María Elena Vattuone en esta edición

14 Ver Censo Nacional Agropecuario, 1993

Después figuran las UA mayores de 50 Ha, las que si bien sólo representan el 0,7% del total, concentran el 51,3% de la superficie total y el 26,8% de la superficie agrícola

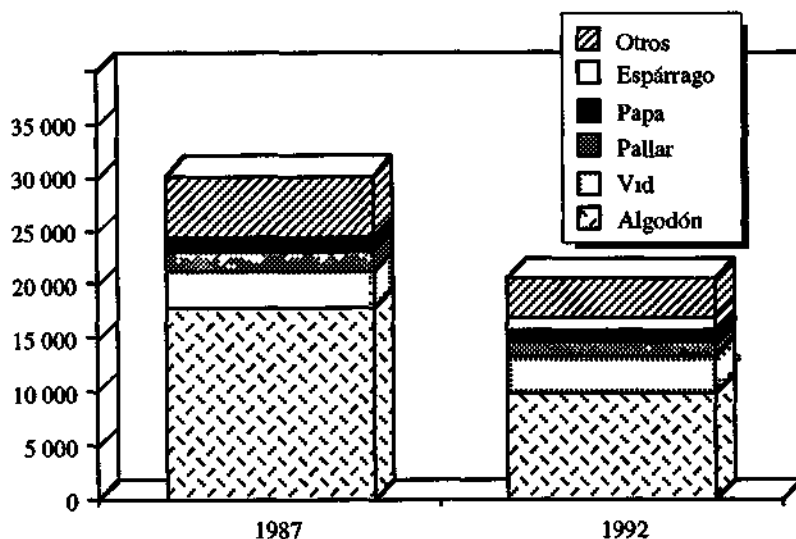
Las cooperativas agrarias creadas por la reforma agraria de 1969, otrora dominantes, sólo poseen el 9,6% de la superficie agrícola (3 742 Ha) De las veintiséis cooperativas agrarias existentes, veinticinco se han dividido y sólo una sobrevive bajo esta forma organizativa¹⁵

En 1992 los principales cultivos del valle fueron algodón, (9 000 Ha cosechadas), vid (3 400 Ha), pallar (1 270 Ha), papa (1 200 Ha) y espárrago (1 120 Ha) En conjunto, estos cultivos conformaron el 84% de las cosechas del valle

Un cultivo agroindustrial nuevo es el tomate Hace poco ha entrado en operación una planta de pasta de tomate que requiere abastecerse de 3 000 Ha cultivadas para operar todo el año La planta ya está en funcionamiento y viene alquilando tierras para el cultivo Su influencia en la vida económica de la zona se verá con claridad en los próximos años

En los últimos años, por la difícil situación económica y la sequía, se ha registrado una importante baja en el nivel de siembras del valle, que alcanza al 33,8% en relación a 1987 (ver gráfico 1)

Gráfico 1
Valle de Ica Cultivos cosechados 1987 y 1992
(En hectáreas)

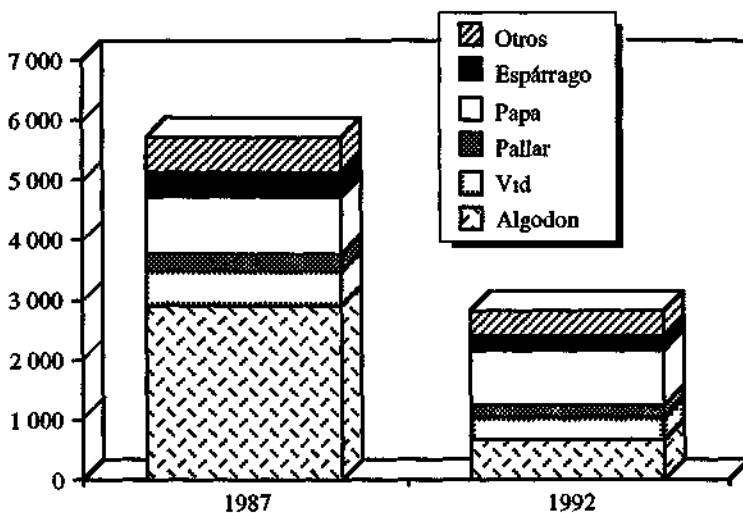


Fuente CEDEP Elaboración propia

15 Información del ingeniero José Kawata (CEDEP-Ica)

El algodón, el más importante cultivo de la zona, ha experimentado una baja en su superficie cosechada de 45,7% (7 870 Ha) en relación a 1987. El resultado es una pérdida de peso en el VBP agrícola del 50,8% al 23,8% (ver gráfico 2). Este hecho, que se repite en la última campaña (1992-93), muestra el descenso de la histórica importancia que este producto de uso industrial ha tenido como elemento articulador de la vida económica y social iqueña. Uno de los impactos más visibles se da en la actual retracción del mercado laboral rural iqueño, como se verá más adelante.

Gráfico 2
Valle de Ica Valor bruto 1987 y 1992
 (En miles de soles constantes de 1979)



Fuente: CEDEP. Elaboración propia.

CARACTERÍSTICAS DE LA AGROINDUSTRIA DEL ESPÁRRAGO

A pesar de tratarse del mismo cultivo, existen importantes diferencias entre las características de su producción en Virú-Chao e Ica. En Virú-Chao el espárrago está presente desde los años cincuenta. Pero sólo a partir de los ochenta comienza a expandirse como resultado del incremento de precios registrado en el mercado internacional, a consecuencia de la retirada de Taiwán, el principal productor mundial de espárrago en conservas. Entre 1980 y 1992 la superficie sembrada con esta hortaliza en el departamento de La Libertad creció de una manera espectacular, pues pasó de 752 a 8 249 Ha.

Es un cultivo de pequeños productores. El 71% de los esparragueros conduce menos de 5 Ha, el 28% entre 5,1 y 15 Ha, y sólo el 1% áreas

superiores a 15 Ha¹⁶ Estos agricultores no tienen asistencia técnica, tampoco capital de trabajo ni conocimientos de gestión empresarial. El manejo del cultivo es, por lo tanto, deficiente. Según el estudio citado, las principales limitaciones para mejorar el cultivo son el alto costo de los insumos (41%), el agua (28%) y la falta de capacitación (28%). Como resultado, se tienen bajos rendimientos (2,5 Tm/corte en 1991/92) y productos de baja calidad, con un alto porcentaje de merma.

Los pequeños productores no están organizados y venden la materia prima de manera individual a los acopiadores que la recogen diariamente.

Tampoco han avanzado en la integración vertical de esta agroindustria. En los últimos años importantes grupos económicos están realizando inversiones con dos orientaciones: a) buscan la integración hacia atrás, como es el caso de tres empresas procesadoras de espárragos que están desarrollando sus propios cultivos en extensiones de terreno considerables (entre 100 y 300 Ha), y, b) buscan la integración hacia adelante: este es el caso de uno de los principales grupos económicos del país, vinculado a la agroindustria alimentaria, y de un importante avicultor de Trujillo (La Libertad), que tienen 100 y 50 Ha con espárragos, respectivamente¹⁷.

En Virú-Chao la actividad agroindustrial que procesa espárragos blancos, principalmente en conserva, es permanente (ver gráfico 3). Existen varias empresas procesadoras, pero las más importantes son dos, por su antigüedad y por su volumen de producción.

La fase industrial se caracteriza, además, por una gran cantidad de entradas y salidas de exportadores cada año, los cuales participan por razones especulativas¹⁸, lo que revelaría que tanto la fase agrícola como la industrial no están consolidadas, hecho que contribuye a crear inestabilidad en las relaciones con los productores de espárragos y con los puestos de trabajo que generan.

Si bien el espárrago tiene un importante efecto en la generación de empleo (cada hectárea requiere alrededor de 150 jornales por campaña), actualmente hay una retracción significativa de la demanda de mano de obra, por la crítica situación que atraviesa la economía nacional, en especial el sector agrario¹⁹.

16 Datos de la encuesta realizada en 1991 a 153 productores de espárragos (ver VARGAS, Carlos «Análisis de los factores de producción agrícola del cultivo de espárragos en el valle de Virú» Tesis, Universidad Nacional Agraria de La Molina, Escuela de Post-Grado, Especialidad de Producción y Extensión Agrícola).

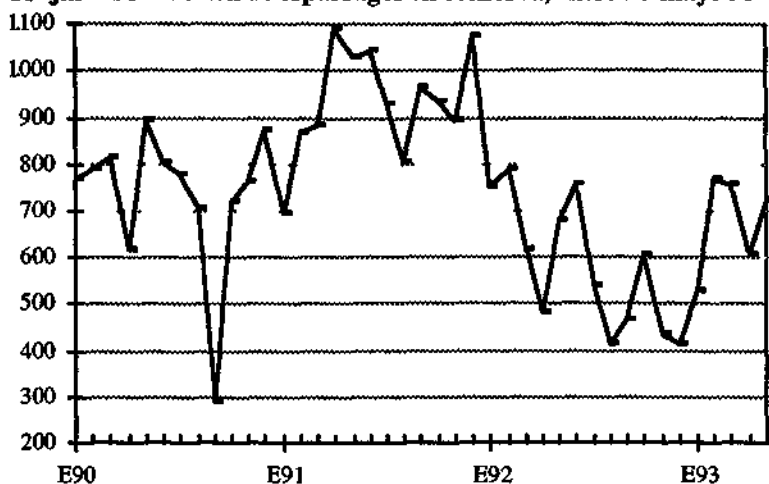
17 Ver PERU REPORTING EIRL *Agribusiness in Peru 1990 y Agribusiness in Peru 1991* Lima: Peru Reporting, 1989 y 1990 respectivamente.

18 Ver *Conexión Agraria*, N° 2, ob. cit.

19 Si bien desde el inicio del proceso de ajuste y de reformas estructurales la inflación ha bajado en forma significativa, se registra en el Perú una profunda recesión (el PBI cayó en 2,8% en 1992 y el salario real descendió en 38% en abril de 1992 respecto a agosto de 1990). El producto sectorial cayó 3% y los precios reales en chacra bajaron entre 20% y 30% en 1992.

Gráfico 3

Trujillo Producción de espárragos en conserva, enero 90-mayo 93



Fuente BCR La Libertad

En el valle de Ica el cultivo del espárrago es más reciente. En 1987, a iniciativa de un grupo de agricultores apoyados por la AID, se conformó la Asociación de Productores de Espárragos de Ica (APEI), con la finalidad de producir, procesar y exportar espárragos frescos para el mercado de contraestación de Estados Unidos²⁰. Ese año se inició la producción, con apenas 13 hectáreas. En los siguientes se ha registrado un fuerte crecimiento, pues se llegó a 1 118 Ha cosechadas en 1992, representando el 8,1% del VBP agrícola del valle²¹.

A diferencia de Virú-Chao, los productores esparragueros en Ica son sobre todo medianos (de 10 a 50 Ha), aunque también hay productores con extensiones más grandes. Los pequeños productores no cultivan esta hortaliza. Los agricultores pequeños tienen gran capacidad empresarial, utilizan tecnologías modernas y logran rendimientos anuales que llegan a las 10 Tm/Ha, mientras que en Virú sólo alcanzan 6 Tm.

En este valle existe un importante grado de integración vertical. Del total cosechado de espárragos en 1992, el 44% pertenece a los agricultores miembros de APEI, que produce y exporta espárrago fresco verde a Estados Unidos²².

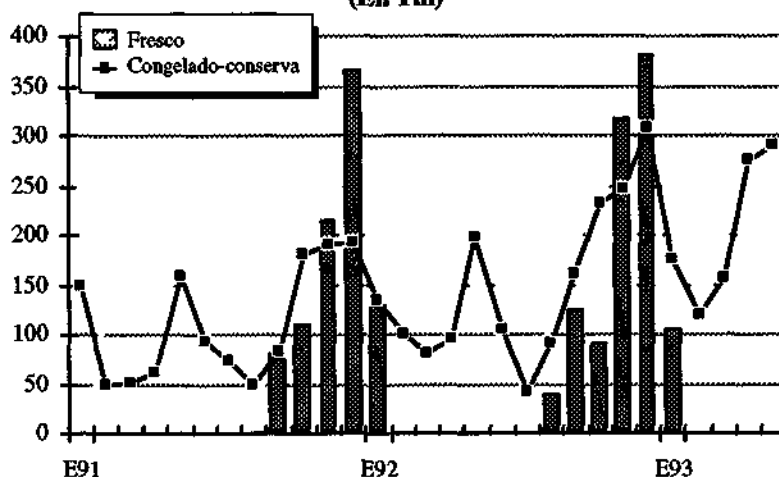
20 Couture Farms de California proporciona un crédito para adquirir la planta procesadora y el equipo, sobre la base de un acuerdo de recompra referido a asistencia técnica y mercado de espárrago (ver *Agribusiness in Peru 1990*, ob. cit., pp. 64-65).

21 La provincia de Ica representó en 1992 el 60% de la superficie cosechada y el 73% de la producción de espárragos de todo el departamento de Ica.

22 Esta tendencia se ha visto reforzada en los dos últimos años con la puesta en marcha de dos nuevas empresas por dos exsocios de APEI: COPEKA y San Camilo.

La actividad agroindustrial del espárrago tiene una marcada estacionalidad, pues en 1992 más de la mitad (53%) del procesamiento de espárragos fue para fresco, el resto correspondió a congelados y conservas. Las plantas de fresco operan por campañas de cuatro a cinco meses al año, de agosto/setiembre a enero. Las de congelados y envasados operan todo el año, pero de manera irregular (ver gráfico 4). Existen seis empresas procesadoras de fresco y otra que produce congelados y conservas.

Gráfico 4
Ica Procesamiento de espárragos 1991-1993
(En Tm)



Fuente: Ministerio de Agricultura.

En las empresas de fresco se registra una tendencia a la diversificación, al incorporar la línea de envasados para conseguir mayor valor agregado, precios más estables y ser más competitivos en el mercado internacional, pues nuevos países (Argentina, Uruguay, Colombia, Ecuador) están exportando a Estados Unidos en la época de contraestación²³. Los precios del producto en Miami son mucho más bajos que en la «época de oro» del espárrago²⁴.

La mayor competencia en el mercado internacional de fresco tiene asimismo consecuencias para los productores de espárrago, pues el menor

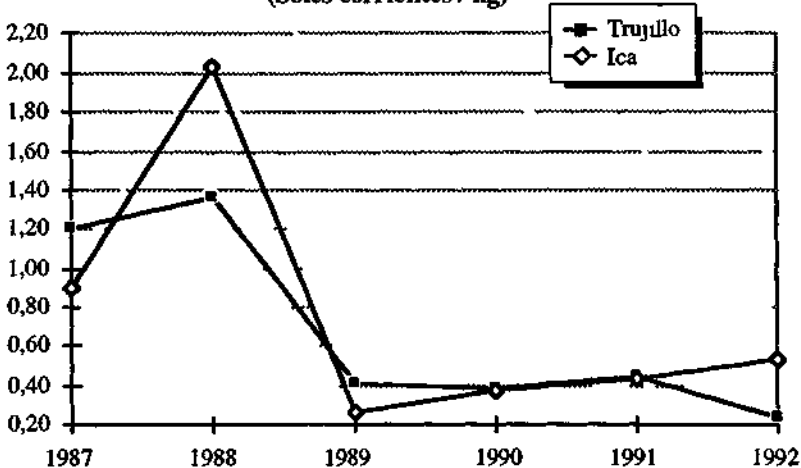
23 Entrevista con el jefe de planta de una empresa procesadora de espárragos en Ica.

24 En la última semana de noviembre de 1992 el espárrago fresco llegó a cotizarse, en Miami, a US\$ 2,40/kg. Sólo por los días de Navidad los precios mejoraron (US\$ 4,00/kg), y a mediados de enero alcanzaron los US\$ 5,20/kg. En 1987, una caja de 5 kg de espárrago fresco en Miami costaba 40 dólares, pero en las últimas campañas los precios han bajado de manera importante (ver *Conexión Agraria*, N° 1, marzo de 1993).

margen de rentabilidad del producto final repercute negativamente en el precio de la materia prima²⁵ Por esta razón, los productores muestran una tendencia a aumentar el tamaño de sus unidades, con el fin de tener mayores economías de escala y bajar los costos unitarios de producción. La expansión de las áreas esparragueras está produciéndose a través del alquiler y compra de tierras²⁶

Si bien en términos generales el precio real en chacra en Ica y Trujillo ha seguido la tendencia a la baja (ver gráfico 5), en la primera zona esta situación es contrarrestada por la alta productividad existente (a niveles iguales o superiores a las 10 Tm/Ha/año), a diferencia de lo que ocurre en la segunda, donde los pequeños productores, con poco nivel tecnológico, tienen rendimientos mucho menores (de 4 a 6 Tm/Ha/año)

Gráfico 5
Precio en chacra del espárrago 1980-1992
 (Soles corrientes / kg)



La dinámica laboral del espárrago es de gran importancia y tiene un pronunciado carácter estacional. En el campo, las 1 180 Ha cosechadas en la zona podrían involucrar gruesamente alrededor de 5 600 jornales por

25 Un agricultor (30 Ha de espárrago y socio de APEI) manifestó que con los actuales márgenes (US\$ 0,40-0,50/kg) los productores que tenían rendimientos anuales inferiores a 10 000 kg estaban fuera de juego. Por esta razón, se debe realizar un manejo muy cuidadoso del cultivo para elevar los rendimientos e incrementar el área cultivada para bajar costos por mayores economías de escala.

26 Durante el trabajo de campo se pudo conocer que el alquiler de tierras para el espárrago es frecuente. Una modalidad es la de arrendar el campo por seis años con un pago anual de 500 dólares. Al cumplirse el contrato el dueño recupera su terreno con espárragos en producción.

hectárea durante ochenta días de cosecha (sesenta días en verano y veinte en invierno) A esta cantidad habría que añadirle el requerimiento de dos jornales por hectárea durante nueve meses, para labores de mantenimiento

En las fábricas la utilización de mano de obra es importante, aunque no hay cifras disponibles Es posible estimar, con base en fuentes secundarias, que puede involucrar hasta a 3 000 personas en las épocas de campaña Entre 70 a 80% del personal son mujeres, generalmente jóvenes Según pudimos conocer, las fábricas ya no contratan mujeres mayores de 35 años, pues supuestamente «rinden menos» Lo mismo ocurre a nivel de campo Esta discriminación es posible porque hay una abundante oferta de mano de obra

No obstante que el espárrago es un cultivo intensivo en mano de obra, el mercado laboral rural en Ica está deprimido, debido a la situación de baja rentabilidad por la que atraviesa la agricultura y en particular de su principal cultivo, el algodón Actualmente la superficie cosechada de algodón es la mitad del promedio histórico de los ochenta Los pequeños agricultores, principales productores de esta fibra, no sólo han disminuido significativamente la demanda de trabajo asalariado, reemplazándola por trabajo familiar, sino que, además, ellos mismos se han volcado masivamente al mercado de trabajo como ofertantes

Finalmente, un tema importante es el referido al tipo de agroindustria que constituye el espárrago Murnis²⁷ sostiene que uno de los elementos claves para definir los diversos tipos de agroindustria es la ubicación de los centros decisivos en la cadena Considera que el peso que el eslabón agrícola tiene en una agroindustria determinada está muy relacionado con las características sociales y empresariales de los productores

Es un hecho bastante conocido que dentro de la cadena agroindustrial (producción, transformación, comercialización, distribución, consumo), el sector más débil es el agrícola, por la perecibilidad de los productos, la falta de información y desconocimiento del comportamiento de los mercados finales, por su reducida capacidad organizativa y de negociación, entre otros factores

Algunos estudiosos plantean que el eje ordenador de la cadena se va desplazando de la fase industrial hacia la de distribución²⁸

En el caso específico de la agroindustria de espárragos en el Perú, el peso del eslabón agrícola dentro de la cadena tiene diferencias significativas entre los productores de Chao-Virú e Ica En ambos casos la importancia del producto en el mercado internacional es significativa espárragos en conserva en el mercado europeo, y espárragos frescos para el mercado de

27 MURMIS, M «Algunos temas para la discusión en la sociología rural latinoamericana», ob cit., pp 37-42

28 Ver GREEN, Raul y otros «La comercialización de productos alimentarios en Argentina y Brasil», en *Investigación Agraria Economía*, vol 7, Nº 2 Madrid Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, diciembre de 1991

contraestación en Estados Unidos Pero el peso de los productores es diferente

En Ica se trata principalmente de medianos productores, con capacidad de gestión, financiera y manejo de tecnologías modernas, que controlan también las fases industrial y comercial, en sociedad con una empresa estadounidense En el caso de Chao-Virú, por el contrario, los productores son pequeños, con fuertes limitaciones tecnológicas, financieras y de gestión, y sin capacidad de negociar las condiciones de venta de la materia prima Tampoco tienen participación alguna en el procesamiento ni en la comercialización del espárrago

SALARIOS Y CONDICIONES DE TRABAJO EN LAS ZONAS AGROINDUSTRIALES DEL ESPÁRRAGO EN LOS VALLES DE VIRÚ-CHAO E ICA

El objetivo de nuestro trabajo ha sido conocer cuáles son las características sociales y las condiciones de trabajo y de organización de los trabajadores asalariados de la agroindustria del espárrago en los valles de Chao-Virú e Ica. Se escogieron estas zonas por su importancia en la producción y procesamiento de espárragos en conserva (Chao-Virú) y fresco (Ica) a nivel nacional

Las relaciones laborales en el agro peruano han sido muy poco investigadas El estudio de Martínez²⁹, basado en información secundaria, permite conocer algunas características de los obreros agrícolas en nuestro país en 1984 estos eran 382 600, el 15% de la PEA agropecuaria no asociativa El grueso de ellos estaba en la costa (46%) y sierra (42%), y el resto en la selva No se sabe cuántos de estos obreros eran permanentes y cuántos eventuales Se conoce, sin embargo, que en el valle de Jequetepeque el 12% eran permanentes y el 88% restante eventuales³⁰

Respecto a las condiciones de trabajo, tampoco hay estudios concretos, pero, en general, se puede manifestar que la mayoría de trabajadores agrícolas del país no gozan de estabilidad laboral, seguro social ni jubilación

CARACTERÍSTICAS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AGRICOLAS EN VIRU-CHAO

En la agroindustria esparraguera hay trabajadores agrícolas, de centros de acopio e industriales, eventuales o permanentes³¹

29 MARTÍNEZ, Daniel «Los obreros agrícolas en el Perú», en Seminario Internacional «La agricultura latinoamericana Crisis, transformaciones y perspectivas» Punta de Tralca, Chile, 1° al 4 de setiembre de 1988

30 BARRIOS, C *Los trabajadores eventuales del campo El caso del valle de Jequetepeque* Lima CEDEP, 1988, citado por MARTÍNEZ, D «Los obreros agrícolas en el Perú», ob cit

31 Un intento de definición legal de los trabajadores temporales puede verse en DEL

De los trabajadores agrícolas

En las labores agrícolas trabajan hombres y mujeres. Los primeros, principalmente en las fases de siembra y mantenimiento, las mujeres, sobre todo en la cosecha.

Los trabajadores agrícolas entrevistados han sido diez, todos de sexo masculino, con una edad promedio de 29 años. Residen en los valles de Chao o Virú, por períodos que van de un mes a veintitrés años. Casi todos son migrantes, procedentes de la sierra de La Libertad (Huamachuco) y, en menor medida, de Cajamarca (Cajabamba).

Esta corriente migratoria que se desplaza hacia los valles costeros del departamento de La Libertad en búsqueda de empleo es muy fuerte³² y no es nueva, pues estuvo presente desde principios de siglo, alimentando la demanda de fuerza de trabajo de las haciendas azucareras³³.

Los entrevistados tienen un bajo nivel educativo: la mayoría sólo hizo parte de los estudios primarios.

Empezaron a vender su fuerza de trabajo cuando tenían un rango de edad que va desde los 12 a los 25 años. La escasez de tierras de cultivo (en sus zonas de origen para los migrantes o en la zona de estudio si se trata de los nacidos en Virú-Chao), la baja rentabilidad de la agricultura, las expectativas de mejores condiciones de vida en la costa y, finalmente, en los últimos años, la prolongada sequía que ha golpeado a la agricultura, son algunos de los factores que explican el ingreso al mercado de trabajo agrícola.

Estas personas tienen una experiencia laboral marcada en la agricultura, aunque también en algunos casos se completa con otras experiencias: dos trabajaron en granjas avícolas y uno de estos como albañil en Trujillo.

El trabajo en la agricultura se centra en el cultivo del espárrago, principalmente en las labores de instalación, mantenimiento y cosecha, aunque también en otros cultivos (maíz amarillo duro, otras hortalizas, menestras y frutales).

Finalmente, es posible afirmar que para la mayoría de los entrevistados el trabajo asalariado en la agricultura, de manera permanente o eventual, es la única fuente de ingresos.

De los trabajadores acopiadores

En los centros de acopio las mujeres son más numerosas que los hombres, en proporción de 3 a 1. Las primeras realizan preferentemente labores de

CASTILLO, L y H RODRÍGUEZ «Los trabajadores agrícolas de temporada», en *Debate Agrario*, N° 11 Lima CEPES, abril-julio de 1991.

32 A comienzos de los ochenta Trujillo absorbía alrededor del 80% de la población migrante de la provincia de Sánchez Carrión (ver PONTONI, Alberto «La economía campesina de La Libertad», en *Economía*, vol 9 Lima PUCP, junio de 1982, p 28).

33 Ver KLAREN, Peter *La formación de las haciendas azucareras y los orígenes del APRA* Lima. IEP, 1982, capítulo III.

pelado, clasificación y corte de la materia prima, y los segundos se ocupan del llenado de las cajas y de su colocación en vehículos que las llevarán a las fábricas. Los hombres, además, trabajan en el acopio del espárrago en el campo.

Las entrevistadas tienen una edad promedio de 30 años. Tres de ellas nacieron en Virú y la otra en Otuzco (sierra de La Libertad). El nivel de educación, al igual que en los trabajadores agrícolas, es bajo. Su incorporación al mercado de trabajo se registra a una edad promedio de 24,5 años, mayor a la encontrada entre los trabajadores agrícolas. Ello se explica fundamentalmente por el desempeño de labores domésticas y el cuidado de sus pequeños hijos. La experiencia laboral está centrada en el trabajo eventual, en fábricas de espárragos y en centros de acopio.

De los trabajadores industriales

Se entrevistó a tres trabajadoras de la segunda empresa conservera de espárragos más importante a nivel nacional. Estas manifestaron que en su empresa las mujeres son más numerosas que los hombres (70% vs 30%). Las edades de las entrevistadas fluctuaban entre los 34 y los 42 años. Las tres nacieron en Virú y no tienen un alto nivel de educación formal. Empezaron a trabajar entre los 26 y los 31 años. Dos de ellas sólo han trabajado en fábricas de espárragos, y la otra como cosechadora y acopiadora.

SALARIOS Y CONDICIONES DE TRABAJO

De los trabajadores agrícolas

Los salarios que reciben los trabajadores agrícolas oscilan, por lo general, entre 2,5 y 4 nuevos soles diarios³⁴. Sólo en uno de los casos se encontró que llegaba a un monto excepcional de 5 nuevos soles. No hay diferencias claras entre obreros permanentes y eventuales a este respecto. Los permanentes suelen trabajar en fundos grandes.

Es necesario subrayar el carácter de obrero permanente, pues este tipo de empleo implica en algunas ocasiones que el trabajador tiene que estar en el fundo todo el tiempo, mucho más si hace las veces de capataz.

En el mismo fundo los obreros eventuales ganaban 3,5 nuevos soles y no recibían ningún tipo de complemento alimenticio o de vivienda.

En entrevistas con propietarios de fundos se estableció que uno de ellos, con 10 hectáreas de espárragos en producción (en el valle de Moche), pagaba 4 nuevos soles a los trabajadores permanentes y 3,5 nuevos soles a los eventuales. Otro agricultor, con 60 hectáreas de espárragos, pagaba 8

³⁴ En el periodo en que se hizo el trabajo de campo, el tipo de cambio promedio era de US\$ 1 = 1,87 nuevos soles.

nuevos soles a sus trabajadores permanentes (que estaban sindicalizados) y el 50% a los eventuales

En el primer caso, el dueño del fundo manifestó que necesitaba cuatro obreros permanentes, tres para ocuparse del mantenimiento del cultivo y limpieza de los canales de riego, un capataz y dos o tres eventuales cada dos meses para cosechar una parte del fundo

En otros dos fundos más extensos y altamente tecnificados, uno de 21 hectáreas (en Virú) y otro de 120 hectáreas (en Paján), exclusivamente esparragueros, los salarios son más bajos 3,50 y 2,40 nuevos soles (más 10% para el Fondo Nacional de Vivienda) respectivamente

Los pagos generalmente son monetarios. En algunos casos puede considerarse el almuerzo y el alojamiento como parte de él. No se encontraron incentivos adicionales en función de un mayor rendimiento, ni siquiera tratándose de los cosechadores, entre los que pueden existir fuertes diferencias en el volumen cosechado por día (40 a 50 kg vs 80 a 100 kg)

La jornada laboral es de ocho horas, con un descanso al mediodía para almorzar. Generalmente, para labores que exigen un gran esfuerzo físico (limpieza de acequias, deshierbes y a veces la cosecha) la contrata se hace por tarea y la duración es menor (cuatro a cinco horas)

Se reconoce el pago dominical a los dos tipos de asalariados. Las gratificaciones por 1° de Mayo, Fiestas Patrias o Navidad no son una práctica extendida y quedan al criterio del empleador

En general, los trabajadores no tienen Seguro Social ni gozan de algún servicio de salud. Ellos mismos tienen que sufragar los gastos en casos de enfermedad o accidente de trabajo, con pocas excepciones. Este es el caso de dos trabajadores permanentes que indicaron que el propietario del fundo se hace cargo de los gastos de enfermedad o accidente. Por el contrario, otro trabajador permanente entrevistado en Chao (fundo de 15 hectáreas, mayormente con espárragos) sostuvo que cada vez que se enfermaban tenían que correr con los gastos, porque el dueño no los ayudaba.

Los eventuales laboran períodos variables, que pueden ser semanas o varios meses. Uno de los entrevistados estaba trabajando hacía veinte días y otro dos meses.

En el fundo esparraguero de 120 hectáreas (Paján) trabajan diariamente 100 personas. El 95% son varones. Las mujeres se desempeñan principalmente en la cosecha. La población trabajadora es joven. 70% tiene de 18 a 25 años.

Todos son temporales, con contrato y pago de leyes sociales. Los contratos son por 180 días, al cabo de los cuales se les liquida y se recontracta a los buenos trabajadores, luego de un descanso de 15 días. Los trabajadores gozan de Seguro Social.

En otro fundo de 60 hectáreas (Moche) hay 47 trabajadores, 38 eventuales y 9 estables. Estos últimos tienen una edad promedio de 50 años, mientras que los primeros, de 30 años.

Los trabajadores permanentes presentan un pliego de reclamos al año, que incluye el reajuste del salario de acuerdo con la evolución de la inflación y varias asignaciones y bonificaciones (vacaciones, licencia sindical, escolaridad, movilidad para compra de alimentos en Trujillo, pasaje escolar para los hijos que estudian, etcétera) Estos trabajadores gozan de Seguro Social

Los contratos de los eventuales duran dos meses, se les paga la liquidación conforme a ley y se renueva el vínculo laboral a los mejores trabajadores Hay atención de salud para accidentes o enfermedad ocurridos en las horas de trabajo

De los trabajadores acopiadores

En este caso el salario es de 3 nuevos soles, la jornada de trabajo es de 1 a 7 p m , y se reconoce el pago por dominical Dos de las trabajadoras entrevistadas manifestaron que no tenían Seguro Social Otra no sabía, porque acababa de incorporarse a ese centro de acopio y desconocía las condiciones de trabajo allí existentes

Las entrevistadas manifestaron que no había incentivos por mayor productividad y que en caso de enfermedad el tratamiento era variable a veces se paga el día faltado, otras, no Hay diferencias entre trabajadores, pues se reconoce el día de descanso («se pasa el día») sólo a los antiguos

Las trabajadoras manifestaron que no existe organización, no sólo por temor al despido sino también por falta de unión y experiencia Otra dificultad es el pequeño tamaño de los centros de acopio³⁵ Sostuvieron que no había nadie que se hubiera interesado en explicarles sus derechos y los procedimientos para organizarse

De los trabajadores industriales

De las tres entrevistadas, dos eran permanentes y sindicalizadas y la otra eventual Las tres trabajaban en la misma empresa (la segunda más importante en producción de conservas de espárrago), que tiene alrededor de 280 trabajadoras 20 permanentes y 260 eventuales

Las permanentes estaban sindicalizadas y ganaban 8,56 nuevos soles diarios La jornada de trabajo era de 8 horas, de lunes a viernes, y sábado medio día No podían hacer horas extras, porque la empresa no lo permitía Tenían Seguro Social, pero la empresa no estaba al día en los pagos

La trabajadora eventual gana 4 nuevos soles y trabaja de lunes a sábado La jornada diaria es de 1 p m a 9 30 p m , aunque se sale más tarde si hay más materia prima para procesar La empresa en estos casos paga sobretiempo Se reconoce el dominical

³⁵ Tres de las entrevistadas trabajaban en centros de acopio que tenían 8 y 12 trabajadores

No hay incentivos por mayor productividad. Ella manifestó que en la fábrica hay estándares de rendimiento (por ejemplo, ocho mujeres deben clasificar una tonelada de espárrago en una hora). El premio al mayor rendimiento no es económico, sino sólo la posibilidad de conservar el empleo. Esta trabajadora ya llevaba tres meses en la fábrica y, como muchas otras, no sabía hasta cuándo lo haría, pues cada cierto tiempo se les llamaba para decirles que hay trabajo hasta una fecha determinada y que se les avisará para su reingreso. Hay pago de liquidación y tienen Seguro Social, pero la empresa no estaba al día en sus pagos por problemas financieros.

En otros casos, los salarios y las condiciones de trabajo son más críticos. Se supo que en una fábrica de conservas de espárragos ubicada en Virú (pueblo), tres trabajadores nuevos, procedentes de la sierra, ganaban 14 nuevos soles por semana, con dominical incluido, con una jornada de trabajo de 1 p.m. a más allá de las 9:30 p.m., porque se debía terminar con la materia prima existente en ese momento.

La empresa no reconocía horas extras³⁶. Estos trabajadores no quisieron ser entrevistados, al parecer por temor. Según otra persona que había trabajado en dicha empresa, no sólo los salarios son muy bajos sino que tampoco tenían tiempo para tomar el refrigerio, ya que salían muy tarde (a veces a la 1 ó 2 de la madrugada), no teniendo más remedio que comer espárragos para mitigar el hambre. Tampoco recibían pago por sobretiempo.

El cuadro muestra los salarios de los trabajadores entrevistados. Un primer comentario está referido a que no existe un promedio de salarios regular a nivel agrícola. En los centros de acopio los salarios son más uniformes. En la fase industrial hay diferencias, pues los trabajadores permanentes (y sindicalizados) ganan el doble que los eventuales.

Otro aspecto a destacar es el referido al bajo nivel de los salarios. Si se excluye a los trabajadores permanentes industriales, los salarios en el espárrago no tienen ninguna diferencia con los que se pagan en otros cultivos.

El tercer comentario está dirigido a destacar que estos niveles salariales son establecidos de manera directa por los empleadores, con prescindencia de cualquier tipo de negociación con los trabajadores.

GRADOS Y NIVELES DE ORGANIZACIÓN

En los dos valles, los agricultores están organizados alrededor del agua de riego y de los cultivos. Ejemplo de esto son las Juntas de Usuarios de los Distritos de Riego y los Comités de Espárragos existentes en Chao y Virú, pero, como ya se mencionó, su participación en el segundo tipo de organización es reducida.

³⁶ Información de dos trabajadores de una fábrica de espárragos. Virú, 15 de marzo de 1993.

**Salarios en el espárrago La Libertad,
marzo-abril 1993
(Nuevos soles por día)**

| Tipo trabajador | Salario (Soles/día) |
|----------------------------|--------------------------------|
| Peón | |
| Permanente | 4,0 |
| Permanente | 3,5 |
| Eventual | 3,5 |
| Eventual | 5,0 |
| Eventual | 3,0 |
| Eventual | 2,5 |
| Eventual | 2,5 |
| Eventual | 3,5 |
| Eventual | 2,5 |
| Eventual | 3,0 |
| Acopiador | |
| Eventual | 3,0 |
| Eventual | 3,0 |
| Eventual | 3,0 |
| Eventual | 3,0 |
| Industrial | |
| Permanente | 8,0 |
| Eventual | 4,0 |
| Permanente | 8,0 |

Fuente Entrevistas en Chao y Virú

Elaboración propia

No hay ninguna entidad estatal (excepto el proyecto Chavimochic) o privada que realice actividades de apoyo a la agricultura. Las ONG de La Libertad no consideran prioritario a este sector. Una de las pocas excepciones, si no la única, es el trabajo del Centro de Transferencia Tecnológica para Universitarios, que está tratando de impulsar en varios valles libertinos (Virú, Chao, Santiago de Cao y San Pedro de Lloc) la organización de pequeñas empresas orientadas a la agroexportación, con manejo de tecnologías sofisticadas.

Sin embargo, con el proceso de privatización de las unidades experimentales del INIA están surgiendo nuevas instituciones controladas por medianos productores e importantes empresarios con inversiones en

agroindustria En La Libertad, la transferencia del Centro Experimental de Virú (30 hectáreas de tierras, infraestructura, equipos y muebles) ha dado vida a la Asociación Tecnológica Chao-Virú Esta asociación está presidida por un importante empresario (avicultor, propietario de un fundo esparraguero y de una empresa que vende equipo de riego tecnificado) Los demás miembros son un mediano productor de espárragos de Chao, el presidente de la Cámara de Producción y Comercio de La Libertad y los gerentes generales de las dos empresas procesadoras de espárragos más importantes de Trujillo También están presentes el rector de la Universidad Nacional de Trujillo y una pequeña productora de espárragos de Virú

El nivel de organización de los trabajadores agrícolas y de centros de acopio es prácticamente inexistente No hay organizaciones laborales (comités o sindicatos) La precariedad de los empleos, el desinterés, el temor, la falta de experiencia y de asesoría en materia de organización son algunos de los factores que explican esta situación Un factor adicional, muy importante, es la poca atención que da el Estado a la protección de los derechos de los trabajadores agrícolas

Una de las pocas excepciones es el comité laboral constituido por los trabajadores en el fundo de 60 Ha (Moche), pero que responde a otra etapa histórica, pues fue fundado en la época de aplicación de la reforma agraria, cuando la sindicalización era una tendencia creciente

En las plantas procesadoras en Trujillo la situación parece ser similar Hay excepciones, como la fábrica en la que trabajan las tres obreras industriales entrevistadas En dicha empresa existe un sindicato fundado en 1987, que en la actualidad está muy debilitado, pues el número de sus integrantes se ha reducido de 70 a 20 La tendencia del sindicato es a desaparecer, no sólo por la presión de la empresa, sino también por el poco interés que parecen tener en esta época los trabajadores para desarrollar un esfuerzo organizativo colectivo, fenómeno bastante extendido entre la masa laboral del país

Las disposiciones legales dadas por el actual gobierno, que flexibilizan fuertemente la estabilidad laboral, contribuyen a reforzar este proceso de pérdida de importancia de los obreros permanentes y de las organizaciones sindicales³⁷

Como en Virú-Chao, en Ica los obreros agrícolas e industriales pueden ser eventuales o permanentes Entre los obreros agrícolas están incluidos los clasificadores, pues en esta zona el acopio y clasificación son realizados en las propias chacras, y no son atendidos por terceros, como ocurre en Trujillo

37 Ver MENDOZA, Amalia «Estabilidad laboral y sindicalización», y «Amparo sindical y cese colectivo», en *Cuadernos Laborales*, N° 87 Lima ADEC-ATC, abril de 1993, pp 12-15

De los trabajadores agrícolas

Se entrevistó a seis trabajadores tres hombres y tres mujeres, los primeros de 30, 33 y 34 años de edad, y las segundas de 27, 28 y 48 años respectivamente

Dos nacieron en la provincia de Ica (distrito de Santiago), dos en Puno y dos en Ayacucho. Estos migrantes ya tenían un considerable tiempo viviendo allí (nueve años los puneños y veintiuno y tres años los ayacuchanos). Los entrevistados tienen un nivel educativo variable, destacándose el hecho de que algunos tienen estudios superiores.

La incorporación al mercado de trabajo agrícola se realizó a diferentes edades, que van desde los 18 hasta los 39 años.

Su experiencia laboral está centrada mayormente en labores agrícolas y agroindustriales (espárragos en campo y planta, algodón, menestras, pecanas, maíz, etcétera). También algunos han trabajado en construcción, transporte público y comercio.

La experiencia laboral y, por tanto, la calificación que trabajadores como estos tienen en espárragos, hacen muy difícil que migrantes temporales serranos puedan disputar con éxito las fuentes de empleo generadas por esta actividad.

De los trabajadores industriales

Se entrevistó a cuatro trabajadores (tres mujeres y un hombre). Sus edades eran 20, 25, 51 y 33 años respectivamente. Una trabajaba en la más importante empresa procesadora de fresco³⁸, y el resto en la única empresa de la zona que produce espárragos congelados y envasados.

La trabajadora de mayor edad tenía secundaria completa, y las otras estudios superiores, la menor era estudiante de Letras en la Universidad San Luis Gonzaga de Ica, y la última había estudiado enfermería técnica, secretariado comercial y cosmetología. El trabajador era contador. Las tres trabajadoras nacieron en Ica, y el trabajador en Marcona. Con excepción de la trabajadora más joven, los otros tenían hijos, la mayoría de ellos en edad escolar.

Su experiencia laboral reside principalmente en actividades agrícolas y agroindustriales: cosecha de pecanas, espárragos, algodón, maíz, etcétera, y en fábricas de espárragos (frescos, congelados y conservas). Sólo el trabajador se había desempeñado antes en actividades comerciales y de transporte. La señora de mayor edad también trabajó, cuando joven, como costurera (antes de tener responsabilidad familiar).

38 Esta empresa explicó en 1992 el 52% de la producción de fresco de la zona y el 25% del total de espárrago procesado.

SALARIOS Y CONDICIONES DE TRABAJO

De los trabajadores agrícolas

Entre los trabajadores eventuales entrevistados el salario fluctúa entre los 3 y los 4 nuevos soles³⁹, mientras que el permanente ganaba 4,3 nuevos soles más una bonificación de 2,1 nuevos soles, por ser responsable de campo. En general, por la información obtenida, los trabajadores permanentes que no tienen responsabilidad no perciben salarios muy superiores a los de los eventuales.

Todo el pago es monetario, e incluye el dominical. En ningún caso se encontraron incentivos por mayor productividad. La jornada de trabajo es de ocho horas. En época de cosecha se puede trabajar por hora/tarea, de 7 a m a 12 m.

Ninguno de los trabajadores eventuales tiene Seguro Social. No hay una regla general sobre atención de enfermedades o accidentes, pues en algunos casos el empleador no descuenta por los días faltados y cubre los gastos. Pero en otros casos ocurre lo contrario. Lo más común es que los empleadores no apoyen a los trabajadores si estos se accidentan o enferman fuera de horas de trabajo.

Entre los trabajadores eventuales, los períodos de labor son variables: nueve, seis, tres y dos meses.

De los trabajadores industriales

De los trabajadores entrevistados, tres eran eventuales y otro permanente. Los primeros recibían entre 3 y 4,45 nuevos soles. La segunda ganaba 4 nuevos soles diarios. Esta última manifestó que en su empresa eventuales y permanentes ganaban igual, pero que los primeros recibían semanalmente 28 nuevos soles y los segundos 24 nuevos soles, debido a los descuentos por Seguro Social, jubilación y FONAVI.

El pago es en dinero, aunque a veces la empresa les regala hortalizas —como vainita o brócoli— no aptas para la exportación. La jornada laboral es de 12:30 p.m. a 8:00 p.m., con 30 minutos de refrigerio, que corre a cuenta de los trabajadores. En época de campaña la empresa trabaja en tres o cuatro turnos, llegando a emplear a unos 2 000 trabajadores, de los cuales entre 70 a 80% son mujeres. En estos períodos la jornada laboral es más agotadora, debido a que se trabaja de pie todo el tiempo, y a que puede prolongarse entre cuatro a seis horas más, con el pago consiguiente de horas extras. En años anteriores el sobretiempo era obligatorio, pero en la actualidad es optativo.

39 En el periodo en que se hizo el trabajo de campo, el tipo de cambio promedio era de US\$ 1 = 2,06 nuevos soles.

El tiempo de labor es de uno a nueve meses. La jornada de trabajo es de ocho horas y media, y en tiempos de campaña se prolonga hasta que se termine la materia prima.

Todo el pago es monetario. No hay incentivos por mayor productividad. Se reconoce el pago de horas extras.

Estos trabajadores no tienen Seguro Social, aunque son pasibles a los descuentos por este y otros conceptos. Ya que su permanencia no es prolongada, no pueden hacer uso del Seguro.

En caso de enfermedad o accidente en horas de trabajo, la empresa cubre los gastos, paga los días de descanso al trabajador si este presenta un certificado médico. Pero no parece existir una regla general, pues depende de cada empresa resolver esta cuestión a favor o no del trabajador.

Cuando concluye el vínculo laboral, por lo general la empresa paga la liquidación al trabajador. Sin embargo, en algunos casos este pago no se produce, porque las empresas aducen que dicho concepto estaba incluido en el pago semanal.

GRADOS Y NIVELES DE ORGANIZACIÓN

No se ha encontrado en la zona de estudio ningún nivel de organización de los trabajadores. Estos argumentan que reclamar por mejores condiciones salariales y de trabajo es un gran riesgo, porque pueden ser despedidos. Manifiestan que los trabajadores que hicieron reclamos de modo individual perdieron su trabajo.

LOS TRABAJADORES IMAGINAN SU FUTURO

¿Cuáles son las expectativas de los trabajadores entrevistados en Ica? Por las condiciones de salarios y trabajo expuestas, para la mayoría de ellos la actividad laboral en el espárrago sólo tiene un carácter pasajero.

Entre los eventuales agrícolas, una trabajadora sostuvo que una vez terminadas sus prácticas en enfermería regresaría a Ayacucho para trabajar en un centro de salud o posta médica, con el apoyo de una hermana que vive allí. Los migrantes puneños, socios de la Asociación de Campesinos Juan Velasco Alvarado, piensan retornar a Puno, porque consideran que en Ica «han fracasado» (por los bajos ingresos que perciben) y que en su tierra les iría mejor, viviendo de la agricultura y del comercio. En un viaje reciente a Puno, uno de ellos pudo ver que sus amigos estaban en una situación económica mejor que la suya. El trabajador agrícola permanente dijo que, en la medida de sus posibilidades, trataría de poner algún negocio.

Entre los trabajadores industriales también había aspiraciones variadas. La más joven, estudiante universitaria, sostuvo que luego de terminar su carrera (le falta un año) estudiaría enfermería y se asimilaría a la Policía Nacional. La otra trabajadora, madre soltera con una hija de 3 años, que había estudiado enfermería, secretariado comercial y cosmetología, dijo

que quería viajar a Estados Unidos con ayuda de su comadre que ya vivía allá varios años. Manifestó que para financiar el viaje su comadre le había dado cierta cantidad de dinero que ella había prestado a su padre, agricultor, para que sembraran a medias algodón. Con la venta del producto ella esperaba tener el dinero suficiente para viajar.

El trabajador agroindustrial, contador de profesión, dijo que buscaría otro trabajo. Estaba pensando regresar a Marcona, donde vivían sus padres, porque allá era posible conseguir un trabajo en el que aun cuando las condiciones laborales también eran malas, la remuneración era significativamente mayor (dos semanas después de la entrevista, ya se había ido a Marcona).

SÍNTESIS DE LAS DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE AMBOS VALLES

Las diferencias

a En el caso de Virú, el espárrago procesado se destina al mercado internacional de conservas. La actividad industrial tiene un carácter permanente a lo largo del año. En Ica, en cambio, el procesamiento de espárragos tiene una pronunciada estacionalidad, pues el 50% del espárrago procesado se exporta en fresco al mercado estadounidense, en época de contraestación.

b En Trujillo el espárrago es un cultivo de pequeños productores, con bajo nivel tecnológico, rendimientos reducidos y mala calidad. En Ica, por el contrario, el espárrago es cultivado por medianos productores, con tecnologías modernas y altos rendimientos.

c En Trujillo los productores agrícolas no están integrados verticalmente. Negocian individualmente con las empresas procesadoras las condiciones de venta de la materia prima. En Ica sí existe un importante nivel de organización de los agricultores, pues la Asociación de Productores de Espárragos (APEI), que agrupa a cuarenta agricultores, tiene el 53% de la superficie cosechada de espárragos y cerca de la cuarta parte del espárrago procesado de toda la provincia.

d La rentabilidad del cultivo es otro factor que diferencia a Trujillo de Ica. Si bien el precio real del espárrago ha seguido la misma tendencia a la baja en los dos lugares, para los agricultores iqueños la actividad esparraguera es rentable, por las características tecnológicas y organizativas, los altos niveles de productividad y la integración que han alcanzado. Se puede afirmar que en Ica el espárrago es un cultivo floreciente y en ascenso.

Todo lo contrario ocurre en Trujillo, donde los pequeños productores no encuentran en el cultivo del espárrago una actividad rentable, debido a problemas tecnológicos, bajos rendimientos, falta de organización, entre otros. Su permanencia en el portafolio de cultivos estaría en estrecha relación con la falta de rentabilidad de cultivos alternativos y por la liquidez permanente que el espárrago puede proporcionar al productor, ya

que se cosecha todos los días, por más de dos meses, y se hacen dos campañas por año

e Respecto al grado educativo de la mano de obra, destaca el alto nivel educativo de los trabajadores entrevistados en Ica, algunos de los cuales tenían estudios superiores (universitarios o técnicos) En Virú-Chao, por el contrario, los trabajadores manifestaron tener, cuando mucho, estudios secundarios La explicación a este hecho estaría en relación al tipo de muestra escogida, pues no se dispone de elementos concluyentes para afirmar que existen marcadas diferencias educativas entre los asalariados de ambos valles

Las semejanzas

a La mayor parte de los trabajadores del espárrago son eventuales, ya sea a nivel de campo o de planta procesadora Estos trabajadores se desempeñan por períodos variables (semanas, meses)

b Los niveles salariales son, en ambos casos, muy bajos entre 3 y 4 nuevos soles No existe diferencia con lo que se paga en otros cultivos, ni tampoco entre los salarios de los trabajadores agrícolas e industriales

c A nivel de campo, es una norma extendida la jornada de ocho horas, así como el pago monetario No existen, en todo el circuito, incentivos económicos por mejoras en la productividad En las fábricas, el esfuerzo de los trabajadores para ser más productivos se convierte en una carta de recomendación para tratar de no ser despedidos, cuando los requerimientos de mano de obra disminuyen

d A nivel de centros de acopio e industrias, la jornada es de ocho horas y media, pues el tiempo del refrigerio corre a cuenta del trabajador Sin embargo, en función del volumen de materia prima a procesar diariamente, la jornada puede extenderse, voluntariamente, unas horas más, con el correspondiente pago de las horas extras

e La Seguridad Social y el pago de liquidaciones son inexistentes entre los trabajadores agrícolas eventuales, con algunas excepciones en el caso de los permanentes En la industria, una mayor proporción de trabajadores tiene estos beneficios, pero en muchos casos de manera nominal, pues su condición de eventuales no les permite trabajar por períodos largos

f No existen organizaciones laborales a nivel de centros de campo, centros de acopio e industria Los factores son diversos La precariedad de los empleos, la política laboral pro-empresarial del actual gobierno, el temor al despido, la falta de conocimientos y experiencia en aspectos de organización y derechos laborales y, finalmente, el poco interés que la idea de organización colectiva despierta entre los trabajadores

REFLEXIONES FINALES

Del trabajo realizado queremos destacar dos problemas El primero se refiere a la modernización económica con regresión social El segundo está relacionado al desarrollo del capitalismo en el campo

El estudio indica que el proceso de modernización impulsado por la agroexportación no tradicional no contribuye necesariamente a mejorar los niveles de vida de los trabajadores asalariados involucrados

Bajos salarios, ausencia de incentivos económicos, empleos inestables, carencia de organización sindical, ínfimo acceso a prestaciones de salud son algunas de las características en la agroindustria del espárrago en el Perú

Si la actual tendencia a la desregulación económica se mantiene, teniendo como uno de sus elementos centrales la liberalización del mercado de trabajo, no es probable un cambio sustancial de esta situación

El tema de la ausencia de incentivos merece un comentario adicional. En el capitalismo moderno se conceden estímulos económicos a los trabajadores a cambio de incrementos en la productividad. En cambio, en el caso estudiado, a nivel de empresas agroindustriales el rendimiento es manejado como un criterio para decidir la permanencia del trabajador en la fábrica. De este modo, el asalariado se ve obligado a realizar un mayor esfuerzo para tener mejores posibilidades de continuar trabajando.

El segundo problema que surge del hallazgo de obreros agrícolas o industriales que son al mismo tiempo campesinos, es el referido a la naturaleza del desarrollo del capitalismo en el campo peruano.

En este el capitalismo no ha seguido un proceso similar al registrado en los países europeos, cuyo ejemplo clásico es Inglaterra. En dicha experiencia los procesos de liberación y de proletarianización de la mano de obra ocurrieron de manera paralela.

Lo primero significó que el capitalismo arruinara las bases de reproducción socioeconómica del campesinado a través del despojo de sus medios de producción y de la destrucción de su medio social⁴⁰. El segundo, que el capitalismo se hiciera cargo de la reproducción completa de esta mano de obra liberada.

En el campo peruano el capitalismo tiene un derrotero diferente, pues se ha desarrollado de manera desigual. Se extendió en algunas zonas, como en la costa norte de las haciendas azucareras⁴¹, y en otras más bien se articuló con el precapitalismo, subordinándolo.

En la sierra peruana, particularmente desde los años cincuenta, hubo una intensa expansión de los mercados de trabajo, productos y capital dentro de la economía campesina. Este proceso estimuló la diferenciación campesina y le dio un nuevo carácter, pero no en la formación de una pequeña burguesía agraria ni en la consolidación de un sector asalariado.

40 Hay que recordar el proceso de cercamientos que se produjo en Inglaterra entre 1760 y 1850, y que significó el despojo de las tierras de los campesinos, y la promulgación de la Ley de Pobres en 1834, que obligó a los pobres del campo a emigrar y aceptar cualquier empleo que les era ofrecido (ver HOBBSAWM, Eric *Las revoluciones burguesas* Barcelona Ed Guadarrama/Punto Omega, 1981)

41 Ver KLAREN, Peter *Las haciendas azucareras y los orígenes del APRA*, ob. cit.

De este modo, el capitalismo no destruyó el precapitalismo sino más bien lo subordinó, asignándole los roles de suministro de alimentos y mano de obra baratos

Pero aun en el agro costefío la cimentación de relaciones sociales capitalistas no ha seguido un proceso continuo, lineal, con una mayor expansión del trabajo asalariado

En el caso de los trabajadores del espárrago, que hemos estudiado, una parte de ellos trabaja por un salario, pero también laboran en sus propias tierras, sin lo cual no podrían reproducirse. No existe, pues, un proceso acabado de proletarianización, sino otro de semiproletarianización en el cual los trabajadores viven al mismo tiempo dentro de relaciones capitalistas y no capitalistas. Ambas les son indispensables, ya que, por separado, tanto sus ingresos agrícolas como los salariales resultan insuficientes para vivir.

Finalmente, son necesarios estudios en profundidad sobre el tema de las relaciones laborales, para establecer si la modernización tecnológica y de mercados puede generar relaciones sociales regresivas

María Elena Vattuone

ANÁLISIS DE LOS CENSOS AGROPECUARIOS DE 1972 Y 1992 EN EL DEPARTAMENTO DE ICA*

Desde la aplicación de la Ley de Reforma Agraria hasta nuestros días han ocurrido enormes e inimaginables cambios en la estructura de tenencia y propiedad de la tierra. Hace sólo veinte años la reforma agraria terminó con el régimen latifundista, base material de la fracción oligárquica que formaba parte del bloque de clases en el poder. Hoy en día las empresas asociativas, constituidas a partir de la aplicación de esta ley, están prácticamente en extinción. La pequeña propiedad que aparece masivamente fruto de la parcelación de dichas empresas representa, hoy en día, la forma de tenencia y de producción más difundida a nivel nacional. Actualmente, el gobierno del presidente Fujimori ha creado el marco legal necesario para que el desarrollo agrario se sustente en la mediana y gran propiedad, altamente tecnificada, con la presencia de capitales nacionales y extranjeros, proceso que comienza a desarrollarse en distintos valles de la costa peruana.

Hasta algunos meses atrás no era posible conocer, estadísticamente, la dimensión e implicaciones de los cambios ocurridos, pues el último censo agropecuario se realizó en 1972, es decir, cuando aún no había culminado el proceso de afectación de las tierras por reforma agraria.

El año pasado, entre los meses de agosto y diciembre, el Ministerio de Agricultura tuvo la feliz iniciativa de realizar el III Censo Agropecuario, aunque sólo en tres departamentos del país: Ica, Lambayeque y Ucayali. Esta iniciativa generó muchas expectativas entre los estudiosos del agro. Los resultados del departamento de Ica fueron publicados en enero del presente año. Estos motivaron las reflexiones que presentamos a continuación, entendidas como un primer intento de interpretación de los cambios ocurridos.

Entre los principales hallazgos podemos mencionar que la propiedad parcelaria no sólo es la forma de tenencia más difundida, sino que tiene en

* Ponencia presentada al V SEPIA Arequipa, agosto de 1993

sus manos la mayor parte de las tierras de uso agrícola. Aun cuando estas se han incrementado en los últimos veinte años, la superficie cultivada ha disminuido. Por el contrario, existe un fuerte grado de concentración de las tierras no agrícolas en manos de las unidades de mayor tamaño. A ello se suma que la mayor parte de los agricultores son propietarios de sus tierras. En lo que respecta a la producción pecuaria, el número de animales ha disminuido en el caso de todas las especies, excepto las aves, cuya producción está en manos de las grandes unidades agropecuarias.

En las siguientes líneas pasamos a analizar cada una de estas ideas. Para ello hemos creído conveniente dividir el presente artículo en tres partes. En la primera de ellas se hace una breve comparación de los aspectos metodológicos de ambos censos. En la segunda se describen brevemente las características sociodemográficas y productivas del departamento de Ica. Finalmente, en la tercera se plantean una serie de hipótesis sobre las variables trabajadas por el último censo, a partir de la revisión de los datos estadísticos presentados en los anexos.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

El censo de 1992 nos presenta una serie de cuadros estadísticos que permiten conocer, en particular, los cambios ocurridos en la estructura de tenencia y propiedad de la tierra. Así, toma en cuenta las siguientes variables: cantidad de UA y de tierras, distribución en UA según tamaño, condición jurídica del productor, forma de tenencia, fragmentación de la UA y uso de la tierra. En términos pecuarios, el número de animales por especie. Cada una de estas variables se ha organizado en función del número y superficie total de las UA¹, pero además encontramos cuadros estadísticos en los que se han cruzado dos de estas variables: por ejemplo, fragmentación de las UA con condición jurídica, uso de la tierra con forma de tenencia, entre otros.

En otras palabras, se cuenta con información suficiente como para plantearnos una serie de hipótesis que pueden motivar la realización de importantes investigaciones sobre el nuevo escenario rural.

Sin embargo, si hacemos una comparación con la información levantada por el censo de 1972, encontramos que en este el número de variables no sólo fue muy superior a las trabajadas por el censo del año pasado, sino que se presentaron, en los cuadros publicados, de manera bastante desagregada. Una de las grandes limitaciones del último censo es la falta de información sobre producción agrícola y pecuaria.

Esta limitación no podrá ser superada si es que se aplica la misma cédula a los demás departamentos del país.

Finalmente, cabe destacar que, como mencionamos anteriormente, el II Censo se aplicó en momentos en que aún no acababa el proceso de

1 En algunos casos también se organiza en función de la superficie agrícola.

afectación de las tierras (1972), mientras que el III Censo, para el caso de Ica, se realizó cuando la mayor parte de las cooperativas ya estaban parceladas. Esto ha provocado una serie de distorsiones, particularmente en lo que respecta a la «condición jurídica del productor». Así, por ejemplo

a Para 1972 se registran apenas 13 cooperativas agrarias, mientras que para 1992 estas ascienden a 79. Ello resulta contradictorio si consideramos el proceso de parcelación.

b Por otro lado, el número de personas naturales se ha incrementado, mientras que la cantidad de tierras de las mismas ha disminuido, lo que tiene relación con los datos de las empresas cooperativas antes mencionados.

Por todo ello, debemos considerar a los censos como dos fotografías tomadas en dos momentos estáticos diferentes, que no grafican lo ocurrido en el transcurso de los veinte años que los separan. En otras palabras, tenemos datos sobre lo que ocurría prácticamente antes de la reforma agraria y lo que ocurre actualmente, es decir, cuando la ley ya no tiene efecto.

En conclusión, la información que nos proporciona el nuevo censo (1992), si bien es muy importante para el análisis de los cambios ocurridos y la situación actual de la estructura de tenencia y propiedad de la tierra, así como para la formulación de hipótesis y el planteamiento de interesantes y necesarias investigaciones, es limitada si la comparamos con la existente para 1972. Por ello, sería importante modificar la cédula censal, de tal forma que podamos contar con información que nos permita conocer, por ejemplo, si se ha incrementado el umbral educativo de los productores en el transcurso de los últimos veinte años, si han aumentado o disminuido las tierras agrícolas con riego y en secano, qué es lo que ha sucedido con las tierras de la costa, sierra y selva, cuál es la situación de la producción a nivel nacional y por región natural, cuál es la proporción de trabajo remunerado *versus* trabajo no remunerado en las UA, cómo varía esta según la localización regional y tamaño de la UA, cuáles son las fuentes de energía en el campo, cuál es la situación del parque de tractores en nuestro país, cuál es la procedencia y disponibilidad de agua de riego de las UA, si se ha incrementado o ha disminuido el uso de fertilizantes químicos y semillas mejoradas, qué agricultores tienen acceso al crédito y a la asistencia técnica, de qué fuentes, etcétera, información con la que sí contábamos en 1972.

CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS Y PRODUCTIVAS DEL DEPARTAMENTO DE ICA

Ica es un departamento con características particulares, en el que interactúan distintos agentes sociales y económicos: modernas empresas esparragueras, obreros agroindustriales, pequeños agricultores, migrantes desplazados de zonas afectadas por la violencia como Ayacucho, Huancavelica y Apurímac,

etcétera, expresando concentradamente un conjunto de procesos que están ocurriendo a nivel nacional

No contamos con toda la información departamental necesaria para hacer esta descripción, por ello, en algunos casos nos referiremos a la provincia de Ica²

Una primera característica importante es que el departamento de Ica cuenta con mejores indicadores demográficos³ que los del promedio nacional y con menor tasa de analfabetismo respecto a los demás departamentos del Perú⁴ Esto nos permite tener idea del nivel de desarrollo logrado por el departamento, lo que no niega la existencia de bolsones de pobreza, compuestos básicamente por la población «desplazada» antes mencionada Cabe destacar que Ica es el segundo departamento receptor de población desplazada a nivel nacional

En segundo lugar, destaca la fuerte integración que existe entre el espacio urbano y el espacio rural A nivel provincial, un indicador que grafica esta integración es que si bien la mayor parte de la población es urbana⁵, el significado económico y social de la actividad agropecuaria para el devenir de la provincia es determinante Es probable, por tanto, que un numeroso sector de la población que reside en zonas urbanas realiza o pretende realizar alguna actividad económica en el ámbito rural

2 Dicha provincia concentra el 42% de la población departamental y el 37% de su extensión, por lo que remitirse a ella nos permite tener una idea de las características departamentales

3 Información para el periodo 1990-95

Tasa de crecimiento (por cien)

Total nacional 2,05

Dpto Ica 1,61

Tasa bruta de natalidad (por mil)

Total nacional 29,02

Dpto Ica 28,29

Tasa global de fecundidad (nacidos por mujer)

Total nacional 3,57

Dpto Ica 3,32

Tasa bruta de mortalidad (por mil)

Total nacional 7,62

Dpto Ica 5,91

Tasa de mortalidad infantil (por mil)

Total nacional 75,81

Dpto Ica 56,18

Esperanza de vida al nacer (en años)

Total nacional 64,60

Dpto Ica 69,62

Fuente VATTUONE, María Elena, Amalia CUBA, Carlos CORNEJO y Alfredo GARCÍA «Las mujeres del valle de Ica» (documento por publicar) Lima CEDEP, 1993

4 Después de Lima, Callao y Lima metropolitana.

5 Población urbana. 196 471 (87,13%), población rural 29 021 (12,87%)

Los sectores más importantes de la economía departamental son el «comercio»⁶ y los «otros servicios»⁷ Pero si nos restringimos a los sectores productivos, el agropecuario es el más importante, ya que representa el 16,6% del PBI departamental Y si retomamos la reflexión anterior, es posible suponer que gran parte del comercio y los servicios giran en torno al sector agrario

En los últimos años se ha producido un importante proceso de desarrollo del mercado laboral, principalmente por la presencia de las empresas agroindustriales productoras de espárragos, las que otorgan dinamismo a dicho mercado, particularmente a través de la contratación de mano de obra femenina

Por su parte, la escasez de agua se presenta como uno de los elementos más restrictivos para el desarrollo de la producción agropecuaria Así, tenemos que para 1992 la descarga anual del río Ica fue de 53 millones de m³, lo que representa el 25% del promedio de los últimos diez años⁸ Como es sabido, gran parte de las tierras se irrigan con aguas subterráneas, lo que eleva significativamente los costos de producción respecto a otros valles de la costa

La evolución provincial de los cultivos de programación nacional en el período 1987-92 ha sido negativa, tanto en superficie cosechada (-10,2%) –lo que ha tenido un fuerte impacto sobre la producción– como en valor de la producción (-15,6%) Por el contrario, los cultivos de programación regional han tenido una evolución positiva⁹, principalmente por el explosivo crecimiento de los espárragos Finalmente, los cultivos no programados también tuvieron una evolución negativa¹⁰ Todo ello ha provocado que la superficie cosechada provincial disminuya en -6,8%, con la consecuente caída en el volumen de producción, mientras que el valor lo hizo en -11,1%

ANÁLISIS DE LOS DATOS

La información de ambos censos tuvo que ser reagrupada según el tamaño de las UA para poder hacer las comparaciones del caso Los tamaños considerados han sido los siguientes

a UA sin tierra.

b UA con menos de 1 Ha, a las que hemos considerado minifundios¹¹

6 Representa el 18,7% del PBI departamental

7 Representan el 21,5% del PBI departamental

8 El promedio de los últimos diez años (1983-93) ha sido de 214,46 millones de m³

9 Evolución de los cultivos de programación regional para el período 1987-92 superficie 5,4%, valor 6,3%

10 Evolución de los cultivos no programados para el período 1987-92 superficie -11,5%, valor -11,8%

11 Se considera minifundio a aquellas UA que por su reducida extensión no están en capacidad de mantener una familia, más aun el ingreso principal de la familia no se obtiene de la explotación de la tierra, sino de la venta de fuerza de trabajo

c UA con 1 a menos de 3 Ha, a las que hemos considerado pequeñas propiedades¹²

d UA con 3 a menos de 10 Ha, a las que hemos considerado propiedades parcelarias¹³

e UA con 10 a menos de 50 Ha, a las que hemos considerado medianas propiedades¹⁴

f UA con 50 y más Ha, a las que hemos considerado grandes propiedades¹⁵

USO DE LA TIERRA

Para 1992 se observa un incremento de la tierra de uso agrícola, sin embargo, la tierra cultivada decrece en un 40% respecto a 1972

La principal causa de este descenso es la falta de agua, motivo por el cual se dejaron de sembrar 33 079,47 Ha. Esto es perfectamente factible, considerando que 1992 fue un año fuertemente golpeado por la sequía. La segunda razón expuesta por los agricultores fue la falta de capital, la que afectó a 10 325,55 Ha. Ello coincide con la liquidación del Banco Agrario

El grupo más afectado por las razones antes expuestas es el de los agricultores cuyas UA tienen entre 3 y menos de 10 Ha, los que concentran la mayor cantidad de tierras agrícolas, pero a su vez tienen, en términos absolutos, la mayor cantidad de tierras no trabajadas. En términos relativos, son las UA de 10 a menos de 50 Ha las más afectadas: el 48% de sus tierras están clasificadas como no trabajadas. Cabe recordar que ambos grupos constituían, tal vez, los principales prestatarios del Banco Agrario, por lo que su liquidación los perjudicó directamente

Otro aspecto importante respecto al uso de la tierra es la disminución de la superficie con pastos naturales en más de 3 000 Ha, la que, considerando que se trata del departamento de Ica, puede haber sido afectada por el avance de la desertificación

12 Son UA cuyo origen es generalmente anterior al proceso de parcelación y, en algunos casos, a la reforma agraria. Si bien son capaces de mantener a una familia, es difícil que logren capitalizarse. Sus ingresos provienen principalmente de la actividad agropecuaria, la que combinan con la venta de fuerza de trabajo de uno o más miembros de la familia

13 Son las UA que se formaron como producto de la parcelación de las empresas asociativas. No sólo están en la capacidad de mantener a una familia, sino de capitalizarse. Sus ingresos provienen de la actividad agropecuaria. Contratan fuerza de trabajo asalariada para complementar el trabajo que realiza la familia. Venden su fuerza de trabajo sólo en caso de extrema necesidad

14 Son UA más tecnificadas que todas las anteriores, incluso, en ciertos casos, son altamente tecnificadas. Contratan mano de obra asalariada permanente y eventual. Constituyen unidades de producción capitalista, dedicadas generalmente a la explotación de cultivos agroindustriales, en muchos casos con fines de exportación

15 Son UA muy similares a las descritas anteriormente, aunque de mayor tamaño

Finalmente, un dato que llama mucho la atención es que la superficie de bosques y montes se incrementa en casi 12 000 Ha, las que se concentran en las UA de 50 y más Ha

NUMERO DE UA, SUPERFICIE TOTAL Y SUPERFICIE AGRÍCOLA

Entre 1972 y 1992, el número de UA se ha incrementado en 69,7%, pasando de 20 582 a 34 927 UA. La superficie total creció en 5,6%, mientras que la agrícola lo hizo en sólo 2,3%

El grupo que más creció es el de las UA de 3 a menos de 10 Ha, tanto en número (212,7%) como en superficie total (194,5%) y agrícola (227,6%). Hoy concentran la mayor cantidad de tierras agrícolas y ocupan el segundo lugar en importancia en lo que respecta a la superficie total

Esto se explica por la parcelación de las empresas cooperativas, a cuyos socios se les entregó parcelas de dimensiones que oscilan entre las 3 y menos de 10 Ha

Concordante con ello, el grupo que más disminuyó en número, superficie total y agrícola es aquel cuyas UA tienen 50 y más Ha. Es importante mencionar también que las UA con 10 a menos de 50 Ha mantienen casi la misma cantidad de tierras agrícolas

En consecuencia, la propiedad parcelaria aparece como la forma de producción más difundida en el departamento de Ica.

CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA

Para 1972 existía una relación inversa entre el número de UA y la superficie total y agrícola. En 1992 observamos que esa relación se mantiene, pero sólo para el caso de la superficie total, no así de la agrícola. Ello significa que el fenómeno de concentración de la tierra persiste, pero esta se sustenta básicamente en las tierras no agrícolas, en grado incluso mayor que la existente en 1972. Así, revisando los datos encontramos que

a. En 1972 las UA menores de 1 Ha representaban el 56,1% del total y tenían el 1,6% de la superficie total (0,24 Ha/UA), para 1992, estas UA representaban el 47,4% del total y tenían el 2,1% de la superficie total (0,24 Ha/UA)

En otras palabras, la extensión de la superficie total de las UA menores de 1 Ha no ha variado¹⁶

16 No es posible comparar la superficie agrícola que las UA menores de 1 Ha tenían en 1972 y 1992, porque en el II Censo no se ha considerado la superficie agrícola de aquellas UA menores de 0,5 Ha que no cumplan con los requisitos mínimos para ser censadas (además de número y superficie total), elemento que sí fue considerado en el III Censo. Si hacemos la comparación, parecería que la superficie agrícola de estas UA ha crecido significativamente

b Respecto a las UA de 50 y más Ha, para 1972 representaban el 2,8% y, sin embargo, concentraban el 65,4% de la superficie total (202,3 Ha/UA) y el 56,7% de la superficie agrícola (109,8 Ha/UA), para 1992, estas UA representaban el 0,9% del total, concentraban el 46,9% de la superficie total (284,5 Ha/UA) y el 19,4% de la superficie agrícola (71,3 Ha/UA)

En otras palabras, la extensión promedio de superficie total por UA se ha incrementado de 202,3 Ha a 284,5 Ha, por el contrario, el promedio de superficie agrícola por UA ha sufrido una considerable disminución

En consecuencia, parece ser que este grupo ha estado interesado en tener acceso a tierras no agrícolas —las que, dicho sea de paso, se incrementaron en 24% durante el período estudiado—, lo que coincide con el incremento de la superficie de montes y bosques antes mencionado

Nuestra hipótesis es que estas tierras están siendo utilizadas con fines especulativos, son denuncios de tierras eriazas en las que sólo pequeñas parcelas han sido puestas en producción, o son tierras destinadas a otros fines productivos, posiblemente la instalación de granjas y producción de pollos Esta última hipótesis se sustenta en que, para 1992, son estas unidades las que producen la mayor cantidad de aves por UA, en número mucho mayor que las UA de otros tamaños y a lo que estas mismas producían en 1972

TENENCIA DE LA TIERRA

Al respecto queremos mencionar que son los propietarios los que se afirman como la forma de tenencia más difundida, tanto en número como en superficie, después de un crecimiento significativo en las dos últimas décadas

El incremento del número de propietarios tiene estrecha relación con la parcelación de las cooperativas Entre ellos destacan los propietarios de las UA de 3 y menos de 10 Ha, los que se multiplicaron por cinco

Por otra parte, lo que probablemente explica el aumento de la superficie es que, además de la posible aparición de nuevos propietarios con nuevas tierras, por ejemplo, por ampliación de la frontera agrícola, un importante número de «arrendatarios» y de «otras formas de tenencia» se han convertido en propietarios, ya que estas dos formas de tenencia han disminuido en número y en superficie

Un hecho que llama la atención es que mientras que en el cuadro sobre «Condición jurídica» (1992) se afirma que existen nueve comunidades campesinas con más de 49 000 Ha, en el cuadro sobre «Forma de tenencia» (1992) se dice que existen 519 comuneros, los que poseen apenas 569,02 Ha

Al respecto quisiéramos comentar que lo que probablemente ha ocurrido es que al momento de aplicación de la encuesta los comuneros atribuyan los pastos naturales a la comunidad y las tierras agrícolas sean declaradas

como propias. Es interesante destacar, por tanto, la dimensión subjetiva del agricultor, es decir, cómo se percibe a sí mismo y cómo esto influye en los resultados censales.

Cabe destacar el caso de los «arrendatarios», los que para 1972 eran más, tanto en número de UA como en superficie. Es posible suponer, entonces, que en los primeros años de reforma agraria esta forma de tenencia sobrevivía de épocas anteriores, que una vez aplicada la ley, ésta disminuyó considerablemente, y que, en el transcurso de los veinte años, tuvo una evolución de más a menos, para luego recuperarse lentamente, aunque aún no alcance el nivel de 1972. Como es sabido, hoy en día la crisis económica y la nueva legislación agraria inducen a los pequeños agricultores a arrendar sus tierras, por lo que se espera que esta forma de tenencia se incremente en los próximos años.

FRAGMENTACIÓN DE LAS UA

Comparando los datos de 1972 con los de 1992, observamos fenómenos interesantes:

a Mientras que el número de UA con 1 parcela ha crecido notablemente, su superficie se mantiene prácticamente igual.

b En el caso de las UA con 4 ó más parcelas ha ocurrido lo contrario: han disminuido en número pero han crecido en superficie.

¿Cómo se puede explicar este fenómeno? Al respecto podemos plantear diversas hipótesis:

a En el primer caso, esto sólo puede haberse dado por un proceso de fragmentación de la tierra ya existente, sin embargo, analizando los cambios ocurridos entre las UA de distintos tamaños, encontramos que en todas ellas se ha incrementado el número y la superficie, excepto en el caso de las UA con 50 y más Ha. Esto significa que son estas UA las que se han fragmentado para convertirse en UA independientes, reubicándose entre las UA de distinto tamaño. En consecuencia, sobre igual cantidad de tierras, existe un mayor número de UA. Ello se explica, posiblemente, por la parcelación de las cooperativas.

b En el segundo caso, es posible que un significativo número de agricultores, sea a través de la compra, el arrendamiento o cualquier otra forma de adquisición estén acaparando parcelas, en distintos lugares, que pertenecían a UA diferentes y que eran consideradas como UA con 1 parcela. De esta forma disminuye el número de UA, crece el número de parcelas y hay un traslado de tierras hacia el grupo de UA con más de 1 parcela.

c Otra posibilidad es que las tierras comunales de las cooperativas estén fragmentadas, pero continúan bajo la propiedad de estas. Por tanto, existe igual número de UA pero mayor número de parcelas, en este caso, también ha ocurrido una transferencia de tierras hacia el grupo de UA con más de 1 parcela.

Los resultados nos estarían indicando también que el grado de fragmentación de la tierra ha disminuido, ya que en 1972 sólo el 28,7% de las UA tenía 1 parcela, mientras que hoy en día este porcentaje se ha elevado a 88,5%. Concordante con ello, ha disminuido el número de UA con 4 y más parcelas. Sin embargo, esta conclusión es relativa, ya que para 1972 el mayor número de UA se encontraba entre las «UA sin información» (44,1%), es decir, no sabemos cuántas parcelas tienen y, entre las distintas posibilidades, podría tratarse de UA con 1 parcela, si ello fuera así, los porcentajes presentados variarían considerablemente.

NÚMERO DE ANIMALES

El número de animales entre 1972 y 1992 ha decrecido en todas las especies, excepto en el caso de las aves, las que crecieron en 201,9%, a pesar de que el número de criadores disminuyó en -68,4%. Esto significa que la crianza de aves se ha concentrado en un menor número de UA y se ha incrementado la productividad, particularmente en aquellas de 50 y más Ha, lo que refuerza nuestra hipótesis anteriormente planteada.

Las UA de 3 a menos de 10 Ha son las más importantes criadoras, en términos de número de animales, para el caso de todas las especies. Sin embargo, son las UA de 50 y más Ha las que tienen el más alto promedio de animales por UA, excepto en el caso del ganado caprino, cuya primacía está en las UA sin tierra.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

La reducción de la superficie cultivada obedece, como ya dijimos, a la escasez de agua y a la falta de financiamiento. Esta segunda causa indica que la liquidación del Banco Agrario ha tenido un fuerte impacto sobre la capacidad de producción de los agricultores, particularmente de los parceleros y los medianos propietarios, quienes fueron los principales prestatarios de dicho banco. Si bien es cierto que un importante porcentaje de las tierras deben haber sido financiadas por los prestamistas informales o empresas agroindustriales, el resultado de esta compleja situación es que se dejaron de sembrar más de 10 300 Ha por falta de financiamiento.

Como mencionamos, estos factores (escasez de agua y falta de crédito) afectaron principalmente a las unidades de 3 a menos de 50 Ha (parceleros y medianos agricultores). Pero al ser la producción parcelaria la forma de tenencia más numerosa (3 a menos de 10 Ha), podemos concluir que en estos momentos se encuentra en una situación de descapitalización. A pesar de ello, un gran porcentaje de parceleros ha puesto sus tierras en producción. Por ello, cabría preguntarnos cómo pueden poner en producción sus tierras si son unidades descapitalizadas y sin acceso al crédito de la banca privada, en otras palabras, ¿qué tipo de estrategias están desarro-

llando para que ello sea posible? Este es un gran interrogante que, a la luz de los resultados censales, es necesario investigar

• Por otro lado, una segunda conclusión a la que es posible llegar a partir de los resultados del censo es que el grado de concentración de las tierras agrícolas en manos de las UA de mayor tamaño se ha incrementado. Esto podría indicarnos que las grandes unidades han invertido en la producción avícola, como lo mencionamos anteriormente, o en la compra de tierras de uso no agrícola, para desarrollar una agricultura altamente tecnificada e intensiva en capital. Ejemplo de ello son las zonas eriazas de Chuncha, ahora convertidas en campos de cultivo gracias al riego por goteo, así como Pampas de Villacurí, en Ica, en las que se han realizado varios denuncios. Este último fenómeno se enmarca en los objetivos del actual gobierno, que promueve el desarrollo de la mediana y gran agricultura altamente tecnificada como modelo para el agro, particularmente el costeño¹⁷

Otra constatación es que la propiedad privada es la forma de tenencia más difundida en el agro del departamento de Ica. Este incremento significativo de propietarios tiene estrecha relación con la política de incentivo de la parcelación de las empresas asociativas a través de la entrega masiva de títulos de propiedad individual llevada a cabo tanto por el gobierno de Belaúnde como por el de Alan García. Como resultado, hoy en día el agro costeño es cada vez más un mar de pequeños propietarios, proceso que si no se realiza de manera ordenada, puede provocar el resurgimiento del minifundio. Asimismo, la parcelación de la tierra y la pequeña propiedad individual (derechos incuestionables de los agricultores) así como, en general, la individuación de las relaciones sociales en el campo, ubican a los pequeños agricultores y parcelarios en una situación de mayor vulnerabilidad frente al mercado de tierras, lo que podría provocar, si es que no está sucediendo ya, un proceso de reconcentración de tierras, pero no bajo el modelo del antiguo latifundio, sino de estas medianas y grandes unidades modernas y tecnificadas que corresponden al modelo del gobierno.

Además, y sólo aparentemente, el grado de fragmentación de la tierra por UA ha disminuido. Ello coincide con la parcelación de las cooperativas, en tanto que se ha incrementado el número de unidades a las que, por lo general, se les ha entregado una sola parcela. Ello no mega, como ya dijimos, que exista un alto riesgo de que estas parcelas se subdividan a través de la herencia, y que se inicie un proceso de minifundización.

Respecto al número de animales, los resultados del censo ratifican la crisis por la que atraviesa el subsector pecuario, a excepción de la producción avícola, la que se ha incrementado en más de 200%. Esto afecta particularmente la economía de las unidades sin tierra, las que, después de las UA de 50 y más Ha, son las que producen un mayor número de

17 Al respecto, recordemos la Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario

animales por UA, tanto en el caso de los vacunos como de los ovinos y equinos. Antes hemos mencionado que son los principales criadores de caprinos, ya que cuentan con el mayor número de animales por UA. Considerando que estos animales deben destinarse principalmente para el autoconsumo, suponemos que estas familias se encuentran en situación de extrema pobreza.

Estas conclusiones son aún limitadas, no sólo respecto a las expectativas mencionadas al inicio del documento, sino respecto al registro estadístico de la historia agraria de nuestro país. Es nuestro deseo que el Ministerio de Agricultura cuente con los recursos económicos y humanos suficientes para mejorar la cédula censal, recoger más información y procesarla con mayor nivel de desagregación. Sería una importantísima contribución no sólo al entendimiento de los procesos sociales, económicos y políticos que están ocurriendo, con sorprendente velocidad, en el agro de nuestro país, sino en tanto insumo para la definición de políticas desde el gobierno, el que, al parecer, no toma en cuenta que la mayoría de agricultores del país son pequeños propietarios para los que no existe política específica alguna orientada a su desarrollo.

Cuadro 1 1
 Número y superficie (Ha) total de las unidades agropecuarias por uso de la tierra, y tasa de crecimiento
 1972-1992-Departamento de Ica

| Tamaño de las UA | Uso de la tierra | | | | | | | | Unidades sin información | |
|------------------|------------------|------------|------------------|-----------|--------------------------|----------------------|----------------------|----------------------------|--------------------------|----------|
| | Total | Agrícola | | | No trab por otras causas | Con pastos naturales | Con bosques y montes | Con otra clases de tierras | | |
| | | Total (1) | Con cultivos (2) | Barbecho | | | | | | Descanso |
| Total (1972) | | | | | | | | | | |
| Numero | 20,582 | 14,931 | 10,760 | 2,182 | 1,989 | — | 1,044 | 668 | 2,685 | 9 052 |
| Superficie | 179 792,95 | 112 478,21 | 88 919,80 | 9 647,39 | 13 911,02 | — | 43 376,55 | 5 783,69 | 16 908,98 | 1 245,52 |
| Total (1992) | | | | | | | | | | |
| Numero | 34,927 | 33,614 | 23,971 | 6,214 | 562 | 19,397 | 190 | 717 | 7 470 | 713 |
| Superficie | 189 855,41 | 115 094,07 | 53 230,29 | 16 052,44 | 1 223,82 | 44 587,52 | 40 118,79 | 17 725,38 | 16 917,17 | 0,00 |
| T C (1972-1992) | | | | | | | | | | |
| Numero | 69 7 | 125 1 | 122 8 | 184 8 | -71 7 | — | -81 8 | 7 3 | 178 2 | -92 1 |
| Superficie | 5 6 | 2 3 | -40 1 | 66 4 | -91 2 | — | -7 5 | 206 5 | 0 0 | -100 0 |

(1) Para 1972, registra la suma de las "tierras de labranza" más las "tierras con cultivo permanente"

(2) Para 1972, registra la suma de "cultivos transitorios" más "tierras con cultivos permanentes"

Fuente: ONEC "II Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica" Cuadro N° 11, p. 104 Lima, febrero de 1974

MINISTERIO DE AGRICULTURA «III Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica» Cuadro N° 5, p. 346 Lima, enero de 1993

Cuadro 12
Superficie (Ha) total de las unidades agropecuarias, por uso de la tierra, según el tamaño de las mismas-Departamento de Ica, 1992

| Tamaño de las UA | Uso de la tierra | | | | | | | |
|----------------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|--------------------------|----------------------|----------------------|-----------------------------|
| | Total (1) | Agrícola | | Descanso | No trab por otras causas | Con pastos naturales | Con bosques y montes | Con otras clases de tierras |
| | | Total | Con cultivos | | | | | |
| Total | | | | | | | | |
| Superficie | 100,0 (189 855,41) | 100,0 (53 230,29) | 100,0 (16 052,44) | 100,0 (1 223,82) | 100,0 (44 587,52) | 100,0 (40 118,79) | 100,0 (17 725,38) | 100,0 (16 917,17) |
| Menos de 1 Ha | | | | | | | | |
| Superficie | 2,07 | 3,33 | 2,19 | 0,78 | 3,02 | 0,00 | 0,01 | 0,64 |
| 1 a menos de 3 Ha | | | | | | | | |
| Superficie | 3,59 | 5,73 | 5,47 | 50,65 | 6,11 | 0,04 | 0,21 | 0,99 |
| 3 a menos de 10 Ha | | | | | | | | |
| Superficie | 29,71 | 47,41 | 52,20 | 20,06 | 43,33 | 0,28 | 3,11 | 6,98 |
| 10 a menos de 50 Ha | | | | | | | | |
| Superficie | 17,73 | 24,14 | 26,52 | 26,47 | 30,04 | 1,32 | 10,83 | 20,26 |
| 50 y más Ha | | | | | | | | |
| Superficie | 46,90 | 19,40 | 13,62 | 2,04 | 17,51 | 98,36 | 85,84 | 71,12 |

(1) No hay UA sin información ni no especificadas

Fuente: MINISTERIO DE AGRICULTURA «III Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica» Cuadro Nº 5, p. 346 Lima, enero de 1993

Cuadro 1.3
Número y superficie (Ha) de las unidades agropecuarias con tierras agrícolas no trabajadas, por razón principal-Departamento de Ica, 1992

| Tamaño de las UA | Total | UA con tierras agrícolas no trabajadas | Falta de capital | Falta de agua | Otras (3) | Sin información |
|-------------------|------------|--|------------------|---------------|-----------|-----------------|
| Total | | | | | | |
| Numero | 34,927 | 19,397 | 3,246 | 15 730 | 230 | 191 |
| Superficie A (1) | 115 094,07 | 66 743,72 | 16 572,89 | 46 888,47 | 915,78 | 2 366,58 |
| Superficie NT (2) | 44 587,52 | 44 587,52 | 10 325,55 | 33 079,47 | 437,3 | 745,2 |

(1) Superficie agrícola

(2) Superficie no trabajada.

(3) Incluye mal drenaje, litigio de tierras, inundaciones (terrenos bajos) y otras

Fuente MINISTERIO DE AGRICULTURA «III Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica» Cuadro N° 7, p 517 Lima, enero de 1993

Cuadro 2
Tasa de crecimiento del número, superficie (Ha) total y agrícola de las UA-Departamento de Ica, 1972-1992

| Tamaño de las UA | 1962 - 1992 | | |
|-------------------|-------------|------------------|---------------------|
| | N° de UA | Superficie total | Superficie agrícola |
| Total | 69,7 | 5,6 | 2,3 |
| UA sin tierra (1) | — | — | — |
| - de 01 Ha | 43,5 | 39,9 | 153,4 |
| 01 a - de 03 Ha | 35,7 | 32,3 | 36,4 |
| 03 a - de 10 Ha | 212,7 | 194,5 | 227,6 |
| 10 a - de 50 Ha | 3,3 | -4,2 | 8,3 |
| 50 a + Ha | -46,1 | -24,3 | -65,0 |
| No especificado | -93,3 | — | — |

(1) No existe información para 1972

Fuente ONEC «II Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica» Cuadro N° 11, p 104 Lima, febrero de 1974

MINISTERIO DE AGRICULTURA «III Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica» Cuadro N° 2, p 36 y cuadro N° 1, p 79 Lima, enero de 1993

Cuadro 4
Número y superficie (Ha) total de las unidades agropecuarias, por forma de tenencia, según el tamaño de las mismas-Departamento de Ica, 1992

| Tamaño de las UA (1) | Total | Forma de tenencia | | | | | | |
|-------------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|--------------------|-----------------|-------------------|-------------------|-----------------|
| | | Propietario (2) | A modo de propietario | Adjudicatario | Comunero | Arrendatario | Otras formas | No especific. |
| Total | | | | | | | | |
| Numero | 100,0 (34 927) | 85,9 (29 996) | 4,3 (1 500) | 5,8 (2 031) | 1,5 (519) | 0,7 (249) | 1,3 (465) | 0,5 (167) |
| Superficie | 100,0 (189 855,41) | 86,1 (163 445,29) | 3,7 (6 973,12) | 6,6 (12 441,43) | 0,3 (569,02) | 0,7 (1 271,73) | 2,5 (4 749,88) | 0,2 (404,94) |
| Total | | | | | | | | |
| Numero | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Superficie | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| - de 01 Ha | | | | | | | | |
| Numero | 47,4 | 51,8 | 20,3 | 1,2 | 76,1 | 23,3 | 31,4 | 52,7 |
| Superficie | 2,1 | 2,0 | 2,2 | 0,1 | 61,8 | 2,1 | 1,4 | 12,4 |
| 01 a - de 03 Ha | | | | | | | | |
| Numero | 11,7 | 10,5 | 34,7 | 3,9 | 20,4 | 34,5 | 25,4 | 26,3 |
| Superficie | 3,6 | 3,2 | 12,7 | 1,2 | 27,7 | 11,3 | 4,1 | 16,2 |
| 03 a - de 10 Ha | | | | | | | | |
| Numero | 32,7 | 29,4 | 35,6 | 90,0 | 3,3 | 31,7 | 26,5 | 16,2 |
| Superficie | 29,7 | 26,7 | 39,1 | 70,1 | 11,7 | 30,8 | 13,8 | 29,9 |
| 10 a - de 50 Ha | | | | | | | | |
| Numero | 5,2 | 5,1 | 9,1 | 4,1 | 0,0 | 9,2 | 13,1 | 3,6 |
| Superficie | 17,7 | 17,3 | 35,3 | 10,5 | 0,0 | 33,8 | 24,1 | 21,9 |
| 50 a + Ha | | | | | | | | |
| Numero | 0,9 | 0,9 | 0,3 | 0,8 | 0,2 | 1,2 | 3,7 | 0,6 |
| Superficie | 46,9 | 50,7 | 10,7 | 18,1 | 8,8 | 21,8 | 56,6 | 19,6 |

(1) Incluye un caso no especificado y 712 UA sin tierra

(2) Suma los datos de «propietarios (100%)», «propietarios (+ de 50%)» y «propietarios (de 50%)»

Fuente MINISTERIO DE AGRICULTURA «III Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica»

Cuadro N° 11, p. 617 Lima, enero de 1993

Cuadro 5
Número y superficie (Ha) total de las unidades agropecuarias,
por número de parcelas, y tasa de crecimiento 1972-92 del número y
superficie total de las UA por número de parcelas, según el tamaño
de las mismas-Departamento de Ica

| Tamaño de las UA | Total | Fragmentación de la unidad agropecuaria | | | |
|----------------------------|-----------------------|---|-----------------------|-------------------------|--------------------|
| | | UA con 1 parcela | UA con 2 a 3 parcelas | UA con 4 y mas parcelas | UA sin informacion |
| Total (1972) | | | | | |
| Numero | 100,0 (20 582) | 28,7 (5 899) | 18,8 (3 873) | 8,5 (1 743) | 44,1 (9 067) |
| Superficie total | 100,0 (179 792,95) | 58,3 (104 744,26) | 25,3 (45 559,84) | 15,7 (28 243,33) | 0,7 (1 245,52) |
| Total (1992) | | | | | |
| Numero | 100,0 (34 927) | 88,5 (30 927) | 8,2 (2 866) | 1,2 (422) | 2,0 (712) |
| Superficie total | 100,0 (189 855,41) | 55,0 (104 396,87) | 22,7 (43 185,9) | 22,3 (42 272,64) | 0,0 (0 0) |
| T C total (1972-92) | | | | | |
| Numero | 69,7 | 424,3 | -26,0 | -75,8 | -92,1 |
| Superficie total | 5,6 | -0,3 | -5,2 | 49,7 | 100,0 |
| - de 01 Ha | | | | | |
| Numero | 43,5 | 1 337,1 | -73,2 | -89,2 | 100,0 |
| Superficie total | 39,7 | 478,5 | -74,1 | -90,5 | 100,0 |
| 01 a - de 03 Ha | | | | | |
| Numero | 35,7 | 155,3 | -49,0 | -82,3 | — |
| Superficie total | 32,3 | 151,3 | -47,1 | -81,6 | — |
| 03 a - de 10 Ha | | | | | |
| Numero | 212,7 | 345,8 | 51,2 | -73,8 | — |
| Superficie total | 194,5 | 320,7 | 55,4 | -72,2 | — |
| 10 a - de 50 Ha | | | | | |
| Numero | 3,3 | 36,0 | -21,6 | -60,3 | — |
| Superficie total | -4,2 | 24,8 | -21,8 | -62,9 | — |
| 50 a + Ha | | | | | |
| Numero | -46,1 | -33,0 | -65,9 | -47,4 | — |
| Superficie total | -24,3 | -65,3 | -6,3 | 108,3 | — |

Fuente ONEC «II Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica» Cuadro N° 2, p 12 Lima febrero de 1974
 MINISTERIO DE AGRICULTURA «III Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica» Cuadro N° 3, p 216 Lima, enero de 1993

Cuadro 6 1
Número de animales de las UA, según especie animal y tasa de crecimiento
1972-1992 del número de animales de las UA,
según especie-Departamento de Ica

| Tamaño de las UA | Total | Vacunos | Ovinos | Caprinos | Porcinos | Equinos | Aves |
|----------------------------|--------|---------|--------|----------|----------|---------|-----------|
| Total (1972) | | | | | | | |
| Numero de UA | 20 582 | 4 758 | 2 705 | 4 797 | 7 428 | 9 752 | 17 044 |
| Numero de cabezas | — | 35 451 | 33 090 | 94 881 | 35 151 | 16 063 | 1 775 567 |
| Total (1992) | | | | | | | |
| Numero de UA | 34 927 | 5 571 | 2 616 | 3 794 | 2 446 | 5 605 | 5 384 |
| Numero de cabezas | — | 29 769 | 21 088 | 68 514 | 24 286 | 10 643 | 5 360 740 |
| T C total (1972-92) | | | | | | | |
| Numero de UA | 69,7 | 17,1 | -3,3 | 20,9 | 67,1 | -42,5 | 68,4 |
| Numero de cabezas | — | -16,0 | 36,3 | -27,8 | -30,9 | -33,7 | 201,9 |

Fuente ONBC «II Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica» Cuadro N° 17, p. 249, cuadro N°18, p. 255, cuadro N° 20, p. 266, y cuadro N° 24, p. 296 Lima, febrero de 1974
 MINISTERIO DE AGRICULTURA «III Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica» Cuadro N° 9, p. 539 Lima, enero de 1993

Cuadro 6 2
Número de animales de las unidades agropecuarias, por tamaño de las
mismas, según especie animal-Departamento de Ica, 1992

| Tamaño de las UA | Vacunos | Ovinos | Caprinos | Porcinos | Equinos | Aves |
|------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|----------------------|
| Total | | | | | | |
| Numero de cabezas | 100,0 (29 769) | 100,0 (21 088) | 100,0 (68 514) | 100,0 (24 286) | 100,0 (10 643) | 100,0 (5 360 740) |
| UA sin tierra | | | | | | |
| Numero de cabezas | 16,6 | 16,2 | 27,8 | 1,2 | 11,0 | 0,0 |
| - de 01 Ha | | | | | | |
| Numero de cabezas | 19,9 | 10,4 | 8,8 | 4,9 | 9,9 | 3,4 |
| 01 a - de 03 Ha | | | | | | |
| Numero de cabezas | 11,4 | 10,9 | 10,4 | 6,6 | 11,5 | 5,1 |
| 03 a - de 10 Ha | | | | | | |
| Numero de cabezas | 32,6 | 35,0 | 30,7 | 76,0 | 46,9 | 32,9 |
| 10 a - de 50 Ha | | | | | | |
| Numero de cabezas | 16,3 | 22,1 | 20,4 | 5,3 | 17,5 | 28,6 |
| 50 a + Ha | | | | | | |
| Número de cabezas | 3,3 | 5,5 | 1,9 | 6,0 | 3,1 | 29,9 |

Fuente MINISTERIO DE AGRICULTURA «III Censo Nacional Agropecuario-Departamento de Ica» Cuadro N° 9, p. 539 Lima, enero de 1993

Wálter Ramírez

MECANISMOS DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS AGROPECUARIOS EN PERÚ, COLOMBIA Y VENEZUELA

En 1990 muchos países de América Latina iniciaron un proceso de reformas estructurales en sus economías cuyo eje central es la liberalización de sus mercados internos y externos, conjuntamente con una reducción de la intervención estatal. Estos procesos han tenido características peculiares en términos de velocidad y de la magnitud del ajuste aplicado.

Sin embargo, en los países desarrollados la política comercial no se ha caracterizado por un liberalismo total del comercio ni por la exclusión del Estado en la determinación de algunos precios relativos de la economía. El ritmo acelerado de la internacionalización de la economía ha ido de la mano con el creciente proteccionismo de los países desarrollados, a la par que muchos países en desarrollo han eliminado prácticamente todas las trabas existentes en su comercio internacional.

Un caso particular se refiere al mercado agroalimentario mundial, caracterizado por el uso indiscriminado de subsidios por parte de los principales productores agrícolas, lo que ha acentuado la inestabilidad del mercado. Esta se manifiesta en los cambios operados en decenios recientes en la estructura y las tendencias del mercado internacional.

Países y grupos de países como los Estados Unidos y Canadá y la CEE mantienen políticas agrícolas de protección y soporte a sus productores de trigo, maíz amarillo, arroz, sorgo, soya y productos lácteos y derivados. Ejemplos de estas políticas son los precios objetivo (*target prices*), los pagos por déficit (*deficiency payments*), pagos por retiro del hectareaje (*acreage allotment payments*), el programa de estímulo a las exportaciones (*export enhancement program*) y el sistema de aranceles variables (*variable levy system*).

Los excedentes generados como resultado de estas políticas son ofrecidos al mercado mundial a precios por debajo de los costos de producción y con programas de crédito concesionario. Estas características hacen difícil,

por un lado, la entrada y competencia de países pequeños, potencialmente productores de estos granos, en el mercado mundial, y, por otro lado, generan distorsiones en los precios mundiales que se caracterizan por una gran inestabilidad, lo que afecta a los precios domésticos

Tal como señalan Mundlak y Larson¹, en el caso de los productos agrarios importables son los precios internacionales los de más gravitación en la variación de los precios domésticos. Si estos precios se encuentran distorsionados, el principio del *second best* sugiere la aplicación de algún mecanismo para amortiguar estos efectos

Un instrumento útil para evitar la transmisión de la gran variabilidad de los precios internacionales a los precios domésticos es la aplicación de mecanismos de estabilización de precios como las franjas de precios o los aranceles variables a las importaciones de alimentos. Este planteamiento representa un punto intermedio entre la liberalización total del mercado y la intervención del Estado. Tales mecanismos tienen como objetivo reducir la variabilidad de los precios agropecuarios sin desvincularlos en el mediano y largo plazo de sus costos de oportunidad, para lo cual se debe ligar la evolución de los precios internos a los precios internacionales

¿Cuáles han sido las experiencias de la aplicación de los mecanismos de estabilización de precios en América Latina?

Chile ha aplicado el mecanismo de banda de precios con un relativo éxito desde 1982 hasta la actualidad. La experiencia chilena resulta ahora muy importante para algunos países que han iniciado hace poco un proceso de liberalización vertiginoso y que están aplicando parcialmente este mecanismo a partir de 1990. Entre estos se encuentran Perú, Colombia, Venezuela y ahora último Ecuador, que están recurriendo a diversos esquemas de estabilización y de protección adicional a sus agriculturas

Los procesos son disímiles, al igual que el tratamiento que se ha dado al sistema. Es por ello necesario establecer las diferencias principales en la aplicación del sistema en cada caso y evaluar sus ventajas y desventajas para el logro de sus objetivos. En el caso específico del Perú, hace unos meses surgió un debate entre una posición liderada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y algunos investigadores agrarios, que apuntaba a una aplicación de sobretasas fijas *ad-valorem* de 10%², y la otra liderada por el Ministerio de Agricultura (MA), que sostenía la necesidad de mantener el sistema de sobretasas variables. En la práctica se aplicaron sistemas múltiples que es necesario analizar

El presente artículo tiene como objetivo evaluar comparativamente los efectos de la aplicación de los mecanismos de aranceles variables y de sobretasas en tres países (Perú, Colombia y Venezuela), así como estable-

1 «On the transmission of World Agricultural Prices», *The World Bank Economic Review*, vol. 6, N° 3, setiembre de 1992

2 Ver ESCOBAL, JAVIER y ARTURO BRICEÑO. *El sistema de sobretasas agrícolas en el Perú. Evaluación y recomendaciones*. Lima: GRADE, 1992

cer las diferencias y similitudes en el ámbito de su aplicación en el contexto de la nueva política comercial para sus agriculturas. Nos proponemos aquí, también, definir con claridad los instrumentos de estabilización de precios agropecuarios. El mecanismo de franjas de precios ha sido muy mencionado, cuando en realidad lo que se aplicaba en algunos países eran aranceles variables (sin techo) o aranceles fijos específicos o *ad-valorem* que protegen pero no estabilizan precios. En algunos casos se ha manejado indistintamente los criterios de protección y de estabilización, con lo que se han confundido los objetivos del instrumento.

Este trabajo se divide en cuatro partes. En la primera se presenta el marco teórico de los esquemas de estabilización de precios agropecuarios, cuidando precisar los diferentes instrumentos de política económica. Seguidamente se hace un recuento general de cuáles fueron las características principales de las reformas comerciales en Venezuela, Colombia y Perú, con el fin de conocer el contexto en el cual se decidió usar los mecanismos de estabilización de precios o de aranceles variables a la importación. En la tercera parte se establecen las diferencias en la aplicación de los diversos esquemas de estabilización y/o protección en los tres países mencionados. Se pone especial énfasis en la determinación del precio piso, del universo de productos sujetos a este mecanismo y de la metodología para la determinación del derecho específico variable. En la cuarta parte se analiza el efecto de los aranceles en los precios, en el nivel de protección, en la estabilización y en la mejora de los precios domésticos.

ANÁLISIS TEÓRICO DE LOS ESQUEMAS DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS AGROPECUARIOS³

Entre los mecanismos arancelarios de posible aplicación existen dos extremos: el arancel variable y el arancel fijo. El arancel variable es adoptado para disminuir los riesgos de las fluctuaciones de los precios internacionales que afectan los precios domésticos enfrentados por productores y consumidores. El arancel fijo no aísla al país de *shocks* externos del mercado internacional, con lo que los precios mundiales se reflejan en el mercado doméstico. La solución óptima es que el gobierno introduzca sistemas arancelarios entre estos dos extremos.

A continuación se explican, en detalle, las estructuras tarifarias de posible aplicación.

ARANCELES FIJOS

Se establece un impuesto fijo a las importaciones, de manera tal que los precios domésticos están por encima del precio mundial. El ingreso por

3 Esta sección se basa en el trabajo de COLEMAN, J.R. y D. LARSON «Tariff-Based Commodity Price Stabilization Schemes in Venezuela» Working Papers The World Bank, marzo de 1991.

tarifa es simplemente el producto de la tarifa fija por la cantidad importada
O sea,

$$Pd = e P_i + T y$$

$$GR = T Q_m$$

donde

P_d = Precio doméstico

e = Tipo de cambio

P_i = Precio internacional

T = Arancel fijo

GR = Ingreso del gobierno

Q_m = Cantidad importada

Las ventajas de una tarifa fija consisten en su facilidad de administrarla y en el hecho de que están dentro del esquema legal de las regulaciones del GATT. Sin embargo, como se mostró en la ecuación anterior, las tarifas fijas no son capaces de proteger a la agricultura de las fluctuaciones de los precios internacionales. Además, este esquema no permite aislar al sector agrícola de la inestabilidad del tipo de cambio.

ARANCELES VARIABLES

Son usados para aislar completamente al mercado doméstico de los riesgos en precios. Las tarifas variables pueden ser usadas como un instrumento de estabilización sustentados en: a) Esquema de precios de referencia, b) Esquema de precios mínimos, y, c) Formas alternativas de esquemas de banda de precios.

El esquema de precios de referencia

Tiene que ver con una estructura arancelaria flexible para un precio dado tal que sea garantía de que se mantendrá en cada período para los productores y consumidores. O sea:

$$Pd = e Pr$$

$$T = Pd - e P_i \text{ ó } T = e (Pr - P_i)$$

$$GR = T Q_m$$

donde

Pr = Promedio móvil de P_i y

Q_m = Cantidad importada

El precio de referencia puede ser relacionado con el precio internacional de alguna manera. Si el precio en frontera ($e P_i$) está debajo del precio de referencia (Pr), el arancel es positivo para asegurar que prevalezca el precio de referencia en el mercado doméstico. Sin embargo, cuando el

precio en frontera excede el precio de referencia, se requiere un subsidio. Dado que se aplica un promedio móvil de los precios internacionales, la estructura tarifaria disminuye la variabilidad de los precios que enfrentan los productores y consumidores.

El esquema de precio mínimo

Es similar al de precio de referencia en que se asegura que el precio no caiga por debajo de cierto nivel (precio mínimo). Cuando el precio internacional cae por debajo de este nivel, el gobierno aplica un impuesto a las importaciones con el fin de elevar el precio a ese nivel mínimo. Es decir:

$$\begin{aligned} P_d &= \text{er}[\max(P_r, P_i)] \\ T &= P_d - e P_i \\ GR &= T Q_m \end{aligned}$$

Sin embargo, cuando los precios internacionales exceden los precios de referencia (T nunca puede ser negativo) no se paga ningún subsidio, de tal forma que los precios internacionales prevalecen domésticamente. Así, el esquema de precios mínimos ofrece a los productores una protección frente a la caída de los precios e incrementa el precio promedio de los productores a expensas de los consumidores.

Asimismo, el esquema de precios mínimos puede ser considerado como una forma de producir precios de garantía así como un precio de estabilización.

El esquema de la franja de precios

Establece un piso y un techo sobre el nivel de precio interno, mientras el precio internacional prevalece cuando cae dentro de la banda. El esquema puede ser representado como sigue:

$$\begin{aligned} P_d &= \text{er}[\min\{P_t, \max(P_p, P_i)\}] \\ T &= P_d - e P_i \end{aligned}$$

donde

$$\begin{aligned} P_t &= \text{Precio techo} \\ P_p &= \text{Precio piso.} \end{aligned}$$

Cuando el precio internacional cae por debajo del precio piso (P_p) se aplica un impuesto con el fin de elevar el precio de las importaciones al nivel más bajo de la banda. Cuando el precio internacional (P_i) excede el precio techo de la banda (P_t), se paga un subsidio con el fin de disminuir el precio de las importaciones al nivel más alto de la banda.

El precio piso y el precio techo de la banda pueden relacionarse con los precios internacionales. Se pueden aplicar diferentes métodos. Por ejemplo, podrían establecerse los precios de referencia sumando y restando los porcentajes de las desviaciones estándar por arriba y por debajo de una serie histórica de precios internacionales. Alternativamente, pueden eliminarse los precios más altos y más bajos de la serie de precios internacionales. El rango de precios restantes será el precio piso y techo de la banda. Tal esquema es comúnmente usado en Chile para estabilizar los precios agropecuarios.⁴

La ventaja de un sistema de franja de precios es que en los años en que los precios internacionales están dentro de la banda este precio es también el precio doméstico, mientras que por un número determinado de años los productores y consumidores son protegidos contra fluctuaciones extremas de los precios internacionales.

El mecanismo de una banda no es un mecanismo de fijación de precios, en principio, el precio es siempre establecido por el mercado, donde su oferta y demanda pertinente se hace perfectamente elástica al nivel del techo y del piso establecido. Para que un mecanismo de estabilización de precios tenga éxito es necesario que se ejecuten, simultáneamente, varias otras medidas de política económica. Estas otras medidas son requisitos indispensables, y tienen que intervenir al mismo tiempo los ajustes en la política de tasas de cambio, de aranceles, de procedimientos de importación y de exportación, de crédito, de información.

¿En qué contexto se aplicó el mecanismo de sobretasas o de aranceles variables en el Perú, Venezuela y Colombia? A continuación se presenta, brevemente, la evolución de la política comercial de los tres países, para, después, establecer las diferencias en los aspectos metodológicos de las franjas de precios.

EL CONTEXTO DE LA POLÍTICA COMERCIAL AGROPECUARIA PARA LA APLICACIÓN DE LOS ARANCELES VARIABLES

VENEZUELA⁵

A partir de 1990 se produce en Venezuela una reforma comercial agrícola fundamental donde se distinguen dos fases. La primera comienza con la publicación por el Ejecutivo del decreto 988, mediante el cual se procede a

4 Un documento didáctico para ver las metodologías de las franjas de precios es el de LARIOS, F., R. VILLAVICENCIO y J. GONZALES. *Los mecanismos de estabilización del costo de importación de alimentos. El caso de la franja de precios. Un enfoque metodológico*. Lima IICA, 1993.

5 Esta sección está basada en AYALA, José. *Aplicación del mecanismo de estabilización de precios agrícolas en Venezuela*. Caracas. Universidad Central de Venezuela, setiembre de 1992.

efectuar la reforma comercial del sector agrícola, iniciándose el proceso con la modificación del arancel de aduanas para productos agrícolas con el fin de hacerlo más simple y transparente (ya en marzo de 1989 se inició la reforma comercial general con el decreto 239)

Con el decreto 988 (*Gaceta Oficial* N° 345054, 9 de julio de 1990) se establecen los lineamientos de reforma comercial del sector agrícola en Venezuela. Los aspectos relevantes de este decreto se concretan en los siguientes puntos

1 Modificación del arancel de aduanas para los productos agrícolas a fin de hacerlo más simple y uniforme. Esto se logra a través de

a Ajustes tarifarios. Reducción del nivel máximo de las tarifas arancelarias a un 50%. Se contempla una disminución del 10% cada año hasta alcanzar 20% como tope en marzo de 1993. Este lineamiento se modificó al publicarse el nuevo arancel de aduana el 11 de marzo de 1992 (*Gaceta Oficial* N° 4396), en donde el nivel máximo de los aranceles se reduce de 40 a 20%, con la finalidad de acelerar el proceso de integración andina.

El número de impuestos arancelarios se reduce a un máximo de seis niveles según el grado de elaboración de los productos. Actualmente, con el nuevo arancel, son cuatro los niveles.

b Simplificación del régimen legal. Eliminación total de la nota 1 (prohibida su importación) y parcial de la nota 2 (importación reservada al Ejecutivo nacional), quedando con la misma los rubros denominados «sensibles»⁶. Las restricciones cuantitativas a las importaciones de estos rubros se vinieron eliminando progresivamente hasta completar el proceso de liberalización comercial a los rubros sensibles. A principios del mes de agosto de 1992 se eliminó la nota 2 al circuito de los alimentos balanceados para animales, último renglón con restricción cuantitativa. Los regímenes legales a cumplir para los productos agrícolas son la nota 5 (permiso sanitario MAC) y la nota 6 (certificado sanitario del país de origen).

2 Sustitución del impuesto específico por el impuesto *ad-valorem*

3 Eliminación de las exoneraciones

4 Supresión de los permisos, licencias y prohibiciones para los rubros de exportación con excepción de los productos de la canasta básica y sujetos a subsidios, y aquellos que el Ejecutivo nacional considera conveniente.

5 Creación de la comisión interministerial para el diseño y seguimiento de la reforma comercial agrícola.

El decreto 988 supone el compromiso del gobierno nacional de aplicar medidas especiales de protección a la producción nacional, las cuales

6 Son aquellos a los que, por tener una alta significación nutricional y socioeconómica y por enfrentar mercados externos altamente distorsionados por políticas de subsidios (lo que genera problemas de competitividad), se les aplicó un tratamiento especial. Estos rubros son maíz, arroz, trigo, azúcar, leche, alimentos balanceados para animales y oleaginosas.

sustituirán al sistema discrecional de la nota 2. Estas medidas se deberían concretar en la fase de ejecución del mecanismo de estabilización de precios agrícolas.

El otro grupo de rubros son los clasificados como no sensibles, los cuales presentan una o más de las siguientes características:

- a No son el soporte de alguna región particular
- b Su incidencia en la dieta de la población no es fundamental
- c Por su mayor perecibilidad, son pocos transables internacionalmente
- d Por ser de alta competitividad, son exportables
- e Rubros con monopolios de importación y exportación

Estos rubros son raíces y tubérculos, hortalizas, frutas, café, cacao, pescado y carnes. A partir del decreto 988 estos rubros pueden ser importados sin restricciones cuantitativas.

Durante la primera fase los rubros sensibles, por tener una alta significación socioeconómica, se mantuvieron en el régimen legal 2, en tanto no se estableciera un mecanismo de estabilización de precios internacionales.

En la siguiente fase (no concluida todavía en algunos rubros) se busca aplicar políticas de reforma comercial a los rubros sensibles. La leche aún se mantiene bajo el régimen legal 2, debido a que se encuentra altamente subsidiada a nivel internacional, y a su *carácter estratégico*.

En la segunda fase se modifica la estructura arancelaria (reduciéndola) y se crean los mecanismos de estabilización específica (precio piso), con aranceles variables para los cereales de consumo humano (decreto 1427 del 23 de enero de 1991) y para oleaginosas (decreto 24620 del 20 de febrero de 1990). Lo normal sería, pues, esperar una reducción del arancel implícito en maíz, arroz y azúcar, a menos que el arancel específico actúe protectoramente ante una eventual reducción de los precios internacionales.

COLOMBIA

En Colombia, como en otros países de la región, el período 1986-1990 termina con una fuerte «desregulación» de la actividad económica, impulsada por la apertura exterior. Durante este período el sector agropecuario creció tendencialmente a un ritmo muy superior al de la primera mitad de la década de los ochenta. En la raíz de dicho crecimiento se sitúa, sin duda, la corrección del desajuste del tipo de cambio real que hasta 1985 gravaba a los sectores transables de la economía colombiana, entre los que cabe destacar la agricultura. Pero también es preciso reconocer que, adicionalmente a la corrección del desajuste cambiario, el sector agropecuario —y de manera especial los importables— fue beneficiado por una profundización de la protección al sector, que culmina en 1988 y 1989 con el plan de oferta selectiva.

En 1990 se inicia el cambio económico que, en el plano comercial, conduce a la sustitución del sistema de controles de importaciones y sustentación de los precios al productor por un sistema de libertad comer-

cial pero combinado con un mecanismo esterilizador de los precios de importación basado en la filosofía de las franjas de precios

En materia de manejo macroeconómico, el período considerado comienza con la superación, a partir de 1986, del deficiente desempeño macroeconómico (inflación, déficit fiscal y caída de las reservas de divisas) de inicios de los ochenta. En el marco de un programa de estabilización se corrigió el desequilibrio cambiario que a través de la sobrevaluación del tipo de cambio real restaba incentivos al desempeño agropecuario. Desde entonces se reconoce una devaluación de la tasa de cambio registrada con respecto a la que habría prevalecido si la divisa nacional se hubiese dejado flotar libremente. Así pues, el desempeño macroeconómico en el período de estudio puede calificarse como satisfactorio para la rentabilidad de la agricultura colombiana.

La corrección del desajuste cambiario de tipo macroeconómico coexistió con una política agropecuaria que asignaba al Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA) un papel protagonista en la comercialización de productos agropecuarios. Los *precios de sustentación* fueron un instrumento fundamental de la política agrícola, y su objetivo consistió en asegurar un crecimiento sostenido y estable del sector. En 1988 la política de protección fue reforzada con el Plan de Oferta Selectiva que contemplaba la concentración de esfuerzos técnicos y financieros en el fomento de ocho productos, para mejorar su abastecimiento interno. Los precios de sustentación (en principio garantía de recuperación de los costos de producción) aumentaron considerablemente en el primer semestre de 1989 (más de un 60% con respecto al semestre anterior). Adicionalmente, las importaciones se veían sujetas a fuertes controles cuantitativos con la adopción por el IDEMA del monopolio de importaciones de los principales productos alimenticios. Otro instrumento comercial, esta vez de *estímulos a la exportación*, ha sido el CERT (certificado de reembolso tributario), cuyo nivel puede modificarse en función de la evolución de los precios internacionales y ha sido sujeto a sucesivas reducciones a lo largo de los últimos años.

En octubre de 1990 el gobierno entrante aprobó los lineamientos de un plan de apertura económica que contemplaría la sustitución gradual de controles cuantitativos a las importaciones por la adopción de mecanismos de protección exterior de naturaleza fundamentalmente arancelaria. Ello condujo a la eliminación del monopolio de IDEMA y a una moderación de su papel interventor en los mercados agrarios. Los precios de sustentación fueron reemplazados por *precios mínimos de garantía*, cuya función ya no era retribuir los costos de producción sino representar una red de seguridad para los ingresos agrícolas en coyunturas claramente excedentarias y, en última instancia, servir de comprador. Como mecanismo estabilizador de los precios agrícolas se cambió el régimen de restricciones cuantitativas a las importaciones por uno de libertad, matizado por la aplicación de *franjas de precios*.

PERU

Durante el segundo quinquenio de la década del ochenta la política de comercialización de productos agrícolas estuvo fuertemente monopolizada por las empresas ENCI y ECASA, que realizaban la importación de insumos y productos agrarios con un dólar subsidiado (dólar MUC), el cual tuvo, en un determinado momento, un valor promedio igual a la tercera parte del dólar en el mercado libre

Los aranceles para los productos agrarios eran casi simbólicos (1%) En 1987 se amplió el sistema de tipo de cambio, llegando al extremo de existir hasta ocho, según los productos que se quisiera importar Estos diferenciales cambiarios permitieron entregar insumos a los productores a precios ventajosos, lo que, a su vez, incentivó el uso de fertilizantes, alcanzando un consumo de más del 100% respecto a los años anteriores

En lo que se refiere a la importación de alimentos, esta alcanzó su mayor volumen físico en el período 1986-1988, como consecuencia del dólar subvaluado para este tipo de operaciones y por el hecho de que los precios internacionales tuvieron una de sus más agudas depresiones de las dos últimas décadas

Respecto a la política arancelaria anterior a agosto de 1990, el Perú tenía cincuenta y tres niveles entre tasas *ad-valorem* y sobretasas, y una elevada dispersión (entre el 15 y 108%) El promedio ponderado del arancel simple era de 72%, el más alto del Grupo Andino, sin embargo, debido al gran número de exoneraciones, especialmente en el rubro de alimentos, el arancel no era un instrumento de recaudación ni de protección efectiva

Para entonces aún faltaba poner en marcha las políticas comerciales complementarias Por ejemplo, la importación de los principales alimentos e insumos agrícolas todavía estaba a cargo de las empresas públicas (ENCI, ECASA), las cuales, a través de sus políticas de precios, aislaron en buena medida a los productores y consumidores de las tendencias y prácticas comerciales en los mercados internacionales Asimismo, con la política arancelaria no se podían resolver los problemas del *dumping* y de la alta variabilidad de los precios internacionales⁷

En setiembre de 1990 se aprobaron tres niveles arancelarios 15, 25 y 50% En el nivel arancelario de 15% se ubicaron productos como el trigo, el maíz, la úrea y los bienes de capital para la actividad agrícola. En el segundo nivel (25%) se ubicó al azúcar, arroz, lácteos, harinas y carne de aves Y en el nivel más elevado (50%) fueron colocadas las frutas, las carnes rojas y las menudencias Se introdujo una sobretasa temporal de 10% hasta diciembre de 1990 para aquellas partidas comprendidas en los niveles de 25 y 50%

7 Ver CANNOCK, G *La apertura económica y el sector agropecuario peruano* Lima. IICA, julio de 1992

Sin embargo, en marzo de 1991 el gobierno redujo nuevamente el número de tasas arancelarias a sólo dos. Las partidas sujetas al arancel de 50% fueron trasladadas al de 25% y las de 25% al de 15%, con lo cual, a excepción de las carnes y frutas, el arancel nominal de alimentos e insumos agropecuarios quedó en 15%. El promedio ponderado del universo arancelario bajó entonces a 17%, con una menor dispersión. Las principales razones que motivaron dicha aceleración fueron el atraso cambiario y el reducido monto de importaciones a esa fecha.

En mayo de 1991, dada la disminución de los precios internacionales y el continuo atraso cambiario, se diseñó un mecanismo de sobretasas variables y fijas, para impedir que los cambios de los precios internacionales generasen una mayor inestabilidad en los precios internos que reciben los productores. Las partidas arancelarias afectadas fueron alrededor de veinte, siendo los productos marcadores el arroz, el trigo, el azúcar y el maíz amarillo. A partir de esa fecha se produjeron varios cambios en el universo de partidas, que serán detallados más adelante.

Resulta evidente que la característica principal en los tres países es pasar de un gran intervencionismo estatal a un esquema de liberalización comercial con el reconocimiento explícito de las distorsiones imperantes en el mercado internacional. De ahí se deriva la aplicación de las sobretasas variables, con metodologías diferentes que es necesario diferenciar a efectos de analizar las consecuencias que pueden tener en sus economías.

LA FRANJA DE PRECIOS EN COLOMBIA, PERÚ Y VENEZUELA

COBERTURA

Colombia ha establecido franjas de precios para nueve productos: leche, azúcar, trigo, arroz, maíz blanco, maíz amarillo, soya, sorgo y cebada. Sin embargo, los derechos específicos variables calculados 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 104 partidas NANDINA (ver cuadro 1). La amplitud de la cobertura se realiza con el fin de evitar perforaciones al sistema.

En el Perú, la determinación del universo de productos ha variado constantemente. El cuadro 2 resume los cambios que se originaron desde mayo de 1991 hasta la actualidad a nivel de partidas NANDINA. A octubre de 1992 se aplicaban los precios piso a tres productos: trigo, arroz y azúcar. En conjunto, el sistema de estabilización abarcaba un total de catorce partidas arancelarias. Para el caso de la leche en polvo se han fijado sobretasas fijas. Y en octubre de 1992 se eliminaron las sobretasas variables tanto para el maíz, otros maíces y el sorgo. En estos tres últimos cultivos se aplica en la actualidad un derecho específico fijo *ad-valorem* de 10%.

Cuadro 1
Cobertura de productos sujetos al mecanismo de sobretasas arancelarias

| Cobertura | (Número de subpartidas NANDINA) | | | | Total |
|----------------------|---------------------------------|---------|------|-----------|-------|
| | Colombia | Ecuador | Perú | Venezuela | |
| Total | 104 | 90 | 19 | 129 | 190 |
| <i>Coincidencias</i> | | | | | |
| - En 4 países | 12 | 12 | 12 | 12 | 12 |
| - En 3 países | 38 | 34 | 4 | 38 | 38 |
| - En 2 países | 31 | 15 | 1 | 33 | 40 |
| <i>No coinciden</i> | 23 | 29 | 2 | 46 | 100 |

Fuente Departamento Agropecuario de la JUNAC

Cuadro 2
Perú Evolución de la aplicación de sobretasas

| Períodos | Sobretasas variables | Sobretasas fijas específicas | Sobretasas fijas <i>ad-valorem</i> |
|----------------|----------------------|------------------------------|------------------------------------|
| Mayo 1991 | 18 | 0 | 0 |
| Junio 1991 | 18 | 0 | 0 |
| Setiembre 1991 | 16 | 2 | 0 |
| Marzo 1992 | 32 | 0 | 0 |
| Mayo 1992 | 16 | 2 | 0 |
| Junio 1992 | 17 | 3 | 0 |
| Octubre 1992 | 14 | 3 | 3 |
| Julio 1993 | 20 | 0 | 0 |

Entonces se puede hablar, en el caso peruano, de un sistema múltiple de sobretasas para la importación de alimentos. Sin embargo, el 28 de julio de 1993, mediante DS 114-93-EF, se amplía el número de partidas a veinte y se coloca a los lácteos y al maíz amarillo duro dentro del esquema de aranceles variables.

Para el caso de Venezuela, el mecanismo de precios piso contemplaba inicialmente tres rubros marcadores: el trigo, el arroz y el aceite crudo de soya. El derecho específico variable 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. En la actualidad el número

de productos marcadores se ha elevado a doce⁸ y a 129 partidas arancelarias a nivel NANDINA (ver cuadro 1)

METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DEL PRECIO PISO Y/O TECHO

Colombia aplica la siguiente metodología

1 Se toman los promedios mensuales, para los últimos cinco años, de los precios internacionales registrados en los mercados que sean relevantes

2 Los promedios mensuales se convierten a valor FOB en puerto de origen, en los casos en que sea necesario (cuando la cotización proviene de Bolsa de Valores)

3 A los promedios mensuales FOB se les aplica, como deflactor, el índice de precios al consumidor de los Estados Unidos de América para el período correspondiente, con base 100 en el último mes de referencia

4 Estos precios FOB deflactados se ordenan de mayor a menor y se eliminan los quince mayores y los quince menores

5 Los precios anteriores se convierten a valor CIF puerto colombiano

6 Los precios máximo y mínimo resultantes se denominan precio techo y precio piso, y constituyen los límites de la franja que sirven para calcular los aranceles variables

Estos cálculos se realizan semestralmente y tienen vigencia de diciembre a mayo y de junio a noviembre, lo que concuerda con el año agrícola colombiano. Con el fin de dar señales claras a los agentes productivos y a los comercializadores, los límites de la franja se anuncian tres meses antes del inicio de su vigencia

Adicionalmente, el Ministerio de Agricultura calcula precios indicativos semanalmente, los cuales son un promedio simple de las observaciones del mercado de referencia en términos CIF, y los envía a la Dirección de Aduanas Nacionales. Este es un cálculo transparente y automático. Así, en la primera semana se recolecta la información, en la segunda se procesa y se remite a la aduana, y en la tercera entran en vigencia.

La información de las franjas de precios, así como de los precios indicativos semanales, se suministra en dólares por tonelada y los aranceles se liquidan al tipo de cambio de mercado vigente en la fecha de presentación de la declaración de importación ante la aduana.

El caso peruano implica un análisis más detallado, por los muchos cambios que se dieron desde mayo de 1991 hasta la fecha. Se empezó con la siguiente metodología

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

8 Entre los productos marcadores se encuentran el maíz blanco, maíz amarillo, frijol soya, aceite crudo soya, aceite crudo girasol, aceite de palma, leche en polvo, leche entera envasada, trigo, arroz, azúcar refinada y azúcar cruda

2 Se obtuvo la desviación estándar de la serie histórica

3 Se le restó al promedio una desviación estándar y se definió a esta magnitud como precio piso FOB (no se define precio techo)

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), que, en el caso peruano, debería regir por todo el semestre hasta que se revisen las tablas. El PPP compute directamente con la producción nacional

6 Los costos de importación que se incluyeron en el cálculo fueron fletes, seguros, arancel, desestiba, ENAPU, inspección sanitaria, gastos bancarios, transporte interno y los gastos extraordinarios. De acuerdo con el DS 0016, la aplicación de este esquema de estabilización debió actualizarse cada seis meses. Sin embargo, la primera modificación se produce dos meses después, a través del DS 0032-91-AG. Ello ocurrió debido a una reconsideración de los pisos obtenidos en el DS 0016-91-AG en el contexto del importante atraso cambiario.

Mediante el DS 0032-91-AG, que se promulgó el 30 de junio de 1991, se modificaron las tablas aduaneras publicadas en el DS 0016-91-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 sesenta 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 DS 0016-91-AG).

Cabe resaltar que en esta primera modificación no se utilizaron criterios técnicos ni homogéneos, pues se empleó una fórmula para el maíz y el arroz, mientras que para el azúcar se usó otra. Se observó, sin embargo, que en la promulgación de este decreto primó la presión gremial sobre el criterio técnico⁹.

El 16 de setiembre de 1991 se publica el DS 039-91-AG, que adelanta la modificación de las sobretasas que debería hacerse en noviembre, según el DS 0016-91-AG. En este decreto se uniforma la metodología utilizada en el trigo, maíz, azúcar y arroz. El precio piso se obtiene utilizando el promedio deflactado de los últimos sesenta meses de las cotizaciones internacionales, más los costos de internamiento, y 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

9 Ver DEL VALLB, M y W RAMÍREZ «El caso de la franja de precios a los alimentos importados», en *Debate Agrario*, N° 12. Lima. CEPES, agosto-noviembre de 1991.

decreto hay un aumento significativo de los derechos específicos al trigo, que anteriormente estaban sujetos a una metodología diferente, es decir, al promedio deflactado de los últimos sesenta 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 y que, por lo tanto, presenta una mayor desviación estándar.

Posteriormente, el 25 de marzo de 1992 se publica el DS 005-92-AG. En este decreto, que duró apenas dos días, se introduce un cambio importante en la metodología: en vez de que la sobretasa permitiese mantener un costo de importación piso constante, con este dispositivo la sobretasa permitiría mantener un precio FOB de importación piso¹⁰. Ello, en la práctica, se reflejó en una disminución del precio piso. A partir de este decreto las sobretasas se expresaron en porcentaje del valor FOB de importación.

Un aspecto rescatable es que se buscaba ampliar la cobertura de los productos sujetos a las franjas de precios. En la anterior legislación se habían dejado ciertos vacíos en el esquema, como el arroz cáscara que no tenía sobretasa, lo cual había generado la importación barata de este producto en desmedro del productor nacional.

Sin embargo, dos días después, mediante el DS 062-92-AG se corrige el DS 005 y se regresa a los niveles del DS 039-91-AG (con excepción de los derivados del trigo), a pesar de que la presentación de las tablas son *ad-valorem*, tal como ocurría con el decreto anterior.

Tres meses después, con el DL 25528 (5 de octubre de 1992) se eliminan las tablas aduaneras de los decretos anteriores y se restituye la plena vigencia del primer decreto de mayo de 1991 con sus modificaciones del DS 0032 y 039. Un aspecto importante es que el 14 de octubre (con el DL 25784) se establece una sobretasa excepcional de 10% para el maíz amarillo y el sorgo, con lo cual se estaba reduciendo la protección nominal de estos productos y se abandonaba el criterio de estabilidad para reemplazarlo por un mecanismo de protección.

Sin embargo, el 28 de julio de 1993 se publica el DS 114-93-EF mediante el cual se actualizan una vez más las tablas aduaneras. En esta oportunidad se presenta un cronograma de aplicación y reducción de los precios piso¹¹ o las tablas aduaneras y la fuente de referencia de los precios

10 La nueva metodología establecía el precio piso como un promedio simple de los precios históricos internacionales en términos reales (desde setiembre de 1986 hasta agosto de 1991). Es decir, se abandonó el criterio del precio piso en planta, el cual consideraba todos los costos de internamiento de un producto importado: fletes, desestiba, seguros, IGV, arancel *ad-valorem*, etcétera.

11 Para la mayoría de los productos considerados en franja, el precio piso se obtiene restando el promedio de los precios internacionales de referencia con un porcentaje de

internacionales De otro lado, se determina la aplicación de las sobretasas flexibles a veinte productos abandonando el régimen diferenciado de sobretasas fijas específicas (para lácteos), y sobretasas fijas *ad-valorem* (10% para el maíz amarillo)

Se establece además un cronograma de reducción de las sobretasas hasta el año 1997 Asimismo, se encarga al Banco Central de Reserva la revisión y actualización semestral de las tablas aduaneras para su aprobación por decreto supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas y el de Agricultura. Sin embargo, no se explicita la metodología del cálculo del arancel variable, lo que le resta transparencia al uso de este mecanismo

En el caso de Venezuela, el cálculo del precio piso se lleva a cabo considerando los promedios de las cotizaciones a futuro para los sesenta meses precedentes y se eliminan las quince mayores y menores observaciones Se calcula además el promedio aritmético de los promedios mensuales, que se denomina promedio estabilizado de los precios Al promedio anterior se le deducen los siguientes porcentajes de variabilidad por grupo de cultivos

- Para trigo y arroz y sus derivados, 5% hasta el 1° de marzo de 1992, 10% desde el 2 de marzo de 1992 al 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

- Para el caso de los lácteos el porcentaje de variabilidad se reduce de la siguiente forma 5% hasta el 30 de setiembre de 1992, 10% a partir de esta fecha hasta el 30 de setiembre de 1993, y 15% desde octubre de 1993 hacia adelante

- Para el frijol soya y el maíz amarillo los porcentajes de variabilidad deducidos son los siguientes a partir de la eliminación de la nota 2 (6 de agosto de 1992) hasta el 31 de marzo de 1993, 5%, desde la finalización del período anterior hasta el 31 de marzo de 1994, 10%, y a partir del 1° de abril de 1994, 15%

Los precios piso en Venezuela tienen vigencia anual y se anuncian en el mes de marzo de cada año Dado el precio piso, es 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

variabilidad En el caso de lácteos al promedio se le suma un porcentaje de variabilidad hasta julio de 1997, cuando el precio piso se igualará al promedio de su precio internacional

DETERMINACIÓN DE LOS DERECHOS ESPECÍFICOS

Al igual que 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 el PPromB es el precio promedio mensual observado en Bolsa.

Para el caso peruano los derechos específicos se obtuvieron mediante la siguiente fórmula

$$\text{DE} = \text{PPP} - \{a + b(\text{POFOB})\}^{12}$$

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

12 $\{a - b(\text{POFOB})\}$ representa los costos de internamiento, los cuales pueden clasificarse en costos fijos (a) y costos porcentuales o variables (b). Los costos fijos son los que se pagan sin relación con el valor de la mercancía (tasas portuarias, inspección sanitaria, desestiba, almacenamiento, transporte interno), mientras que los costos variables se calculan multiplicando un coeficiente por el valor base (generalmente el valor CIF de la mercancía) arancel *ad-valorem*, gastos bancarios, impuestos extraordinarios. El componente de los fletes y la parte del seguro calculado sobre el flete son términos relativamente constantes y, por tanto, pueden ser sumados al costo fijo. El componente FOB sí es variable y, por lo tanto, el producto del coeficiente y el precio FOB pueden ser separados como un término variable.

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

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 precio piso en planta

Los derechos específicos publicados en el DS 016-91-AG son adicionales al 15% *ad-valorem* sobre 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 Los lácteos fueron tratados como un caso especial por las características que tiene el mercado internacional de estos productos

EFFECTOS DE LA APLICACIÓN DE LOS ARANCELES VARIABLES UN ANÁLISIS COMPARATIVO

EN PROTECCIÓN

Los aranceles variables para cada uno de los países son adicionales a los aranceles *ad-valorem* Por lo tanto, una evaluación del nivel de protección tiene que considerar el indicador de protección nominal que mide el valor total de las medidas arancelarias

Según el cuadro 3, para cada uno de los países analizados los aranceles *ad-valorem* tienen un comportamiento diferenciado Mientras que para el Perú la importación de alimentos se hace a un 15% *flat*, para el resto de países se aplican aranceles que están en un rango de 12 a 20% Por ende, el comportamiento de la protección nominal se puede explicar tanto por el nivel arancelario cuanto por el arancel variable

Para el caso de trigo, azúcar refinada y maíz amarillo el arancel *ad-valorem* es de 15% para los tres países Sin embargo, la protección nominal es diferente para cada país, a raíz de la diferencia entre los precios pisos que utilizan y los derechos específicos que se derivan del mismo Por ejemplo, para el trigo el país más proteccionista es el Perú, con un 38%, mientras que Venezuela es más proteccionista para el azúcar con 56% y Colombia para el maíz amarillo con 39%

En el caso de los lácteos y del arroz, tanto Venezuela como Colombia aplican un arancel *ad-valorem* de 20%, mientras que el Perú mantiene el 15% de arancel en ambos casos Sin embargo, los niveles de protección nominal son mayores para el Perú en el caso del arroz, lo que se explica porque el precio de referencia que utiliza el Perú (arroz 25% partido) es más bajo que los utilizados por los otros dos países Esto motiva un nivel

Cuadro 3
Franjas de precios vigentes en agosto de 1993

| | Arroz | Azúcar refinada | Azúcar cruda | Cebada | Maíz amarillo | Maíz blanco | Soya grano | Acete cr de soya | Acete cr palma | Trigo | Leche |
|---|-------|-----------------|--------------|--------|---------------|-------------|------------|------------------|----------------|-------|-------|
| Colombia | 286 | 297 | | | | | | | | 137 | 1 939 |
| Venezuela | 147 | 332 | 216 | | | | | | | 127 | 1 756 |
| Peru | 252 | 345 | | | | | | | 294 | 159 | 2 000 |
| Precios piso FOB vigentes en agosto 1993 US\$/TM | | | | | | | | | | | |
| | | | | 122 | 133 | 138 | 231 | | | | |
| Colombia | 303 | 328 | | | | | | | | | 2 081 |
| Venezuela | 164 | 357 | 241 | | | | | | | | 1 906 |
| Peru | 295 | 380 | | | | | | | 329 | 179 | 2 100 |
| Precios piso CIF vigentes en agosto de 1993 (US\$/TM) | | | | | | | | | | | |
| | | | | 139 | 150 | 155 | 248 | | | | |
| Colombia | 17 | 20 | | | | | | | | | 142 |
| Venezuela | 17 | 25 | 25 | | | | | | | | 150 |
| Peru | 43 | 35 | | | | | | | 35 | 20 | 100 |
| Fletes y seguros (US\$/TM) | | | | | | | | | | | |
| | | | | 17 | 17 | 17 | 17 | | | | |
| Colombia | 20 | 20 | | | | | | | | | 20 |
| Venezuela | 20 | 20 | | | | | | | | | 20 |
| Peru | 15 | 15 | | | | | | | | | 15 |
| Aranceles ad-valorem vigentes (%) | | | | | | | | | | | |
| | | | | 15 | 15 | 15 | 15 | | | | |
| Colombia | 20 | 20 | | | | | | | | | 20 |
| Venezuela | 20 | 20 | | | | | | | | | 20 |
| Peru | 15 | 15 | | | | | | | | | 15 |
| Precios de mercado o de referencias observados en julio 1993 (US\$/TM) | | | | | | | | | | | |
| | | | | 125 | 124 | 151 | 286 | | | | |
| Colombia | 258 | 309 | 236 | | | | | | | | 1 692 |
| Venezuela | 152 | 263 | | | | | | | 524 | 147 | 1 328 |
| Peru | 180 | 265 | | | | | | | | 130 | 1 763 |
| Derechos variables correspondientes a precios observados | | | | | | | | | | | |
| | | | | 12 | 30 | 5 | | | | | |
| En dólares por tonelada | | | | | | | | | | | |
| Colombia | 54 | 23 | 23 | | | | | | | 5 | 467 |
| Venezuela | 11 | 94 | 5 | | | | | | | | 578 |
| Peru | 86 | 94 | 94 | | | | | | | 35 | 271,8 |
| En términos ad-valorem | | | | | | | | | | | |
| | | | | 10 | 24 | 3 | | | | | |
| Colombia | 21 | 7 | 2 | | | | | | | | 28 |
| Venezuela | 7 | 36 | | | | | | | | | 44 |
| Peru | 39 | 31 | | | | | | | | 23 | 15 |
| Protección nominal (%) = Arancel ad-valorem + derecho específico variable ad-valorem/prec. ref. | | | | | | | | | | | |
| | | | | 25 | 39 | 18 | 15 | | | | |
| Colombia | 41 | 27 | 20 | | | | | | | | 48 |
| Venezuela | 27 | 56 | 22 | | | | | | | | 64 |
| Peru | 54 | 46 | 15 | | | | | | | | 30 |

Fuente: Departamento Agropecuario JUNAC

de arancel variable superior que logra compensar el bajo nivel del arancel *ad-valorem*

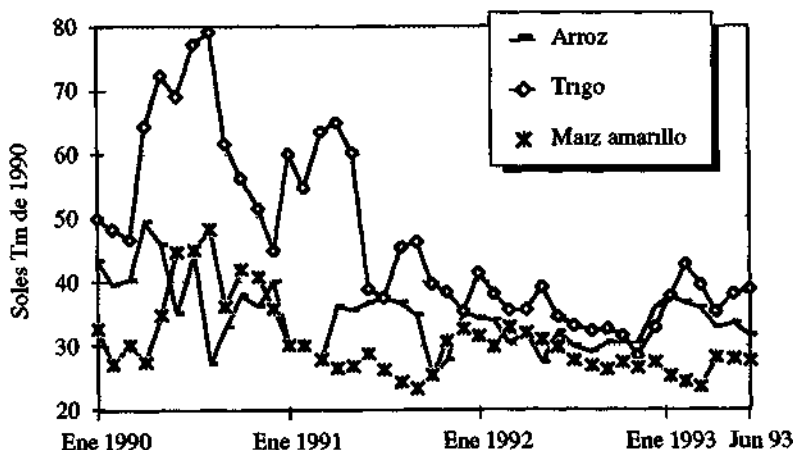
Algo similar ocurre con Venezuela para el caso de la leche. Este país utiliza un precio de referencia mucho menor al de Perú y Colombia, lo que determina un mayor arancel variable con la consiguiente protección nominal de 64%. Esta cifra es muy superior a la de Colombia (52%) y Perú (30%)

EN PRECIOS

La evolución de los precios reales en chacra (Perú y Venezuela) y de los precios reales de sustentación y garantía para el caso de Colombia muestran un comportamiento decreciente para todos los casos (ver gráficos). La primera conclusión es que los regímenes de liberalización para la agricultura de estos dos países significaron una depresión de los ingresos de los agricultores, es decir, los regímenes de estabilización no lograron recuperar los precios reales a los niveles anteriores al ajuste (A pesar de la aplicación de precios de garantía en el caso de Colombia, estos no sirvieron para amortiguar dicha caída)

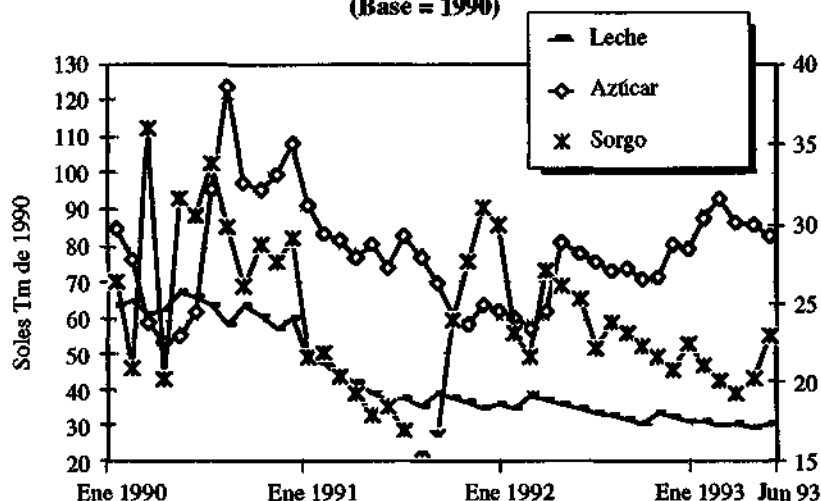
¿Qué importancia tiene entonces la aplicación de los aranceles variables o fijos? Responder a esta pregunta implica establecer lo que hubiera significado para el agricultor no haber aplicado este mecanismo. Una metodología interesante es comparar estos precios domésticos con los

Gráfico 11
Perú Evolución de los precios reales en chacra
(Base = 1990)



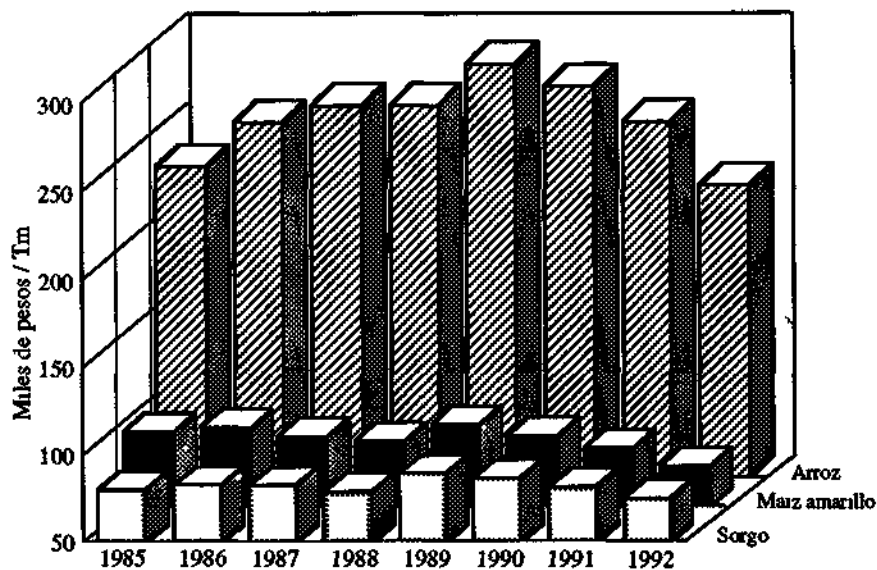
Fuente: Ministerio de Agricultura
Elaboración: Agrodata - CEPES

Gráfico 1.2
Perú Evolución de los precios reales en chacra
 (Base = 1990)



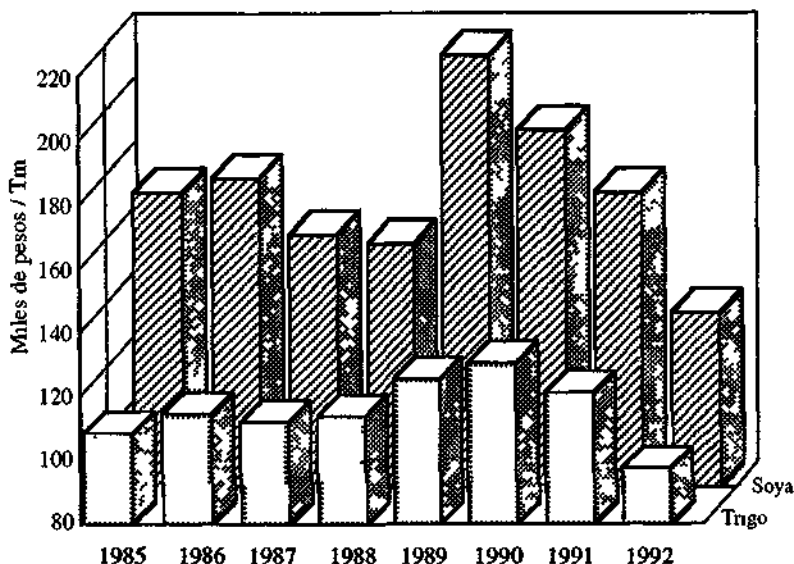
Fuente Ministerio de Agricultura
 Elaboración Agrodota CEPES

Gráfico 2.1
Colombia Evolución de los precios reales de sustentación
 (Base = 1990)



Fuente Ministerio de Agricultura de Colombia.
 Elaboración Propia

Gráfico 2 2
Colombia Evolución de los precios reales de sustentación
(Base = 1990)



Fuente Ministerio de Agricultura de Colombia.

Elaboración Propia.

precios que hubiera percibido el productor sin la aplicación de ningún instrumento arancelario

Para García y Barceló¹³, el valor de la producción a precios internos del grupo de productos sujetos a franja de precios o sobretasas se mantuvo por encima del que habría adquirido a precios de mercado internacional. Se trata por tanto de un incremento de apoyo por la vía de una mayor protección de los productos importables. Así, el sistema de aranceles variables y sobretasas, siendo prácticamente el único mecanismo subsistente de protección en dichos países, fue el principal responsable del aumento de apoyo registrado entre 1991 y 1992.

EN ESTABILIZACIÓN

El principal objetivo del mecanismo de aranceles variables es lograr que las bruscas variaciones de los precios internacionales no se reflejen en los precios domésticos. ¿Se ha logrado este objetivo en los países estudiados? Para evaluar esta situación se han calculado los coeficientes de variabili-

¹³ Ver GARCÍA, M y V BARCELÓ *El grado de apoyo a la agricultura en los países del Grupo Andino* Lima JUNAC, julio de 1993

dad de los precios en chacra antes y después de la aplicación de los aranceles variables. Para el caso peruano, el cuadro 4 muestra que los porcentajes de variabilidad se han reducido en forma muy importante después de la aplicación de la franja de precios.

Sin embargo, si se hace una comparación del coeficiente de variabilidad de los precios domésticos y los precios internacionales, se tiene que en algunos casos la variabilidad de los precios internos es mayor que la de los precios internacionales. Esto se puede explicar por dos razones: primero, por la inestabilidad en la aplicación de los precios piso, y, segundo, por la falta de aplicación de mecanismos complementarios a los aranceles variables tanto por el lado de precios (precios de garantía) como por el de cantidades (la presencia de un «poder comprador»¹⁴ en épocas de excedentes de producción) que logren estabilizar los precios en chacra. Para Escobal y Briceño¹⁵, la relativa estabilidad de los precios reales en chacra se explica sobre todo por la estabilidad del tipo de cambio y de la inflación.

Por lo tanto, más que estabilizar los precios en chacra el objetivo que ha cumplido la franja de precios es el de estabilizar los costos de importación amortiguando la inestabilidad de los precios internacionales. Las políticas internas en el caso peruano parecen haber contribuido en gran medida en la inestabilidad del precio doméstico en chacra.

Para el caso de Colombia se hizo un cálculo de la variación de los precios de la canasta general y de los productos sujetos a franjas. En el período de vigencia de la franja, la variación de los precios domésticos al consumidor a nivel general creció a un 21% y la inflación de los productos

Cuadro 4
Perú Variabilidad de los precios domésticos e internacionales

| | Precios domésticos | | Precios internacionales | |
|--------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| | Coef var Ene 86-abr 91 | Coef var May 91-jun 93 | Coef var Ene 86-abr 91 | Coef var May 91-jun 93 |
| Arroz | 47,79 | 10,25 | 19,95 | 10,86 |
| Trigo | 41,46 | 15,88 | 18,19 | 7,41 |
| Maíz | 45,04 | 9,70 | 17,71 | 5,07 |
| Azúcar | 21,11 | 13,36 | 32,33 | 6,42 |

Fuente: Normas legales
Elaboración: Propia

14 Un «poder comprador» es una institución pública que esté en capacidad de comprar productos agrarios en épocas excedentarias, garantizando que los precios internos no caigan por debajo de ciertos límites.

15 ESCOBAL, J y A BRICEÑO *El sistema de sobretasas agrícolas en el Perú*, ob cit

sujetos a franja apenas alcanzó el 11%, con lo que en este caso se logra el objetivo de estabilizar los precios al consumidor. No se cuenta con información desagregada y de frecuencia mensual para el caso de los precios en chacra de Colombia y de Venezuela, pero, dada la aplicación de precios de garantía en el caso de Colombia, así como su estabilidad macroeconómica, es de presumir que la variabilidad debió ser menor que en los casos peruano y venezolano.

CONCLUSIONES

Del análisis desarrollado, podemos arribar a las siguientes conclusiones:

1 La aplicación de los mecanismos de aranceles variables en los países estudiados se produce en un contexto de liberalización de sus economías con algunos matices que las diferencian. Mientras que en Perú este proceso significó un fuerte ajuste acompañado de la reducción de los aranceles a 15%, en Colombia y Venezuela el proceso de liberalización ha sido gradual con un sistema arancelario diferenciado entre 12 y 20% para el grupo de productos sujetos a este mecanismo. Colombia utiliza instrumentos complementarios a la franja de precios, como los precios de garantía, para asegurar un precio mínimo en épocas excedentarias.

2 La aplicación de los mecanismos de estabilización de precios agropecuarios ha tenido un comportamiento diferenciado para cada uno de los países estudiados. Esto se refleja tanto en la cobertura, en la determinación del precio piso y en la determinación del derecho específico. Tales diferencias también se han observado en la aplicación misma de este instrumento, mientras que en el Perú no se respetaban los cambios semestrales de los precios piso, en Colombia dichos cambios se producían automáticamente cada seis meses. En Venezuela fueron explícitos, desde un comienzo, en precisar la reducción gradual de los precios piso para cada producto marcador anualmente.

3 Ha existido, para el Perú, un esquema de sobretasas múltiple: derecho específico fijo, derecho específico *ad-valorem* y derecho específico variable (precio mínimo). Para el caso de Venezuela se ha utilizado el mecanismo de *precios mínimos* más que el de franja de precios. Sin embargo, Colombia sí ha puesto en práctica dicho mecanismo, ya que en algunos períodos se aplicaba un subsidio a las importaciones cuando el costo de importación pasaba los niveles del precio techo.

4 La aplicación de los derechos específicos para cada país ha cumplido con el objetivo de incrementar el nivel de protección nominal. Esto se ha reflejado en un mayor valor del nivel de producción a precios de mercado, que se ubicó por encima del valor a precios de referencia sin intervención del Estado. Ello es así porque el uso de los aranceles variables es adicional al de los *ad-valorem*, lo que inevitablemente genera un nivel de protección mayor respecto a los otros sectores productivos donde no se aplica este sistema. De ahí surgen varias preguntas: ¿hasta cuándo debe-

mos proteger?, ¿qué es lo que se necesita en términos reales para fortalecer a la actividad protegida?, ¿para qué proteger?

Si el objetivo de la protección es generar un ambiente en el que lo inmediato sea elevar la competitividad, el hecho concreto es que estos países no hacen mucho por lograr ese objetivo. La reducción del aparato estatal en Colombia y Venezuela ha sido menos brusca que en el caso peruano. En aquellos países aún se mantiene la presencia del Estado en el aspecto crediticio, así como en la aplicación de subsidios a los fertilizantes que han venido disminuyendo paulatinamente. Mejorar la inserción comercial supone incrementar la competitividad de bienes y servicios, y ello, en el mediano plazo, sólo se logra incrementando la productividad e incorporando innovaciones tecnológicas, haciendo una reestructuración productiva y mejorando el sistema educativo. La protección es una condición necesaria pero no suficiente para ganar competitividad.

5 Sin embargo, los mecanismos de estabilización han cumplido parcialmente con el objetivo de equilibrar los precios al productor agrario. Los coeficientes de variabilidad antes y después de la aplicación de las sobretasas muestran una reducción sustancial de la variabilidad de los precios domésticos. Parte de esa reducción se explica, además, por la disminución de la variabilidad de los precios internacionales a partir de 1990. Para el caso del Perú, con mecanismos de aranceles variables o fijos, indistintamente, la variabilidad de los precios domésticos siempre ha sido mayor que la variabilidad de los precios internacionales, lo cual induce a pensar que el comportamiento de los precios domésticos para los productos importables se explica principalmente por políticas internas más que por el comportamiento del precio internacional.

6 Hay que tener en cuenta que un mecanismo de estabilización por sí solo no puede cumplir eficientemente su objetivo de estabilizar precios domésticos. Se hace necesario trabajar con precios de garantía o con un «poder comprador» a fin de estabilizar los precios internos en épocas de producción excedentaria, tal como lo hace últimamente Colombia con los precios de garantía que ofrece el IDEMA.

Jorge Chullén

SINDICATOS DE TRABAJADORES AZUCAREROS, 1945-1990

«Battered but never beaten,
a bit exhausted yet persistent,
full of scars, yet alive and kicking »

NFSW-FGT, *LINK*, FILIPINAS¹

«Las cooperativas nos las pueden
quitar de un plumazo,
pero el sindicato no es nuestro »

UN TRABAJADOR AZUCARERO DE PERÚ

Durante el período inmediatamente anterior a la Segunda Guerra Mundial, la forma más significativa de resistencia de los trabajadores encontró su expresión en el desarrollo de los sindicatos azucareros. En los cuarenta y cinco años siguientes estos² continuaron desarrollándose como un instrumento de organización para defender los derechos de los trabajadores, y como medio de proponer alternativas en la industria azucarera.

Enfocando las actividades sindicales en países productores de caña de azúcar del Tercer Mundo, intentaremos dar una impresión general de las luchas de los trabajadores azucareros³ desde 1945 hasta 1990, a partir de la

1 «Golpeados, pero no vencidos,/ un poco cansados, pero persistentes,/ con cicatrices, pero vivos y coleando »

2 ALBERT, Bill y Adrian GRAVES *The World Sugar Economy in War and Depression 1914-1940* London Routledge, 1988, p 20

3 Para evitar repeticiones, «trabajadores» se refiere a los trabajadores azucareros, «sindicato», a sindicatos de trabajadores azucareros, e «industria», a la industria azucarera

perspectiva de los propios trabajadores. Este punto de vista es normalmente expresado a través de los sindicatos, y sus liderazgos tienden a producir material sobre lo que es importante para los trabajadores y acerca de cómo ellos (y sus dirigentes) ven su propia situación⁴

En este artículo he seleccionado cuatro casos diferentes como ejemplos del papel de los sindicatos durante este período. Cada sindicato seleccionado fue —y todavía es— activo en la industria azucarera, y la industria es en sí importante para la economía regional o nacional. El sindicato en cuestión es reconocido como una organización relevante por otros grupos en el amplio movimiento popular de su país.

Los trabajadores agrícolas en Pernambuco (noreste del Brasil) constituyen el primer caso. Veremos cómo han superado un sistema corporativo impuesto por el Estado, y lo han transformado, mediante sus sindicatos, de un instrumento utilizado para controlarlos en un instrumento que los defiende. Debo señalar también cómo un enfoque sindicalista de «demandas económicas solamente», tiene límites muy precisos.

En los casos de la República Dominicana y Trinidad, ambas industrias pertenecientes al Estado⁵, los sindicatos que negocian directamente con este tienen la posibilidad de ir más allá de sus demandas económicas y de proponer sus propios programas referentes a la sociedad como un todo. No obstante, aun a este nivel, los sindicatos no trascienden sus puntos de vista sectoriales, logrando tocar elementos estructurales (en la sociedad) solamente cuando estos son un resultado lógico de la relevancia de su industria en la economía nacional.

Una experiencia filipina constituye el cuarto caso. Veremos a los sindicatos llegar a un punto de cuestionamiento básico sobre su sociedad, al integrar y estar integrados en un proceso social y político mayor.

Aunque, por lo dicho, estos cuatro casos pueden aparecer como evolucionando «de una etapa a la siguiente», no deben ser vistos como una progresión. Estos casos no constituyen una serie en el «correcto desarrollo» de la estrategia sindical. Ocurren y existen en el mismo momento en la historia, y cada uno responde a un contexto específico. Hay que entenderlos como experiencias diferentes en el sindicalismo, de los cuales se puede aprender lecciones útiles y a partir de los cuales es posible esbozar un enfoque general de la lucha de los trabajadores durante este período⁶.

4 Nos amana, también, un motivo personal. Por varios años ya, hemos tenido oportunidad de reunirnos y discutir con sindicalistas y trabajadores azucareros principalmente de países productores de caña de azúcar, en una experiencia que consideramos la influencia más importante en la formación de nuestro entendimiento de la industria azucarera.

5 En la República Dominicana, el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) controla cerca del 60% de la producción nacional de dicho producto (estadísticas de 1985), mientras que el sector privado produce el 40% restante. El movimiento sindical en el sector estatal, más importante que en el sector privado, nos permite hablar de la República Dominicana como una experiencia de «industria estatal».

6 Otros casos hubiesen podido ser seleccionados también. India, uno de los más grandes y más complejos productores de azúcar en el mundo entero, con una vasta

SINDICATO DE LOS TRABAJADORES AZUCAREROS UNA VISIÓN GENERAL

La diversidad de las organizaciones sindicales, las diferencias en sus actividades y su participación política y económica a nivel nacional son aspectos que merecen ser reconocidos desde el principio. Pero no obstante esta diversidad, los sindicatos comparten dos características. Antes que nada está su importancia económica por representar un sector de la población con intereses materiales comunes. Lo segundo es que, en términos reales, los sindicatos han adquirido poder para influir sobre las políticas (inter)nacionales. Estos aspectos han hecho que los sindicatos en general estén sujetos a una intensa disputa: la administración de compañías, agencias gubernamentales, partidos políticos y otros grupos se disputan el control de los sindicatos. Federaciones internacionales se han convertido en una característica normal del sindicalismo. Los líderes sindicales han sufrido represión, han estado sujetos a diversos tipos de presión: desde el simple soborno económico hasta muertes y desapariciones. La pertenencia a un sindicato, en muchos casos, es suficiente razón para que uno sea hostigado.

En el caso de la industria azucarera, factores importantes pesan en contra de la organización de los trabajadores: la pobreza, el aislamiento, la división entre trabajadores en la industria, pero, al mismo tiempo, la naturaleza de la industria azucarera provee de otros elementos que favorecen a los trabajadores azucareros en sus esfuerzos por organizarse. Esta serie de elementos pueden ser entendidos como una visión general de un sindicato de los trabajadores azucareros, que reaparecerán en diferentes formas durante la discusión de los casos seleccionados.

Por ejemplo, la división entre los trabajadores es un factor crucial: los trabajadores industriales disfrutaban, relativamente, de mejores condiciones de trabajo y de vivienda, empleo durante todo el año, cierta protección bajo la legislación laboral, salarios relativamente más altos, de derecho a la sindicalización y de beneficios sociales. De otro lado, con pocas excepciones, los trabajadores agrícolas no solamente cortan caña, la tarea más pesada en la industria, sino que trabajan sólo parte del año y en condiciones difíciles, además de que, por lo general, no se les permite sindicalizarse. Sus salarios están por debajo de los que perciben los

organización de los trabajadores industriales que contrasta con una pobre organización de los trabajadores agrícolas. Otro estudio comparativo bastante útil podría ser el caso de Perú y de Jamaica, países donde cooperativas de trabajadores azucareros fueron organizadas en los setenta con resultados bastante diferentes, debido en gran parte a la distinta participación de los sindicatos. El sindicalismo africano en el contexto de la descolonización es de especial interés debido a la situación africana en los ochenta y al futuro inmediato de ese continente. El complicado proceso de América Central, así como las experiencias en situaciones revolucionarias como Cuba y Nicaragua, de tanta influencia en otros países, merecen un ensayo específico.

trabajadores del sector industrial y tienen acceso a pocos beneficios sociales

No obstante, en comparación con otras actividades agroindustriales, la naturaleza del trabajo en la industria azucarera provee de ciertas ventajas relativas en términos de la organización de los trabajadores. Por ejemplo, aun cuando el trabajo de quienes laboran en el sector agrícola es temporal, estos tienden a organizarse en grandes grupos para realizar tareas agrícolas. La caña de azúcar necesita ser cosechada y transportada al ingenio en momentos determinados para no perder en contenido de sacarosa, de manera que si se desea evitar pérdidas económicas, una vez que la zafra se ha iniciado tiene que seguir ininterrumpidamente hasta que se finalice con la molienda⁷. Estos factores pueden determinar una mayor presión en la lucha de los trabajadores.

El aislamiento de los trabajadores, también resultado de la división en dos sectores (industrial y agrícola), puede ser superado, y cuando esto sucede, dada la cercanía geográfica del ingenio y las plantaciones, la coordinación entre estos dos grupos de trabajadores se convierte en una fuerza decisiva en el resultado de una lucha específica.

También es importante la forma particular en que un sindicato de trabajadores azucareros se relaciona con el movimiento popular y sindical más amplio en el país. Muchas experiencias exitosas han dependido de una relación estrecha con estos aliados, así como de la habilidad para movilizar a la opinión pública a favor de sus propias luchas.

EL SINDICATO Y SUS LIMITACIONES PERNAMBUCO⁸

«Los 47 sindicatos de los trabajadores rurales de la zona de la caña en Pernambuco, a través de la Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Pernambuco –FETAPE– (que) representa directamente los derechos e intereses de los trabajadores rurales, negocian colectivamente cada año, mediante una campaña salarial que obliga a los empleadores a firmar un acuerdo colectivo»⁹

Cualquier persona familiarizada con los sindicatos, en cualquier lugar, se sorprendería del nivel de organización y unidad aquí descrito. Sin embargo, en cierto sentido, esta descripción refleja una parte de la verdad.

7 La duración de la zafra varía de acuerdo con los países, con un promedio de seis meses en la mayoría de las industrias azucareras de la caña.

8 «Gremio» podría tener un significado más cercano a la manera como «sindicato» es usado aquí. Se refiere a los amplios intereses de un sector de trabajadores y de la población en la economía nacional, que van más allá de intereses económicos directos (salarios, por ejemplo) para incluir políticas estatales que pueden afectar al sector (v.g., precios de insumos).

9 José Rodrigues, presidente de FETAPE. Carta a CCSTAM, Recife, 17 de agosto de 1988.

En Brasil, obedeciendo a un sistema introducido por el presidente Vargas a fines de la década de los treinta, los sindicatos están, por lo general, organizados corporativamente, con un sindicato por sector económico a nivel municipal, una federación a nivel estatal y una confederación a nivel nacional

En Pernambuco tenemos un ejemplo de los resultados de esta política. Hacia fines de la década de los cincuenta las luchas de los trabajadores agrícolas y campesinos giraban principalmente alrededor de las condiciones de trabajo, la demanda por la tierra y por el reconocimiento de sus derechos laborales y sindicales. La organización de las llamadas «Ligas Camponesas» (Ligas Campesinas) en los estados de Paraíba y Pernambuco, en el noreste de Brasil, y el proceso legal de reconocimiento de los sindicatos, fueron los medios que expresaron las demandas de los trabajadores. En 1962 los trabajadores agrícolas de Pernambuco formaron la FETAPE (Federación de Trabajadores Agrícolas del Estado de Pernambuco), y en 1963 firmaron el primer acuerdo colectivo ocurrido en Brasil entre los trabajadores agrícolas y los terratenientes¹⁰

Luego del golpe de Estado de 1964,

« una mezcla de represión física, la toma de 400 sindicatos, la modificación de las leyes laborales, como la draconiana ley ant huelga, la suspensión de la negociación salarial (1964) y la abolición de las provisiones de seguridad en el trabajo (1966) reprimieron eficazmente la resistencia ante las duras medidas económicas del gobierno»¹¹

El control de las dirigencias sindicales fue crucial, y el gobierno militar refinó la sujeción corporativa de los sindicatos. Los «pelegos», dirigentes sindicales controlados por el Estado, fueron importantes para mantener la existencia y un cierto nivel de actividad de los sindicatos. Sin embargo, este sistema corporativo tenía también un punto débil, ya que este liderazgo «pelego» podía, en un momento dado, ser vencido o literalmente conquistado por grupos de oposición. Esto sucedió en 1978, cuando una «lista de oposición» ganó las elecciones para la dirección de la FETAPE. Al año siguiente, aprovechando una «apertura política» del régimen militar, la FETAPE lanzó su campaña salarial. Así, en setiembre de 1979 las demandas del sindicato fueron presentadas a la Asociación de Empleadores, de acuerdo con el proceso requerido por la ley de huelga, en un hecho sin precedentes en la historia del movimiento sindical de Brasil¹²

10 MUÑIZ, Reginaldo, en ICCSASW-CCSTAM «Breve histórico da região Canavieira de Pernambuco» Toronto ICCSASW-CCSTAM, 1989, p. 2 (mimeo)

11 LATIN AMERICA BUREAU (LAB) *Unity is Strength. Trade Unions in Latin America. A case for Solidarity* Gran Bretaña Latin America Bureau, 1980, p. 72

12 MUÑIZ, R. «Breve histórico da região Canavieira de Pernambuco», ob. cit., p. 3. Esto es tan específico a FETAPE, que en 1988 el *Diário de Pernambuco* decía respecto a la campaña salarial «Desde 1979, los trabajadores agrícolas han sido los únicos trabajadores

Esta acción fue sorprendente, porque para que un sindicato logre estar en la posición de llamar a una huelga legal requiere, según la mencionada ley

1 Publicación de una notificación llamando a una reunión para aprobar las demandas de los trabajadores y para autorizar el uso de la huelga

2 Un quórum de dos tercios de los miembros del sindicato en la primera citación, y de la mitad en la segunda

3 Una comunicación por escrito de los resultados y de las demandas aprobadas por la asamblea sindical a los propietarios y al Departamento Regional de Trabajo

4 Cinco días de negociaciones mediadas por el Departamento de Trabajo que, si no logra tener éxito en la solución de las demandas, lleva al derecho de huelga.

Una vez iniciada la huelga, la Corte Regional de Trabajo, en contados días, pronuncia un *dissidio* (fallo) sobre el proceso. Los trabajadores deben aceptarlo aunque no lo encuentren favorable, y retornar al trabajo. Si la huelga persiste, el Ministerio de Trabajo puede intervenir el sindicato, sustituir a los funcionarios elegidos y designar administradores. Los líderes elegidos también pueden ser perseguidos bajo la Ley de Seguridad Nacional¹³

Superar estos trámites burocráticos y representar a cerca de 250 000 trabajadores agrícolas en la industria azucarera frente a sus empleadores es una tarea realmente colosal. Según un asesor de la FETAPE

«La estrategia del sindicato ha probado ser correcta. A pesar de la violenta reacción de los propietarios y, en algunos casos, de las violentas acciones de la Policía Estatal, el gobierno del estado de Pernambuco fue presionado por los trabajadores y por otros sectores progresistas para utilizar los medios de comunicación masiva y garantizar el derecho a huelga de los trabajadores (ganado mediante la estricta adherencia a la ley de huelga), así como contrarrestar las acciones represivas de la Policía.»¹⁴

La superación de esta situación adversa, utilizándola en favor de los intereses de los trabajadores, así como sobreponerse a estrictos controles y sobrellevar tediosos requisitos burocráticos es algo que los trabajadores agrícolas de Pernambuco han aportado al movimiento de los trabajadores azucareros del mundo entero. Responder a las necesidades materiales y económicas de los trabajadores es una de las primeras y principales tareas de un sindicato, y por lo general se requiere que esté capacitado para

que han realmente cumplido, al pie de la letra, con todos los requisitos legales de la Ley de Huelga.» *Diario de Pernambuco*, 21 de setiembre de 1988, p. A-10

13 ICCSASW-CCSTAM. *300 000 Brazil Sugar Workers Seek International Solidarity*. Toronto, setiembre de 1983, p. 2

14 MUÑOZ, R. «Breve histórico da região Canavieira de Pernambuco», ob. cit., p. 4

trabajar en un ambiente jurídico-legal¹⁵ En Brasil las leyes laborales requieren que todo sector económico tenga o renueve un acuerdo colectivo en una fecha determinada durante el año En el caso de los trabajadores agrícolas de Pernambuco, esta fecha es el 8 de octubre, por lo que la campaña salarial de setiembre es la mayor actividad del sindicato Sus mayores objetivos son fijar un salario mínimo y lograr ciertas condiciones de trabajo

Pero existen también ciertas limitaciones Dice un líder sindical

«En los años siguientes (esta estrategia) aparecía cada vez más vulnerable a las estrategias de los propietarios, debido a que el trabajo de coordinación de la Confederación Nacional de los Trabajadores Agrícolas –CONTAG– y las federaciones estatales no se habían llevado a cabo de una manera que condujera al desarrollo de los sindicatos de la base »¹⁶

En otras palabras, sin relacionar esta campaña salarial directa y estrechamente con un trabajo sindical más amplio, los límites de las acciones sindicales basadas en un programa de estilo muy gremialista eran claros movilizar a los trabajadores una vez por año limita su trabajo a una única campaña

De otro lado, organizar esta campaña demanda que las actividades tanto del sindicato como de la federación estatal disminuyan casi inmediatamente después de firmarse el acuerdo o cuando la Corte Regional de Trabajo ha impuesto su fallo Es como si esta campaña, al finalizar, dejara pocos recursos para asegurar que los logros obtenidos mediante la misma sean realmente recibidos por los trabajadores Este punto ha sido muy criticado y debatido por líderes sindicales, trabajadores y gente cercana a FETAPE¹⁷ Esto, de una parte, está relacionado con el papel de los sindicatos en la estructura corporativa ya mencionada, y, de otra, refleja la debilidad inherente a un enfoque economicista del trabajo sindical¹⁸ Un tercer elemento importante a tener en cuenta es el hecho de que FETAPE representa, en una única estructura, a trabajadores agrícolas y productores agrarios con diferentes intereses y de varias áreas geográficas y económicas de Pernambuco

Recientes desarrollos en el movimiento sindical brasileño, con nuevas estrategias organizativas para los trabajadores, nuevas centrales de

15 En una visita a la región uno puede entender por qué cumplir con los requisitos legales no es tan fácil como parece Como un asesor de FETAPE nos comentó medio en broma, medio en serio «Un dirigente para visitar a los sindicatos en Pernambuco, sabe que tiene que montar a caballo, remar en canoas en los ríos, tomar el ómnibus, y le cuesta un mes entero para completar sus visitas »

16 NEVES, Helio «A luta dos Canavieiros», en *Tempo e Presença*, N° 243 Sao Paulo, Brasil Centro Ecueménico de Documentação e Informação (CEDI), julio de 1989, pp 24-25

17 Conversación con Reginaldo Muñoz, asesor de FETAPE Recife, octubre de 1989

18 NEVES, H «A luta dos Canavieiros», ob cit , p 24

trabajadores luchando por su propio espacio político y pertenencia, con cambios introducidos en el sistema político, la profunda crisis económica de la década de los ochenta, la evolución del Programa Nacional Pro-Alcohol, y el espectacular crecimiento de áreas azucareras en regiones del centro-sur (Sao Paulo principalmente), están transformando el contexto en el cual los trabajadores agrícolas de Pernambuco se organizan sindicalmente

Un ejemplo de estos cambios es el Sindicato de los Trabajadores de la Industria Azucarera del Estado de Pernambuco, que representa a los trabajadores industriales del azúcar. En 1989, luego de que una «lista de oposición» ganara las elecciones del sindicato, el nuevo liderazgo exigió el cambio de la fecha para renovar sus acuerdos colectivos de mayo (cuando no es tiempo de cosecha) a una fecha cercana a la mantenida por los trabajadores agrícolas (octubre), crucialmente ligada al inicio de la cosecha anual. Esta petición implica la evidente ventaja de negociar (sus acuerdos colectivos) en un momento en que paros de trabajo pueden realmente tener consecuencias económicas, pero, al mismo tiempo, desde una perspectiva histórica, expresa la rebelión de los trabajadores contra un sistema que los ha mantenido aislados de sus contrapartes en el sector agrícola de la industria azucarera¹⁹

No ha resultado fácil para los trabajadores agrícolas organizar y luchar por sus derechos bajo una estructura corporativa que ha cubierto gran parte de la historia de FETAPE (entre 1962 y 1978). A principios de 1979 la Federación se fortaleció al utilizar las mismas estructuras que una vez los controló. En la presente situación (comienzos de la década de los noventa), los nuevos desarrollos ya mencionados están demandando (e introduciendo) nuevas estrategias sindicales. Aunque la obtención de beneficios económicos siempre será una parte esencial del sindicalismo, la creciente toma de conciencia acerca de una estrategia sindical que no asegura a los trabajadores el cumplimiento de lo ganado en la lucha legal es de por sí un signo de que hay cambios en marcha.

LOS SINDICATOS Y EL ESTADO REPÚBLICA DOMINICANA Y TRINIDAD

DESAFÍOS SIN RESPUESTA. LOS SINDICATOS Y EL ESTADO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Una vez conocida como la «columna vertebral» de la economía dominicana, en la década de los setenta la industria azucarera proporcionó empleo directo a 140 000 personas, que representaban cerca de un 8% de la población económicamente activa. Si tenemos en consideración las familias de estos trabajadores, existían aproximadamente unas 700 000 (12% de la población nacional) cuya subsistencia dependía de la industria azuca-

19 *Mundo Açucareiro*, I, 1 1 (enero de 1990), I, 2 1 (marzo de 1990)

ra²⁰ Pero, en contraste con esta importancia en la economía nacional, se encuentra entre los trabajadores azucareros una extraña incapacidad para organizarse

Durante la década de los ochenta la industria azucarera enfrentó la peor crisis de su historia. La pérdida de un 40% del lucrativo mercado estadounidense en un período de cinco años provocó un proceso de reestructuración, en el cual el sector azucarero estatal cambió drásticamente para ajustarse a las nuevas condiciones²¹. En este contexto, la debilidad del movimiento de los trabajadores azucareros fue abiertamente revelada, especialmente cuando el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), la agencia que maneja la propiedad estatal en la industria,

«propició un modelo de supuesta diversificación que no responde ni a los intereses nacionales, ni a la preservación de los niveles de empleo, ni al mejoramiento de las condiciones de vida en las colonias agrícolas azucareras»²²

Estos planes del CEA eran bastante claros debido a la drástica reducción de la cuota azucarera de Estados Unidos, las tierras con caña de los ingenios de propiedad del Estado fueron reemplazadas con la producción de otros cultivos para la exportación (piñas, tomates, cítricos), o se convirtieron en centros turísticos. Según fuentes sindicales, este programa provocó una pérdida de cerca de 40 000 puestos de trabajo en un período de dos a tres años, y el aspecto de la industria azucarera cambió con el cierre de algunos ingenios. La que fuera una vez próspera industria azucarera está en camino a una virtual desaparición. Y la pregunta es por qué el movimiento sindical fracasó en responder, cuáles son los principales factores que explican esta debilidad.

El primer obstáculo es la «división que existe dentro del mismo movimiento sindical», dice FENAZUCAR, una federación de trabajadores azucareros en la República Dominicana. En los ochenta existían más de cien sindicatos diferentes en los doce ingenios administrados por el Estado, media docena de federaciones del azúcar y cerca de diez centrales a nivel nacional. Un estudio cita hasta diez sindicatos diferentes sólo en el ingenio Río Haina, y señala además que el movimiento estaba «desesperadamente fragmentado, dividido en facciones que eran manipuladas con facilidad por uno u otro partido político»²³.

20 UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES DOMINICANOS (UGTD), en ICCSASW-CCSTAM *Seminar on Diversification of the Sugar Industry and Cooperatives Farmplots for Sugar Workers*. Toronto: NFSW-FGT & ICCSASW-CCSTAM, abril de 1987, p. 37.

21 El Consejo Estatal del Azúcar (CEA) fue organizado en 1966 para reemplazar a la Corporación Azucarera de la República Dominicana, formada con base en los doce ingenios azucareros expropiados del dictador Rafael Trujillo.

22 FENAZUCAR, en ICCSASW-CCSTAM *Seminar on Diversification of the Sugar Industry and Cooperatives Farmplots for Sugar Workers*, p. 33.

23 PLANT, Roger *Sugar and Modern Slavery: A tale of two countries*. Gran Bretaña: Zed Books Ltd., 1987, p. 136.

Parecería certero decir que esta división sindical ha sido promovida entusiastamente por el Estado. El Código de Trabajo, introducido en 1951 bajo la dictadura de Trujillo, dice que sólo se requiere un mínimo de veinte trabajadores para organizar un sindicato, sólo siete sindicatos para formar una federación, y únicamente cuatro federaciones para formar una central. Pero, al mismo tiempo, continúa FENAZUCAR,

« las leyes laborales vigentes en el país no garantizan el ejercicio pleno de la libertad sindical. Estas leyes propician el despido del trabajador sin que el patrono tenga que dar mayores justificaciones. Es muy común en nuestro país que al momento de organizar un sindicato sean despedidos los trabajadores que propiciaban su constitución»²⁴

Impresiona también leer, en el Código Dominicano del Trabajo, que «el despido de un trabajador, por cualquiera sea la causa, significa su expulsión del sindicato», especialmente cuando dichas causas pueden haber tenido varios motivos, incluyendo «propaganda religiosa o política en contra de las instituciones democráticas del país». Queda bastante claro que las divisiones sindicales están complementadas por las leyes de trabajo que benefician a los empleadores.

Otro elemento importante es el aislamiento de los trabajadores. Debido a la doble naturaleza del trabajo en la industria (entre los trabajadores agrícolas e industriales),

« el trabajador fabril trabaja bajo las normas establecidas por la ley, recibe un salario fijo, disfruta de derechos laborales y tiene derechos a organizarse en un sindicato. El trabajador agrícola es temporero, está marginado de los derechos de organización y trabaja en condiciones inhumanas»²⁵

Esta división se refleja también en los acuerdos colectivos «extremadamente parcializados hacia las necesidades de los trabajadores industriales»²⁶, en un ejemplo clásico de cómo un sector de los trabajadores es usado en contra del otro, debilitando a ambos.

Esta división sectorial se profundiza con una división que atraviesa también a toda la sociedad dominicana: la presencia de braceros o «picadores» haitianos. Si se ha dicho que la industria azucarera fue una vez la columna vertebral de la economía dominicana, los que la cargan sobre sus espaldas son haitianos. No obstante, los haitianos no forman parte del movimiento sindical, y esto es crucial para explicar la debilidad del movimiento popular y sindical dominicano, incluyendo al de la industria azucarera²⁷.

24 FENAZUCAR, en ICCSASW-CCSTAM *Seminar on Diversification of the Sugar Industry and Cooperatives Farmplots for Sugar Workers*, ob. cit. p. 30

25 *Ibidem*, p. 31

26 PLANT, R. *Sugar and Modern Slavery*, ob. cit., p. 126

27 De acuerdo con la Constitución dominicana, no existe discriminación basada en la raza, sexo, nacionalidad. Sin embargo, esto no ha sido respetado y los haitianos no fueron

Hay un dicho en la República Dominicana que dice que «ningún dominicano corta caña», esto quiere decir que a la contradicción entre trabajadores agrícolas y trabajadores industriales se le agrega una discriminación en contra de extranjeros, en este caso los cortadores de caña haitianos. Así, basados en la división natural de la industria azucarera, otros elementos como raza y factores religiosos y actitudes populares que predominan en la sociedad dominicana adquieren un nuevo significado para justificar la discriminación en contra de los haitianos²⁸, y que, a la vez, debilita al movimiento sindical dominicano.

La combinación de estos factores —leyes laborales que promueven la fácil creación de sindicatos y permiten el despido legal de trabajadores activistas, incapacidad de superar la división que existe entre trabajadores agrícolas e industriales, imposibilidad de resolver la profunda discriminación en contra de los haitianos— hace que el movimiento sindical dominicano en general, y el de la industria azucarera en particular, sea presa fácil de las políticas gubernamentales.

Un pequeño ejemplo ilustra esta situación de debilidad según la Ley N° 7 de 1966, que creó el CEA, dos representantes de los trabajadores deben ser designados a la junta directiva de dicho organismo. Esto ha sido violado sistemáticamente, sin encontrar de parte de los trabajadores serios intentos por obtener una verdadera representación en el directorio, lo que demuestra incapacidad de actuar en términos jurídico-legales.

Así, concluye FENAZUCAR, «una cosa es segura, y es que el movimiento de los trabajadores azucareros dominicanos carece de una posición, ya sea en lo organizativo o en lo ideológico, para enfrentar los retos que se le anteponen». Y estos retos se reconocen fácilmente: la posible desaparición de la industria azucarera como es conocida en la actualidad, y la pérdida de los sindicatos, dejando al movimiento popular en total desorden. ¿El resultado? Una isla paraíso, sólo para turistas y de zonas francas también.

considerados como capaces de beneficiarse de las leyes laborales. De otro lado, los trabajadores agrícolas no son mencionados como una categoría de trabajadores que pueden organizarse en un sindicato. Esto significa que, en la industria azucarera, los haitianos sufren por varias razones porque son extranjeros, de color más oscuro y porque son trabajadores agrícolas.

28 La situación de los haitianos en la República Dominicana ha sido materia de varios estudios hechos por organizaciones internacionales, pero la explotación aún persiste. El tráfico «legal» de picadores haitianos sufrió serios obstáculos con la caída de Duvalier en 1986, creando desconcertantes problemas para asegurar mano de obra en un país en el que el índice de desempleo llega al 30%. Esto llevó a prácticas brutales por las que haitianos eran tratados aun peor que antes. Por ejemplo, el 27 de enero de 1989 cuarenta y nueve trabajadores haitianos y un miembro del ejército dominicano murieron en un accidente de tráfico, cuando un camión cargado con noventa y seis personas se desbarrancó. Los haitianos habían sido reclutados a la fuerza, cerca a Juan Méndez, en la frontera dominico-haitiana, y eran traídos al corte de la caña en el ingenio Río Haina. ICCSASW-CSSTAM *Boletín de Solidaridad*, 30 de enero de 1989.

ENFRENTANDO LOS DESAFÍOS LOS SINDICATOS Y EL ESTADO EN TRINIDAD

El 15 de setiembre de 1988 la Comisión de Coordinación para la Solidaridad entre los Trabajadores Azucareros del Mundo (CCSTAM) publicó un «Pedido de solidaridad» a nombre del All Trinidad Sugar and General Workers Trade Union (ATSGWTU), debido a que los sindicatos se habían enterado de una decisión, tomada por el gobierno meses atrás, «para reducir drásticamente las operaciones de la empresa estatal Caroni Ltd, única productora de azúcar en la isla (con) la pérdida de 7 000 de los 9 000 empleos generados por la misma»

Esta no fue la primera oportunidad en que se anunció tales reducciones de trabajadores. Lo curioso era que esta decisión había sido tomada por el gobierno de la Alianza Nacional para la Reconstrucción (ANR), que dos años antes (en 1986), y con el apoyo de los trabajadores azucareros y sus sindicatos, había terminado con los treinta años de gobierno del Movimiento Popular Nacional (MNP). En aquel momento (1986) se esperaba que el gobierno entrante revitalizara la industria, especialmente tomando en cuenta que el declive en la producción era agudo: de aproximadamente 200 000 toneladas de azúcar en 1974 había pasado a 95 000 en 1986.

La propuesta de reducción de empleos formaba parte de un gran plan de reestructuración de la industria azucarera, que bien puede resumirse así: niveles de producción de 75 000 toneladas anuales para 1993, eliminación del cultivo de caña por parte de la compañía estatal Caroni Ltd, proyectos para la racionalización que deben finalizarse en 1995 con el cierre de un ingenio (de los dos que operaban a fines de los ochenta), proyectos de diversificación fuera del azúcar bajo control de una compañía independiente de Caroni Ltd, y despido del 70% de los trabajadores²⁹.

En cambio, el ATSGWTU señalaba que este programa provocaría dislocación en la población y sufrimiento en los trabajadores. Y proponía un nuevo enfoque: la expansión de las operaciones de Caroni Ltd hacia la producción diversificada fuera de azúcar, haciendo de esta empresa estatal una empresa económicamente rentable. Ejecución de programas de entrenamiento para trabajadores que serían empleados en áreas diferentes al azúcar, así como la distribución de tierras a los trabajadores que desearan convertirse en cultivadores de caña para abastecer a los ingenios azucareros. Es probable que, técnicamente, este programa no difiera en

29 También antes, en 1981, Caroni Ltd, bajo el gobierno del PNM, dijo que su plan para reestructurar la industria azucarera «reduciría el número de empleos de 12 000 a 2 000. Que el azúcar sería producida solamente para el mercado doméstico. La compañía no cultivaría más azúcar, pero vendería sus tierras al gobierno para que las distribuya a cultivadores independientes. Tres de los cinco ingenios serían cerrados al final de la zafra 1980-81» *Sugar World*, IV, 2 1 (mayo de 1981). Con excepción del cierre de los ingenios, este plan no fue aplicado.

mucho de la propuesta gubernamental, pero la diferencia a otros niveles es sustancial: ¿quién paga el precio de la reestructuración y cuál es la nueva dirección de la industria y del país? La diferencia no es, entonces, tan pequeña.

En comparación con el caso dominicano, el papel jugado por el ATSGWTU demuestra la capacidad de una organización de trabajadores de proponer políticas alternativas relacionadas con su industria. ¿Cuáles son los factores que, en Trinidad, explican este tipo de actividad por parte de estos sindicatos?

Aquí confluyen dos tipos de factores. Uno es la estructura de la industria con tendencias hacia un control centralizado en el período comprendido (1940-1975), uniendo a la fuerza laboral y haciendo de la organización de los trabajadores una tarea un poco más fácil. En segundo lugar, una característica especial de la fuerza laboral en sí, y el papel del sindicato en el liderazgo de la lucha de los trabajadores.

En 1937, disturbios sociales en el área inglesa del Caribe introdujeron la era de las organizaciones sindicales. A pesar de que varios sindicatos se formaron en los años que siguieron a 1937³⁰, les era bastante difícil organizar a los trabajadores. Existían dificultades básicas que superar: un bajo nivel de alfabetización entre los trabajadores, una pobreza muy extendida que impedía enérgicas acciones industriales (huelgas, por ejemplo), división de los trabajadores en el campo, en la fábrica y en las fincas azucareras. Más aun era difícil lograr que los empleadores reconocieran a sindicatos como una voz legítima de los trabajadores. Por ejemplo, en 1944-45 la Asociación de Productores Azucareros reconoció al All Trinidad Sugar Estates and Factory Workers' Trade Union, formado en agosto de 1937, como representante de los trabajadores en las negociaciones, sólo para retirarle su reconocimiento en 1947 debido a «rivalidades intersindicales».

Después de la Segunda Guerra Mundial los sindicatos continuaron en aumento, pero esta vez el movimiento de los trabajadores padecía de una penetrante falta de liderazgo. Este fenómeno parece estar relacionado con —o por lo menos es paralelo a— la introducción del sufragio universal en 1947, que convirtió al área azucarera en un lugar de interés para los políticos urbanos de la clase media³¹.

Hubo de transcurrir un tiempo antes de que las cosas empezaran a cambiar. Según una publicación del ATSGWTU,

30 En Trinidad, entre 1937 y 1939 fueron creados nueve sindicatos, los que aumentaron a 17 en 1947 y a 28 en 1950. ALL TRINIDAD SUGAR & GENERAL WORKERS TRADE UNION (ATSGWTU) *A tribute to Rhenzi*. Trinidad: Battlefront Publications, 1982, p. 22.

31 «En los cincuenta, con dirigentes yendo y viniendo, el área azucarera estaba en una situación volátil y caótica, sufriendo de un exceso de dirigentes y de sindicatos, pero sin un líder que representara claramente a los trabajadores azucareros.» ATSGWTU *Battlefront*, Organ of the ATSGWTU, 1979-1990. Trinidad, 11 de julio de 1983, p. 3.

« En 1959 el sindicalismo entró en una nueva era, fue el año en que el sindicalismo hizo su aparición en la arena política con muchos líderes sindicales convertidos en dirigentes de la libertad política de los oprimidos»³²

No está claro hasta qué punto esta «nueva era» afectó a las organizaciones sindicales en la propia industria. En los años siguientes, los esfuerzos por centralizar a las organizaciones bajo un solo sindicato no tuvieron éxito, como tampoco lo tuvieron los intentos para adquirir poder de negociación en por lo menos cinco ingenios y representar a cerca de 20 000 trabajadores

No fue sino hasta principios de la década de los setenta que los trabajadores vieron un nuevo tipo de liderazgo, así como nuevas y favorables condiciones económicas para el país. Los precios del azúcar y del petróleo aumentaron sustancialmente en los mercados internacionales, proporcionando la base de grandes movilizaciones de los trabajadores en ambas industrias, que demandaban un aumento salarial del 100% —y, en el caso de los obreros petroleros, de hasta un 145%—

Además de demandas de aumentos salariales, existía un nuevo desarrollo para los trabajadores azucareros. En 1975 el gobierno de Trinidad, que poseía el 55% de la propiedad en la compañía azucarera, «creó una nueva compañía, la Caroni Limited, que compró todas las acciones de la Caroni Ltd en 1976»³³, de propiedad de la Tate & Lyle, una multinacional con sede en Inglaterra. Luego procedió a fusionarla con la compañía estatal Orange Grove National Co., convirtiendo a la Caroni Ltd en la única productora de azúcar y la cultivadora de aproximadamente el 50% de la caña en la isla.

Enfrentar al Estado como empleador proporcionó a la lucha de los trabajadores una gran significancia política, como veremos más adelante.

La movilización popular de 1975 que apoyó las demandas de los trabajadores por un aumento salarial del 100%, además de una participación en las ganancias de la compañía, dio como resultado un real aumento del salario e imprimió sobre el sindicato la necesidad de consolidar las ganancias materiales que los trabajadores habían logrado. En este rol, comparado con otros casos, la ATSWG TU parece haber tenido una exitosa trayectoria, finalizando el ciclo iniciado en 1937. Según el presidente del ATSWG TU, entre 1974 y 1982 el sindicato logró que «el salario de un trabajador aumentara de US\$ 5,04 a US\$ 51,20 por día, un aumento de más de 1 000%»³⁴

Aunque las ganancias materiales en salarios y condiciones de trabajo fueron importantes factores para consolidar al sindicato, existe otro aspec-

32 ATSWG TU *A tribute to Rienzi*, ob. cit., pp. 22-23

33 En 1970, «el gobierno de Trinidad y Tobago adquirió 51% de las acciones ordinarias de la Caroni Limited. Entre 1972 y 1975 un nuevo 4% fue comprado aumentando la propiedad del gobierno al 55%» CARONI, *sf*, p. 1

34 *Battlefront*, 6 de setiembre de 1982, p. 5

to que no debe ser omitido la realidad racial y política. La misma campaña del 1974-75 fue uno de los pocos momentos en que existió una convergencia histórica de razas y religiones en Trinidad

Las diferencias raciales en Trinidad datan de tiempos muy remotos. Indios venidos de la India, contratados para trabajar la tierra, han conformado la fuerza laboral en el área azucarera. Por otro lado, la población de ascendencia negra africana constituye el corazón de la población urbana y de la fuerza de trabajo industrial. Durante muchos años las diferencias raciales y religiosas han sido utilizadas unas en contra de las otras, especialmente durante las tres décadas de gobierno de la PNM, que hacía de la discriminación racial parte del control político sobre la población.

En las manifestaciones populares de 1975 se fundó el Frente Laboral Unido (ULF), como resultado de la convergencia de tres grupos religiosos importantes (cristianos, hindúes y musulmanes) y de los dos grupos étnicos más importantes (negros e indios). El escenario fueron las movilizaciones de los trabajadores de la industria azucarera y petrolera, ambas controladas por el Estado. Esta elevación de la conciencia social y política sucedió durante las luchas de los trabajadores industriales contra un empleador común: el Estado. Acciones coordinadas en estas dos industrias, donde las demandas de los trabajadores eran las mismas (aumento salarial y participación en las utilidades), permitieron a ambos grupos de trabajadores (urbanos y rurales) de diferentes orígenes raciales y religiosos actuar conjuntamente. Este salto de las acciones sindicales y/o industriales hacia acciones políticas fue facilitado por el nuevo tipo de liderazgo en el movimiento de los trabajadores en Trinidad³⁵.

El factor racial ha jugado en la isla un importante y positivo papel (dentro de ciertos límites), especialmente cuando se ha mezclado con la religión. Los trabajadores de ascendencia india en el área azucarera tienen en el hinduismo un medio no sólo para preservar su identidad cultural, sino también para movilizarse. Las principales manifestaciones sociales en Trinidad siempre han tenido un «sello» religioso. Esta es, con seguridad, una gran diferencia entre la República Dominicana y Trinidad. En República Dominicana, como se ha mencionado, el racismo (a pesar de parecer ridículo en un país donde el mestizaje es la norma) ha sido un importante factor para dividir y desmovilizar a los trabajadores y al pueblo en general, y las creencias populares y religiosas han sido usadas como pretextos para cometer atrocidades.

35 «De lo que fuimos capaces de hacer (en 1975) fue despertar la conciencia, no sólo económica, sino también política de nuestro pueblo. Cuando (existe) control estatal en la industria, entonces el motivo no son sólo las ganancias sino también la política. De tal manera que en empresas controladas por el Estado, los trabajadores deben estudiar cuidadosamente cuál es el curso de acción que más les conviene. Claramente, la única acción en este caso, es la acción política.» Basdeo Panday, en BAPTISTE, Owen, editor *Crisis Trinidad* Inprint Caribbean, 1976, pp. 196-197.

El caso de Trinidad muestra otro aspecto positivo el liderazgo del sindicato Luchar por mejores salarios y mejores condiciones de trabajo es una tarea relativamente directa para cualquier sindicato, que demanda organización para movilizar a los trabajadores y la habilidad de representarlos ante un empleador Una vez que se obtienen ciertos beneficios, existe un proceso por el cual los trabajadores reconocen al sindicato como una organización que representa a sus intereses

Un proceso más complicado es la formación de conciencia de clase en los trabajadores Esto significa que para que los trabajadores establezcan una relación entre su industria y la sociedad, las mismas acciones industriales deben ir más allá de los salarios En este contexto, es bastante significativa la siguiente declaración de un líder sindicalista azucarero, en la que el lugar que ocupa el azúcar en el contexto de la economía nacional está correctamente situado

«Sabemos que la supervivencia (de la industria azucarera) depende de la reducción de la dependencia de los mercados extranjeros, del aumento de la producción y de la productividad y de acelerar la transformación económica, mientras que al mismo tiempo se disminuye la necesidad de una continua ayuda financiera por parte del Estado»³⁶

Este es el punto donde el sindicato de Trinidad juega un papel crucial cuando un plan de reestructuración de una industria azucarera de propiedad estatal está siendo respondido por el sindicato combinando diferentes factores, como un fuerte y dedicado mando, una tradición de beneficios materiales para los trabajadores, la influencia positiva de aspectos sociales como la raza, la religión y la cultura, para fortalecer la militancia de los trabajadores, así como la habilidad para proponer políticas comprensivas para su propio sector económico

En nuestra opinión, los trabajadores azucareros y sus sindicatos en Trinidad han demostrado un alto nivel de experiencia y de organización al tratar asuntos relacionados con su industria, debido a su historia y trabajo Esto no garantiza un éxito inmediato, pero creemos que tampoco se darán por vencidos fácilmente

Hemos mencionado antes que ciertos sindicatos cuestionan aspectos estructurales cuando estos son un producto lógico del papel de su industria en la economía nacional Este puede ser, fácilmente, el caso de los trabajadores de Trinidad No obstante, existe otro nivel que cuestiona el orden social, como en el caso de los trabajadores azucareros en Negros, Filipinas

36 Sam Maharaj, en *Battlefront*, 30 de abril de 1986, p 10

LOS SINDICATOS Y LA SOCIEDAD CONSTRUYENDO UN NUEVO FUTURO EL CASO DE LA FEDERACIÓN NACIONAL DE LOS TRABAJADORES EN NEGROS, FILIPINAS (NFSW)

«Nuestro futuro reposa en nuestra fuerza. El oprimido tiene un sueño propio y nadie en este mundo podrá destruirlo.»

WORKERS' VOICE, NFSW-FGT

En octubre de 1989, la Federación Nacional de los Trabajadores Azucareros, de la Alimentación y Oficios Varios (NFSW-FGT) publicó un comunicado sobre «Represión del sindicato y violaciones de los derechos humanos». Aparte de los hechos trágicos de la represión cotidiana como las muertes, desapariciones y arrestos, el lector se ve enfrentado a nuevas categorías de información «animales confiscados» y «haciendas forzadas a rendirse». ¿Qué significa «forzado a rendirse»? ¿Cómo un sindicato aparece envuelto en la crianza de patos y la compra de carabaos para arar la tierra? ¿Qué es lo novedoso en Negros, Filipinas, donde los sindicatos denuncian hostilización en una atmósfera de operaciones militares?

La isla Negros es un mar de caña: la vida siempre ha dependido del azúcar. A mediados de los ochenta, cuando cerca de 400 000 personas dependían directamente de la industria azucarera, esta entró en la peor crisis de su historia. Los trabajadores, que solían tener trabajo solamente una parte del año (durante la cosecha) y que sobrevivían por la gracia de Dios (y eternamente endeudados a sus terratenientes), se vieron, en el «tiempo muerto», en una de las peores y más desesperantes situaciones en la historia de los trabajadores del azúcar en el mundo.

El colapso de los precios internacionales en 1984-85 desató la crisis de la industria, revelando las principales causas del problema: el sistema obsoleto y feudal de la explotación de la tierra en Negros, la extrema dependencia de los mercados internacionales (aun cuando las Filipinas tenía una sustancial cuota azucarera de los Estados Unidos), y el nivel de corrupción alcanzado por el gobierno de Marcos.

Como se decía en esos momentos, el gobierno no pagaba a los ingenios por el azúcar producida: los ingenios pasaban las pérdidas a los sembradores, estos no pagaban a los bancos y los bancos cerraban las tierras de los sembradores. Los sembradores se iban a la ciudad donde vivían y los trabajadores se morían de hambre, mientras la tierra estaba abandonada. El hambre se convirtió en un personaje habitual en la fértil tierra de Negros, la situación se tornó en uno de esos casos en que ya nada tiene sentido.

Según un dirigente de la NFSW,

« El hambre, siendo endémico en Negros, empeoró desde 1984, cuando el precio internacional colapsó. Fue el primer año en que los hacendados no dieron arroz por adelantado a los trabajadores durante el tiempo muerto»³⁷

Para entender a cabalidad esta declaración hay que recordar por lo menos dos cosas: primero, el papel crucial que tiene el arroz en la dieta del pueblo filipino. La falta de arroz puede fácilmente ser sinónimo de no tener qué comer. En segundo lugar, históricamente los trabajadores azucareros ni siquiera han recibido el salario legal establecido, que es de por sí ya bastante bajo. En una encuesta salarial llevada a cabo por la NFSW-FGT el 15 de noviembre de 1989, se concluyó que menos de un 2% de los terratenientes en Negros Occidental pagaba a sus trabajadores de acuerdo con el decreto 6772, el ingreso promedio diario era de apenas P 30,00 ó menos de US\$ 1,50 diarios. La encuesta reveló que una familia promedio de seis personas de un trabajador del área azucarera tenía que percibir por lo menos P 102,50 por día.³⁸

Por más terrible que esta situación pueda parecer, ella no se inició en la década de los ochenta. Un sacerdote que participó en la fundación de la Federación Nacional de Trabajadores Azucareros en Negros nos comentaba:

«En 1964 nosotros, gente de la Iglesia, calculamos que el salario diario de un trabajador podía comprar cuatro gantas (1 ganta = 2 kilos) de arroz. Diez años después, con el salario que recibía el trabajador sólo podía comprar 2 gantas de arroz. Ahora, en 1986, el salario diario de un trabajador, como promedio por debajo del US\$ 1,00 por día, difícilmente compra una ganta de arroz. Se puede ver la tendencia.»³⁹

Los bajos salarios son parte de un conjunto mayor de condiciones sociales y económicas que mantienen a los trabajadores, y especialmente a los trabajadores agrícolas, aislados en su explotación.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los primeros esfuerzos del Partido Comunista para organizar a los trabajadores agrícolas en Negros resultaron en la formación de la Federación de Obreros de las Filipinas. Muy pronto sus líderes fueron arrestados y la Federación fue declarada ilegal, terminando con esta experiencia. En la década de los cincuenta la Federación de Campesinos Libres (FFF) se trasladó a Negros para ayudar a los trabajadores a obtener los beneficios legales otorgados por el Decreto del Azúcar de 1952.⁴⁰ La pronta reacción de los hacendados

37 Conversación con Serge Chernigun, secretario general de la NFSW-FGT, Bacolod City, mayo de 1986.

38 NATIONAL FEDERATION OF SUGAR WORKERS-FOOD AND GENERAL TRADES (NFSW-FGT) *Blood and Sweat in Negros Sugar*. Negros, Filipinas: NFSW-FGT, 1990, p. 12.

39 Conversación con Edgar Sagumsin, Bacolod City, mayo de 1986.

40 Este beneficio era «la distribución del 60% correspondiente a los trabajadores, de la participación de los hacendados (en el área agrícola) en las utilidades de los ingenios (del

forzó a que el Departamento de Trabajo retirase la autorización legal a la FFF

Comenzando en los años sesenta, e incluyendo ciertas huelgas, una serie de actividades de organización se llevaron a cabo entre los «sacadas», aquellos trabajadores temporeros traídos a Negros desde otras islas y que llegaron a simbolizar «el lado más oscuro de la industria azucarera»⁴¹ Sin embargo, el movimiento no estuvo sustentado en los trabajadores en sí⁴², y cuando se suspendió el apoyo financiero y político el trabajo de organización terminó. De otro lado, las acciones de los terratenientes fueron muy violentas, mientras que los sindicatos amarillos se multiplicaban. Los dirigentes sindicales o eran comprados por la compañía, o eran hostilizados y obligados a abandonar Negros⁴³

La década de los setenta no fue diferente para los trabajadores en cuanto a las condiciones de vida y de trabajo, ya que no hubo ningún cambio real, pero, en cierta forma, fue un tanto diferente para los dirigentes sindicales y los grupos de apoyo. Un papel más activo de sacerdotes de la Iglesia católica resultó crucial para el nuevo desarrollo de los sindicatos. En 1971, activistas sindicales, sacerdotes y seminaristas religiosos que trabajaban con la FFF organizaron la Federación Nacional de los Trabajadores Azucareros (NFSW) para ayudar a que los trabajadores azucareros logaran «sus derechos para organizarse, vivir decentemente, (para obtener) un salario mínimo, vivienda y beneficios hospitalarios, educación para sus hijos y mejores condiciones de vida»⁴⁴ En los años siguientes, la NFSW probó ser un sindicato militante en defensa de los derechos de los trabajadores. Sus actividades se entremezclaron con acciones de otras instituciones sociales e individuos, produciendo una protesta pública en los medios de comunicación y en la política nacionales. El aislamiento dejaba de ser parte de la vida de los trabajadores azucareros⁴⁵

área industrial), tal como era especificado en la Ley Azucarera de 1952» La Secretaria de Trabajo nombró a la Federación de Campesinos Libres (FFF) para representar a los trabajadores en esta materia. Bulatao, Gerry, en LEDESMA, Antonio, editor «Liberation in Sugar Land», *Readings on Social Problems in the Sugar Industry* Manila, Filipinas, 1971 p. 11

41 O'BRIEN, Niall *Revolution from the Heart* Dublin Veritas Publication, 1987, p. 33

42 Por ejemplo, en diciembre de 1959 la primera huelga «de regreso-a-casa» en la historia de Filipinas tuvo lugar «cuando 750 sacadas regresaron a Antique como protesta por las injusticias en Negros. Este fue el primer enfrentamiento abierto con los hacendados» Bulatao, Gerry, en LEDESMA, A. «Liberation in Sugar Land», ob. cit., p. 11

43 *Ibidem*, pp. 11-13

44 NFSW-FGT *Trade Union Repression and Human Rights Violations*, Documentation Report, Filipinas, 1988, p. 12

45 Un ejemplo de esta nueva situación fue el informe del padre Arsenio Jesena describiendo las condiciones de trabajo y de vida de los sacadas, que escribió después de que él mismo trabajara «como un sacada entre sacadas» durante la zafra de 1969. Este informe, con «datos limitados y hechos embarazosos», provocó una gran conmoción en los

El énfasis de la NFSW-FGT sobre un concepto más amplio de las actividades sindicales en una situación en la que ni siquiera es pagado el salario mínimo legal, constituye uno de los hechos más sobresalientes en este tipo de sindicalismo. Un ejemplo de estas nuevas actividades es el programa de tierras cooperativas. En 1978 los miembros del sindicato en Bago City, cercano a Bacolod City, capital de Negros Occidental, pidieron permiso a los terratenientes para sembrar algunos productos alimenticios. Los propietarios se rehusaron. Cierta tiempo después los trabajadores ocuparon la tierra y sembraron arroz, batatas y bananos. Casi inmediatamente, los trabajadores, mujeres y niños, así como otros simpatizantes, fueron arrestados, finalizando la experiencia⁴⁶. La propuesta de tierras cooperativas fue impulsada otra vez a mediados de la década de los ochenta, cuando la crisis descrita anteriormente estaba difundida, y esta vez los resultados fueron diferentes.

Al proponer el programa de tierras cooperativas, la NFSW-FGT desafió efectivamente el orden social. Al cuestionar el régimen de propiedad y utilización de la tierra en Negros, apuntaron directamente a las raíces de los problemas sociales y económicos de los trabajadores⁴⁷. Examinemos en qué consisten estos proyectos, revisando el caso de la Hacienda San Antonio I, según lo describe la *Workers' Voice*.

«Los trabajadores, quienes eran en su mayoría *dumaan* (residentes del lugar), por lo general percibían de P 8,00 a P 30,00 por un día de trabajo, cuando el salario mínimo establecido por ley era de P 38,50 para los trabajadores no residentes en la plantación, y de P 48,50 para los residentes. Y además, podían aspirar a trabajar de cuatro a seis días cada dos semanas.

»Hoy uno encuentra a una San Antonio I bastante diferente. En 1987 la NFSW-FGT estaba negociando con el Banco Nacional de las Filipinas en Bacolod, para que los cañaverales hipotecados fueran convertidos en tierras cooperativas para la siembra por parte de las comunidades de los trabajadores azucareros.

»Existen 51 familias bajo la Cooperativa de Trabajadores de la San Antonio I (SAWCO), con un miembro por familia enlistado como beneficiario oficial de la cooperativa. El total de la tierra hipotecada es de 100 hectáreas, 86 de las cuales están cubiertas en el sembrío de la cooperativa. La NFSW, a través de su sindicato

circulos sociales de los terratenientes en Negros, y da cuenta de algunos de los nuevos desarrollos en la Iglesia católica. Cf. Jesena, Arsenio, en LEDESMA, A. «Liberation in Sugar Land», ob. cit., pp. 19-31.

46 *Honolulu Advertiser*, 27 de mayo de 1986.

47 Es impresionante la posición del sindicato enfatizando la importancia de estos proyectos. Cuando la presidenta Corazón Aquino visitó Estados Unidos en 1986 y había rumores de un incremento de las cuotas azucareras en favor de Filipinas, la NFSW-FGT explicó su posición al respecto diciendo que el aumento de la cuota «no tiene en mente el clamor de los trabajadores azucareros en Negros, ni tampoco la solución de los problemas sociales que tenemos. No es que querramos privar a los plantadores de Negros de más ingresos, pero tenemos que poner por delante las cosas importantes. Cuota adicional no es la solución prioritaria de los problemas en Negros». Carta de la NFSW-FGT a E. Peláez, embajador filipino ante los Estados Unidos, 1º de julio de 1986.

local, actúa como la estructura implementadora del proyecto. Es su responsabilidad el proporcionar implementos de producción durante los años iniciales del proyecto, proveer de asistencia financiera y técnica, proveer o facilitar entrenamiento técnico y educación a los trabajadores, y establecer los vínculos con agencias de apoyo financiero.

«El proyecto diversificado de las tierras cultivadas por la SAWCO trata de solucionar el inseparable problema del hambre y del desempleo en Negros»⁴⁸

Este proyecto económico es antes que nada un proyecto de producción de alimentos y concierne a la ganadería, la crianza de patos, la piscicultura y la silvicultura, y el cultivo de frutales, la vermicultura y la cría de animales, cooperativa de consumidores y centros comunitarios de salud. La adquisición de carabaos, tractores y de herramientas agrícolas para el cultivo de la tierra también forma parte de él.

Al comentar este proyecto, Serge Cherniguin, dirigente de la NFSWFGT, señala que

«el verdadero significado de los proyectos de tierras cooperativas es la lección que se da a los trabajadores y que es la toma de conciencia que si se dan mejoras a través del trabajo cooperativo, los trabajadores pueden acumular más ganancias para luego poder mejorar sus condiciones de vida. El compartir las tierras, y, en escala mayor, la reforma agraria, es inherente a los programas de cultivo y fue positivo en lo que concierne a los trabajadores, (pero) obtuvo una reacción diferente por parte de los terratenientes de Negros, quienes detestan cualquier tipo de cambio en el sistema de propiedad de la tierra»⁴⁹

A decir verdad, una «reacción diferente» es apenas un eufemismo, producto de la bonhomie de Serge. De hecho, el 16 de noviembre de 1989, a las seis de la mañana, seis militares de la base 339th PC Company en Victorias, acompañados por varios CAFGU⁵⁰, llegaron a la hacienda, saquearon casi todas las viviendas, aterrorizaron a los trabajadores y sus familias, se llevaron P 240,00, además de huevos de gallinas, y «todos los informes y documentos de la cooperativa, arrojándolos a un pozo». Estos documentos eran información valiosa para las operaciones de los trabajadores en la cooperativa⁵¹.

48 *Workers' Voice*, octubre-noviembre de 1989, p. 7

49 Serge Cherniguin, en COBRA-ANS *Negros Workers Food Production Projects destroyed by Landowners-backed armed forces*. Bacolod City, Filipinas, 10 de noviembre de 1988, p. 2. Otro elemento básico es la transformación de un trabajador agrícola, acostumbrado por años al trabajo en los campos de caña, en un agricultor, en un trabajador cooperativizado, quizá en un trabajador de la pequeña industria. Que un sindicato sea capaz de organizar a sus miembros y conducirlos hacia una nueva actividad económica es, bajo cualquier punto de vista, extraordinario.

50 Estas «Unidades Geográficas Civiles Armadas» son públicamente reconocidas como controladas y apoyadas financieramente por los plantadores de azúcar a través de un esquema tributario que canaliza impuestos sobre la producción azucarera supuestamente recolectados para la investigación *Sugar World*, XII, 5-3 (mayo de 1989).

51 ICCSASW-CCSTAM «Pedido de solidaridad», 25 de noviembre de 1989.

Una rápida revisión de las informaciones estadísticas ofrece el contexto para este proyecto en 1986, cerca de 100 niños fallecían mensualmente como resultado de enfermedades relacionadas con la malnutrición, en una isla con una población de 3 millones de habitantes, un 60% de los pacientes hospitalizados eran tratados por problemas derivados de la malnutrición, cerca de 200 000 trabajadores agrícolas perdieron sus empleos entre 1984-85 debido a la crisis de la industria azucarera, y un 80% de la población vive por debajo de los llamados niveles de pobreza

Las operaciones armadas de grupos militares y paramilitares son la punta de un inmenso iceberg de explotación sufrida por los trabajadores en Negros. Según fuentes sindicales, Negros, el centro azucarero de las Filipinas, tiene un médico por cada 68 000 personas, pero en 1986 existía un soldado por cada 320 habitantes. Veinte años de actividad del Ejército del Nuevo Pueblo (New People's Army) es otra manifestación del largo sufrimiento de los negrenses. Así, visto en este contexto, un simple y pequeño proyecto de tierras cooperativas que es, al mismo tiempo, complicado y de consecuencias duraderas, se convierte en un cuestionamiento básico del orden social presente en esta rica tierra azucarera

Desde el punto de vista de los trabajadores, esta es una situación de «crisis total», en la que los pueblos responden con todo lo que tienen porque se les enfrentan con todas las armas que poseen los grupos dominantes a su disposición

En Negros los sindicatos se han redefinido a sí mismos, integrando nuevos elementos en sus luchas, incorporando a las organizaciones populares y a otras instituciones sociales. El papel especial de la Iglesia católica desde mediados de los sesenta hasta el presente muestra el alcance que tiene esta redefinición de la actividad de los pueblos sobre sus propias acciones⁵². Una vez conocida solamente por administrar colegios «que tocaban la vida de muy poca gente, y de esta gente muy pocos se encontraban entre los pobres y oprimidos»⁵³, la Iglesia católica ha dado un giro dramático. Las Comunidades Cristianas de Base (CCB) se han convertido en una herramienta con la que la gente y el pueblo se organiza. En contraste con otras situaciones en las que las CCB también están presentes, la gente filipina que pertenece al mismo tiempo al sindicato y a la CCB parece no hacer mucha distinción entre uno y la otra

Es difícil, en Negros, ver claramente dónde comienzan las actividades sindicales, porque ellas están entrelazadas con otras formas de resistencia popular. Sin embargo, una cosa es cierta: el movimiento sindical de los trabajadores azucareros ha provisto al movimiento popular nacional de una tradición militante, de luchas consecuentes por los derechos de los trabaja-

52 Ver O'BRIEN, N. *Revolution from the Heart*, ob. cit., para una amplia y detallada descripción de este proceso, narrado desde el punto de vista de un sacerdote católico

53 ASSOCIATION OF MAJOR RELIGIOUS SUPERIOR IN THE PHILIPPINES *The Sugar Workers of Negros, Filipinas*, s/f, p. 2

dores y de una clara dirigencia. Y todo esto, en un clima de creciente represión a lo largo de los años.

¿EXISTE UN PAPEL PARA LOS SINDICATOS EN LA INDUSTRIA AZUCARERA? UNA IMPRESIÓN PERSONAL

La amplia visión que, a partir de los casos presentados, se desprende del período 1945-1990, muestra un crecimiento sostenido del sindicalismo en la industria azucarera, que incluye constantemente nuevos aspectos en sus luchas, tanto en respuesta a cambios socioeconómicos y políticos, como a su propio desarrollo. Creemos que este es, en general, el caso de los sindicatos de los trabajadores azucareros en el mundo entero.

Esto puede ser explicado por factores básicos. De un lado, en los países del Tercer Mundo hubo durante este período una emergencia masiva de los pueblos en las escenas políticas nacionales, en un proceso en el cual los sindicatos de los trabajadores azucareros también estaban integrados no sólo por el sufragio universal, sino también en el que, debido al proceso de industrialización intentado por muchos países, el azúcar pasó a ser consumida en mayores cantidades, conduciendo a una expansión del mercado interno y a un más dinámico mercado internacional. Por algo la producción azucarera mundial se duplicó de unos 55 millones de toneladas anuales a 100 millones en los veinte años comprendidos entre 1960 y 1980.

Por otro lado, este período también ha experimentado una crisis internacional importante con efectos duraderos sobre todos los países. La llamada «crisis de la deuda externa» de los ochenta impuso sobre los países subdesarrollados el uso de sus exportaciones, incluyendo el azúcar, para ganar los miserables montos en moneda extranjera para pagar su deuda externa, en tanto que grupos nacionales dominantes pretendían permanecer fieles al sistema de explotación.

Estrictas políticas económicas internacionales al estilo fondomonetarista en boga durante la década de los ochenta desataron grandes y masivos movimientos populares en tanto las «recetas de recuperación económica» afectaban principalmente a los consumidores, produciendo la convergencia social y movilización política de diversos sectores de la población con diferentes intereses económicos⁵⁴.

En la industria azucarera de este período se presenciaron, a partir de mediados de la década de los setenta, importantes cambios estructurales: los sustitutos del azúcar, especialmente en el mercado doméstico de los Estados Unidos de Norteamérica, redujeron la participación de la sucrosa (azúcar de caña y remolacha) y limitaron un rentable mercado de exporta-

54 Ver GATT-FLY *Debt Gondage or Self-Reliance. A Popular Perspective on the Global Debt Crisis*. Toronto: GATT-Fly, 1985.

ción para tradicionales exportadores de azúcar del Tercer Mundo. El comercio internacional del azúcar favoreció al azúcar refinada en contra de la cruda, y los países industrializados capturaron el mercado, en tanto que los países subdesarrollados no tenían ni las facilidades técnicas ni los medios económicos para producir azúcar refinada. Los planes de reestructuración de las industrias azucareras surgieron en muchos países como intentos de «ajustarse» a una cambiante economía internacional del azúcar y, por lo general, los trabajadores terminaban pagando el precio de este ajuste.

Los sindicatos de los trabajadores azucareros fueron —y son— parte del amplio movimiento popular, en un mundo que está cambiando rápidamente, tanto en la industria azucarera como en la economía internacional. Así, como en el período anterior a la Segunda Guerra Mundial, cuando los sindicatos aparecieron como la forma más importante de resistencia de los trabajadores, este período 1945-1990 vio cómo esta misma organización de los trabajadores empezó a fusionarse con más amplios movimientos populares y a utilizar creativamente elementos sociales ya familiares para renovar el movimiento. Elementos como la religión, las creencias populares, la raza, la solidaridad, son importantes para las luchas de los trabajadores azucareros en países del Tercer Mundo, pues ofrecen posibles vías de solución a los bajos niveles de sindicalización, a la represión, a la pobreza y a los cambios estructurales de la industria azucarera y las economías nacionales en medio de los cuales los sindicatos todavía están luchando.

Los sindicatos son, sin duda alguna, uno de los instrumentos más importantes a disposición de los trabajadores azucareros para controlar el impacto de los cambios sociales y económicos sobre sus propias vidas. Básicamente, en los sindicatos todavía persiste el mismo antiguo papel, novedosamente redefinido, de defender los intereses de los trabajadores. Parafraseando a la NFSW-FGT, podemos terminar diciendo «Sí golpeados, pero no vencidos, un poco cansados, pero persistentes, con cicatrices, pero vivos y coleando».

M. Bendini, C. Nogués, C. Pescio MEDIO AMBIENTE Y SUJETOS SOCIALES: EL CASO DE LOS CABREROS TRASHUMANTES

En los últimos años, la problemática de la desertización se ha convertido en tema de debate y discusión dentro de las políticas de desarrollo rural en la Patagonia argentina. El caso de los campesinos (reconocidos como crianceros) de Neuquén es uno de los puntos neurálgicos de la polémica centrada en la viabilidad de su incorporación al desarrollo rural o de su exclusión como productores.

Si en la década de los ochenta la trashumancia (forma productiva particular de la ganadería extensiva) era visualizada como problemática social y territorial (pobreza rural, autosubsistencia, deterioro del medio ambiente), la imagen institucional de los noventa refleja su reducción a una cuestión exclusivamente territorial: erosión del suelo y presencia campesina como obstáculos para usos alternativos del territorio por parte de otros actores sociales.

En este trabajo intentamos presentar una imagen alternativa al problema superando relaciones simplistas: trashumancia —> erosión o campesinado —> deterioro del medio ambiente. La legitimidad del problema de la desertización no debe ocultar el llamativo énfasis de la asociación de sus causas a un tipo particular de productor con prescindencia de la consideración de la estructura social agraria y de su génesis. Por ello resulta significativo el reconocimiento de la heterogeneidad social en el sistema trashumante desde aparceros precarios hasta ganaderos y el análisis de las percepciones sociales de todos los sujetos sociales, lo que se contrapone a la homogeneidad que expresa el discurso ambientalista como respuesta. La competencia del uso de los recursos, especialmente la tierra, tiene su respaldo ideológico en un discurso ambientalista de cuidado del medio ambiente, y se traduce en propuestas productivas con oferta tecnológica que sólo pueden llevar a cabo los sectores más capitalizados. El tema de la resignificación de los «recursos naturales» en las políticas de desarrollo rural en el marco del debate entre desarrollo y medio ambiente no está ausente en este planteo.

Aunque la problemática de la conservación de los recursos naturales en la región patagónica registra antecedentes lejanos en el tiempo¹, es en la última década cuando las concepciones ambientalistas redefinen una imagen institucional² respecto del campesinado neuquino cuya actividad productiva es la ganadería extensiva bajo una forma particular la trashumancia

La imagen que en los años setenta/ochenta se tenía de estos productores era la de pobladores rurales pobres, que desarrollaban una actividad de subsistencia con características extractivas y con uso abierto y depredatorio del territorio. Abierto, en tanto práctica trashumante en campos sin delimitar, y depredatorio, en cuanto presencia importante de ganado caprino. Se trataba, entonces, de un problema básicamente social, y la preocupación respecto de su actividad depredadora aparecía asociada al agotamiento de un recurso que haría más dificultosa su situación como productores marginales.

El interés que se despierta en torno a la desertización con los movimientos ecologistas y ambientalistas de los últimos años coincide, en la región que se analiza, con un ciclo local de expansión capitalista que, ante el agotamiento de otras posibilidades de inversión, se reorienta hacia áreas que en etapas anteriores de ocupación del territorio le resultaron poco atractivas por su condición de marginales.

De manera coincidente con la identificación del riesgo de la desertización de vastos territorios neuquinos, se produce una fuerte presión sobre los campesinos trashumantes que se ven cercados temporada a temporada, reducidos a callejones de extrema aridez para desplazar su ganado y obligados a veranear en áreas cada vez más alejadas.

El levantamiento de los alambrados sobre campos tradicionalmente usados por los campesinos y la reocupación de tierras que habían sido abandonadas mucho tiempo atrás, con el correspondiente cercamiento, dan cuenta de una dinámica social en el campo neuquino, en especial en las áreas predominantemente campesinas, que coincide con una fuerte prédica ambientalista desde distintos sectores gubernamentales.

Esta prédica parece desconocer la heterogeneidad de la estructura social agraria que incluye desde aparceros precarios hasta ganaderos, ignorando de qué manera estas posiciones diferenciales generan percepciones también diferenciales en torno al problema de la desertización.

Estos discursos ambientalistas, en tanto son acompañados por el impulso a una oferta inaccesible para los sectores más pobres, resultan justificatorios de un proceso expulsivo que se encuentra en pleno desarrollo.

1 Según Barrera (BARRERA, Ernesto «La erosión en la Patagonia. Aspectos teóricos para el diseño de políticas», 1990, mimeo), hay trabajos de 1914, 1920 y 1927 que alertan sobre la sobrecarga de los campos y los procesos erosivos vinculados a ella.

2 Llamamos imagen institucional a la representación generalizada de la problemática en los organismos gubernamentales, consensuada por algunos grupos académicos locales.

LOS SUJETOS SOCIALES DEL ÁREA

La gama de sujetos sociales que intervienen en la actividad ganadera trashumante es amplia desde aparceros precarios (puesteros chriveros y socios), crianceros (campesinos y capitalizados) hasta productores ganaderos (empresarios locales)³

El desarrollo local no adopta formas acabadas, manteniéndose cierta aparcería precaria que resulta ser una manera adecuada de organización interna de las grandes explotaciones, ya que las formas de control del proceso productivo más avanzadas suponen mayores inversiones por unidad de tierra⁴ Colindantes a las explotaciones ganaderas-estancias, se encuentran las explotaciones de los llamados crianceros Estos son productores que realizan fundamentalmente trabajo familiar, predominando en número y control de existencias ganaderas los crianceros campesinos, quienes por su dotación de recursos no alcanzan el umbral de capitalización estimado en 1 000 unidades ganaderas menores

La persistencia de los crianceros (aun dentro de una diversidad de procesos de descomposición social) se explica sobre todo por la incapacidad del sistema económico para absorberlos en actividades alternativas Sus vínculos con el resto de la sociedad local se dan de varios modos, pero de manera fundamental en el diverso acceso a los recursos y en el poder diferencial de negociación en el mercado de productos

Cabe señalar que dentro de la unidad doméstica de producción los sujetos que la componen desarrollan una diversidad de actividades que generan ingresos extraprediales como estrategias de sobrevivencia

LAS DIVERSAS PERCEPCIONES DE LA DESERTIZACIÓN

La relación que mantiene el productor con los recursos naturales encierra una variada gama de posibilidades de uso, condicionada por el medio, por la cultura del grupo y por las relaciones sociales de producción anteriores a él El productor trashumante⁵ se vincula con los recursos en un marco y contexto específicos

Los productores familiares no reconocen la denominación desertización no se refieren al ambiente en que desarrollan sus actividades agropécuarias como desierto ni al proceso de degradación y erosión como desertización Aceptan que existe un «problema», pero se refieren a él como al empobrecimiento de los campos o a la menor disponibilidad de los pastizales

3 BENDINI, Mónica, Pedro TSAKOUMAGKOS y Beatriz DESTEFANO *El trabajo trashumante* Neuquén UNC/COPAIDE, 1985

4 GESA «Organización social y estrategias para el control de la erosión Eje trashumante Zapala-Aiuminé», 1992 (mimeo)

5 A los fines analíticos, diferenciado en productor familiar (puestero y criancero) y productor empresario (ganadero local)

Los empresarios, en cambio, se refieren explícitamente al proceso de desertización pero como una problemática ajena a ellos, como un proceso asociado a los crianceros originado por concentración de población y de carga animal (sobrepastoreo y predominancia de ganado caprino)

Tanto los productores familiares como los empresarios consideran el problema de la desertización en el contexto de sus respectivas orientaciones productivas globales⁶

Entre los productores familiares no aparece una percepción uniforme sobre las causas de la desertización la mayoría se refiere a ciclos de sequía prolongados y unos pocos al sobrepastoreo y/o pastoreo continuo

« el asunto es que no se deja descansar el campo»

«tanta sequía que ha habido, no hay agua, y ese es el motivo la falta de agua los campos de la veranada de ese lugar, con estos años secos, se han venido abajo, se terminan año a año, y ese es el motivo de la sequía de estos campos antes no, el pasto no fallaba nunca sí, son recuperables, si a nosotros nos llueve, el campo se recupera muchísimo»

La identificación de la variable climática como causa tanto de los procesos de empobrecimiento de los campos como de recuperación de los mismos, aparece asociada a un concepto de ciclos recurrentes y a representaciones fatalistas de la acción de la naturaleza

Para los productores empresarios el proceso de desertización resulta del sobrepastoreo y de la extracción de leña Cabe notar que los productores ganaderos empresarios conforman su rodeo con predominancia de ganado vacuno dentro de la composición generalmente mixta de vacuno, ovinos y caprinos « la causa de la desertización es el uso del caprino y el sobrepastoreo y la leña es otro factor»

Resulta curioso que quienes así opinan puedan contar con una majada de caprinos similar a la de un productor familiar, aunque en el caso del empresario sólo equivale al 10% en promedio de su rodeo Admiten también estos ganaderos empresarios que el problema es la disponibilidad de campo y la carga animal, señalando que ese sí es el problema principal de las reservas indígenas colindantes

Respecto a la extracción de leña, esta ha sido muy importante en el área cordillerana, pero como la demanda estaba destinada principalmente a los centros urbanos, se ha visto disminuida en los últimos años por la ampliación de las redes de distribución de gas El consumo queda restringido entonces a los productores rurales, a los centros de servicio rural y a los sectores populares urbanos

Los empresarios perciben las prácticas de conservación del suelo como mejoras para el incremento de su capacidad productiva y como vía para el

6 NOGUÉS, Carlos y MÓNICA BENDINI «Estudio social sobre la percepción del proceso de desertización que tienen los productores ganaderos de la provincia de Neuquén», 1992 (mimeo)

logro de una mayor eficiencia y rentabilidad de su explotación. En su estrategia empresarial comparan sus resultados con parámetros correspondientes a otras zonas agropecuarias del país, especialmente de la pampa húmeda.

Para los productores familiares, en cambio, las prácticas de conservación del suelo son estrategias de existencia en torno a la reproducción social. Los productores familiares con excedentes (capitalizados) se orientan a adoptar técnicas que les permitan mantener y superar el umbral de capitalización, mientras que los familiares sin excedentes (campesinos) se encuentran presionados a adoptar técnicas de prevención y control de la desertización para mantenerse dentro de la actividad como productores.

La oferta tecnológica específica ha sido escasa en general e inexistente en términos de tecnologías apropiadas para los productores familiares. Sin embargo, el conocimiento por parte de estos productores del problema en cuestión es parcial y heterogéneo, conteniendo elementos acertados aunque carentes de precisiones técnicas. Existe una buena disposición a la adopción tecnológica y a la búsqueda de alternativas productivas complementarias, aunque siempre media el reclamo de asistencia técnica y económico-financiera.

Los empresarios tienen un conocimiento más preciso y extensivo de las técnicas adecuadas para la lucha contra la desertización, fruto de un mayor acceso a fuentes de asistencia técnica tanto públicas como privadas. Sin embargo, requieren también la transferencia del conocimiento a los propios productores empresarios y a los trabajadores de sus establecimientos (peones, capataces, puesteros), sugiriendo como modelo la organización de grupos tipo CREA⁷.

En síntesis, los productores familiares y empresarios, en general, manifiestan disposición favorable a la transferencia y la adopción tecnológica siempre y cuando esté relacionada con la orientación de la actividad productiva que cada tipo social desarrolla como estrategia y se compruebe, mediante experimentación, sus resultados.

En términos de temporalidad, resulta difícil que los productores familiares adopten acciones o técnicas que excedan un ciclo productivo, ya que este es su horizonte para definir objetivos, lo que se vincula con sus estrategias de sobrevivencia. En cambio, los empresarios tienen, por su racionalidad distintiva, un horizonte de más largo plazo que permite encarar las innovaciones tecnológicas que sobre la desertización producen resultados no inmediatos.

Además, la calidad de las tierras de ambos tipos de productores es diferencial⁸. Si para los empresarios la posesión de tierras ubicadas en

7 Consorcios Regionales de Experimentación Agropecuaria impulsados por medianos productores, desarrollados en otras áreas del país y basados en la experiencia francesa.

8 Al respecto, consultar GESA «Organización social y estrategias para el control de la erosión», *ob. cit.*

áreas precordilleranas supone la disponibilidad de agua, las técnicas necesarias se relacionan con su uso o distribución. En cambio, para los productores familiares asentados en áreas de meseta o monte, este recurso es sumamente escaso, razón por la cual las técnicas a adoptar significan inversiones de mayor envergadura.

En el marco del discurso de la globalización y de la creciente consideración de las variables étnico-culturales como factores explicativos, no desestimamos la relevancia de estos elementos, que mediatizan significativamente la relación del hombre con la naturaleza. Sin embargo, es evidente que en el caso que nos ocupa el acceso diferencial a los recursos —tierra y capital— condiciona de manera importante la percepción y las orientaciones de los actores individuales y colectivos.

EL DISCURSO ECOLÓGICO AMBIENTAL

La preocupación por el deterioro del medio ambiente y la necesidad de proyectos de protección y/o conservación adopta, desde la perspectiva de las ciencias sociales, la consideración de lo ambiental como una dimensión real y analítica a incorporarse en la planificación del desarrollo.

«Lo ambiental» queda así caracterizado como un fenómeno externo al ordenamiento socioeconómico, aunque con distintos grados de externalidad.

Para Sunkel⁹, la naturaleza es un recorte de recursos naturales que excluye a la sociedad. Para otros autores, en cambio, la consideración de sólo algunos recursos como naturales obedece a una perspectiva histórico-social de su utilidad a la sociedad, en tanto satisfactores de necesidades humanas básicas.

«Cada etapa de desarrollo de la sociedad ha tenido en consecuencia su propia relación con la naturaleza, derivada de sus propias formas de acumulación, las que a su vez condicionan el futuro de aquellos. Se hace así visible el carácter histórico del concepto de recursos naturales.»¹⁰

Como señala Tsakoumagkos¹¹, por el contrario, en una perspectiva histórica genérica la dicotomía sociedad-naturaleza es, en realidad, una identidad que incluye tanto a la historia natural (con anterioridad al orden cronológico) como a la historia natural social inmediatamente posterior. Es la recurrencia social —determinada por su sistema de necesidades históricamente vigentes— la que convierte a los recursos en valores de uso reales.

9 SUNKEL, Osvaldo «La interacción entre los estilos de desarrollo y el medio ambiente en la América Latina», en *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina* (Selección de Osvaldo Sunkel y Nicoló Gligo), vol. I México FCE, 1980.

10 SEJENOVICH, Héctor y Juan SOURROUILLE «Notas sobre balances de recursos naturales. Informe de avance», en *Taller latinoamericano sobre estadísticas ambientales y gestión del medio ambiente* Santiago de Chile CEPAL/UNSO, 1980.

11 TSAKOUAGKOS, Pedro «Teoría económica y cuentas del patrimonio natural», 1989 (mimeo).

No existe, por ende, una «relación» sociedad-naturaleza sino una «acción» socialmente determinada en un momento histórico particular. Si se niegan estas determinaciones, se postula una naturalización de nociones que corresponden exclusivamente a un modo de producción históricamente particular.

ACERCA DEL DETERIORO AMBIENTAL

A diferencia del concepto de degradación que para la ciencia ecológica es «el pasaje de un grado o estado del ecosistema a otro estado del mismo ecosistema más simple» (y que, por lo tanto, resulta valorativamente neutral), el término deterioro se refiere a la valoración social de la naturaleza y sus recursos. Esto también puede ser definido como el proceso por el cual las condiciones del soporte físico territorial sufren cambios que redundan en beneficio de una parte o de toda la sociedad asentada sobre dicho soporte, la que puede haber tenido incumbencia en esa modificación¹².

El discurso ambientalista supera analíticamente la dimensión ambiental, olvidando que es precisamente una de las manifestaciones de la lógica de los agentes económicos la que determina el comportamiento específico de estos. Así, el deterioro que para los ambientalistas aparece como resultado, debería ubicarse en el otro extremo, explicando por qué el comportamiento de determinados agentes económicos incluye el elemento deteriorante.

Resulta relevante, además, describir la modalidad específica en que se presenta el fenómeno del deterioro, encuadrada en la especificidad de los agentes que la llevan adelante. Estos agentes no son homogéneos y sólo pueden ser definidos como sectores sociales o clases en la dinámica del conflicto social «mediante una plurideterminación, dentro de la cual se establece una jerarquía en función del lugar que ocupan en la reproducción de la sociedad»¹³.

LA DESERTIZACIÓN Y LA DINÁMICA SOCIAL

La identificación del fenómeno de la desertización ha producido en la norpatagonia numerosos estudios, sobre todo en la línea agronómica y de análisis de suelos.

Las orientaciones de política se han visto influenciadas por esta identificación propiciando prácticas que resultarían aparentemente no deteriorantes, como la silvicultura. Este tipo de práctica tiende a la concentración territorial tanto por las características que le son propias como por las

12 NATENZON, Claudia, Pedro TSAKOUAGKOS y Marcelo ESCOLAR «Algunos límites ideológicos conceptuales y económicos del discurso ecológico ambiental», en Luis Yanes y Ana María Liberali, compiladores *Aportes para el estudio del espacio socioeconómico II* Buenos Aires: Editorial El Coloquio, 1988.

13 TSAKOUAGKOS, Pedro «Teoría económica y cuentas del patrimonio natural», ob. cit.

políticas crediticias o de otro tipo (de apoyo técnico y financiero), claramente orientadas a los productores más capitalizados

Paralelamente viene produciéndose, sobre todo en el norte neuquino, un proceso de desplazamiento de sectores campesinos ante la irrupción de nuevos sujetos sociales en franca actitud de expansión, irrupción que es acompañada de prácticas conservacionistas que dan legitimidad a esta estrategia

La situación de tenencia de la tierra no resuelta para los productores campesinos en todos estos años facilita este proceso expulsivo y produce un verdadero reordenamiento territorial legalizado, en algunos casos, con el saneamiento de los títulos de propiedad

Así, el discurso ambientalista deviene un verdadero respaldo ideológico a un nuevo proceso de apropiación que completa la ocupación selectiva inicial de principios de siglo¹⁴

La «conquista del desierto» ocurrida en la Argentina a fines del siglo pasado produjo en el interior neuquino, especialmente en el cordón cordillerano, una apropiación de las tierras más aptas en términos de pastizales y aptitud para cría de ganado mayor. Sobre esta base se conforman las primeras estancias, corriendo a la población originaria a las áreas marginales áridas y semiáridas

En términos de tenencia se mantiene en la provincia, hasta la fecha, la convivencia de la propiedad privada de las mejores tierras con la ocupación de lotes fiscales por parte de los productores campesinos —mapuches y criollos—. Este proceso ha comenzado a cerrarse y es el indicador más elocuente de una etapa de expansión capitalista en áreas marginales

El discurso ambientalista vigente es hegemónico en tanto no existen canales de representación política en el plano local para los pobladores rurales¹⁵. Las únicas voces disonantes provienen de incipientes organizaciones rurales de base y de algunos grupos técnicos que actúan en la zona, que relativizan la incidencia de las formas productivas campesinas en el proceso de desertización¹⁶

14 BENDINI, Mónica y Cristina PESCIO «El desarrollo rural alternativo desde la integración binacional», 1992 (mimeo)

15 Por constitución provincial, los alcaldes (intendentes) no tienen jurisdicción fuera de los ejidos urbanos o centros de servicio rural

16 Algunos técnicos llegan aun más lejos, resaltando la sabiduría mapuche que garantiza el desarrollo sustentable (ver ORTIZ, Apolo «Un ejemplo de los mapuches», en diario *La Mañana del Sur*, 31 de marzo de 1993, pág. 14)

Enrique Mayer

FACTORES SOCIALES EN LA REVALORACIÓN DE LA COCA*

Hace ya dieciséis años que participo en la campaña de defensa del consumo tradicional de la coca. En los años setenta y ochenta me pareció importante resaltar dos puntos. Primero, que el consumo de coca en su forma tradicional no constituye toxicomanía. El doctor Cabieses¹ ha publicado varios trabajos en los que se afirma que no es posible demostrar que el uso prolongado de la coca en su forma tradicional tiene efectos negativos sobre el organismo. Segundo, que en su función de nexo integrador social en la cultura andina la coca tiene un papel tan importante que es difícil imaginarse a esa cultura sin su coca. Hoy día estos puntos han sido mayormente aceptados. Por lo tanto, sólo los reseñaré brevemente.

Quisiera más bien tratar temas que adquieren mayor vigencia en el contexto actual. Me preocupa la forma en la que habremos de tomar posición frente a los efectos nocivos que el narcotráfico internacional está causando en nuestro medio social, y me pregunto si es necesario repensar nuestra posición. No lo creo, pero pienso que hay que cambiar de énfasis.

En 1978 tuve la oportunidad de editar un número especial de la revista *América Indígena*², dedicado íntegramente a la defensa de la coca. En esa edición se defendía el uso tradicional de la coca desde varios ángulos: biológico, político-cultural, socio-histórico y religioso. Cáceres³ demostró

* Trabajo presentado en el Segundo Fórum Internacional «Revaloración de la hoja de coca», organizado por la Empresa Nacional de la Coca (ENACO). Cusco, julio de 1993.

1 CABIESSES, Fernando «Aspectos etnológicos de la coca y de la cocaína», en R. Jeri, compilador *Cocaína*. Lima: Pacific Press, 1980.

2 *América Indígena*, vol. XXXVIII, N° 4, 1978, reeditado con un nuevo artículo de Ruggiero Romano como un libro sin autor con el título de *La coca andina. Visión de una planta satanizada*. México: Juan Boldó y Clement/Instituto Indigenista Interamericano, 1986.

3 CÁCERES, Baldomero «La coca, el mundo andino y los extirpadores de idolatrías del siglo XX», en *La coca andina*, ob. cit.

que los supuestos argumentos usados contra el uso de la coca carecían de fundamento científico. Un artículo de Burchard cita los trabajos de Monge⁴ quien afirmaba, inclusive, que la coca es un elemento necesario para los procesos fisiológicos de los hombres que viven en la altura. Burchard trató de corroborar este argumento demostrando el papel que uno de los elementos químicos de la hoja de la coca (ecgomina) tiene en el proceso de la digestión. Se resaltó también la importancia que la coca tiene en la medicina popular⁵. Reunió, asimismo, varios trabajos culturales⁶ en los que la defensa de la coca se basa en su papel como nexo de integración social, ya que la coca es un símbolo que marca la pertenencia a un grupo social⁷, y su uso expresa la voluntad que este grupo ejerce para unificarse y para mantener su identidad⁸. Los intentos de suprimir su uso constituyen una interferencia paternalista del mundo exterior, que tiene como imagen al indígena infantil incapaz de tomar decisiones por sí mismo. Finalmente, se protestó porque la eliminación del coqueo constituye un intento de destrucción de los patrones culturales y religiosos y de los valores andinos⁹. Los indios del Perú se han defendido y han resistido esa destrucción cultural con vigor y tenacidad, y lo seguirán haciendo.

En 1989 el Instituto Indigenista Interamericano publicó los resultados de una investigación en Perú, Bolivia y el norte de Argentina en la que se

4 MONGE, Carlos «El problema de la coca en el Perú», en *Anales de la Facultad de Medicina*, XXIX, Lima, 4º trimestre 1946

5 HULSHOF, José «La coca en la medicina tradicional andina», en *La coca andina*, ob. cit., pp. 107-119, GAGLIANO, Joseph «La medicina popular y la coca en el Perú. Un análisis histórico de actitudes», en *La coca andina*, ob. cit., pp. 39-61

6 MAYER, Enrique «El uso social de la coca en el mundo andino. Contribución a un debate y toma de posición», WAGNER, Catherine A. «Coca y estructura social en los Andes peruanos», ZORRILLA EGUREN, Javier «El hombre andino y su relación mágico-religiosa con la coca», en *La coca andina*, ob. cit., pp. 121-146, 165-204 y 147-160 respectivamente

7 «Hay que recordar al mismo tiempo que el uso de la coca es una clara señal que identifica inmediatamente al indio y lo hace objeto de actos discriminatorios por parte de elites mestizas, urbanas y rurales. El asco que provoca en estos últimos el hábito se transfiere a la persona, siendo esta tratada como contaminante e inmundicia. Por otro lado, ya que el uso de la coca es un estigma, quienes la utilizan abiertamente en desafío de la discriminación reconocen entre sí vínculos de solidaridad y hermandad frente al mundo mestizo que los discrimina» (Ver MAYER, Enrique «El uso social de la coca en el mundo andino», ob. cit., pp. 139-140)

8 WAGNER, Catherine (hoy ALLEN, Catherine J.) publicó con éxito rotundo un libro en los Estados Unidos que resume claramente su posición en cuanto al papel que la coca tiene en la conformación de la identidad de los *runakuna* de Sonqo en Paucartambo. *The Hold Life has Coca and Cultural Identity in an Andean Community*, Washington, D.C. Smithsonian Press. Recomendando su traducción y publicación en el Perú.

9 «su destrucción atentaria contra los derechos humanos en su conjunto y, en particular, contra la libertad religiosa pudiendo considerarse como una nueva extirpación de idolatrías, un acto de etnocidio y la negación, en la práctica, del pluralismo cultural» (véase ZORRILLA, Javier «El hombre andino y su relación mágico-religiosa con la coca», en *La coca andina*, ob. cit., p. 157)

amplían y reiteran estos mismos puntos¹⁰ El Instituto, con el aval del Fondo de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indebido de Drogas (UNFDAC), recomienda que

«La diferenciación entre la toxicomanía asociada a la cocaína y a la masticación tradicional de la hoja de coca debe estar en la base de toda legislación que se sustente en el reconocimiento a los derechos sociales, culturales y económicos de los pobladores de la región andina

»El cultivo y uso de la hoja de coca en la cultura tradicional andina debe estar efectivamente reconocido en las legislaciones de estupefacientes de los países andinos, precisándose las condiciones de su cultivo y uso lícito por aquel sector de la población que participa de esa tradición cultural »¹¹

Se puede decir que en el contexto internacional de esos años logramos una pequeña victoria. Se llegó a aceptar que el uso tradicional de la coca en los países andinos era distinto a las actividades de producción de coca para elaboración de pasta básica para el narcotráfico internacional. En 1988 la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de las Naciones Unidas propuso que, entre las drásticas medidas de erradicación, sin embargo, se deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos donde al respecto exista la evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente¹². Las fuerzas represivas antidroga no se han volcado sobre los consumidores tradicionales de la coca, y la incapacidad de controlar la expansión de cocales no mermó la cantidad disponible para el consumo tradicional¹³, a pesar de la creciente demanda de la hoja como insumo para la pasta básica.

Pero, en cierto sentido, nuestra victoria no fue tan importante. Se debió a que los organismos antidroga internacionales rápidamente se dieron cuenta de que con eliminar el uso tradicional de la coca no afectarían en nada el flujo de narcóticos hacia el mundo moderno. La lucha no era contra los usuarios tradicionales. Además, no les convenía enardecer a varios millones de usuarios tradicionales, y como el argumento pro-uso tradicional de la coca tiene elegantes matices antiimperialistas que pueden ser explotados políticamente, no valía la pena comprarse el pleito. Dejar tranquilos a los usuarios tradicionales de coca y a los que la comercializan

10 INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO *La coca. Tradición, rito, identidad* México, 1989

11 *Ibidem*, pp 28-29

12 Artículo 14 «Medidas para erradicar el cultivo ilícito de plantas de las que se extraen estupefacientes y para eliminar la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas»

13 Es cierto que en el Perú los canales de comercialización de coca se volvieron un poco más complicados y sujetos a abusos locales debido a los controles que se intenta ejercer. Es cierto también que estos controles no impactan en nada al creciente narcotráfico, y son puntos de fricción entre las fuerzas del orden y los campesinos productores, transportistas y consumidores

ha tenido resultados. Así, por ejemplo, son pocos los comités de productores de coca en los países andinos los que han enarbolado la bandera de la defensa del relativismo cultural para proteger su participación ilícita en un *boom* económico inusitado¹⁴. Hay que reconocer también que los grandes empresarios de la cocaína nunca han defendido su profesión con argumentos culturales a favor de las bondades de la coca. En general, y hasta hoy, el mundo de la coca y el mundo de la cocaína han ido por caminos paralelos sin afectarse mutuamente¹⁵.

EL NUEVO CONTEXTO

Hoy estamos en un contexto diferente. Primero, porque tenemos que reconocer que el impacto negativo del narcotráfico, que se ha expandido enormemente en nuestros países, permea toda la sociedad. Urge una nueva y eficaz política anticocaína para los países andinos. El narcotráfico corroe el tejido social. El costo social en términos de instituciones corrompidas y de violencia es enorme y sobrepasa largamente los costos de rehabilitar o mantener a los adictos incapacitados. Los consumidores de coca hasta hace poco podían todavía decir que ese problema no les importaba ni afectaba. En el Perú de hoy, sí. Hay muchos comuneros que tienen experiencia de trabajo con los «pichicateros»¹⁶, hay los que han vivido el *boom* de la cocaína, los que murieron asesinados por la codicia en búsqueda del oro blanco, y también quienes se quedaron varados en Chicago (no en Chicago de Estados Unidos, sino en Chicago de Tingo María), barrio donde se consume la droga local.

El narcotráfico y el terrorismo son factores ligados que han afectado profundamente a los campesinos de las zonas rurales del Perú. Hasta qué punto el narcotráfico ha armado a los terroristas todavía no es conocido, pero, de hecho, el narcotráfico ha introducido niveles de violencia en el campo nunca antes conocidos. Por otro lado, el influjo de dólares en la economía nacional a través de la exportación de pasta ha afectado a la economía y ha contribuido a la crisis económica que perjudica de manera especial a los campesinos consumidores de coca¹⁷. Pretender que el Perú

14 HEALY, Kevin «The Boom within the Crisis. Some Recent Effects of Foreign Cocaine Markets on Bolivian Rural Society and Economy», en D. Pacini y C. Franquemont, editores *Coca and Cocaine Effects on People and Policy in Latin America*, Cambridge Mass., Cultural Survival Report 23, pp. 101-143, 1985. Aunque hay que reconocer que los productores de cocaína no han explotado la veta «nacionalista» de la coca para protegerse políticamente. Más a menudo han ofrecido pagar la deuda nacional. Si en algo se muestra que hay mayor problema de adicción, es al dinero y la riqueza instantánea que el narcotráfico ofrece.

15 MORALES, Edmundo *Cocaine. White Gold Rush in Peru*. Tucson: The University of Arizona Press, 1989. Es una voz disidente. Argumenta que el impacto del narcotráfico en la sociedad campesina es decisivo y dañino, pero no tanto por la droga, sino por el dinero.

16 Ibidem.

17 ALVAREZ, Elena «The Coca Underground Economy in the Andes». Manuscrito, 1991.

de hoy no tiene serios problemas causados por el narcotráfico es comportarse como el avestruz. Se debe lograr una inteligente y sana política anticocaína que a su vez pueda claramente hacer los distinguos entre el uso tradicional de la coca y el uso socialmente negativo de la cocaína, cuyo consumo también está arraigándose en nuestro medio urbano. Es necesario que los productores de coca que exigen que se les exceptúe de los programas de erradicación de coca sean consecuentes con su compromiso y apoyen eficazmente el combate contra el narcotráfico.

En segundo lugar, el contexto de hoy es diferente porque los Estados Unidos también comienzan a darse cuenta de que su política «de guerra antidroga» de la era Reagan-Bush ha fracasado. Este es el momento apropiado para influir en la formulación de nuevas políticas antinarcotráfico que sean eficaces y coherentes. Es el momento en que hay que ir más allá del argumento de que la coca no tiene nada que ver con el narcotráfico, para salir con propuestas viables que emanen de los países andinos, comprometiendo a todos los sectores sociales para resolver el problema. Se acabó la era en que la política antinarcóticos era tomada con poca seriedad. En el caso peruano, esta coyuntura es importante, pues bajo la cobertura de lucha antinarcotráfico han entrado muchas armas al país que quizá no sólo se utilicen en ese contexto.

Tercero, porque la crisis política y económica de Perú y Bolivia en las décadas de los ochenta y noventa ha originado que varios cientos de miles de familias de agricultores que viven de la producción de coca para la cocaína tengan pocas alternativas económicas. Ellos se han constituido en un elemento político importante en nuestros países en el que también se ha inmiscuido el terrorismo¹⁸.

Cuarto, porque en el mundo de hoy se barajan nuevas ideas para absorber socialmente a las víctimas del consumo de sustancias químicas que afectan la mente y el comportamiento. Se habla de la necesidad de descriminalizar el uso de drogas para mitigar así la violencia, uno de sus altos costos sociales. Se plantea que la persecución policial no es el único modelo para «combatir» al mundo de la droga, ni siquiera es lo que mejor puede resolver los problemas sociales que se vinculan al consumo de sustancias tóxicas. En los países andinos tenemos fuerzas policiales y militares no inmunes a la corrupción, con lo que el narcotráfico corroe todos los aspectos de nuestra sociedad.

Y, quinto, este es el Año Internacional de las Poblaciones Indígenas. Reflexionemos también acerca de que esta es la década de los movimientos étnicos politizados que se han lanzado a la guerra en Europa Oriental. En el año en que se hacen llamados al respeto de las culturas indígenas, son los

18 TANTAHUILCA, Claudio «Economía cocalera y violencia social», en Alberto Churif, Nelson Manrique y Benjamín Quijandria, compiladores *Perú. El problema agrario en debate (SEPIA III)*. Lima. Centro de Estudios Rurales Bartolomé de Las Casas y Seminario Permanente de Investigación Agraria, 1990.

movimientos indios de los países andinos los que reclaman vehementemente el derecho a consumir coca y, con ello, recusan las pasadas políticas de reducción del cultivo. La defensa de la coca es uno de los mejores caballitos de batalla de los movimientos indios en los Andes.

Los productores de coca han formado gremios que tienen potencial político y, como toda industria en crisis, solicitan del Estado apoyo institucional. La respuesta ha sido declarar que el productor no es un narcotraficante ni un criminal (pero sí lo son los que acopian, procesan, transportan y distribuyen pasta básica y clorhidrato de cocaína). Frente a una sobreproducción de coca (si se eliminase todo el tráfico ilegal de ambos países) y frente a un fuerte contingente de productores organizados que defienden su derecho a seguir produciéndola, y ante un cuadro relativamente estático de consumo tradicional de coca (quizá hasta en descenso), ¿podemos revalorar a la coca de tal forma que se expandan sus usos y formas de consumo legítimo? ¿Se podría exportar coca al mercado internacional? Estas son las circunstancias que motivan una reelaboración de conceptos que defiendan la producción y consumo legítimo de coca en el mundo, y es por eso que se plantea la necesidad de revalorar a la hoja de coca.

LA REVALORACIÓN

La revaloración de la coca tendría que tener los siguientes lineamientos:

1 *Defender los usos tradicionales.* Insistir en que el uso tradicional de la coca es una forma saludable de consumir coca, que no es dañino e implica continuar con los estudios y debates científicos que así lo demuestren de una vez por todas. Quedan además muchos interrogantes sobre los procesos bioquímicos de la ingestión de la coca por medio del chачecheo y la absorción de sustancias vía las mucosas de la boca y el aparato digestivo. Muchas hipótesis que se han planteado todavía no han sido sujetas a un proceso riguroso de estudio. Es importante también difundir por todos los medios necesarios y los canales adecuados los resultados de dichas investigaciones y las implicaciones que estos puedan tener. Es menester incluir en este proceso de difusión a los quechua y aymara-hablantes, que son los más directamente interesados en conocer los resultados. Hay que cambiar el contenido de lo que se enseña sobre la coca en las escuelas rurales.

2 *Expandir los grupos que consumen coca.* Impulsar a nuevos grupos a que adopten este hábito. En la práctica implica expandir los contextos sociales en los que legítima y lícitamente se consuma coca con orgullo. Implica una expansión del mundo donde la cultura andina es conscientemente practicada y pide que ella emerja de la semi clandestinidad en los lugares donde hoy se encuentra, refugiada en escondites urbanos e internacionales. Por ejemplo, ¿qué es lo que está pasando con la nueva generación de jóvenes hijos de migrantes andinos que han crecido en contextos

urbanos respecto a la coca? ¿La usarían y harían propaganda los cultores de la nueva música «chicha», o es que ellos ya han adoptado otras formas de consumir los productos de la coca?

Hace veinte años, en los pueblos y ciudades de la sierra el consumo o no consumo de la coca era un claro distintivo que servía para marcar fronteras étnicas y de clases sociales. Las relaciones de clase y etnia en la sierra se han modificado profundamente y con ello también los que *picchan* o no *picchan* coca en diversas situaciones.¹⁹

Será necesario un moderno estudio de «marketing» para averiguar el potencial de un nuevo mercado rural y urbano consumidor de coca. También entra aquí el juego entre lo público y lo privado. ¿En cuántos velorios de clase media se chaccha coca? En Salta, Argentina, la coca es una sobremesa en restaurantes y casas de clase media. ¿Hasta cuándo lo fue en Cusco? ¿Es factible re-introducir el consumo de coca en contextos sociales de clase media mestiza en la sierra andina?

3 *Des-andinizar la coca*. Es decir, encontrar formas legítimas y placenteras de consumir coca por otras culturas y clases sociales que antes no la consumían. Encontrar formas de consumo urbano y de clase media que valore el uso de la coca en términos propios de esa cultura. Es decir, igual que con el consumo del alcohol, tabaco o café, evolucionarían formas culturalmente específicas del consumo de coca que tendrán resonancia en la cultura en la que esta se desarrollase. Igual como hay diferentes formas de consumir coca entre los grupos indígenas de América, idealmente en el mundo deberán formarse también estilos y elaboraciones culturalmente españolas, italianas u holandesas del consumo de coca, si el consumo se difundiese hacia esos países.

4 *Acreditar y legitimar lo positivo que es la coca en la cultura oficial de los países andinos*. Los organismos oficiales y representativos deberán asumir oficialmente formas de comunicar al público en general que ellos aprueban y apoyan el consumo legítimo de coca. Aparte de propaganda y actos públicos en los que se consume coca, las municipalidades, por ejemplo, pueden crear lugares oficialmente reconocidos donde se expendan productos de la coca. A los turistas internacionales, además de ofrecerles un mate de coca, también se les puede enseñar a consumir la coca en formas más tradicionales, tal como el *acullicuy* o *hollmay*. Las campañas antidroga dirigidas a la juventud podrían tener el siguiente mensaje: «A la coca dile sí, a la cocaína, no», o «Consume coca y deja la cola».

5 *Acoplarse al mercado mundial naturalista*. Resaltar las ventajas de los elementos bioquímicos singulares o en combinación que la coca ofrece para consumidores de otras culturas. Con la coca se puede explotar la

19 JORDÁN PANDO, Roberto, JOSÉ ORTIZ MERCADO, Eric ROTH, Maucio MAMANI, Guido MANCILLA e Iván ARCE «Coca, cocaísmo y cocamismo en Bolivia», pp 79-107, y ROTH, Eric y Raúl BOHRT «Actitudes de la población de La Paz ante la hoja de coca», pp 171-230, en *La coca. Tradición, rito, identidad*, ob. cit.

manía mundial por los remedios naturales, ya que es uno de los pocos productos no dañinos que afectan el ánimo y el nivel energético de las personas. Hasta hoy todavía no se promocionan las virtudes de la coca como anestésico local ni como calmante contra dolores internos. La capacidad de reducir la sensación de hambre para los que hacen dieta tampoco ha sido explotada.

En cierta forma esto implica volver a andar por un camino ya recorrido. En el siglo pasado el francés Angelo Mariani fue un genio de la comercialización. Mariani popularizó varios tipos de tónicos que se vendían directamente al público en empaques exclusivos, con recomendaciones impresas en la etiqueta de eminentes médicos y personajes importantes (entre ellos el Papa León XIII, el Zar de Rusia y Julio Verne). Había Vin Mariani (vino con coca macerada), Elixir Mariani (con concentración de alcohol y cocaína más potentes), Pastilles Mariani (para la tos con extracto de coca) y Té Mariani (extracto de la hoja para hacer infusiones). De igual modo, el boticario John Styth Pemberton en Atlanta, Georgia, patentó un remedio similar al vino de coca de Mariani en 1885. El año siguiente, Pemberton le quitó el alcohol y agregó nueces de Kola que contienen cafeína, y en 1888 sustituyó el agua corriente con agua y dióxido de carbono por ser esa «más medicinal» y le cambió el nombre. Esta patente fue vendida al señor Asa Griggs en 1891, quien hizo de la Coca-Cola símbolo mundial de lo esencial de ser gringo. Si ellos tuvieron éxito en el «marketing» de productos de la coca²⁰, no hay razón por la cual esto no pueda volver a hacerse, si cambiasen las actitudes contra la coca y las reglamentaciones vigentes. Hay un potencial mercado legítimo a nivel mundial cuyas dimensiones no son exactamente conocidas aún.

6 Lograr que se eliminen las restricciones internacionales. Allancar el camino de los organismos nacionales e internacionales para que ellos eliminen las restricciones que impiden la comercialización de la coca y la búsqueda de nuevos productos en los que se pueda consumir beneficiosa y pacíficamente. A pesar de que a nivel práctico la DEA y los que formulan políticas antidrogas reconocen que el uso tradicional de la coca es relativamente inocuo, Bolivia encontró que su solicitud de eliminar la coca de la lista de narcóticos le fue negada. Hasta hoy la política boliviana de conquistar un nicho legítimo para la exportación e industrialización de la hoja de coca no ha prosperado mucho ni ha contado con el apoyo de organismos internacionales y otros países. En el Perú esto ni siquiera se intenta.

7 Enseñar al mundo a chacchar coca. Más audaz aún, proponer al mundo occidental que el mundo andino tiene algo que enseñarle a los que abusan de la cocaína. Con el consumo contemplativo y pausado de la hoja de coca, se puede, sí, lograr una manera perfectamente no violenta, placentera e inofensiva de gozar de un pasatiempo social de consumo de estimu-

20 Ver uno de los graciosos afiches de propaganda de Vin Mariani reproducido en BYCK, Robert, compilador *Sigmund Freud, The Cocaine Papers*, M. Stonehill, 1974.

lantes que no cause daño a nadie Difundamos el modelo andino de consumir la coca como alternativa al uso dañino de cocaína y sus derivados Pregonemos al mundo que hay formas sociales y tranquilas de consumir «drogas» sin que estas causen daño a nadie

Es necesario salir a la ofensiva y proponer el consumo oral de hojas de coca como una manera social y tranquila de consumir estimulantes inocuos y en forma natural en todo el mundo Propongo que no sólo sea el orgullo andino el haber descubierto y domesticado la planta de la coca, sino que también seamos nosotros los que responsablemente mostremos al mundo cómo se puede consumir su hoja ¡Enseñemos al mundo a chacchar coca!

EL RESPETO AL USO DE LA COCA

En la defensa de la coca de los años setenta y ochenta hemos insistido en que atentar contra el consumo tradicional de la coca implicaba atacar a la cultura andina en su esencia e integralidad Defendíamos el derecho de la cultura andina a existir como principio fundamental y no nos deteníamos tanto en lo bueno o lo malo que había en el mismo acto de chacchar coca Al demostrar que la coca es la planta sagrada de los indios, defenderla implicaba apelar al derecho de libertad de culto Aunque legítimos, hoy estos argumentos me parecen un poco exagerados ya que conducen a posturas un tanto ridículas La forma como una cosa es sagrada en una cultura no es la misma en otras, y hacer aparecer a la coca como una cosa similar a objetos muy reverenciados de otras religiones es risible Sin dejar de ser sagrada, la expresión de la sacralidad de la coca es, sin embargo, diferente a la forma como esta se representa en el mundo católico o se teatralice en un evento público La coca prefiere formas de expresión menos dramáticas

La coca aparece como compañera fiel del hombre y de la mujer del Ande A la coca se le habla y se le confían los secretos y anhelos más íntimos Y la coca responde e indica Ella se comunica con los humanos La coca puede responder a los anhelos e inquietudes con su sabor Si es dulce responde afirmativamente a las cuestiones de su interlocutor, si es amarga, negativamente, o también puede saber ambigua Así usada, la coca ayuda a la reflexión, a la ponderación de los dilemas de la vida y a encontrarles salida Es lo opuesto al escapismo y el hedonismo que el consumidor occidental busca con la cocaína o el *crack* La coca no solamente no embrutece, sino que, al contrario, genera sabiduría y ayuda a encontrar soluciones ante problemas en los que hay factores desconocidos que necesitan ser esclarecidos La coca ayuda a resolverlos Tiene sus misterios, los que se aprenden con la experiencia y con paciencia Conviene aún al más desconfiado Los que coquean no necesitan de ayuda psiquiátrica

He aquí la versión de un muchacho escéptico migrante de la comunidad de Tángor (en la que hice mi primer trabajo de campo en 1969) Viva

en Lima y se dedicaba a la distribución y venta de ropa que sus parientes fabricaban informalmente en El Agustino. Había adquirido sus documentos personales en forma ilegal. Regresó a la comunidad para participar en la fiesta del carnaval. Al enterarse de que yo estaba recopilando cuentos sobre la magia de la coca, él me dijo, con toda seriedad, que la coca tiene capacidad de «avisar». Había perdido sus documentos y andaba preocupado. Su abuela le miró y dijo que algo andaba mal con él y que iba a consultar a la coca. Luego de hacerlo dio su veredicto. Dijo que el muchacho estaba enamorado. Y con eso el joven encontró sus documentos, pues los había dejado debajo del colchón en casa de su enamorada.

La coca, pues, avisa, y se vale de formas misteriosas. Su magia no sólo se expresa en actos importantes como el *despacho*, o la lectura de la coca en una mesa de curación o en el intercambio simbólico entre ganaderos²¹. Ella tiene formas sutiles de permear el pensamiento y los sentimientos de cada usuario, por lo que es la fiel compañera en el camino y en la vida. Es, como lo dice Allen, un arraigo y un modo de ser y, por eso, una expresión de la identidad de uno. Es una sacralidad íntima, familiar, cotidiana y subjetiva. La coca es la expresión de una religión minimalista. No es la majestuosidad ni el misterio inexplicable que exige acto de fe, ni es el trueno, ni el rayo, ni tampoco el último misterio del universo. La coca es mucho más humilde y tranquila, y es allí donde reside su virtud. No hay grandes visiones, ni bruscos cambios en la sensación del placer. No se vuela con la coca, pero tampoco se llega a los profundos estados de desesperación y depresión que provoca el uso de la cocaína.

Es esto lo que constituye el paradigma digno de aculturación. Me parece que en esta forma de utilizar un estimulante inofensivo, los usuarios del mundo andino han encontrado una forma de ser y actuar en la vida que es digno de difundir al resto de la humanidad. Si algo puede enseñar la coca a la humanidad, es que el *chaccheo* colectivo, pausado, tranquilo, contemplativo, reflexivo y pensante durante ciertos momentos en la vida cotidiana provee a las personas de algunos momentos de reflexión, sabiduría y calma. Es la calma la que da las pautas para actuar. Y este modelo se deriva no sólo de los procesos bioquímicos de los contenidos activos de la hoja de coca que al interactuar con la cal y la saliva producen reacciones biológicas en el cuerpo y ánimo del usuario, sino también del hecho que en el ritmo cotidiano de actividades se deja tiempo para sentarse, conversar y pensar sobre cosas grandes y chiquitas de la vida con los compañeros. La coca es un gran socializador. Su análogo en el mundo oriental es el yoga, tradición cultural que también ha logrado una difusión mundial.

Propongo, por tanto, revalorar la coca en su integralidad en el contexto de la cultura que la creó y la usa. Esto implica aceptar la validez de la cultura andina y aceptar y reconocer que en las prácticas del más humilde

21 Ver QUIJADA JARA, Sergio «La coca en las costumbres del hombre del agro andino», en *Peru Indígena*, X, 23, 1963.

de sus representantes (el *runa coquero*), en las que tuvo que refugiarse esta cultura en quinientos años de persecución, se encuentran los gérmenes de modelos viables e importantes para ser adoptados y utilizados por el resto de la humanidad

APROPIACIÓN INDEBIDA

La pregunta sobre la autenticidad de la revaloración de la coca es importante pues, en cierto sentido, se están creando situaciones culturales artificiales (por ejemplo, la introducción del uso de la coca a grupos que antes no la usaban) Si una innovación pega, aunque parezca inusitado y poco auténtico en un primer momento, será la «onda» en otro, y poco después se convertirá en la genuina tradición que antes no existía Esto es parte de la creatividad cultural humana Los trabajos de los historiadores Hobsbawm y Rangeer²² han demostrado cómo lo que la gente cree que es la más férrea tradición fue arbitrariamente inventado en algún momento Los autores describen graciosas ceremonias ideadas por los colonos ingleses de la India que de un año al otro se convirtieron en «tradiciones inventadas» Un ejemplo contundente es el Inti Raymi del Cusco actual Ese festival es una creación de intelectuales cusqueños de los años cuarenta que, poco a poco, ha ido adquiriendo mayor «tradicición» y «autenticidad» Aun así, la coca no figuraba en las representaciones del Inti Raymi hasta 1993, cuando se introdujo en el escenario y la dramatización

Lo mismo sucede con el coqueo y las costumbres asociadas Ahora que se busca extender el ámbito de los que las puedan practicar, se entra en el terreno de extender, modificar y cambiar los alcances de una tradición en nombre de salvaguardar esa misma tradición Por supuesto, también se corre el peligro de crear algo espurio De inmediato surgirán acusaciones y contraacusaciones de que lo propuesto es una genuina o falsa representación de dicha tradición²³ Quedará la revaloración que se imponga como las más apropiada y la que parezca a sus cultores la más genuina en el contexto dado

La valoración de un proceso cultural es reconocer lo que tiene valor en su contexto debido, en su forma y en la integralidad de las intenciones Valorar la tradición andina del curanderismo es, por ejemplo, reconocer que la tradición existe y tiene sus propios méritos y valores Extender dicha tradición hacia clientes de otras culturas puede también ser valioso²⁴ Pero puede llegar el momento en el que se toman algunos aspectos externos y

22 HOBBSAWM, Eric y Terence RANGEER *Invented Traditions*, Cambridge

23 ¿Será más auténtico el Inti Raymi ahora que la coca tiene un papel que jugar en las representaciones?

24 El curandero mochoano Eduardo Calderón, conocido como «El Tuno», ha organizado sesiones de curación para turistas que se llevan a cabo cerca de las místicas líneas de Nasca

desligados a la tradición entera, para ser usados con otras intenciones. Pongamos, por ejemplo, la lectura de la coca, que forma parte de las ceremonias de curación²⁵. Si para promover el turismo alguien se pusiese a leer la coca a la hora de los cócteles en el lobby de un hotel elegante a fin de entretener a los turistas, podría tratarse de una apropiación indebida de esa tradición.

Defino la apropiación como la extracción de algún aspecto de una cultura para utilizarlo en contextos ajenos y para fines enteramente diferentes para los que fueron creados. El proceso de apropiación cultural es uno de los factores en las tensas relaciones de dominación, dependencia, roce e imperialismo que existen entre las culturas. En la apropiación cultural hay una especie de robo o plagio de la esencia de una cultura por agentes de otra. Una de las culturas termina enriquecida, mientras que la otra aparece usada o víctima de abuso.

Es por la apropiación de un alcaloide de la coca ajeno a la integralidad de la planta y su uso en la cultura andina que hay apropiación indebida de la coca por el mundo occidental. Desinteresados por conocer o aplicar cómo los seres humanos usan la hoja de coca, e indiferentes a las funestas consecuencias del tráfico de esta sustancia, los narcotraficantes son verdaderos agentes de una apropiación cultural indebida. Su motivación es sólo su adicción al lucro. (La mayoría de los famosos «narcos» colombianos no usan la cocaína que tan acuciosamente venden.) Los peruanos, bolivianos y miembros del mundo andino que se prestan a estos procesos de apropiación son culpables de lo que sólo se puede describir como una prostitución, pues permiten que recursos propios de su país y su cultura íntima y privada sean utilizados indebidamente. Vale la analogía.

En el contexto del foro de Cusco, cabe preguntarse seriamente si los procesos de revaloración de la coca que propugnamos no tienen cierto vicio de hipocresía. Creo que habría hipocresía si los que están presentes para valorar la coca no se manifiestan al mismo tiempo con un profundo compromiso de lucha contra el narcotráfico, que es el que prostituye los usos genuinos y legítimos de esa coca que buscamos revalorar. Si no lo hacemos, seremos tildados de crear cortinas de humo y defensas culturales para proteger un narcotráfico avergonzante. Debemos recusar las formas en las que nuestros argumentos presten algún apoyo al narcotráfico. Tenemos que estar claramente conscientes de en qué forma nuestros intentos de revaloración de la hoja de coca en su integralidad constituyen una contribución constructiva a la lucha contra el narcotráfico.

A la hora de revalorar tenemos que decidir claramente qué es lo que nosotros queremos verdaderamente exportar. ¿Es nuestra cultura (y, dentro de ella, una forma legítima de gozar de un producto natural)? ¿O estamos

²⁵ Percy Paz Flores se ha convertido en el experto de la lectura de coca. Ver «Cosmovisión andina y uso de la coca», en *La coca. Tradición, rito, identidad*, ob. cit., pp. 232-381.

interesados en exportar meramente una sustancia química? Si la respuesta es lo segundo, entonces nuevamente habríamos permitido que agentes exteriores se apropien de algo valioso de nuestra cultura, y los que, tácita o abiertamente, participemos en ese proceso habremos deshonrado a la cultura andina que creó un uso legítimo de la coca

Antonio Cisneros

MOLLEPATA: UNA HISTORIA DE LAS AGUAS

Unas tierras en perpetua sequía, la historia de un antiguo canal, la sombra de un mítico hacendado, la reforma agraria, el *apu* Salcantay conforman el revuelto universo donde comuneros, golondrinos, propietarios, parceleros, promotores y un ingeniero holandés comparten algunas de sus vidas y sus muertes en esta saga, de la vida real, contada en cuatro escenas

PRIMERA ESCENA LA COMUNIDAD DE LA ESTRELLA

Mollepata, distrito de Anta, departamento del Cusco, está poblado por unos 3 mil agricultores de origen variopinto. Víctima de la sequía desde hace mucho tiempo, sólo espera de las lluvias o de Dios. En 1983 el Centro José María Arguedas inició una experiencia colectiva: la reconstrucción del canal La Estrella. Con 23 kilómetros de longitud y casi 3 mil metros de pendiente, el canal fue terminado en 1990.

El pueblo Mollepata se halla a 111 kilómetros de la ciudad del Cusco, capital del antiguo imperio de los incas. Eso en el mapa, porque en la vida real está en el fin del mundo. Saliendo del Cusco, y bien instalado entre pollos y mazorcas de maíz en un camión, se toma la carretera de Abancay, o lo que queda de ella, hasta llegar después de varias horas a una trocha transitada por bestias y unos cuantos vehículos de poderosa tracción.

Desde hace unos cinco años el camino está considerado entre las rutas de paso de Sendero Luminoso, las implacables guerrillas maoístas que asolan al Perú. Toparse con ellos o alguna patrulla militar hubiese sido una experiencia poco feliz. Nada de eso ocurrió. Al fin y al cabo es apenas una ruta de paso y no algún territorio que invite a la codicia.

El poblado está habitado por un millar de personas y es la capital del distrito del mismo nombre. Alrededor se extienden los terrenos de cultivo y

pastoreo que van desde los 2 mil hasta los 4 mil metros de altitud Toda la región está rodeada por las montañas nevadas de los Andes y un inevitable cielo azul

Alguna vez estas tierras fueron muy prósperas Así lo dicen los escritos del mestizo Garcilaso de la Vega y las crónicas de los primeros españoles Una red de regadío y un sistema de terrazas construidos por los incas eran garantía de abundantes cosechas

Con el tiempo las terrazas sucumbieron ante la erosión y la red de canales se redujo a sólo dos, mantenidos mal que bien por los encomenderos colomales y los terratenientes republicanos Después de la reforma agraria, en 1969, las cooperativas descuidaron en mucho los trabajos de mantenimiento A fines de la década del setenta Mollepata era un distrito que moría de sed

A un lado de la plaza del pueblo está, cual monumento en bronce, la única fuente de agua potable Fue donada por la Alianza para el Progreso, en la era de Kennedy, y casi desde entonces no funciona. Más allá, los cultivos aparecen como champas de un verde amarillento y los peludos animales son flacos de solemnidad

El río Apurímac, seco con frecuencia, bordea un lado del valle y riega penosamente los terrenos más bajos En estos lares, como en casi toda la sierra peruana, los campos dependen tan sólo de las lluvias o de la gracia de Dios Y Dios, al decir de los lugareños, hace mucho que abandonó a Mollepata

«Mi nombre cristiano es Ramiro y soy, señor, de Santiago de Pupuja, tierra baja nomás Antes, cuando yo era muchachito, si usted viera Todo por allá eran árboles de fruta Peras, naranjas, manzanas rojitas Teníamos también tremendos zapallos y tomates, hasta coliflores Ibamos al Cusco a vender en el mercado Vendíamos en cantidad »

Ramiro se acerca al medio siglo y es un propietario mediano Posee 30 hectáreas, pero la interminable sequía lo ha arruinado Sus hijos trabajaron en las faenas de la reconstrucción del canal Él también, sin mucho entusiasmo Sería un hombre rico, sólo que en esta tierra hasta los ricos son pobres

«Ahora han levantado otra vez el canal de La Estrella Dicen que el agua ya baja por esta parte Dicen nomás, porque para que llegue a mi territa faltan todavía unos ramales Para cuándo será Yo, señor, ya no voy a misa y no iré hasta que el agua no venga »

Otro es el caso de Filiberto, a quien llaman *Soncco Sua*, que en quechua quiere decir «El que roba corazones»

«Mis abuelos vinieron de las punas de Anta y se colocaron como peones en la hacienda de don David Samanez Ocampo Decían que era malo, pero que en la

hacienda había de todo para todos Esa es la hacienda que llaman Marcahuasi Yo crecí en esas tierras cuando don David ya había fallecido

»Después vinieron los sobrinos Eran bien abusivos Paraban en Lima nomás Hasta que el general Velasco hizo la reforma agraria en 1969 Los peones nos organizamos en cooperativa Con ingeniero agrónomo, enfermera y un montón de tractores que mandó el gobierno Al principio todos estábamos contentos, sin experiencia pues, pero luego los dirigentes se descarriaron y entonces algunos decían 'que mejor vuelvan los Samanez Ocampo' y, no sé cómo, los tractores se volvieron chatarra y el agua se acabó y yo me quedé de parcelero pobre A las justas tengo 3 hectáreas Ahora, con el agua de La Estrella, voy a sembrar maíz »

Hasta los años sesenta, amén de unas pocas comunidades dispersas y tierras de pastoreo, buena parte del distrito rural de Mollepata estaba repartido en dos grandes haciendas Marcahuasi y La Estrella Ambas propiedad de la familia Samanez Ocampo Cada una con su canal de riego de origen incaico El de Marcahuasi fue abandonado poco después de la Segunda Guerra, pero el de La Estrella funcionó hasta los primeros años de la reforma agraria

Los latifundios fueron sucedidos por las cooperativas que entonces propició el régimen militar Las reformas, bien intencionadas en el papel, terminaron en el más completo fracaso Aparte de la desorganizada inexperiencia de los nuevos dueños, la idea de que todos eran propietarios echó por tierra una serie de obligaciones antes mantenidas por el látigo paternalista del gamonal Entre ellas, la labor necesaria para la conservación del gran canal La Estrella A mediados de los setenta dependían tan sólo de las erráticas lluvias

En 1974 el gobierno militar inició las obras del llamado Canal Nuevo Todo fue planeado en Lima, por los expertos del Ministerio de Agricultura, y en su trazo no se consideraron las antiguas vías de agua En suma, los campesinos que conocían el terreno desde hacía milenios quedaron al margen de toda decisión

El financiamiento, del orden de los 7 millones de dólares, estuvo a cargo del Banco Interamericano de Desarrollo, sin contar las inversiones en los estudios previos a cargo de una entidad peruana conocida como Plan Meris Los ejecutores del trabajo fueron los contratistas de la Compañía Vítor Las cargas de dinamita retumbaron durante varios años Nunca en la región se había visto tanta maquinaria pesada El Canal Nuevo en cuestión sólo comprendía unos 14 kilómetros

Los errores empezaron desde la concepción Se había pensado en un canal de base trapezoidal y ancha, igual a los que se usan en los terrenos planos de la costa y se tienden como las vías de un tren Además tenía serias fallas en el drenaje y los muros de protección Dada su estructura, el problema central era su incapacidad de adaptarse a las enormes y complejas vertientes del terreno

En 1977 fue terminado Con las primeras pruebas se derrumbaron varios tramos a causa de los aluviones, tan frecuentes en la cordillera.

Reparadas y corregidas esas carencias, el Canal Nuevo fue inaugurado, con bombos y platillos, en 1978. A la semana siguiente, las primeras lluvias de la temporada lo hundieron para siempre.

El Centro José María Arguedas del Cusco es una organización no gubernamental que, entre otras, lleva a cabo labores de promoción agraria. Luego de haber colaborado con los campesinos en pequeñas irrigaciones y mejora de sembríos, en 1982 decidieron emprender la reconstrucción del canal La Estrella.

A diferencia de los paternalismos sucesivos, esta vez se trataba de realizar una labor comunitaria. Hacia 1983 contaban con cierto apoyo técnico de los holandeses y en 1987 lograron un financiamiento de la agencia alemana Agro-Acción. El reto principal era, sin embargo, organizar la participación de los interesados.

Mollepata es, en realidad, un complicado universo de gentes. Existen algunas comunidades libres, como la de Marcahuallia, donde la tradición de trabajo comunitario tiene muchos siglos. Otros son antiguos peones de las haciendas, luego cooperativistas, cuyo espíritu solidario es escaso y su pertenencia a esta tierra no va más allá de tres generaciones. También hay un número de pequeños propietarios y unos cuantos medianos que, debido sobre todo a la sequía, cultivan una mínima porción. Hay además campesinos sin tierra, casi parias, que ocupan una o dos hectáreas de tierra mala abandonada por sus dueños.

«Conciliar tantos intereses fue terrible» —comenta un joven sociólogo del José María Arguedas— «Por una parte, la gente de Mollepata desconfiaba de todo proyecto después del asunto del Canal Nuevo que, dicho sea de paso, aún no terminan de amortizar. Por otra, se había perdido el espíritu de trabajo colectivo, salvo entre la gente de los antiguos ayllus que, por desgracia, eran los menos.

»Aunque todos morían por el agua, fueron muy escasos quienes asistieron a las primeras reuniones de planificación. Tampoco se incorporaron en número suficiente a las jornadas de trabajo, que eran mitad remuneradas y el resto voluntarias. Eso fue al comienzo. Después, con el tiempo y el tiempo, logramos un excelente ritmo a partir del 87.

»Desde el año pasado las aguas recorren todo el canal. Tiene 23 kilómetros y una pendiente de casi 3 mil metros. El caudal viene sobre todo de los deshielos del nevado Salcantay, que tiene 6 mil 271 metros. Ahora el trabajo está dirigido a los ramales de distribución. La distribución nos plantea un nuevo problema. No es lo mismo tener la tierra cerca de la bocatoma que en las laderas alejadas. Habrá que ver.»

Hoy es día de fiesta en Mollepata. Los campesinos celebran a la Virgen del Perpetuo Socorro. Danzan y cantan llevando las andas de la Virgen, que tiene fama de muy milagrosa. A su repertorio tradicional han incorporado, me lo hace notar un lugareño, una nueva canción: «Agua, aguita de La Estrella, sé buena con el zorro y el venado, con el gavián y la serpiente. Sé buena y abundante, por el amor de Dios.»

SEGUNDA ESCENA DE MALI A MOLLEPATA

Jan Hendriks nació en Holanda, bajo el nivel del mar, pero encontró su razón de vivir en la Cordillera de los Andes. Fue el técnico principal en la reconstrucción del canal La Estrella. Su oficio, más allá de la ingeniería hidráulica, fue enseñar y aprender entre los campesinos de Mollepata.

«Era un gringo colorado con tremendas manazas. Nosotros parecíamos enanos a su lado. Aquí en Mollepata jugaba con las criaturas y bailaba en las fiestas. Bien buena gente era el gringo. Se llama Jan o Juan. Trabajaba como cualquier cholo, duro, igualito que nosotros. Siempre andaba de buen humor, aunque a veces se amargaba cuando alguien hacía trampas o alguna pendejada. Era bueno pero no zonzo. Ese Jan sabía como las arañas. Él había aprendido de regadío y canales en su tierra. Era ingeniero y era holandés. No era pretensioso como otros ingenieros. Sabía escuchar y también aprendía de los campesinos. Creo que por eso pudimos rehabilitar La Estrella. Entusiasta era el gringo. Al comienzo parecía un loquito, ahora le debemos mucho. Era colorado y soñador.»

Jan Hendriks luce como un hombre joven. A primera vista nada lo diferencia de esos muchachones nórdicos dedicados a la comida macrobiótica y a las afanosas excursiones ecológicas. Aunque en la vida real es el ingeniero hidráulico que asesoró los trabajos del canal La Estrella entre 1983 y 1988. Ahora, casado con una peruana del Cusco, padre de dos niños, reside en Lima y trabaja para la Cooperación Técnica Holandesa.

«Desde niño me entusiasmó trabajar con gente de pocos recursos. Eso viene quizás de mi padre, que pertenecía a un gremio de cultivadores de champiñones allá en Holanda. Lo animaba la idea de construir algo en comunidad. Además me encantaba levantar cosas con barro, piedras, palos. También me dediqué al aeromodelismo.

»A comienzos de los años setenta salí del liceo. Fui a la Universidad Técnica para estudiar aerodinámica. Era por eso del aeromodelismo. Creo. La cosa en realidad fue demasiado sofisticada, además, no me convenía la opción de terminar en una transnacional. La aerodinámica pronto me decepcionó.

»Eran otros tiempos. Los jóvenes europeos éramos progresistas. Yo tenía unos parientes religiosos que trabajaban en África. Entonces decidí estudiar ingeniería hidráulica para servir en las irrigaciones africanas.

»Aquí llegué por casualidad. En Amsterdam encontré en la calle a un amigo todo rojo, quemado por el sol del Altiplano. Me contó que venía de Puno, a cuatro mil metros de altura, en el Perú. Estaba feliz. Me habló de las comunidades indígenas y del lago Titicaca. No lo pensé dos veces y postulé a la cooperación para estudiantes. Acabé en Puno participando en un proyecto de molinos de viento. Fue en 1979.

»Al año siguiente hice mis prácticas en Malí. A diferencia de los campesinos peruanos, los africanos eran poco participativos. Creo que estaban acostumbrados a la tradición colonial francesa. Volví a Holanda desanimado.»

Recibido de ingeniero hidráulico, Jan Hendriks vino al Perú en 1983. En el milenario Cusco se puso en contacto con el Centro José María

Arguedas, una organización no gubernamental de promoción campesina. Todo empezó como un proyecto de pequeñas irrigaciones comunales en el lejano distrito de Mollepata. Y cuando menos se dieron cuenta se hallaban embarcados en la rehabilitación del canal La Estrella.

«Al comienzo nos metimos sin saber que era un proyecto que excedía en mucho lo de pequeñas irrigaciones. No teníamos demasiada conciencia de los problemas de orden técnico, tampoco de la complejidad de las relaciones sociales. Hemos cometido muchos errores.»

No era tarea menuda construir el canal de 23 kilómetros despeñándose entre la roca dura de los Andes. Pero más difícil era lidiar con tantos y tan variados personajes en un trabajo comunal. En esa vasta región de Mollepata habitan desde pastores de altura que aún adoran a sus dioses ancestrales, hasta los agricultores del valle que suelen vender sus productos en la ciudad del Cusco. Desde las antiguas comunidades indígenas con firmes hábitos colectivos, hasta los peones golondrinos sin otros lazos entre ellos que la necesidad. Todos huérfanos de agua y destunados, en principio, a ser beneficiarios de la misma irrigación.

«La gente necesitaba el agua a gritos y, claro está, andaba muy entusiasta con el proyecto del canal. Pero en la práctica fue muy duro organizarnos. En el año 83 hicimos los primeros encuentros. Nos vinculamos con los campesinos instalados en la capital del distrito y sus alrededores. En realidad metimos la pata. Ellos eran lo que podríamos decir, exagerando, medianos productores. Preferían rehabilitar algún otro canal más pequeño que irrigara la parte baja, donde estaban sus tierras. Entonces decidimos tratar con los campesinos más pobres. Había que rehabilitar La Estrella para servir también a las tierras altas y marginales.»

«A pesar del entusiasmo y la necesidad, la mayoría fue muy desconfiada al principio. Durante un par de décadas ellos vieron el hundimiento de los canales por abandono de las autoridades y la cooperativa. Su última esperanza fue el llamado Canal Nuevo. Una obra faraónica del gobierno, con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo, que a la semana de inaugurado se derrumbó con las primeras lluvias.»

«En realidad, en la obra del Canal Nuevo todo el trabajo lo hicieron los contratistas. Ni los obreros ni los planos tuvieron que ver con la región de Mollepata. Esta vez quisimos organizarnos con los pobladores en un trabajo comunal y sobre la base del canal primitivo que, en última instancia, había sido concebido por los incas. Casi sin maquinaria, la técnica tenía que adecuarse al terreno escarpado y a la fuerza laboral.»

«El 10 de diciembre de 1983 se formó el Comité Pro-habilitación y Riego del Canal La Estrella. A la primera reunión no asistieron más de veinte campesinos. Nuestro local eran un par de cuartos prestados por un pequeño comerciante en el pueblo mismo de Mollepata. Los fundadores fueron sobre todo los más viejos y los más pobres. No era francamente el ideal. Poco a poco se incorporaron otras personas y llegamos a una cincuentena. Así estuvimos casi un año.»

Los promotores del José María Arguedas, Jan Hendriks y algunos dirigentes campesinos se embarcaron en la difícil tarea de la organización.

hasta 1986 Los trabajos prácticos se reducían a operaciones de limpieza En un momento dado estuvieron al borde de tirar la esponja Los promotores sentían que su tarea era vana y los agricultores estaban hartos de tanta reunión y tantos planes En algunos casos, un campesino tenía que caminar dos o tres horas para llegar a una reunión, útil o inútil, y otras tantas horas para volver a casa

Además, la envergadura de la tarea no sólo sorprendió al animoso holandés los pobladores creyeron en un comienzo que con 2 mil jornadas de trabajo el canal estaría terminado Para los primeros 15 kilómetros, hacia 1988, fueron necesarias unas 30 mil jornadas Ochenta familias, de cuatro miembros, son las que en verdad han rehabilitado con su trabajo La Estrella Aunque las favorecidas serán unas 300 Esto plantea serios problemas, no resueltos todavía, para la repartición del agua.

«Lo lógico sería» —dice Hendriks— «que los que más han trabajado tengan más agua. Por ahora no podemos darnos este lujo, pues algunas familias tienen, aunque mal cultivadas, cerca de 60 hectáreas y en unas cuantas propiedades se ríe un tercio del caudal No suena justo, pero el reparto debe ser igualitario

»Ahora que el ramal principal de La Estrella está funcionando, hay que ver las formas de pago compensatorio que deben quienes no participaron Ahí tenemos una nueva dificultad Acostumbrados al asistencialismo del latifundista o del Estado, muchos agricultores no se sienten en deuda.

»Claro que eso depende de cada sector Los pobladores de las antiguas comunidades indígenas son más colaboradores Están dispuestos a pagar la compensación en arrobas de maíz o costales de papa. También están organizados para compartir el acceso al agua, repartir las horas de caudal o multar las irregularidades

»Otra dificultad con los campesinos sin tradición comunal es su inmediatismo Y eso es serio Una irrigación no sólo es construir el canal sino, y sobre todo, mantenerlo Ese es un trabajo metódico en donde no se ven los frutos a corto plazo »

Parece claro que ahora con el canal principal terminado y sus ramales en la etapa final la clave es, como hace nueve años, un asunto de organización Desde el control de las tomas de agua hasta la justa distribución En cualquier caso, los hombres y mujeres de Mollepata, desde su Comité de Rehabilitación, han asumido el reto Dice don Hermelindo, comunero de Marcahuaylla, adonde el agua de La Estrella llega desde hace casi dos años

«Todo esto que ve, caballero, el año pasado era pura pampa seca nomás Ahora hay bastante haba, trigo, maíz No sé cómo nos va a ir en lo venidero, pero no creo que sea peor que en los últimos tiempos Cuando terminemos los canales laterales habrá agua para todo Mollepata. Sólo tenemos que organizarnos bien derechitos La cosa está brava, caballero, muy brava. Pero va.»

Hendriks está orgulloso de su trabajo Más allá de la tecnología, con la que resolvió cataratas más altas que los montes más altos de Holanda y

filtraciones abismales en donde el agua se perdía sin remedio, lo conmueven esos seis años en los que aprendió y enseñó a trabajar en comunidad. Los habitantes de los Andes serán en su memoria, para siempre, unos seres laboriosos, cálidos y fríos como la realidad, sin el menor parentesco con los paisajes de pacotilla donde un indio toca la quena, al lado de su llama, con los ojos en blanco.

TERCERA ESCENA LOS DIOS DEMANDAN SACRIFICIOS

Las montañas más altas de los Andes son montañas y dioses al mismo tiempo. Son los *apus* o dioses tutelares. Aun en nuestros días en muchas latitudes (y altitudes) del mundo quechua los campesinos veneran a los *apus huamanus*. Los constructores de La Estrella mucho tuvieron que ver con este milenario ritual.

En los domingos y fiestas de guardar, los habitantes de las punas y los caseríos perdidos suelen desplazarse hasta el pueblo más próximo para asistir a la misa temprana. Interminables desfiles de campesinos con ponchos multicolores, acompañados a veces por unos cuantos perros y carneros, llegan a los templos de Dios. Empieza el día.

Sin embargo no es, como podría creerse, la primera oración de la jornada. Poco antes de descender a la ciudad, a la hora precisa en que el sol aparece entre la cordillera, los campesinos han hecho sus ofrendas de hojas de coca y oraciones al *apu* tutelar. Han cumplido así con los antiguos dioses y el Dios cristiano.

Los *apus huamanus* no son dioses creadores como el sol ni protectores como puede ser la luna. En verdad son terribles. Exigen tributo a quien ose cavar en sus laderas. Sólo así se evitan grandes males. La forma ancestral de apaciguarlos ha sido ofreciendo sacrificios humanos.

En el Perú se encuentra el ferrocarril más alto del mundo. Construido en el siglo pasado, entre Lima y Huancayo, las vías llegan hasta los 5 mil metros de altitud para cruzar la Cordillera Occidental. Cuando se realizaron las obras de una carretera paralela, en 1920, fueron desenterrados centenares de esqueletos tributados al *apu*. En posteriores arreglos y ampliaciones de la carretera descubrieron, a su vez, que allí también se había pagado con las vidas de humanos y animales.

Más allá de la conciencia occidental de los antiguos ingenieros ingleses del ferrocarril o de los modernos ingenieros peruanos, las cuadrillas de obreros indígenas cumplieron con sus ritos en algún recodo secreto de la montaña.

Mollepata en 1991. Esta tierra de agricultores pobres y pastores es, en términos relativos, una región evolucionada. Muchos de sus pobladores hablan sólo español y no visten a la vieja manera. Por otra parte han conocido latifundismo, cooperativismo y las leyes de la oferta y la demanda. Y, sin embargo, la voz del *apu* todavía canta en el fondo de los corazones.

«Paulino Huayhuaca es mi santo y seña. Yo creo pues, señor, en Cristo Jesús misericordioso Soy cristiano, señor Pero creo también que hay que tener la benevolencia de los huamanos para romper la roca Así ha sido siempre la costumbre y no puede cambiar »

Paulino es de Santiago de Pupuja Su edad oscila entre los 50 y 70 años, aunque aparenta 100 Ha sido un entusiasta colaborador de la primera hora en los trabajos de La Estrella

Los más jóvenes, luego de su paso por la escuela, ignoran el viejo pacto con las montañas o fingen ignorarlo En cualquier caso no es algo que concierna, según ellos, a este cronista venido de Lima Aunque una noche, entre trago y trago de aguardiente de caña, sentí que los dioses gozaban al menos del beneficio de la duda

«Es como cuando pasas delante de una iglesia Te santiguas aunque no exista Dios, ni el diablo tampoco Con tantos años de sequía, de maíz quemado y animales muertos, había que rehabilitar el canal El agua era antes que nada Con tanto pico y pala y dinamita el *apu* Salcantay podía resentirse Sólo los ancianos saben pedir permiso »

Aunque el rito es sin duda milenario, en los últimos cinco siglos, desde la llegada de los españoles hasta hoy, ha cobrado un nuevo matiz el enfrentamiento cultural El respeto que los antiguos peruanos tenían por las grandes montañas fue pisoteado por la economía minera de los conquistadores Al fin y al cabo, el oro y la plata del Perú provenían de las entrañas mismas del *huamani*

Los frecuentes derrumbes en las minas fueron entonces asociados con la furia de los dioses Con el correr del tiempo todos los accidentes en las obras viales o mineras, y los mismos desastres naturales, han sido achacados de algún modo a la tecnología occidental Muchos creyeron, por ejemplo, que la hecatombe del Canal Nuevo en 1978 se debió a la falta de consideraciones para el *apu*

En los trabajos del canal La Estrella, si bien de una manera más ambigua, no dejaron de presentarse estas controversias Habla uno de los promotores del centro José María Arguedas

«Por un lado la mayoría de los campesinos participaba en las reuniones del Comité de Rehabilitación Discutían sobre el trabajo, los presupuestos y la técnica como cualquiera de nosotros Sin embargo, en el fondo los más ancianos y algunos muchachos estaban muy inquietos porque las ofrendas al *apu* no habían sido consideradas entre los planes

»Ese malestar ya se sentía desde que empezamos a limpiar las runas del antiguo cauce La cosa se fue complicando con las primeras voladuras de roca. Conforme nos acercamos a las faldas del Salcantay, el sordo rumor se convirtió en un problema real Hay que entender que el Salcantay, con sus 6 mil 271 metros de altura, ha sido el dios mayor de Mollepata desde el principio mismo de los siglos Al mismo tiempo, casi toda el agua que lleva el canal procede de las nieves perpetuas de esa montaña

»Al comienzo se manifestaron escamoteando el trabajo. Luego, los más viejos se negaron a hablar en español. Es verdad que bastantes campesinos eran, al menos en apariencia, indiferentes al conflicto. Lo que no evitó que, en un momento dado, fuera imprescindible reunirnos a discutir el caso.

»Aunque parezca mentira, había un grupo que insistía en quechua, no en español, sobre la necesidad de ofrecer algún humano al *apu* Salcantay. La negativa horrorizada de la gente del José María Arguedas y de los agricultores más modernos no los desanimó. Inclusive negociaron ciertas alternativas. Sin perturbar la tradición, era posible ofrendar algún opa, o sea un loco o un sordomudo. Lo que, por supuesto, también era inaceptable.

»Las discusiones, con idas y vueltas, se sucedieron a lo largo de un par de años. Con frecuencia, y a cambio, se hablaba de sacrificar animales. Tampoco nos pusimos de acuerdo. En fin. Ahora que La Estrella está casi terminado, no podría asegurarle con franqueza si en las bases más altas del canal no han enterrado unas cuantas alpacas, un viejo buey o a algún pobre lunático.»

CUARTA ESCENA. LA HIJA DEL GAMONAL

David Samanez Ocampo fue el antiguo dueño de las tierras donde se ha reconstruido el canal La Estrella. Último de una dinastía de pioneros y gamonales, llevó a cabo los trabajos del canal desde 1914 hasta 1931. Vía de agua que a su vez, como muchas de los Andes, era de origen incaico. La reforma agraria puso fin al orden paternalista y también, por desgracia, al viejo canal.

Doña Aleja Samanez de Baumann, hija de David Samanez Ocampo, se acerca sin apuro a los 90 de edad. Sus ojos azules contrastan con un exagerado acento andino de erres cerradas y silbantes eses. Me recibe con suma amabilidad y me ofrece un vaso de jugo de manzana. «Es bueno para el cerebro.» El sobrio departamento burgués en el limeño distrito de San Isidro se halla a años luz de la casona señorial de Marcahuasi. Como también a años luz de su memoria.

«Era una casa preciosa. Mi infancia y mi juventud las pasé muy feliz entre esos patios, balaustradas y zaguanes. Mamá había plantado un jardín de rosas de más de media hectárea. La casa tenía treinta y tres habitaciones, sin contar las del servicio. Yo nunca las conocí todas. Algunas piezas estaban clausuradas. Eran las piezas habitadas por las almas en pena. Eso decían al menos las indias que nos atendían. Eran unas mujercitas supersticiosas. La casa la empezó mi abuelo y la terminó mi padre.»

En las antiguas haciendas de los Samanez Ocampo, La Estrella y Marcahuasi, aún están en pie las grandes casas del terrateniente. Abandonadas por los dueños poco antes de la reforma agraria, a mediados de los años sesenta fueron luego transformadas en oficinas para los dirigentes de la cooperativa y eventualmente en depósitos de tractores. De hecho, la casa de La Estrella se halla casi en ruinas, mientras que la de Marcahuasi

(espléndida en la memoria de doña Aleja) conserva aún el aire, sólo el aire, de lo que fue

El conjunto edificado lo completan, amén de un caserío para trabajadores (también en ruinas), el trapiche azucarero y una destilería de alcohol con sus enormes tubos y marmitas de bronce, donde se halla grabado Buffalo, N Y, 1902. Todo inservible desde hace ya muchos años. El trapiche y la destilería se explican porque alguna vez estas partes bajas de la sierra, algo más de 2 mil metros de altura y un microclima cálido, estuvieron cubiertas por hectáreas feraces de caña de azúcar. Cultivo más bien costoso, raro en la Cordillera de los Andes.

«Teníamos agua en abundancia. Esa fue siempre la preocupación de papá. El agua. Sin agua no hay vida ni hay nada. Mi abuelo fue también un insigne buscador de agua. Después de la guerra con Chile, en 1883 y 1884, él dirigió una expedición por los ríos Apurímac, Ene, Tambo, Ucayali y Urubamba. Descubrió nuevas vías fluviales y los caminos de agua que llegaban hasta nuestras haciendas en la provincia de Anta. Mi abuelo se llamaba José.»

David Samanez Ocampo —quien, dicho sea de paso, llegó a ser presidente del Perú por unos cuantos turbulentos meses allá en los años treinta— fue una suerte de Fitzcarraldo de las altas provincias de Anta. Intrépido y sacrificado, al tiempo que brutal y autoritario. Señor de horca y cuchillo como los antiguos latifundistas serranos, pero al mismo tiempo conocedor de primera mano de las necesidades de sus trabajadores. Ogro y partero, todo a la vez.

Para doña Aleja es inconcebible que la historia moderna lo considere un gamonal.

«Mi padre era el primero en levantarse y el último en acostarse. Hacía de partero y de veterinario. Sólo él llegaba hasta las alturas donde los indios tenían miedo de acercarse. Una vez construyó unas quince casitas para la peonada, pero ellos no quisieron habitarlas. Preferían hacer sus propias casas. Eran sus costumbres. Pero a papá todos lo querían.»

Lo cierto es que en medio del paternalismo, a pesar de las graves injusticias, las cosas funcionaban. Así lo piensan al menos muchos de los antiguos peones de Samanez Ocampo. Sobre todo a la luz del fracaso, veinte años después, de la reforma agraria. Habla Fermín Huilca, parcelero de Marcahuasi.

«En los tiempos viejos no faltaba el agua. Y todos teníamos derecho a las acequias el día domingo. Así uno podía crecer bien sus propios animalitos, su trigo, su maíz. Don David mismo dirigía la limpieza del canal. Él mismo construyó el de La Estrella. Lo construyó preguntando a los antiguos, a los que sabían. No como el canal que construyó el gobierno después de la reforma agraria. se cayó todito con las primeras lluvias. Los ingenieros de Lima no sabían nada de este terreno. No como nosotros.»

Martino Arrieta es un campesino del pueblo de Mollepata. No conoció al mentado don David. Educado en el sindicalismo y la lucha social, no parece creer que todo tiempo pasado fue mejor.

«Mi taita dice cosas y cosas de los latifundistas, buenas y malas. Cómo será, pues. Dice que Samanez les daba papa y látigo con la misma mano. La reforma agraria era necesaria. Si no, para qué se hizo. Lo que ocurre es que los sinvergüenzas nunca faltan, y eso fueron muchos dirigentes de la cooperativa sinvergüenzas. Además todos esperaban la ayuda del gobierno. Así se volvieron ociosos, vagos nomás. Yo no sé cómo sería Samanez Ocampo. Sólo sé que la reforma agraria nos dejó sin agua.»

En su sillón floreado, doña Aleja evoca a su padre montado en un caballo de paso ligero. Ella se recuerda también, joven y bella, cabalgando desde la hacienda hasta la ciudad del Cusco en tres jornadas.

«Todo fue bueno para todos, hasta que aparecieron esos tipos, cómo llamarlos, no sé, (baja la voz) comunistas, vengativos, no sé. Gente mala que no era de la nuestra.»