

# AGRICULTURA, REFORMA AGRARIA Y POBREZA CAMPESINA



José María Caballero

INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

**agricultura,  
reforma agraria  
y pobreza  
campesina**

*José\_María Caballero*

INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

COLECCION MINIMA / 6

Colección dirigida por  
JOSE MATOS MAR  
Director del Instituto de Estudios Peruanos

Este volumen reúne trabajos realizados dentro del proyecto "Reforma agraria y desarrollo rural en el Perú", apoyado por el Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (CIID-IDRC) de Canadá.

© IEP ediciones  
Horacio Urteaga 694, Lima 11  
Telf. 32-3070 / 24-4856

Impreso en el Perú  
1ra. edición, febrero 1980

PRESENTACIÓN	11
1. AGRICULTURA E INDUSTRIALIZACIÓN SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES	15
2. LA REFORMA AGRARIA Y MÁS ALLA: EL FRACASO DEL MODELO AGRARIO DEL REGIMEN MILITAR. UN ANÁLISIS SOCIAL Y POLÍTICO	57
3. LA SITUACIÓN DEL CAMPESINADO ANDINO Y LAS DECISIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA	111
4. ECONOMÍA DE MERCADO Y CAMPESINADO POBRE ANDINO	139
BIBLIOGRAFÍA	151

*A mi madre,  
a la memoria de mi padre*

## PRESENTACION

He reunido en este volumen cuatro ensayos escritos en los dos últimos años, referidos a la agricultura peruana. Constituyen avances parciales de la investigación "Reforma y transformaciones agrarias en el Perú: un análisis económico" que dirijo en el marco del proyecto de estudios de la reforma agraria, del Instituto de Estudios Peruanos.

En conjunto exploran tres temas que en los últimos años han estado –con justa razón– en la primera plana del debate sobre la cuestión agraria en el Perú: el declive del sector agrario y su posición y comportamiento en el proceso peruano de industrialización; las características y consecuencias de la reforma agraria llevada a cabo por el régimen militar a partir de 1969; y la situación del campesinado pobre andino, las causas de su miseria, sus perspectivas.

La imagen que emerge no es optimista: de seguir las cosas como hasta la fecha, o sea, de mantenerse el mismo patrón de evolución capitalista del agro y de la economía en general, difícilmente se podrá reactivar la agricultura y mantener en forma sostenida un crecimiento importante de la producción; mucho más difícil aún será elevar significativamente el bienestar de la gran masa del campesinado andino, que vive en condiciones de absoluta miseria. Como se indica en el segundo ensayo, la reforma agraria del régimen militar ha sido —a pesar de su importancia y debido a su propia naturaleza— incapaz de modificar las características básicas de la agricultura, la relación entre agricultura e industria y las sombrías perspectivas económicas del campo, que se analizan en el primer ensayo.

En diversos momentos —particularmente en el tercer y cuarto ensayos, donde se trata de la situación del campesinado pobre andino— he puesto énfasis en la pobreza de los recursos. Esto no es una manera de escapar al debate sobre las transformaciones políticas y sociales necesarias para revolucionar la economía agraria y cambiar la situación del campesinado. Todo lo contrario: es ir al fondo del mismo. Si los recursos agropecuarios fuesen ricos y abundantes, la irracionalidad capitalista en su asignación y la desigualdad esencial del capitalismo en la distribución podrían verse mitigadas; el capitalismo tendría un margen de maniobra, pudiendo existir una vía capitalista

de desarrollo agropecuario capaz de mantener un aumento sostenido de la producción y de proporcionar un creciente nivel de bienestar a los productores directos, como sucedió, por ejemplo, guardando distancias, en los Estados Unidos. La escasez y pobreza de los recursos hacen, en cambio, que las reglas de acuerdo a las cuales éstos son apropiados, la forma en que se asignan a diversos usos y la manera en que se distribuye a lo largo y ancho de la sociedad la nueva riqueza creada, se conviertan en cuestiones vitales e ineludibles, de las que depende no ya la prosperidad sino la propia sobrevivencia de numerosas personas. La disyuntiva entre capitalismo y socialismo en la organización de la economía, la pugna entre la reacción y el campo popular en la arena política, se hacen insoslayables. Creo que los argumentos presentados en el tercer y cuarto ensayos tienen, aunque todavía en esbozo, peso suficiente para convencer a cualquier persona de buena fe de la imposibilidad del desarrollo basado en el mercado capitalista y sus leyes para ofrecer una alternativa satisfactoria al campesinado andino, y de la existencia de otros caminos.

Buena parte de las ideas contenidas en este pequeño volumen son fruto de la discusión y reflexión conjunta con mis compañeros en el proyecto de investigación: Elena Alvarez, Custodio Arias, Arturo Chávez, Vilma Gómez, Alberto González, Raúl Hopkins y José Antonio Munaiz. A ellos mi agradecimiento, especialmente a Elena Alvarez por su colaboración en

el primer ensayo. Agradezco también el apoyo del Instituto de Estudios Peruanos y los comentarios de sus miembros, así como las facilidades brindadas por el Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú, al que pertenezco. Mi reconocimiento a Olga Mejía, que ha transcrito varias veces el texto, siempre con interés y esmero.

## **AGRICULTURA E INDUSTRIALIZACION SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES**

ESTE ES UN TRABAJO PRELIMINAR. Su finalidad es presentar algunas interrelaciones entre la agricultura y la industria peruana y explorar la dinámica y los límites recíprocos del desarrollo capitalista en la agricultura y la industria, en el contexto de un proceso de industrialización de tipo dependiente bajo una estrategia de sustitución de importaciones, enfatizando el aspecto agrario y tratando de combinar la perspectiva actual con una de historia reciente.

### *El problema agrario*

¿Por qué, siguiendo la tradición, tenemos que hablar de un "problema agrario" en el contexto de economías atrasadas y periféricas (como la peruana) y

Trabajo presentado al seminario "Agriculture and Industrialization in Africa and Latin America", CODESRIA/CLACSO, preparado con la colaboración de Elena Alvarez. Versión castellana de Cinzia Augi. Dakar, diciembre 1978.

no hablamos (por lo menos en el mismo sentido) de un "problema industrial"? Esta parece ser una pregunta interesante y, sin embargo, ampliamente ignorada: generalmente se da por sentado que en las formaciones periféricas la agricultura presenta problemas *intrínsecos* y que debe presentar problemas económicos y sociales *específicos*. No discutiremos este tema de alcance general y por lo tanto lo dejaremos abierto: Podemos tratar, sin embargo, de presentar las principales *manifestaciones* del problema agrario en el Perú sin discutir los aspectos de fondo. Es indudable que algunas facetas del problema agrario peruano son históricamente específicas al caso del Perú, mientras que otras son comunes a muchos países periféricos y reflejan las leyes generales del funcionamiento del capitalismo.

Cuatro cuestiones son, a mi juicio, fundamentales para caracterizar el problema agrario en el Perú:

—La agricultura peruana es poco relevante tanto como esfera de inversión capitalista como en cuanto fuente de acumulación de capital; no es un eje sino una "restricción" del desarrollo capitalista. Esto diferencia el caso peruano del de otros países periféricos (como Argentina y, en menor medida, los países centroamericanos), en que la contribución positiva de la agricultura al proceso general de acumulación capitalista es o podría ser fundamental, y lo asimila a otras economías periféricas "débilmente agrícolas", como Venezuela.

—La agricultura ha sido dificultosa y desigualmente incorporada como una de las ramas de la economía capitalista, manteniéndose un vasto sector campesino controlado sólo en forma indirecta por el capital o tenuemente ligado a él. Esto asimila el caso peruano a la mayoría de las formaciones periféricas y lo diferencia de las economías capitalistas centrales.

—Existen problemas específicos de tenencia de la tierra y de recursos naturales que diferencian al Perú de otros países periféricos relativamente bien dotados de tierras de cultivo y de aquellos que carecen, como telón de fondo histórico, de la combinación latifundio-minifundio y de un sistema de haciendas señoriales.

—La producción agrícola ha permanecido en un estado crítico de relativo estancamiento durante los últimos 20-25 años, rezagada con respecto al producto total y al crecimiento de la población. Esto diferencia al Perú de aquellos países periféricos en vía de industrialización con desigual desarrollo capitalista en la agricultura y un vasto sector campesino, aunque con una alta tasa de crecimiento del producto agrícola. Examinaremos cada uno de estos aspectos.

### 1. *La agricultura peruana*

a. *No es muy importante* desde el punto de vista de su contribución al *producto*, a la *generación de ingreso* y a la inversión.



En 1976 sólo contribuía con un 12.7% al PBI, menos que el sector manufacturero (26%) y el sector servicios (48.5%). Como el producto agrícola ha crecido a una tasa mucho menor que el producto total (2.8% vs. 5.4% anual durante el período 1960-75), la participación de la agricultura ha caído sistemáticamente.

No hay duda de que la contribución de la agricultura al ahorro nacional, aunque difícil de cuantificar, ha sido pequeña en las dos últimas décadas, con tendencia a concentrarse en unas pocas empresas modernas de tipo plantación, orientadas hacia el exterior. También ha sido pequeño el aporte de la agricultura a la imposición directa.

La inversión en la agricultura es reducida. Un estudio del Instituto Nacional de Planificación la estimó en 1.8% y 3% de la inversión total en 1960 y 1963 respectivamente (mientras que en los mismos años la industria absorbía el 33.6% y el 32.5% de la inversión y la construcción el 40.4% y el 37.3%), (INP 1967). Es probable que las cifras subestimen la inversión agrícola; ellas muestran, sin embargo, el reducido interés de invertir en la agricultura en comparación con otros sectores. A pesar de la ausencia de datos estadísticos sistemáticos, es notorio en el Perú que los dueños de los fundos modernos no reinvertían o reinvertían poco en la agricultura en las últimas décadas, transfiriendo los beneficios a otros sectores. Los datos disponibles del gasto público en

la agricultura oscilan entre 1.5% y 6.3% del gasto público total para el período 1956-72, lo que muestra que ni siquiera el Estado estaba interesado en invertir en este sector (Alberts 1978: cuadro 16).

b. *Tiene importancia desde el punto de vista de la balanza de pagos y el equilibrio externo.*

Tradicionalmente, una fuente importante de divisas para el Perú ha sido la exportación de productos agrícolas. Así, en 1950, el 55% de las exportaciones era de origen agrícola, concentradas en cuatro productos: algodón, azúcar, café y lana. Sin embargo, la agricultura ha tendido a perder rápidamente importancia en favor de la minería, la pesquería y las exportaciones "no tradicionales". Así, en los años 1976-77, la agricultura aportó sólo el 20% del total de las exportaciones. Al mismo tiempo, la importancia de las importaciones de bienes agrícolas ha aumentado. Según datos del Banco Central (BCR 1970), la importación de productos agrícolas pasó de 24.5 en 1963 a 29.3 en 1969, como porcentaje del total de importaciones. (Los datos se refieren únicamente a bienes agrícolas y no incluyen maquinaria agrícola, combustible importado usado en la agricultura, fertilizantes, pesticidas, etc.). El contenido importado directa o indirectamente de la oferta doméstica de alimentos en 1973-76, estimado por el Instituto Nacional de Planificación (INP 1977: cuadro 54), fue de 2,620 millones de dólares, esto es, el 35.4% de las importaciones to-

tales (lo que es probablemente una sobrestimación, pero no existen indicaciones metodológicas). En el contexto de un rápido crecimiento de las importaciones totales, una participación creciente de las importaciones agrícolas significa una tasa muy alta de aumento de la dependencia de la oferta extranjera de alimentos. Así pues, la importancia de la agricultura con respecto al equilibrio externo ha cambiado de carácter: antes se la asociaba con el ingreso de divisas (durante la fase de "desarrollo hacia afuera"); ahora, cuando el segundo período de sustitución de importaciones lleva cumpliéndose por más de quince años, se la asocia con demandas crecientes de divisas y con presiones sobre la balanza de pagos.

c. *Es muy importante* desde el punto de vista de:

–*El empleo.* Según la información censal de 1972, el 40% de la mano de obra peruana estaba empleada en la agricultura. A pesar de que tanto la población rural como la fuerza de trabajo agrícola han decrecido paulatinamente en términos relativos por un largo período, particularmente en las dos últimas décadas, la PEA agropecuaria se ha mantenido estancada en términos absolutos con 1.5 millones de trabajadores. En nuestra opinión, esta tendencia se mantendrá durante una o dos décadas más. Una característica relevante es el subempleo. De acuerdo a las estimaciones oficiales del Ministerio de Trabajo (Maletta 1978: cuadro 2, apéndice), en el período 1969-76 el subem-

pleo agrícola osciló entre 60.6% y 68.1%. No cabe duda de que estos datos están severamente sobrestimados, como muestran las discusiones de Maletta (1978) y Figueroa (1975). Sin embargo, son sintomáticos de una grave problemática de bajos ingresos y de escasas oportunidades de empleo en el agro peruano.

–*Distribución del ingreso.* La pobreza rural es responsable, en gran medida, de las desigualdades en la distribución del ingreso personal que caracterizan al Perú (sólo Gabón, Colombia e Irak tienen un índice de Gini más alto en una muestra de 58 países; Paukert, 1973). El 40% inferior de los trabajadores, que sólo percibe el 9% del ingreso total, está compuesto básicamente por trabajadores agrícolas eventuales, pequeños propietarios y arrendatarios. Esto se asocia a la baja productividad de la agricultura (en particular de la agricultura campesina) comparada con la de otros sectores. En 1950, el valor agregado por trabajador era 3.6 veces mayor en la minería y 1.9 veces mayor en la manufactura que en la agricultura. Estas diferencias se acentuaron en las dos décadas siguientes; en 1968, los mineros producían 7.5 veces más y los obreros del sector manufacturero 3.5 veces más que los trabajadores agrícolas.

–*Migración, organización de los mercados de trabajo y marginalidad urbana.* La incapacidad de la agricultura para ofrecer empleo adecuado a una población rápidamente creciente (3.1% anual en la última década) ha estimulado un vasto flujo migratorio hacia

las ciudades. Según los censos de 1940, 1961 y 1972, la población migrante, como porcentaje de la población total, pasó de 10.9% en 1940 a 23.2% en 1961 y 26.4% en 1972. La mayoría de los flujos son rural-urbanos, pero también tienen lugar importantes movimientos migratorios en el agro mismo, principalmente con carácter estacional —desde la sierra hacia la costa y la ceja de selva, y de los valles costeros del norte a los valles del sur. Estos movimientos migratorios, permanentes y estacionales, han tenido una gran influencia sobre la organización de los mercados de trabajo (en particular de trabajo no calificado), tanto en las áreas rurales como en las urbanas, que tienden a presentar una situación de permanente exceso de oferta. Ellos han determinado también, a partir de los años 50, el crecimiento de la marginalidad urbana, con sus características típicas de tugurios y barriadas, rápido desarrollo de un "sector urbano informal", lumpen-proletarización, etc.

—*Integración económica y social del país.* Desde cualquier punto de vista, el Perú aparece como un país muy heterogéneo y desintegrado en el aspecto geográfico, cultural y económico. Las diferencias regionales en recursos, ingresos, educación, sistema de comunicaciones y servicios públicos son enormes. La llamada "mancha india" (que incluye los departamentos de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Cusco y Puno, en la zona sur de los Andes), abarcaba, en 1972, el 19% de la población (siendo el 55% mayor de cinco

años analfabeta, cuya actividad principal era la agricultura y ganadería, y cuyo ingreso familiar estaba por debajo de los 250 dólares anuales. Estas características las comparten varios departamentos andinos del norte del país (por ejemplo, Cajamarca y Ancash). En 1972, una encuesta a nivel nacional reveló que el ingreso medio mensual de la familia rural en la región andina era 5.5 veces menor que el ingreso promedio de la familia de Lima (Amat 1978). Utilizando otras fuentes, pero para el mismo año, Brundenius calcula que los obreros manufactureros ganaban 2.2 veces más, los mineros 3.9 veces más y los trabajadores eléctricos 4.1 veces más que el campesino medio independiente (Brundenius 1976: cuadro 5). En síntesis, las grandes diferencias en ingresos y productividad entre regiones y entre ocupaciones, los amplios flujos migratorios, el exceso de oferta en los mercados de trabajo, el subempleo, la marginalidad urbana y la desintegración económica y social del país, son todos fenómenos sociales estrictamente ligados al no resuelto "problema agrario".

2. Hablar del sector agrario peruano es una burda simplificación. En efecto, en el Perú existen muchos sectores agrarios, cuyas diferencias corresponden a las condiciones naturales y a la magnitud del desarrollo capitalista.

Un estudio detallado de la agricultura peruana antes de la reforma agraria identificaba cinco diferentes regímenes de producción (Montoya 1970): comu-

nismo primitivo, producción servil, aparcería (de dos tipos), producción parcelaria y producción capitalista.

Puede trazarse una distinción significativa de acuerdo a las regiones naturales del Perú: costa, sierra, ceja de selva y selva baja. No nos ocuparemos aquí de la selva baja por encontrarse escasamente poblada e inexplorada en su mayor parte. Las dos áreas agrícolas más importantes son la costa y la sierra, la primera con un grado de desarrollo capitalista mucho más avanzado que la segunda. La agricultura de la ceja de selva es de tipo comercial y en rápido proceso de modernización, pero es relativamente pequeña en cuanto a población y superficie; se basa en el café y en el cultivo de frutales. A continuación se presentan los rasgos básicos de la estructura rural y de la producción agrícola en la costa y la sierra antes de la reforma agraria de 1969.

#### *Costa*

Toda la agricultura bajo riego.

Escasa ganadería (sobre todo ganado lechero), de tipo intensivo.

Predominio de las explotaciones capitalistas grandes o medianas. Predominan las relaciones salariales. Importante sector de campesinos moder-

#### *Sierra*

21.5% de la agricultura en tierras bajo riego, el resto en seco.

Importante ganadería (vacunos, ovinos y camélidos) sobre todo extensiva,

Complejo latifundio-minifundio.

Actividad agrícola no-capitalista con predominio de relaciones no salariales. Impor-

#### *Costa*

nos que producen para el mercado.

Agricultura de valle.

Agricultura, para el mercado. Producción a gran escala para el mercado externo (algodón y azúcar). Importante desarrollo de las agroindustrias.

Utilización abundante del crédito formal. Tecnología avanzada, especialmente en las grandes y medianas explotaciones. Altos rendimientos por hombre y Ha.

Productos principales: maíz, caña de azúcar, algodón, arroz y alimentos diversos.

% superficie activa °: 43.2.

% valor bruto de la producción agrícola: 45 a 50.

% mano de obra agrícola (1972): 19.2.

° En Has. estandarizadas, calculado a partir del censo de 1972, según metodología de Caballero y Chávez (1978).

#### *Sierra*

tante sector de comunidades campesinas. Grandes y medianas explotaciones agrícolas y ganaderas capitalistas aisladas.

Agricultura de valle en los valles interandinos, más ganadería extensiva en los altiplanos.

Agricultura comercial y de autoconsumo. Relaciones de trueque, circulación de productos en mercados locales e integración ecológica vertical. Algún tipo de producto para la exportación (lana), la mayoría para el mercado interno. Pocas agroindustrias.

Escaso uso del crédito formal. Tecnología pobre. Baja productividad por hombre y Ha.

Productos principales: papa, maíz, trigo, cebada, lana y carne.

% superficie activa °: 44.3.

% valor bruto de la producción agrícola: 35 a 40.

% mano de obra agrícola (1972): 61.7.

3. Tradicionalmente, la distribución de la tierra en el Perú tiene como características básicas una combinación de minifundios y haciendas señoriales, junto con un sector importante de comunidades campesinas, particularmente en la sierra. En 1961 se calculó censalmente la existencia de 878,667 explotaciones agrícolas; de ellas, el 0.4% tenían más de 500 Has. y abarcaban el 76% del área estudiada. Al otro extremo, el 83% de los fundos tenían menos de 5 Has. y daban cuenta del 5.5% del área, total, mientras que 290,900 fundos (33%) con menos de una Ha. comprendían el 0.6% de la superficie. Estas cifras exageran la importancia de la concentración de la tierra, porque suman indiscriminadamente tierras de cultivo y pastos naturales —la mayoría de las explotaciones con menos de 5 Has. están formadas por tierras de cultivo, mientras que los pastos naturales predominan en las unidades agrícolas con más de 500 Has., existiendo una diferencia enorme tanto en el potencial productivo como en la capacidad de absorción de mano de obra entre los dos tipos de tierras. La concentración de las tierras de cultivo es menor, sin dejar de ser alta.

La reforma agraria, llevada a cabo entre 1969-77, no ha provocado grandes cambios en la situación, porque las tierras no fueron distribuidas entre los campesinos en forma individual; se las mantuvo concentradas bajo la forma de grandes cooperativas fuertemente controladas por el Estado.

La hacienda señorial, históricamente una institución rural peruana fundamental, fue deteriorándose paulatinamente bajo la presión del desarrollo capitalista. En la costa y en ciertas zonas de la sierra estas haciendas se transformaron en fundos capitalistas modernos o en plantaciones, siguiendo un modelo *juncker*. Sin embargo, la mayor parte de las haciendas señoriales no lograron llevar a cabo exitosamente su transformación capitalista, a pesar del empeño puesto por muchas de ellas en modernizarse; la resistencia de los campesinos a la proletarianización, las poco propicias condiciones ecológicas, la falta por parte de los terratenientes del poder necesario para expulsar libremente a los feudatarios de sus tierras y, finalmente, la escasez de fondos de inversión fueron las causas principales de este fracaso. La reforma de 1969 fue el golpe de gracia para las haciendas señoriales. Sin embargo, las cooperativas formadas sobre la base de fundos no capitalistas de reciente herencia señorial se enfrentan hoy, al intentar su transformación capitalista, con las mismas dificultades que las antiguas haciendas. Se manifiesta una tendencia a la desintegración, bajo la presión de los campesinos que quieren aumentar su control sobre los recursos.

Un problema fundamental es la escasez de tierra (por lo menos para los niveles latinoamericanos). El Perú es el segundo país con la más baja relación tierra-hombre después de El Salvador. En 1972, la relación tierra de cultivo/total de habitantes era 0.23 Has.

y la relación tierra de cultivo/mano de obra agrícola 2.1 Has. Expandir la frontera agrícola es difícil y costoso. La tierra de cultivo de la sierra (66.6% del total) es de muy baja calidad, accidentada y, por su altura, expuesta a condiciones climáticas rigurosas.

4. El estancamiento agrícola del Perú se manifiesta bajo formas diferentes:

a. *Una baja tasa de crecimiento del producto agrícola.*

Durante las últimas tres décadas el producto agrícola ha crecido a un ritmo menor que el producto total. La situación se ha deteriorado en los últimos 10-15 años, durante los cuales el producto agrícola ha crecido menos que la población: las tasas de crecimiento del producto fueron 2.8% en 1961-70 y 0.9% en 1970-76, frente a un incremento de la población de 3.1% durante todo el período.

b. *Una disminución de la producción per cápita de los principales productos*, como se muestra en el cuadro 1.

c. *Estancamiento de los ingresos agrícolas*, particularmente de los ingresos de los campesinos pobres. Así, durante el período 1950-66, Webb (1975: cuadro 7) estimó una tasa de crecimiento del ingreso igual a cero para los "minifundistas tradicionales" fuera de la costa y de la sierra central, y un crecimiento de 0.8% para los pequeños y medianos propietarios del "sector rural tradicional".

CUADRO 1

**Producto per cápita**  
(kg/persona/año)

	1951-55	1961-65	1966-70	1971-77
Trigo	18.8	135	10.2	9.6
Arroz	19.6	28.5	33.3	32.6
Papa	161.0	122.9	131.8	109.8
Maíz	36.1	45.2	45.9	38.1
Yuca	38.2	52.9	47.4	40.8
Cebada	25.3	16.4	12.5	n.d.
Algodón	11.5	34.5	21.1	13.7
Azúcar	68.6	73.5	60.8	60.8
Café	1.1	4.2	4.7	4.2
Carne de vacuno	7.5	6.5	5.9	5.0
Carne de ovino	3.3	2.0	2.1	n.d.
Carne de porcino	2.0	3.9	3.3	n.d.
Aves	n.d.	1.9	3.1	4.7

FUENTES: Ministerio de Agricultura, **Diagnóstico de la agricultura peruana**, Lima, octubre 1977, y Ministerio de Agricultura y Alimentación, **Información básica sectorial**, Lima, OSPAL-OSPAL, enero 1978.

d. *Importaciones crecientes de bienes agrícolas*, que hemos mencionado con anterioridad.

No podemos entrar aquí en una discusión detallada de las causas del estancamiento agrícola, pero mencionaremos algunos de los factores más obvios.

—*Crecimiento rápido de la población sumado a una expansión insuficiente de la tierra de cultivo*. A la lógica inexorable del interés compuesto, que requeriría un incremento acelerado de las áreas cultivables para mantener la situación ocupacional y productiva frente a una población creciente, se une una fuerte elevación en la tasa de crecimiento de la población (de 1.5% durante el período 1920-35 a 3.1% en el período 1960-75). La tierra cultivable no se desarrolló en la misma proporción. En la costa se mantiene una tasa de crecimiento cercana al 1.5% desde comienzos de siglo (Twomey 1972: cuadro 3); en la sierra la tasa es probablemente menor, pero no existen datos estadísticos disponibles.

—*Políticas de precios desfavorables*. Desde finales de los años treinta han existido controles de los precios internos para los productos alimenticios básicos, orientados a proteger al consumidor urbano, juntamente con subsidios a los alimentos importados (básicamente trigo y harina, carne, productos lácteos y grasas comestibles). Ambas cosas resultaron en términos de intercambio desfavorables para los productores agrícolas. (El valor bruto de la producción de 25

cultivos en 1970-78 resultó ser en promedio 28% mayor cuando se lo evaluó a los precios agrícolas promedio del Pacto Andino, excluyendo el Perú, que cuando se lo evaluó a los precios internos ( véase Vega Centeno 1978: 22). Estas políticas de precios, orientadas a favorecer a los centros urbanos, reflejan: a. políticas de corte populista, de las que fueron abandonados varios gobiernos sucesivos, orientadas a favorecer a las masas urbanas en continuo aumento, cuya inquietud política era, a los ojos de los gobernantes, mucho más peligrosa que la de los productores agrícolas; b. el deseo de apoyar a los capitalistas industriales, disminuyendo el precio de la fuerza de trabajo, en contra de los intereses de clase de los terratenientes y otros sectores rurales, que tenían menos poder.

—*Escasez de fondos de inversión*. La existencia de oportunidades de inversión más rentables en la banca, los bienes raíces, la pesca, la construcción y la manufactura, producidas por un desarrollo capitalista generalizado y por la urbanización, determinó que una fracción importante de los beneficios generados en la agricultura se transfiriera a estas actividades. Los movimientos de capital en la dirección opuesta fueron muy pequeños y se concentraron en la producción de bienes para la exportación (sobre todo algodón durante los años 50) porque su rentabilidad era alta. Como se señaló anteriormente, también fue baja la inversión pública en la agricultura.

—*Crisis de reproducción del orden económico terrateniente.* Durante las tres últimas décadas, el sistema de organización económica local y las relaciones comerciales y de transporte establecidas por los hacendados serranos a partir del final de la Guerra del Pacífico hasta los años 30, se encontraban en un estado de colapso creciente. (Una descripción completa de este orden, en una región particular, puede encontrarse en Montoya 1977). Incapaces de llevar a cabo con éxito un desarrollo capitalista a gran escala de tipo *junker*, socavado a nivel nacional su poder político por el surgimiento de nuevas clases, amenazados por las movilizaciones campesinas y la posible aplicación de la reforma agraria, perdido el control del comercio (a causa del desarrollo de un capital comercial independiente y de la revolución del transporte) y habiéndose quedado rezagados ideológicamente (por resultar su ideología colonial-señorial cada vez menos reputable), los gamonales serranos se vieron despojados poco a poco no sólo de su poder político y prestigio social sino también de su capacidad económica.

Su orden económico se ajustaba relativamente bien a un tipo de economía poco industrializada y básicamente orientada a la exportación, con un vasto sector de la población que vivía del autoconsumo, con una población urbana y proletaria reducida (y, por lo tanto, con un reducido mercado interno de alimentos), con un Estado oligárquico y un bloque de poder oligárquico. Este orden era también compatible con un

proceso lento de industrialización, basado en la creciente elaboración de los productos de exportación y en la sustitución de importaciones en el sector de bienes de consumo no-duraderos. El crecimiento fomentado por las exportaciones podía seguir adelante sobre la misma base por un lapso razonable: no se necesitaba incrementar considerablemente el mercado interno y podían establecerse eslabonamientos productivos entre agricultura e industria sobre la base de las industrias textil y alimenticia. Naturalmente, los beneficios de este tipo de crecimiento serían —y fueron— capitalizados por una minoría, lo que no impidió que el modelo tuviera una cierta coherencia interna.

Al imponerse la industrialización y la urbanización, sobre todo cuando se alcanzó la segunda fase del proceso de sustitución de importaciones (mientras que la primera fase seguía y se aceleraba), el orden económico de los hacendados se hizo más y más obsoleto, económica y socialmente, entrando en una abierta crisis de reproducción. Sin embargo, no existía en la sierra un nuevo sistema de organización económica rural (basado en una clase diferente o en el aburguesamiento de los terratenientes) capaz de tomar el relevo. Los hacendados mantuvieron el control sobre buena parte de los recursos, dificultando (aunque no llegando a frenar por completo) el surgimiento de una clase *kulak* independiente y relativamente próspera (además de económicamente eficiente).



–*Urbanización*. En el período 1940-72, la población urbana creció a una tasa anual de 4.25%, mientras que la población rural sólo aumentó anualmente en 0.98%. Estas tendencias se acentuaron en la última década del período: en 1961-72 la población urbana aumentó en 5.04% y la rural en 0.45%. Entre 1940 y 1976 los residentes urbanos se cuadruplicaron, siendo actualmente algo más del 60% del total.

Como es obvio, este proceso presionó tremendamente sobre la agricultura, mucho más de lo que ésta podía soportar. El resultado fue el aumento que hemos mencionado de las importaciones de alimentos y de los bienes relacionados con ellos. La urbanización (y la industrialización) impulsaron también una cierta reorganización de los cultivos: se incrementó la producción de los bienes salariales típicamente demandados por los habitantes de las ciudades (arroz, por ejemplo) y de las materias primas para las agro-industrias (semillas oleaginosas, sorgo, cebada industrial, soja, maíz industrial). Aumentó también la demanda interna de los bienes de exportación (en particular de azúcar y algodón, de los que se consume internamente ahora cerca del 60%). Sin embargo, el ajuste no fue perfecto y existe una diferencia notable entre el patrón de uso de la tierra y el patrón urbano de demanda de alimentos (razón adicional para el aumento de las importaciones, sobre todo porque los alimentos importados se orientan principalmente a satis-

facer –directa o indirectamente– la demanda de consumo urbano), (Twomey 1972).

El proceso de industrialización-urbanización capitalista no ha podido subordinar completamente la producción agrícola a la lógica de sus propias necesidades. El patrón de cultivos y de uso de la tierra sigue obedeciendo en gran medida a los hábitos y necesidades del campesinado.

Por otro lado, la rápida urbanización que ha tenido lugar en el Perú es una manifestación no sólo del conjunto de las fuerzas liberadas por la industrialización y de las crecientes oportunidades de empleo urbano, sino también del estancamiento de los ingresos agrarios y de la escasa capacidad de absorción de mano de obra de la agricultura peruana, que obliga a los campesinos a migrar. La capacidad de empleo del "sector urbano formal" ha demostrado ser muy baja. En total, las industrias medianas y grandes (con más de 20 empleados) ocupaban en 1974 a 240,000 trabajadores, esto es, alrededor de 1.5 veces el monto de los migrantes rural-urbanos permanentes durante ese año. Las estadísticas oficiales de desempleo urbano (personas que trabajan menos de 35 horas semanales y que buscan una ocupación a tiempo completo, más las personas que ganan menos del salario mínimo legal, que es bajo, variaban entre 23.3% y 32.5%, durante el período 1969-76), (Maletta 1978: cuadro 2, Apéndice).

## La industrialización

El Perú empezó tarde el proceso de industrialización "moderna" (entendiendo por ello industrialización sustitutiva de importaciones, ISI), si lo comparamos con otros países medianos o grandes de América Latina, tales como México, Argentina, Brasil, Chile o Colombia.

El modelo ISI supone tres etapas diferentes (Hirschman 1971):

*a.* En la primera etapa se sustituyen bienes finales no-duraderos, empleando una tecnología muy simple e intensiva en trabajo.

*b.* La segunda implica la sustitución de bienes duraderos y de los insumos intermedios para la industria de bienes no-duraderos, empleando una tecnología más compleja y más intensiva en capital.

*c.* Durante la tercera etapa se sustituyen bienes intermedios y de capital, usando una tecnología intensiva en capital.

### 2. *Los primeros ensayos*

La "industrialización moderna" se inició en los años 50. Sin embargo, durante la década de 1890 el país experimentó un vigoroso impulso en favor de la industrialización, que fue decreciendo paulatinamente hasta los años 20. En su gestación no existió una política gubernamental deliberada o una voluntad clara por

parte de una burguesía local en rápido crecimiento. Fue más bien el resultado de una combinación aleatoria de circunstancias: auge de las exportaciones, que procuraban altos beneficios y que generaron vastos efectos de demanda sobre la economía local, dejando en manos de los inversionistas locales dividendos suficientes para iniciar un proceso de acumulación; y una favorable situación de precios relativos que hizo rentable la producción de manufacturas para el mercado interno (Thorp y Bertram 1974). Se desarrollaron la industria textil, las curtiembres, las industrias de muebles, confecciones y alimentos.

Existía una estructura diversificada de exportaciones, que incluía plata, azúcar, lana, caucho y cobre, en orden de importancia.

Sin embargo, pronto se vio frustrado lo que podía haber sido un proceso de desarrollo nacional autónomo. Hacia finales de los años 20, se agotó el auge de las exportaciones y se redujo notablemente el beneficio retenido internamente derivado de las exportaciones, al desplazarse el control del sector de exportación al capital extranjero, cuya participación pasó del 17% en 1920 al 49% en 1930 (Thorp y Bertram 1974: 32). Los precios relativos evolucionaron desfavorablemente para los productores de bienes industriales para el mercado interno, mientras se hacía mucho más rentable la inversión en la construcción de viviendas de lujo y en las actividades especulativas, que florecieron bajo el régimen de Leguía. Algunos sectores de

la burguesía local, particularmente en la zona sur del país, estaban interesados en imponer un "proyecto nacional", pero carecían del poder necesario para lograrlo frente a los intereses dominantes de la oligarquía nativa y del capital extranjero (Caravedo 1978). A pesar de todo, hacia finales de este período, la primera fase del proceso ISI estaba ya muy avanzada.

Un segundo intento frustrado tuvo lugar en el período 1945-48, cuando Bustamante y Rivera, representante de los intereses de la burguesía nacional, asumió el poder con el apoyo del partido populista Apra y de algunos sectores de la burguesía provinciana. Bustamante se enfrentó a los intereses de la élite exportadora en el terreno de las tarifas arancelarias y del tipo de cambio. El resultado de su gestión fue un golpe de estado de derecha, apoyado por los grandes exportadores y por el capital extranjero, y el regreso a una política de abierto liberalismo económico.

## 2. *La industrialización "moderna"*

A comienzos de los años 50 la industrialización era todavía reducida y el sector de exportación seguía siendo el estímulo para el crecimiento. La mayoría de las industrias se dedicaban a la elaboración de bienes exportables más que a la producción para el mercado interno. Existía, sin embargo, una cierta integración económica; el dualismo principal era entre el sector exportador y el sector dedicado a la producción para el mercado interno.

Un estudio de Beaulne (1975) sobre el proceso ISI peruano resume bien los rasgos principales de la industria en esos años:

a. La industria estaba estrechamente ligada a las actividades exportadoras.

b. Existía una industria alimentaria bien desarrollada y relativamente integrada a la economía nacional.

c. Existían algunas industrias de sustitución de importaciones muy dependientes de los insumos extranjeros.

Estando así la situación, una política gubernamental deliberada –la ley de promoción industrial, promulgada en 1959– vino a estimular la segunda etapa de ISI, que se había comenzado a desarrollar espontáneamente durante los años 50.

La política del gobierno reflejaba diversas circunstancias: la crisis de reproducción del orden económico de los terratenientes tradicionales; el hundimiento de las exportaciones en 1958, que mostró el peligro de una gran dependencia de las exportaciones; la ideología favorable a la industrialización que predominaba en ese momento en América Latina y que enfatizaba su importancia como medio para la expansión del empleo y el crecimiento económico; y la existencia de fondos de inversión provenientes de la actividad exportadora, bancaria e inmobiliaria.

La ley otorgaba tarifas ventajosas y exenciones tributarias que aumentaban grandemente la rentabilidad de la inversión industrial. Uno de los aspectos fundamentales de la política gubernamental (expresada en la ley 13270 de promoción industrial y la legislación complementaria correspondiente) era su falta de discriminación: gozaban de sus beneficios prácticamente *todas* las ramas de la industria, independientemente de su naturaleza y de su pertenencia a nacionales o extranjeros. De esta forma, la segunda etapa de ISI se desarrolló sin priorización ni orientación alguna. El desarrollo del sector industrial puede verse en los cuadros 2 y 3.

A pesar del crecimiento industrial alcanzado durante el segundo período de ISI, las exportaciones siguieron siendo el motor de la economía. Estas se recuperaron rápidamente después de la crisis de 1958-59 y pronto se recuperó también la economía.

De acuerdo con Beaulne (1975), el crecimiento industrial se concentró en el sector de bienes duraderos, estrechamente ligado al capital internacional. Los sectores dedicados a la producción de bienes intermedios y los ligados a la actividad exportadora crecieron también bastante pero proporcionalmente menos. El proceso ISI estaba orientado predominantemente hacia la producción de bienes para los consumidores de altos ingresos, estaba deficientemente integrado a las demás ramas nacionales y acrecentaba la dependencia económica de las importaciones. Más aún, co-

CUADRO 2

**Evolución de la estructura económica peruana y absorción de mano de obra (1950-1975)**

(porcentajes)

	Producción				Mano de obra		
	1950	60	68	75	50	61	68
Agricultura	20.4	18.5	14.6	12.7	58.9	52.1	48.4
Pesca	0.4	1.4	2.6	0.7	+	0.7	+
Minería	6.8	10.4	8.8	6.0	2.2	2.2	2.2
Industria <sup>a</sup>	13.6	17.0	23.6	26.2	13.0	13.5	13.8
Construcción	6.3	5.0	3.8	6.1	2.7	3.4	3.9
Otros <sup>b</sup>	52.5	47.7	46.6	48.3	23.2	28.1	31.7

FUENTE: Banco Central de Reserva del Perú, **Cuentas Nacionales** 1966 y 1970 y Banco Continental.

<sup>a</sup> Incluye empresas artesanales.

<sup>b</sup> Incluye sector electricidad, transportes, comercio, banca, sector público y servicios.

<sup>+</sup> Está incluido en Agricultura.

mo muestra Beaulne, la adopción de una tecnología intensiva en capital mantuvo baja la absorción de mano de obra.

3. *El gobierno militar: ISI, más expansión de la capacidad exportadora, más reformas, más control estatal*

El gobierno militar reformista que tomó el poder en 1968 intentó demostrar su carácter radical a través de reformulaciones a gran escala de la política económica nacional y de una amplia retórica. El objetivo declarado era crear una "democracia social de participación plena, ni capitalista ni comunista". Los instrumentos básicos para lograr una sociedad con tales características deberían ser un conjunto de reformas sectoriales, la intervención del Estado en la economía y la formación de un sector de propiedad social. Los dos primeros se llevaron adelante, no así el tercero.

Las principales reformas se dieron en la agricultura, la banca, el sector público y la industria.

La reforma agraria tenía como objetivo ampliar el mercado interno, transferir capitales a la industria (canalizando los pagos indemnizatorios hacia proyectos de inversión industrial), aumentar el ingreso agrícola, sentar una base sólida para el futuro desarrollo de la agricultura a través de grandes cooperativas fuertemente controladas por el Estado, poner término a las movilizaciones campesinas y debilitar la ba-

CUADRO 3

**Composición de la producción industrial 1950-68**  
(porcentajes)

	1950	1955	1960	1965	1968
Bienes exportables (procesamiento), de los cuales:	<b>18.0</b>	<b>19.1</b>	<b>25.8</b>	<b>21.5</b>	<b>22.8</b>
minerales	3.7	4.2	7.8	5.7	6.3
azúcar	14.2	14.6	12.3	7.6	6.5
harina pescado	0.1	0.3	55.6	8.3	10.1
Otros bienes de consumo:	<b>50.7</b>	<b>49.4</b>	<b>42.4</b>	<b>40.8</b>	<b>39.3</b>
Otros bienes intermedios de los cuales:	<b>19.0</b>	<b>19.6</b>	<b>19.0</b>	<b>21.8</b>	<b>25.1</b>
papel	1.8	2.4	3.0	3.3	3.6
productos químicos	4.1	4.1	5.5	8.0	9.5
productos petrolíferos	4.4	3.7	2.9	2.4	2.3
Bienes de consumo duradero y bienes de capital	<b>6.7</b>	<b>8.6</b>	<b>9.9</b>	<b>10.8</b>	<b>12.9</b>

FUENTE: Thorp y Bertram, 1978: 262

se económica de la élite terrateniente. En realidad, sólo se logró el último objetivo; el régimen militar fracasó en lo restante (Caballero 1977 y 1978).

Se nacionalizó, parcial o totalmente, la mayoría de los bancos, se impusieron controles de cambios y el crédito se canalizó de acuerdo a la política del gobierno (en gran medida hacia la financiación del gasto público en bienes de capital). El sector público se expandió notablemente. Fueron nacionalizadas las industrias básicas y las empresas de servicio público, reservándose el Estado para sí la expansión futura de estas áreas. También fue parcialmente nacionalizada la gran minería, y el Estado asumió la comercialización de las exportaciones.

La reforma industrial tuvo dos aspectos. Por un lado, permitió a los trabajadores participar en la toma de decisiones, la propiedad y los beneficios de la empresa a través de las "comunidades laborales", que provocaron un fuerte rechazo por parte de la burguesía industrial. Por otro, concedió abundantes incentivos a los industriales locales e impuso "nuevas reglas de juego" a las multinacionales. El conjunto se complementó con la creación de numerosas empresas públicas y con un sistema de planificación nacional.

La expansión industrial fue rápida durante este período, gracias, sobre todo, a las inversiones públicas y a una mejor utilización de la capacidad instalada de las empresas privadas. El sector industrial cre-

ció a una tasa promedio del 7.1% durante el período 1968-75, aumentando su participación en el PBI del 23,6% al 26.2% .

Las clases dominantes peruanas reaccionaron mal ante las reformas y la retórica radical del gobierno: exportaron buena parte de sus capitales y mantuvieron al mínimo la inversión privada, La Junta asumió entonces el liderazgo en el proceso de acumulación, teniendo, sin embargo, una base débil, puesto que la mayor parte del excedente se concentraba precisamente en aquel sector de la industria que quedaba en manos de propietarios privados nacionales y extranjeros. Se generó así un grave déficit financiero y los militares recurrieron a los préstamos externos.

La política de ISI se mantuvo durante este período, en parte porque los militares creían en este tipo de industrialización, en parte porque eran incapaces de planificar eficientemente el sector manufacturero que permanecía, casi sin excepción, en manos privadas, y en parte porque no tenían la posibilidad de alterar significativamente los patrones establecidos de demanda y de distribución del ingreso mientras se mantuvieran las señales de precios como guías económicas.

De otro lado, la Junta intentó aumentar la capacidad exportadora de la economía y ampliar el mercado mediante la integración del país al Pacto Andino. Ninguna de las dos medidas tuvo suficiente éxi-

to. La primera por errores de cálculo, mala administración económica y, a partir de 1975, por la caída de los precios de las exportaciones. La segunda, por la dificultad de armonizar los intereses y las políticas de los distintos países andinos.

## **La agricultura peruana y el proceso de industrialización**

El caso peruano ilustra claramente el fracaso de la industrialización sustitutiva de importaciones como estrategia para un desarrollo capitalista autónomo, crecientemente independiente y autosostenido. Es también un buen ejemplo del sesgo fundamentalmente urbano de la ISI, por su incapacidad para aumentar los ingresos campesinos, superar el dualismo e incorporar activamente un amplio sector de los trabajadores agrícolas al mercado interno; en definitiva, por su incapacidad para resolver el "problema agrario". Profundizaremos este punto en las páginas siguientes de este ensayo.

### *1. El fracaso de la ISI peruana*

Como era de esperar, el fracaso de la ISI peruana se debe a: 1. presiones crecientes sobre la balanza de pagos; y 2. la vulnerabilidad creciente respecto al mercado mundial y al capital extranjero.

Las presiones sobre la balanza de pagos derivan directamente de la lógica intrínseca de la ISI, que exige importaciones de medios de producción (maqui-

naria e insumos intermedios) y alimentos a ritmo creciente.

Durante un largo período el Perú gozó de un fuerte y diversificado sector exportador, lo que permitió al proceso ISI desarrollarse imperturbablemente durante más de 15 años. La crisis de 1967-68 fue la primera advertencia clara de la naturaleza contradictoria del modelo. Sin embargo, una política deflacionaria, favorecida por las circunstancias positivas del sector externo: el aumento del volumen de exportaciones y la mejora en los términos de intercambio (114.0 en 1967, 118.9 en 1968, 134.0 en 1969 y 149.2 en 1970; base 1963 = 100.00; Portocarrero 1977: 67) permitieron salvar las dificultades.

Al mantenerse y acelerarse el proceso bajo el gobierno militar, la base exportadora se volvió paulatinamente menos adecuada. Importante en este respecto fue el desastre de la anchoveta en 1973, debido a la sobrepesca (que ilustra claramente la naturaleza depredadora de la competencia capitalista): el volumen exportado de harina y aceite de pescado en el período 1973-75 fue sólo el 32.5% del volumen exportado en 1970-72 (Portocarrero 1977: 108). Este obstáculo fue también superado gracias a la favorable coyuntura de los términos de intercambio durante los años 1973-74, en que aumentaron los precios de los once principales productos peruanos de exportación. Sin embargo, estos fueron también los años del más fuerte endeudamiento externo. Cuando, en 1975, las muy anuncia-

das reservas de petróleo de la cuenca amazónica peruana resultaron en realidad exiguas; cayeron los precios del hierro, cobre, plomo, zinc, plata, harina de pescado, azúcar y algodón; la deuda externa de mediano y largo plazo aumentó a 3,970 millones de dólares (Otero y Cabieses 1977: 180 y 182); y el déficit en balanza de pagos ascendió a 576.7 millones de dólares, las contradicciones de la estrategia ISI no pudieron ser amortiguadas por más tiempo.

La crisis subsecuente (que perdura hasta la fecha) fue la mayor registrada en la historia peruana desde la Guerra del Pacífico: entre octubre de 1975 y agosto de 1978 los sueldos reales cayeron en 35% (de 5,485 soles a 3,949 soles) y los salarios reales en 42% (*Actualidad económica* N° 12, 1978); el desempleo urbano abierto pasó de 6.6% en 1974 a 9.4% en 1977 y el subempleo urbano de 25.0% a 39.2% en el mismo período (Ministerio de Trabajo, Dirección General de Empleo, n.d.); los precios aumentaron en 220.9% entre diciembre de 1974 y febrero de 1978 (Figueroa y otros 1978: 188), algo extraordinario en un país con tasas de inflación tradicionalmente moderadas (para los standards latinoamericanos); la deuda externa total pasó a ser más de 500 dólares per cápita en 1978; el producto total cayó en 1.2% en 1977 y el sol sufrió una devaluación del 445.9% entre diciembre de 1975 y diciembre de 1978. Esta fue la herencia dejada por 25 años de industrialización sustitutiva de importaciones y desarrollo capitalista dependiente.

La vulnerabilidad de una economía periférica semi-industrializada que emprende un proceso clásico de sustitución de importaciones, deriva, como puede verse en el caso peruano, de: *a.* rigideces en el paquete de importaciones; y *b.* dependencia de las fuentes de financiación extranjeras.

La carencia de un Departamento I nacional, capaz de producir el volumen y el tipo de medios de producción necesarios para la expansión rápida de un sector manufacturero "moderno", basado en la producción de bienes duraderos y de lujo (para los standards nacionales), junto con el abandono del sector agrícola, determinan una composición de las importaciones centrada en la maquinaria, los insumos industriales y los alimentos. Reducir estas importaciones cuando se presenta una crisis en balanza de pagos es difícil y socialmente costoso, porque significa reducir el nivel de actividad de las industrias locales —y aumentar el desempleo— o disminuir el nivel de consumo alimenticio, o ambos. Siendo baja la elasticidad de demanda de estas importaciones (y la elasticidad de oferta de los productos exportados tradicionalmente), sería necesaria una fuerte devaluación para poder restaurar el equilibrio a través de las variaciones de precios, y esto introduce fuertes presiones inflacionarias, especialmente en una economía muy abierta como la peruana. Un bajo nivel de actividad industrial, asociado con inflación, tienden a deprimir rápidamente los salarios reales. Este ha sido el caso en el Perú.



Por otro lado, el tipo de requerimientos tecnológicos y el monto de los fondos de inversión necesarios para llevar a cabo la segunda etapa de ISI hacen inevitable recurrir a la inversión extranjera directa o indirecta. En el Perú, durante la llamada primera fase del gobierno militar, es decir, hasta mediados de 1975, a las importaciones de capital de este origen se unieron fuertes préstamos externos indispensables para financiar los grandes proyectos petroleros (que resultaron poco rentables), los gastos de armamento y los ambiciosos proyectos mineros. Así, a las importaciones de capital necesarias para financiar el proceso ISI, tenemos que añadir las que provienen de la necesidad de financiar la modernización y expansión del sector de exportaciones tradicionales, lo que a su vez era indispensable para mantener en funcionamiento el proceso ISI.

Para completar el cuadro tenemos que mencionar algunos rubros adicionales de financiación externa: *a.* los derivados de una cierta retracción de la inversión privada interna, compensada en 1970-1974 por el aumento de la inversión pública, financiada en gran medida con recursos externos (en 1973, el 24.6% del gasto de capital del Estado era financiado por préstamos externos; Fitzgerald 1976: cuadro 34); y *b.* los derivados de la necesidad de refinanciar la deuda externa, cuya importancia aumentó a partir de 1975.

De esta manera, la ISI peruana mostró tener un doble talón de Aquiles: crecimiento rápido de las im-

portaciones físicas y crecimiento rápido de las importaciones de capital.

## 2. *Campesinos y sustitución de importaciones*

Una consecuencia del desarrollo capitalista de la ISI en el campo fue polarizar el panorama social y económico: de un lado, una economía capitalista relativamente avanzada dedicada a los cultivos de exportación, agroindustriales y aquellos productos de consumo directo con mercado interno asegurado (por ejemplo, papas, verduras o aves para Lima, arroz); y, de otro, un campesinado independiente, no servil pero empobrecido, dedicado a la producción barata de fuerza de trabajo y alimentos.

Los campesinos se han visto envueltos poco a poco en relaciones de mercado (de trabajo y de bienes). La destrucción de la artesanía familiar o de la pequeña industria por la competencia de la producción en serie; la transformación de la familia y de las relaciones de parentesco; la monetización de la economía campesina; la revolución en los gustos, hábitos y patrones de demanda; y muchos otros cambios asociados con la "destrucción de la economía natural" se produjeron muy rápidamente durante las tres últimas décadas. Muchas características y contradicciones de la economía de subsistencia del campesinado latinoamericano analizadas por De Janvry y Garramón (1977) se adaptan bien al caso peruano. Encontramos aquí un amplio sector campesino muy pobre, con población

estable, que opera a un nivel de reproducción simple (o sea, incapaz, como un todo, de acumular, aunque se produce diferenciación campesina y casos de acumulación individual), dominado por contradicciones ecológicas y demográficas, y cuya subsistencia depende en forma significativa de los ingresos salariales, lo que lleva a generar un flujo —estacional o permanente— de migrantes.

Dos encuestas aplicadas en 1972 muestran la fuerte dependencia del campesinado de las relaciones mercantiles y de los ingresos salariales. La primera, debida a ENCA, es un estudio oficial de presupuestos familiares de varios miles de familias a lo largo y ancho del Perú. La segunda, dirigida por Efraín Franco, referida a dos provincias del departamento de Cajamarca (sierra norte) abarcó más de un millar de familias campesinas; tiene la ventaja de estratificar los datos según el tamaño del fundo familiar. Los resultados se muestran en el cuadro 4.

El caso peruano permite arrojar alguna luz sobre el debate campesinización-descampesinización. Por un lado, no encontramos aquí un proceso de diferenciación campesina *a la* Lenin, es decir un sector campesino que se diferencia muy rápidamente dando origen a dos clases antitéticas: una pequeña y mediana burguesía agraria y un proletariado agrario plenamente tal. Por otra parte, tampoco encontramos un campesinado a la vez próspero y relativamente aislado de las fuerzas del capital. No puede aplicarse aquí la noción de

CUADRO 4

**Estructura del ingreso campesino — 1972**  
(porcentajes)

	Rural		Cajamarca*		
	Sierra	I	II	III	IV
Ingreso salarial	36.6	50.6	21.0	12.2	4.1
Ingreso trab. indepen.	38.5	34.2	58.4	74.3	86.6
— Agricultura	n.d.	8.4	24.5	33.0	19.1
— Ganadería	n.d.	7.1	19.8	30.5	59.4
— Artesanía	n.d.	6.8	3.5	2.1	0.6
— Comercio	n.d.	11.9	10.6	8.7	7.5
Ingreso de la propiedad	1.7	2.8	8.2	2.1	1.1
Transferencias	4.4	6.9	7.1	1.8	0.7
Otros	n.d.	5.5	5.3	9.6	7.5
— monetarios	81.2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
— no monetarios	18.8	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Ingreso anual					
— Soles peruanos	21,600	8,743	10,170	20,328	58,187
— Dólares USA	496	201	234	467	1,338
	(1\$ USA = 43.5 Soles)				

\* I = 0.0—3.5 Has.; II = 3.5—5.0 Has.; III = 11-30 Has.; IV = más de 30 Has.

FUENTE: Para la sierra rural, encuesta ENCA, (Amat 1978; cuadro III). Para Cajamarca, encuesta de Efraín Franco (Havens, 1976: cuadro 22)

articulación estática entre el modo de producción capitalista y un sector campesino de pequeños productores, que parece estar detrás de las teorías de algunos partidarios de la hipótesis de subordinación formal. Lo que parece producirse es un proceso permanente de destrucción-reproducción de la economía campesina. El desarrollo del capitalismo en el Perú erosiona continuamente las bases de existencia de la economía campesina pero, al mismo tiempo, su lógica interna de capitalismo periférico impide que los campesinos se integren plenamente al modo de producción capitalista, sea directamente como verdaderos proletarios, sea como trabajadores a domicilio; se ven así desplazados nuevamente a la condición de campesinos *outmoded*, cada vez en un estadio diferente de semiproletarización.

### 3. *La articulación agricultura-industria*

La lógica de la industrialización capitalista peruana ha dado origen a una forma particular de relación agricultura-industria que implica una dialéctica característica de articulación-desarticulación.

En primer lugar, tenemos una articulación creciente entre, las necesidades de la industria y las de ciertos productores, en particular (aunque no exclusivamente) los del subsector capitalista agrario. Esta articulación se realiza a través del desarrollo de las industrias de procesamiento y otras industrias asociadas a la agricultura, y el desarrollo de mercados ur-

banos de productos alimenticios donde los productores capitalistas pueden colocar fácilmente cantidades relativamente grandes. Esto viene acompañado de reajustes en el patrón de cultivos y uso de la tierra, para satisfacer la demanda urbana, la demanda industrial y los requerimientos de las exportaciones. Sin embargo, las fuertes diferencias en la calidad de las tierras y en otros recursos, junto con la resistencia de los campesinos a abandonar por completo la producción para el autoconsumo o para pequeños mercados locales, así como las relaciones tradicionales de trueque entre niveles ecológicos distintos y el acceso a múltiples parcelas de calidades y ubicación diferentes, impiden que la subordinación de la agricultura campesina a la industrialización capitalista pase de un cierto nivel.

En segundo lugar, el desarrollo capitalista produce una desarticulación entre la necesidad del proceso ISI de contar con un mercado interno en expansión, de un lado, y el estancamiento de los niveles de ingreso y productividad del campesinado, de otro. Si los ingresos de los campesinos (y de los trabajadores) se mantienen bajos, el mercado interno tendrá que apoyarse fuertemente en el consumo del excedente, lo que hace disminuir la tasa de acumulación (razón adicional para importar capital).

Desde un punto de vista social y regional más amplio, el nuevo dualismo, (que sustituye al antiguo dualismo entre el sector interno, pobre pero homogéneo,

y el sector exportador, mucho más moderno) se hace cada vez más dramático: las diferencias abismales de ingresos y productividades, y la marginalidad rural y urbana se transforman en rasgos permanentemente reproducidos de la formación social peruana.

## **LA REFORMA AGRARIA Y MAS ALLA: EL FRACASO DEL MODELO AGRARIO DEL REGIMEN MILITAR. UN ANALISIS SOCIAL Y POLITICO**

EN ESTE ENSAYO presento el modelo de organización del agro que han intentado promover los militares peruanos al aplicar la reforma agraria y cuáles han sido —o están siendo— sus resultados.

Tres cuestiones son, a mi juicio, fundamentales para comprender la dinámica de los acontecimientos económicos y sociales en el agro peruano, y concretamente la razón de ser y las características de la reforma agraria y las perspectivas que se abren para los próximos años. Son: *a.* la naturaleza y contradicciones del desarrollo capitalista en la agricultura peruana; *b.* el problema hegemónico y el papel de los terrate-

Trabajo presentado al seminario "The Peruvian Experiment Reconsidered", The Wilson Center, Washington, D.C., noviembre 1978, publicado en *Crítica Andina* N° 2, diciembre 1978, Cusco.

nientes dentro del conjunto de clases dominantes; y c. el lugar del campesinado en la escena política y la cuestión de quién asume la representación de los intereses del campesinado.

Comenzaré analizando cómo se presentaban estas tres cuestiones con anterioridad a la reforma agraria y cómo contribuyeron a su realización. Presentaré después el modelo que el gobierno militar trató de desarrollar. Analizaré, en tercer lugar, los límites y resultados del modelo. Finalmente, retornaré las tres cuestiones iniciales para especular sobre cómo se presentarán en el futuro cercano y qué es lo que éste nos puede reservar.

## Las condiciones para la reforma

### 1. *El desarrollo capitalista agrario en las décadas anteriores a la reforma*

Comparando los autores que discuten los problemas del agro peruano durante las primeras cuatro décadas de este siglo con los que se refieren a períodos más recientes, desde la década del 50 en adelante, se advierte un cambio chocante: en los primeros domina—casi hasta la obsesión— el tema de la escasez de la mano de obra agrícola;<sup>1</sup> en los segundos sucede lo contrario: muestran gran preocupación por la incapacidad del campo de absorber población en volúmenes

1. Pueden consultarse autores muy distintos, como Mariátegui (1972) y Klinge (1946).

suficientes.<sup>2</sup> Esto es, a mi juicio, un signo revelador de modificaciones profundas producidas en la agricultura y en la sociedad peruanas en época relativamente reciente, asociadas con la industrialización-urbanización del país y con la crisis de reproducción de la economía terrateniente serrana.

Pueden resumirse en cinco las modificaciones más importantes que experimenta la agricultura durante este período. Ellas constituyen el telón de fondo económico sobre el que se desarrollan los movimientos campesinos modernos y las luchas por la reforma agraria:

a. Fuerte crecimiento de la población con insuficiente expansión de la frontera agrícola. A la inexorable lógica del interés compuesto, que requeriría un incremento acelerado de áreas cultivables para mantener la situación ocupacional, a igualdad de otras circunstancias, se une una fuerte elevación de las tasas de crecimiento poblacionales, que pasan de alrededor del 1.5% en el período 1920-35 (y menos anteriormente) a cerca del 3% en el período 1960-75 (INI 1977). El área cultivable no se desarrolla en la medida adecuada. En la costa se mantiene un ritmo de crecimiento algo inferior al 1.5% anual desde comienzos de siglo (Twomey 1972). En la sierra el crecimiento ha sido seguramente bastante inferior y particularmente

2. Preocupación de autores también muy distintos como CRAV (1960) y Figueroa (1975).

lento en las últimas décadas. Se ha producido, pues, un fuerte deterioro en la relación población-tierra.

*b.* Fuerte diferenciación interna en las comunidades campesinas, parcialidades y áreas minifundistas en general, que ha acarreado una creciente concentración de recursos (tierras de cultivo, pastos, animales, abonos naturales, herramientas y otros instrumentos) a este nivel, o sea dentro del mismo campesinado. La diferenciación ha ido de la mano de un fuerte proceso de monetarización de las economías parcelarias y de desarrollo de la acumulación individual de capital en pequeña escala. Paralelamente ha tenido lugar un fuerte deterioro de la artesanía y la pequeña industria complementaria de la producción agropecuaria, como efecto de la difusión de las manufacturas producidas en serie, la modernización de ciertos instrumentos y la introducción de otros nuevos.<sup>3</sup> Todo esto ha tenido por efecto el aumento de la especialización productiva, la liberación de mano de obra antes atada a tareas productivas agroartesanales dentro de la economía familiar, y la mayor dependencia del mercado (de productos y de mano de obra). También ha hecho más urgente la necesidad de tierras (por parte de los campesinos más pobres, que no tienen tierras suficientes para subsistir, y de los más ricos, que encuentran en la escasez de tie-

3. Webb (1975) otorga, por ejemplo, bastante importancia a la difusión de la máquina de coser.

rras un límite a su pequeña acumulación), y ha facilitado la proletarización y la semiproletarización.

*c.* Modernización de los latifundios, que abarcó, aunque desigualmente, a costeños y serranos. En la costa, la modernización; bastante adelantada al finalizar la Segunda Guerra Mundial (Klarén 1976; Macera 1977; Klinge 1946), se aceleró notablemente en las décadas siguientes.<sup>4</sup> La modernización no tuvo aquí mayores tropiezos: en comparación con sus colegas serranos, los hacendados costeños pudieron imponer en forma relativamente fácil su propia vía de desarrollo capitalista. La resistencia del campesinado fue relativamente reducida y no tuvo importantes consecuencias políticas. También hubo en la sierra moderni-

4. Mecanización del corte de caña y de los métodos de carga y transporte en las haciendas azucareras (Scott 1978); progresiva erradicación del yanacónaje en las haciendas algodoneras (Matos 1976); difusión de la ganadería lechera con ganado mejorado en ciertas áreas; introducción de cultivos agroindustriales (maíz, sorgo) sobre todo en época reciente; difusión de pesticidas y fertilizantes químicos; y, muy especialmente, la masiva incorporación del tractor y del camión. Aunque algunos de los adelantos anteriores han permitido un uso más intensivo del suelo (por ejemplo dobles cosechas) y, por tanto, un mayor valor agregado y capacidad de empleo por Ha., en conjunto la modernización de estos latifundios ha tendido a desplazar mano de obra, en términos relativos. Así, en 1920-22 había entre 28 mil y 29 mil trabajadores en las haciendas cañeras, para un área de 50 mil Has. y una producción de 300 mil TM (Albert 1976). En 1974-75 el número de trabajadores era sólo ligeramente superior, para un área de alrededor de 90 mil Has. y una producción cercana a un millón de TM. (CECOAAP, s/f).

zación de latifundios,<sup>5</sup> pero mucho más desigual y conflictiva; acompañada no sólo de éxitos sino también de fracasos y responsable, en gran medida, junto con los problemas de crisis hegemónica, que luego trataré, del cataclismo que los movimientos campesinos y las distintas modalidades de reformismo burgués de origen urbano desencadenaron sobre las cabezas de los terratenientes. Lo característico aquí es que la modernización, en su conjunto, constituyó un proceso trunco, incapaz de desembocar en un régimen de asalariamiento y proletarización interna (Kay 1974) semejante al de la costa, y que incluso concluyó en muchos casos en la destrucción de las haciendas, por ventas, lotizaciones o abandonos (ver Valderrama 1975, para el caso de Cajamarca). Los procesos –o intentos– de modernización se produjeron en la sierra dentro de una crisis general de reproducción de la organización económica terrateniente. En cierta forma fueron un intento de respuesta a esta situación; pero lejos de poder superarla, con frecuencia sólo la exacerbaron, por la respuesta que provocaron entre los campesinos (el caso de La Convención analizado por Fioravanti, 1976, es un excelente ejemplo). Sus debilidades fueron: la tenaz resistencia I del campesinado a la proletarización, las dificultades

5. La imagen, muy extendida, de haciendas serranas estacionarias con terratenientes movidos por motivaciones de status más que de rentabilidad, que se mantenían al margen de la incorporación de mejoras, me parece en general falsa.

naturales y geográficas intrínsecas a la agricultura y ganadería andina, y la estrechez del mercado al que se dirigían los productos de estas haciendas (con excepción de la lana), junto con la "competencia desleal" ejercida por las economías parcelarias operando bajo un régimen de autoexplotación.

*d.* El desarrollo de los medios de comunicación y del sistema educativo. Lo primero trastoca la organización de los mercados y los sistemas comerciales basados en el arrieraje, integrando los estrechos mercados locales en otros más amplios. Pone también en contacto al campesinado con el acontecer político y cultural nacional, sobre todo a través de la radio. Lo segundo sitúa la educación universitaria al alcance de muchos hijos de campesinos ricos –y de hacendados– y el alfabetismo y la educación primaria al de los hijos de vastas masas campesinas. Se produce, en definitiva, durante esta época una "revolución comercial y cultural" de amplio alcance.

*e.* La crisis de la ideología colonial-terrateniente, cuyo asiento –como denunciara Mariátegui– era la consideración del "problema del indio", o sea del campesinado indígena, como una cuestión moral, educativa y étnica, y no un problema económico y social referido al régimen de propiedad de la tierra. La ideología colonial-terrateniente –herencia colonial de fuerte contenido étnico, que implicaba una diferenciación estamental en la sociedad rural peruana y alimentaba un conjunto de relaciones de dominación basadas en el

clientelismo y la coacción extraeconómica (Cotler 1978)– era una pieza clave en la legitimización del orden económico terrateniente. Su crisis empuja la crisis de reproducción de ese orden, cuya naturaleza injusta y explotadora va quedando cada vez más al desnudo. El cemento ideológico se va disolviendo. Para finales del período al que nos referimos, ningún partido reaccionario, ninguna fuerza política de la derecha es ya capaz de suscribir públicamente en voz alta esa ideología.

En definitiva, tenemos ante nosotros la imagen de un orden social y económico agrario que se va descomponiendo al impulso del desarrollo del capitalismo. La cuestión de la reforma agraria reside en cómo ese orden va a ser sustituido: si se permitirá que continúe para que desde su interior surjan los elementos de un régimen nuevo, decantado por una política de "liberalismo criollo", consistente en eliminar controles de precios y subsidios a los alimentos, alentando así la rentabilidad de la producción agraria y eliminar todo tipo de restricciones al movimiento de la propiedad (Cotler 1978), o si se va a modificar bruscamente por efecto de una intervención deliberada.<sup>6</sup>

6. La situación revestía características particularmente urgentes en el caso peruano, debido al estancamiento de la producción alimenticia (Zaldívar 1971), que durante el período creció a una tasa muy baja, poniendo freno a la expansión general de la economía e introduciendo tensiones infla-

En la década de los 60 se establece una violenta pugna entre ambas opciones. El resultado debía depender de la organización de las fuerzas en la esfera política; concretamente, de la crisis hegemónica de la oligarquía, de la fuerza del movimiento campesino, y de la capacidad de sectores burgueses reformistas para arrogarse la representación del campesinado y capitalizar en su propio provecho la irrupción de aquél en la escena política. Nos ocupamos brevemente a continuación de estas cuestiones.

## 2. *Los terratenientes y la crisis hegemónica*

Desde la segunda mitad de la década de los cincuenta el Perú vive una situación de cambio hegemónico. Tradicionalmente, la oligarquía había monopolizado la escena política y controlado el aparato estatal, teniendo ambas cosas con su propio carácter cerrado, aristocratizante y preburgués, y excluyendo de cualquier participación política al conjunto de los sectores populares, en particular a las masas campesinas indígenas (Pease 1977).

Dos primeros intentos antioligárquicos, conducidos básicamente por el Apra –el primero a finales de los veinte y comienzo de los treinta, el segundo a mediados de los cuarenta– fracasaron. Pero los efectos

cionarios y problemas de balanza de pagos; así como por la dificultad para expandir las áreas de cultivo. Lo que nos diferencia de otros países latinoamericanos, como Ecuador o Colombia, donde también el orden social agrario hacía crisis pero que disponían de un mayor margen de holgura.



de la industrialización y la urbanización, con el consiguiente cambio en la base de clases del país, plantean a partir de mediados de la década del 50 un cuestionamiento ineludible al régimen oligárquico. Las exigencias distributivas (vivienda, salud, educación, tierras, carreteras, empleos) se hacen cada vez mayores, desbordando las posibilidades de patronazgo tradicional y la estrecha base económica y fiscal del estado oligárquico (Cotler 1978). Las clases medias y las tecnocracias surgidas al calor del desarrollo capitalistas plantean sus propias opciones reformistas antioligárquicas, influidas por el pensamiento desarrollista de la época. La burguesía industrial impulsa una política de protección a la industria y ampliación del mercado interno. Las corrientes obreras y proletarias empiezan, aunque débilmente todavía, a cobrar fuerza. El ejército y la iglesia tampoco quedan al margen de las nuevas corrientes.

Dentro de las tres fracciones oligárquicas clásicas –los terratenientes tradicionales o gamonales, la burguesía financiera y la burguesía agroexportadora (Pease 1977)– los gamonales son el eslabón más débil. Su incapacidad para seguir operando como administradores de la población campesina indígena, que se les subleva, y para llevar adelante con éxito el proceso de modernización del agro serrano, dominando las contradicciones incubadas por la penetración capitalista, hace que las fuerzas antioligárquicas los tomen como flanco principal para su ataque. Las otras

fracciones de la oligarquía llegan incluso a mostrarse, al menos hasta cierto punto y en ciertos momentos, conformes con un reordenamiento político donde los gamonales quedasen excluidos.

Se produce así un doble movimiento: de un lado, pérdida de poder hegemónico de la oligarquía dentro del conjunto de clases dominantes; de otro, pérdida de poder de la fracción gamonal dentro de la oligarquía. Sin embargo, no se presentaban todavía las condiciones políticas necesarias para el triunfo de las posiciones antioligárquicas. El giro pro-oligárquico del Apra y la conciliación con la oligarquía a que se avino Belaúnde impedían la victoria en la lucha hegemónica, produciendo un empate de fuerzas, una situación de "vacancia hegemónica". El gobierno de Belaúnde, con sus promesas frustradas, sus vacilaciones y su progresivo encanallamiento, fue la expresión de esta crisis hegemónica (Pease 1977).

Maduraron, pues, rápidamente en este período las condiciones generales para que se produjeran grandes cambios en el agro. Faltaban las circunstancias políticas específicas que hicieran tales cambios viables.<sup>7</sup> La

7. Que las condiciones se encontraban maduras quedó claro posteriormente con la pobre resistencia que los terratenientes ofrecieron a la reforma agraria. No es casualidad, a mi modo de ver, que los sectores que mayor y más eficaz resistencia opusieron –los llamados medianos y pequeños propietarios– fueran una fracción burguesa agraria básicamente no oligárquica y por tanto no cuestionada por el reformismo antioligárquico, al menos por el más derechista.

movilización del campesinado y la cuestión de la participación y representación política de los campesinos contribuyeron decisivamente a determinar las condiciones políticas concretas de la reforma agraria.

### 3. *Movilización y representación del campesinado*

Una característica fundamental de la escena social y política tradicional peruana es la ausencia de una corriente campesinista fuerte. En el Perú no hay una vigorosa tradición narodnik de tipo populista-campesinista.

Durante las primeras décadas del siglo hubo intentos frustrados de articulación de la representación campesina. Las corrientes indigenistas pudieron haber llegado a convertirse en un amplio movimiento campesinista, pero fracasaron por haberse enmarañado y reducido a cuestiones morales, literarias y legales. El Apra, que también hubiera podido jugar tal papel y que en algún momento pareció inclinarse a ello, no lo hizo, limitando sus bases a sectores obreros y de pequeña burguesía urbana. Mariátegui, por su parte, trató de impulsar la organización del campesinado y dotarlo de un programa, haciéndolo entrar en la corriente de las fuerzas que luchaban por el socialismo, pero el comunismo peruano no fue capaz de continuar esta tarea.

Desde los años 30 en adelante el campesinado queda, pues, prácticamente sin representación ni expresión, relegado al limbo explotador de la administración

gamonalista. Las gigantescas olas de movilización campesina de fines de la década del 50 y comienzos de la del 60 toman por sorpresa a la sociedad peruana. Los campesinos irrumpen en la escena política desde el exterior, planteando un cuestionamiento radical al orden agrario vigente y mostrándose como una fuerza democrático-revolucionaria de gran brío. Su agitación, junto con los movimientos guerrilleros, golpean profundamente la legitimidad de ese orden agrario y de sus beneficiarios, los terratenientes, y ponen en el orden del día la cuestión de la reforma agraria.

Ante la ausencia de organizaciones campesinas poderosas, de una corriente populista-campesinista asentada y de un movimiento obrero solidificado, capaz de brindar respaldo y representación política al campesinado, son las clases medias urbanas con sus partidos burgueses reformistas (Acción Popular, Democracia Cristiana y Socialprogresismo) quienes se arrogan la representación del campesinado. Belaúnde se reviste con la figura de redentor de los campesinos, y éstos pasan de ser administrados por los gamonales a ser representados por la burguesía reformista. El reformismo tenía aquí un doble interés: capitalizar la fuerza política del campesinado en su pugna hegemónica, y encauzar la violencia revolucionaria campesina por una senda de reformas pacíficas, estabilizando así el panorama político.

El reformismo burgués, expresado en la alianza AP-DC, tuvo cierto éxito en este propósito. De un la-

do, su capacidad para aparecer como portador de la solución del problema agrario y campesino da al belaudismo gran fuerza en las elecciones de 1963 (y es seguramente una razón importante por la que los militares le brindaron su apoyo). De otro, el campesinado confía en las promesas belaudistas y se desmoviliza. Desde que se promulga la ley de reforma agraria 15037 hasta el golpe de Estado de los militares, el campesinado se mantiene a la espera y la agitación cesa. Pero la conciliación de Belaúnde y la resistencia que los sectores oligárquicos, coaligados con el Apra y atrincherados en el poder legislativo, son todavía capaces de ofrecer a la reforma agraria, convierten a ésta y a la pretendida representación campesina en un engaño.

La amenaza campesina estaba ya planteada, sin embargo; y también la necesidad de reorganizar la producción agraria, que muchos terratenientes habían descuidado ante el temor de la reforma. El engaño no podía durar mucho tiempo. Estaba claro que la movilización iba a reaparecer y seguramente con mayor virulencia. Había que dar una alternativa de fondo. Había que emprender en serio la transformación del orden rural. El reformismo belaudista estaba ya incapacitado para ello. Es imposible precisar cuánto, pero es indudable que estas consideraciones tuvieron que pesar en la decisión de los militares de dar el golpe. La reforma agraria debería ser obra suya.

## El modelo agrario de los militares

En términos generales, la reforma agraria de los militares constituye un intento de sustituir el viejo orden terrateniente de opresión y desarrollo del capitalismo agrario por otro más moderno y dinámico, aunque también, pero de distinta manera, opresivo.

Dos tareas estaban objetivamente planteadas desde un inicio: 1. organizar sobre nuevas bases el desarrollo del capitalismo agrario; 2. encauzar la participación política del campesinado, embotando su filo revolucionario. Los militares eran plenamente conscientes de estas dos tareas pero no tenían ninguna idea concreta de cómo llevarlas a cabo. No tenían un modelo definido de reestructuración agraria, sólo planteamientos e ilusiones vagos (Caballero 1976).

Lo que sí estuvo claro desde un inicio fue la decisión de fustigar a las fracciones oligárquicas terratenientes, o sea a la gran burguesía agroexportadora y a los gamonales, eliminando las bases económicas de su poder de clase. Y, con una estrategia militar tipo *blitzkrieg*, atacando y destruyendo por sorpresa las posiciones enemigas más fuertes, son ocupadas aparatosamente las grandes haciendas azucareras al día siguiente de darse la ley. No tardan mucho en expropiarse las haciendas y negociaciones ganaderas más modernas de la sierra (en la región central y en Puno).

Poco a poco, sin embargo, en un proceso lento y conflictivo, después de muchos tanteos y vacilaciones y

como resultado de presiones muy distintas, se fue gestando lo que podríamos denominar *el modelo de reestructuración agraria de la revolución peruana*.<sup>8</sup> Para mediados de 1972, o sea tres años después de promulgada la ley, las líneas generales del modelo estaban trazadas.

No es justo considerar este modelo como expresión del pensamiento unánime de las fuerzas armadas peruanas. En realidad, como insiste acertadamente Pease (1977, 1977a), dentro de las fuerzas armadas —y también del gobierno militar— hubo desde un comienzo serias diferencias. El modelo pertenece, más bien, al sector más decididamente reformista dentro de los militares.<sup>9</sup> En la medida en que es este sector el que, desde el golpe hasta 1975, mantiene en general la iniciativa y la hegemonía política, arrastrando tras sí —no sin conflicto— al conjunto, el modelo de reestructuración agraria aparece como propio de la revolución peruana.<sup>10</sup> Además, as-

8. Valderrama, 1976, hace un excelente análisis de las incidencias del proceso de reforma agraria, estudiándolo "en relación con la dinámica de clases concreta y con los cambios que se producen en la composición, estructura y carácter del Estado (y en la correlación de fuerzas que lo sustenta)". (p. 13).

9. La exclusión, por ejemplo, de los sectores burgueses agrarios no oligárquicos causó serias confrontaciones entre los militares y no se pudo lograr plenamente.

10. Al fin y al cabo, el carácter *peculiar* de la revolución peruana (Hobsbawm 1971) reside, a mi modo de ver, en que, manteniéndose dentro de la institucionalidad, un sector de mi-

pectos importantes del modelo no nacen como planteamientos de los militares reformistas; tienen su origen en asesores civiles con posiciones pequeñoburguesas izquierdizantes, quienes, aprovechando la orfandad ideológica y programática del reformismo estrictamente militar, consiguen expresar, y a veces ejecutar, a través de éste sus propias concepciones, aunque ellas no sean siempre completamente interiorizadas por sus contrapartes militares.

Las características más notables del modelo son las siguientes:<sup>11</sup>

1. *Exclusión de la burguesía agraria y los gamonales*. El modelo propone la *expropiación de las tierras de todos los sectores gamonalistas y de la gran burguesía agraria* así como de la mayor parte de la mediana burguesía agraria. Para ello, el límite inafectable se fija en 150 Has. en la costa y entre 30 y 75 en la sierra. Con respecto a los terratenientes serranos grandes y la gran burguesía agraria costeña, la intención excluyente es clara desde un inicio. La situación es más confusa en relación a la mediana burguesía agraria costeña y los terratenientes serranos menores. La ambigüedad de la ley permitía, de

litares reformistas es capaz de hegemonizar el poder por un espacio considerable de tiempo y aplicar un programa de reformas.

11. Presentaciones preliminares del modelo o algunos de sus aspectos centrales pueden verse en Llosa 1973, Cárdenas 1973, y Knight 1975.

un lado, que estos sectores burlasen la reforma, mediante el Título IX, por ejemplo, pero, de otro, permitía su expropiación aun cuando estuviesen por debajo del límite inafectable, por aplicación del artículo 45, entre otros. Después de muchas vacilaciones, el modelo se inclinó (aunque la realidad fue algo distinta, como luego veremos) por la exclusión de estos sectores, en el sentido de *no basar el futuro desarrollo agropecuario sobre la mediana burguesía agraria, minimizando su presencia en el campo*. Tardeamente, a finales de 1975, se reduce el límite inafectable legal a 50 Has. en la costa y 30 en la sierra. Pero ya antes, en 1972, se había decidido esta opción, a nivel del modelo, cuando se aprueba el Manual de Adjudicaciones, donde se decide aplicar toda la capacidad expropiatoria de la ley a los fundos por encima de 50 Has. Y también cuando, en 1973, bajo el impacto de la movilización de los "pequeños y medianos agricultores", se promulga el D.L. 20120, distinguiendo claramente entre pequeños y medianos propietarios (la demarcación es 50 Has.), para tratar así de aislar a los segundos de los primeros.<sup>12</sup>

2. *Eliminación del mercado de tierras*. La reforma congela el mercado de tierras, tanto para compras como para arrendamientos. Toda la actividad

12. Ver Mejía 1973, Mejía y Díaz 1975, Valderrama 1976, y Pease 1977, sobre la movilización de los pequeños y medianos propietarios.

agropecuaria debe ser directamente conducida por el dueño. Se prohíben el absentismo, el arrendamiento, los condominios, la conducción de fundos por sociedades mercantiles y las rentas serviles y aparceras. Por otra parte, se ponen límites muy severos a las compras-ventas de terrenos. La tierra ya no se asigna a través del mercado sino administrativamente a través de las adjudicaciones del Estado. El modelo incluye, así, un intento de hacer *que propietario y conductor, titular de la propiedad y responsable de la explotación coincidan plenamente, y que las tierras sean asignadas, o en su caso las compra-ventas privadas autorizadas, por el Estado*.

3. *Colectivización cooperativa en lugar de distribución familiar*. La reforma, según el modelo, no debía distribuir las tierras –y de hecho las ha distribuido sólo en forma mínima– en pequeñas propiedades familiares privadas. Se intenta *conformar –o en su caso mantener– grandes unidades productivas en conducción empresarial centralizada, otorgando a las nuevas "empresas asociativas" la responsabilidad de ser el soporte y agente dinámico del desarrollo agropecuario*. Estas empresas consisten en distintas variantes de cooperativas de producción y, según el modelo, deberían operar como tales. Allí donde el desarrollo del capitalismo agrario había logrado la centralización de las tierras y otros recursos bajo la conducción empresarial patronal y la colectivización (capitalista) del proceso de trabajo, lo que sucedía básicamente en

la costa y sólo en algunos puntos de la sierra, se buscaba el mantenimiento y el refuerzo del carácter colectivo centralizado. Donde la centralización era pequeña y las rentas precapitalistas constituían la base económica de la explotación, como sucedía en la mayoría de las empresas serranas, el modelo proponía: 1. fortalecer la parte centralizada; 2. eliminar las rentas precapitalistas; 3. extender la conducción centralizada de los recursos incluyendo y proletarizando a los campesinos socios. Donde no existía prácticamente ningún nivel de centralización productiva, como en ciertas haciendas serranas y en las comunidades campesinas, se buscaba implantar núcleos de organización empresarial colectiva.

4. *Compensación e inclusión campesina.* En lugar de incluir únicamente a los trabajadores estables o más ligados a los núcleos empresariales de las haciendas, el modelo proponía *ampliar los beneficios a sectores mayores, menos ligados a la organización empresarial. Se intenta, simultáneamente, compensar las diferencias de recursos e ingresos entre los campesinos, por lo menos a nivel de regiones y áreas específicas.* Con esta finalidad se diseñan varios mecanismos: *a.* combinación de fundas "ricos" y "pobres" dentro de una misma empresa; *b.* redistribución de parte de los ingresos generados en las áreas centralizadas en favor de las comunidades campesinas vecinas o de los propios campesinos exfeudatarios socios de la empresa, a través de organizaciones tipo SAIS; *c.* in-

clusión en la mayoría de empresas serranas de un número de socios superior al que el conjunto de recursos adjudicados permite garantizar un ingreso razonable;<sup>13</sup> *d.* inclusión de trabajadores eventuales en las empresas costeñas; y *e.* redistribución de ingresos —directamente, pero sobre todo en forma de servicios— mediante organizaciones regionales del tipo PIAR y PID, que deberían impulsar la redistribución de los recursos e ingresos de las empresas más ricas dentro de su campo de influencia.

5. *Integración económica y planificación regional.* A partir de 1972, como parte del modelo que se va conformando, la reforma no se hace ya expropiando fundos aquí y allá en forma dispersa sino concentrando las acciones por áreas denominadas PIAR (Proyectos Integrales de Asentamiento Rural). Estas *microrregiones deberían ser futuras unidades de planificación e integración económica y social.* Las "empresas asociativas" del PIAR deberían agruparse en una central de cooperativas, que sería un instrumento de planificación, comercialización, industrialización de productos, prestación de diversos servicios y redistribución de ingresos. El modelo proponía también la integración de los pequeños propietarios de la zona en la central, mediante su organización en cooperativas de servicios. Además, a un nivel regional más

13. He estimado (Caballero 1976) que 107 mil de las 365 mil familias oficialmente beneficiadas, o sea un 30%, caen dentro de esta categoría.

amplio y combinando la agricultura con otras ramas de actividad, se proponía la organización de Proyectos Integrales de Desarrollo, PID, que llevasen la planificación y redistribución a una esfera mayor.

6. *Incorporación administrativa y económica de las comunidades campesinas.* Paralelamente a la aplicación de la reforma, como parte del proceso de reorganización agraria, el modelo proponía la reestructuración de las comunidades. Los propósitos centrales eran: *a.* depurar las comunidades, separando a los comuneros de otros residentes dedicados a labores no agropecuarias y fomentando la especialización; *b.* sustituir los sistemas de gobierno y autoridad tradicionales por otros; encuadrados dentro de la estructura jurídica y administrativa del régimen cooperativo; *c.* promover formas empresariales de producción, mediante la formación de empresas comunales y cooperativas comunales agropecuarias y la inversión en la explotación de recursos mineros. Hasta cierto punto se proponía también, aunque con cautela, nivelar las dotaciones de tierras y la disposición de ganado de los comuneros dentro de la comunidad. En conjunto, se trataba de *reducir las formas tradicionales de organización económica campesina y de gobierno interno, para dar paso a formas empresariales modernas integradas a la economía y al régimen político y administrativo nacionales.*

7. *Participación-cooptación.* El modelo proponía la participación del campesinado dentro del nuevo or-

den agrario. Pero sometida a las siguientes restricciones: 1. debería ceñirse a los límites marcados por los militares: no se contemplaba la posibilidad de que el campesinado "inventase por su cuenta", desarrollando formas de organización no previstas; la participación se otorgaba, ni se ganaba ni se autodefinía; 2. debería centrarse en la esfera económica: los campesinos debían ocuparse de gestionar bien sus empresas, no de desarrollar una conciencia y una organización política autónomas; 3. se orientaba a la esfera empresarial y local: los campesinos no debían participar organizados como fuerza *independiente* en la esfera política nacional. Por otra parte, el modelo pretendía cooptar el apoyo político del campesinado, canalizando la representación campesina en la esfera política por medio de una estructura organizativa gremial policlasista (diseñada en 1972, por el D.L. 19400), dócil a la conducción militar reformista. Se trataba, pues, en definitiva, de *cooptar al campesinado para que participase en un sistema regimentado de organizaciones empresariales, y para que actuase en apoyo del reformismo militar en su lucha contra el ascenso de los sectores populares clasistas que batallaban por el socialismo y la revolución popular y en su pugna hegemónica con los sectores oligárquicos.*

8. *Control e intervención estatal.* El modelo incluía, finalmente, un amplísimo margen de intervención del Estado en el nuevo orden agrario. A tres niveles: 1. intervención en la comercialización de productos e in-

sumos agropecuarios, control de precios, crédito y asignación de tierras; 2. intervención en las "empresas asociativas", cuyas formas de operación, estatutos, inversiones, etc. debían estar regulados por el Estado, disminuyendo así el margen de participación empresarial autónoma; y 3. intervención en el sistema de representación gremial campesina, otorgando el monopolio de la representación a las organizaciones creadas y articuladas a través del Estado.

### **El fracaso del modelo**

A más de nueve años de iniciada la reforma agraria, de dos años de haberse declarado oficialmente terminada y de más de seis de aplicación sistemática del modelo, podemos intentar un pequeño balance.

Lo primero que debe decirse es que, en términos generales, el modelo de reestructuración ha fracasado en distintos grados desde tres puntos de vista: 1. posibilidad efectiva de ser aplicado en la práctica; 2. entre su funcionamiento ideal y su funcionamiento real; y 3. incapacidad de cumplir con las dos tareas centrales que los militares tenían por delante: organizar sobre bases más dinámicas el desarrollo del capitalismo agrario, y encauzar la participación política y la representación del campesinado por una senda reformista. Analizaremos a continuación cada uno de estos tres aspectos.

#### 1. *El modelo y su aplicación efectiva*

No puede quizá hablarse aquí estrictamente de fracaso. Muchas partes del modelo pudieron llevarse a la práctica, aunque otras no. La resistencia opuesta por los propietarios y, sobre todo, la de los campesinos impidieron que la totalidad del diseño se implementara. Demos un repaso.

a. Efectivamente se expropió a los grandes terratenientes. Sin embargo, quedan gamonales pequeños y un importante sector de mediana burguesía agraria como propietarios de tierras. Los terratenientes mantienen también intereses en ciertas industrias transformadoras y en el comercio de productos e insumos agropecuarios. Además, queda otra multitud de aspectos más sutiles pero no menos importantes, donde se manifiesta la herencia terrateniente y gamonalista: "Las formas de utilización y distribución de las tierras, la selección de los cultivos, las prácticas culturales agropecuarias, las relaciones entre el Estado y la agricultura —la forma en que se asigna el crédito oficial o se presta la ayuda técnica, en que se entrena a los agrónomos. y otros técnicos, en que procede la investigación agronómica— y muchos otros aspectos más de la vida agropecuaria, que el sistema de dominación gamonalista había moldeado a la medida de su propia lógica, continúan mostrando su huella tras la reforma" (Caballero 1976: 42). Aquí, aunque lo intentara, no pudo llegar la implantación del modelo. Tampoco en varios



aspectos propios del régimen de poder y opresión gamonalista en la esfera local.

*b.* El mercado de tierras ha quedado efectivamente congelado y las tierras son asignadas por el Estado. Pero esto sucede tan sólo a un cierto nivel: el de las propiedades medianas y grandes. En las propiedades pequeñas, a nivel del campesinado, el mercado (para compra-ventas y arrendamientos) continúa operando (lo cual seguramente es positivo).

*c.* Se constituyeron grandes "empresas asociativas", pero, como trataremos más adelante, no se ha conseguido fortalecer la conducción empresarial centralizada, ni ampliada para absorber a las economías campesinas de los exfeudatarios socios, ni formar núcleos empresariales en un grado significativo allí donde no existían.

*d.* Los mecanismos de redistribución previstos no se implementaron o no llegaron a operar. La combinación de fundos "ricos" y "pobres" en una nueva empresa mayor, que sí se llevó a la práctica, ha dado en general malos resultados, siendo una fuente permanente de conflicto. La distribución de beneficios por parte de las SAIS sólo ha operado —y modestamente— en las de la región central y en unas pocas de Puno. En la mayoría no funcionó porque no hubo nunca beneficios para distribuir. El provecho más importante que han obtenido los exfeudatarios socios de las nuevas empresas serranas es que, en general, ya

no tienen que pagar renta por las tierras o ganado que conducen o ésta es mucho menor. Se ha incorporado a pocos eventuales en las empresas costeñas, que siguen contratando obreros temporales<sup>14</sup> y tratándolos como trabajadores de segunda categoría. Los mecanismos de redistribución de ingresos a través de los PIAR y PID nunca llegaron a ponerse en marcha.

*e.* La integración económica y la planificación regional no han operado o lo han hecho en forma muy reducida. Los PIAR nunca llegaron a funcionar como unidades de integración económica y social, sólo sirvieron para concentrar administrativamente las acciones de expropiación y adjudicación de tierras. Los PID nunca se formaron. En algunos lugares se han creado centrales de cooperativas, pero en general cumplen una función muy modesta.

*f.* La reestructuración de las comunidades campesinas se llevó adelante sólo a medias y con dificultades. En general, las comunidades se han resistido —con éxito— a perder su autonomía organizativa interna. Los ensayos de crear empresas comunales y cooperativas comunales, así como empresas comunales mineras han dado en general resultado pobres, y se han intentado en un número relativamente reducido de comunidades.

14. He estimado (Caballero 1978d) que un 25% aproximadamente de la oferta total de días de trabajo en las cooperativas costeñas procede de los eventuales.

g. La participación y el interés genuino de los trabajadores en sus empresas son reducidos (más reducidos en la sierra que en la costa). La identificación con la empresa, en el sentido de que ésta sea vista como capaz de resolver los problemas de los trabajadores,<sup>15</sup> es bastante pequeña.<sup>16</sup> Por otra parte, la intención de cooptar políticamente a los campesinos beneficiarios ha dado escasos resultados. Efectivamente se llegó a montar el aparato de control-representación campesina previsto por el D.L 19400. Durante un cierto período jugó algún papel, operando en la forma prevista. Pero después se le escapó al gobierno de las manos, virando hacia la izquierda y sacudiéndose la tutela estatal; hasta tal punto que el gobierno negó

15. Por identificación entiendo "la existencia de un sentido de propósito en el colectivo de trabajadores. Comporta éste un compromiso de los trabajadores con la empresa, que se expresa en el deseo de mantenerla y perfeccionada y se sustenta en la existencia de expectativas con respecto a ella: la confianza de que es el vehículo para resolver sus problemas como trabajadores (-estabilidad laboral, aumento en los ingresos reales, seguridad social, retiro y posibilidades de trabajo para los hijos). La identificación no debe ser entendida en un sentido moral de amor y lealtad sino más bien en el sentido práctico de interés de los trabajadores socios en que la empresa funcione para poder así resolver sus problemas", (Caballero y Chávez 1978).

16. Hemos comprobado esto en un trabajo de campo a nivel nacional donde se visitaron 169 empresas (88 en la costa y 81 en la sierra), y se encuestó a 494 trabajadores y 71 funcionarios. Los resultados del trabajo de campo, que se llevó a cabo en agosto-setiembre -de 1978, todavía no están disponibles. Tenemos algunos resultados provisionales.

la participación de su máximo órgano representativo, la Confederación Nacional Agraria, CNA, en las elecciones para la Asamblea Constituyente, y lo disolvió. Uno de los aspectos que llaman más la atención a cualquier observador de la reforma agraria peruana es la incapacidad de los militares para capitalizada políticamente, logrando el apoyo del campesinado.

h. La intervención y el control estatal, en cambio, no sólo se han implementado sino que se han hecho progresivamente más fuertes. Pero se han hecho cada vez, también, menos creadores y eficientes y más burocráticos y represivos. En general, la intervención estatal no ha garantizado un sistema eficiente de comercialización agropecuaria ni tampoco de apoyo a las empresas.

## 2. *Efectos imaginados y efectos conseguidos*

Nos ocuparemos ahora brevemente de los efectos de la reestructuración desde el punto de vista de tres propósitos generales que se perseguían con ella: ampliar el mercado interno y mejorar la distribución del ingreso; aumentar la producción agropecuaria; y crear un sólido sistema de empresas grandes y eficientes.

En otros trabajos (Caballero 1976, 1977, 1978 y 1978a) he analizado en algún detalle los efectos de la reforma agraria sobre estas cuestiones. Aquí resumiré los resultados, incorporando alguna información reciente.

El posible impacto de la reforma sobre el mercado interno tiene tres fuentes diferentes: 1. su capacidad para aumentar la producción en términos reales, o sea expandir el valor bruto real del producto agropecuario; 2. su capacidad para redistribuir ingresos en favor de sectores con una menor propensión marginal a importar, orientando por tanto hacia el mercado interno parte del ingreso que se derivaba hacia el externo; y 3. su capacidad para acrecentar la división social del trabajo, incrementando la cantidad que pasa por el mercado para ser intercambiada de un volumen dado de producción. Por ninguno de estos tres caminos parece que los efectos hayan sido significativos.

Por el lado de la producción, los resultados han sido pobres. Mientras la economía peruana creció durante el período 1970-76 a la tasa promedio real de aproximadamente 5%, el sector agropecuario sólo lo hizo al 0.9%. El crecimiento de la producción agropecuaria per cápita fue de -2.2%. La producción per cápita se redujo en prácticamente todos los rubros importantes, con excepción de la carne de ave; como se observa en el cuadro 1.

De no ser por el fuerte crecimiento que experimentó la producción avícola (una tasa de crecimiento promedio anual del 17% en el período 1969-77) y los huevos (11.8%), el crecimiento de la producción agropecuaria total hubiera sido nulo o negativo. Es interesante que estas líneas se concentran en un nú-

CUADRO 1

**Producción promedio per cápita, varios períodos**  
(en kg/persona/año)

	1961/65	1966/70	1971/77
Trigo	13.5	10.2	9.6
Arroz (en cáscara)	28.5	33.3	32.6
Papa	122.9	131.8	109.8
Maíz	45.2	45.9	38.1
Yuca/camote	52.9	47.4	40.8
Cebada	16.4	12.5	n.d.
Algodón	34.5	21.1	13.7
Azúcar	73.5	60.8	60.8
Café	4.2	4.7	4.2
Carne de vacuno	6.5	5.9	5.0
Carne de ovino	2.0	2.1	n.d.
Carne de porcino	3.9	3.3	n.d.
Aves	1.9	3.1	4.7

FUENTE: Alvarez, 1978-2.

mero relativamente pequeño de granjas modernas localizadas en la vecindad de las grandes ciudades, que no han sido afectadas por la reforma. La principal (y prácticamente única) fuente de crecimiento de la producción agropecuaria es independiente, pues, de la reforma, relacionándose, más bien, con el crecimiento de la demanda urbana de productos ganaderos con elasticidad de oferta relativamente alta.<sup>17</sup>

La capacidad redistributiva de la reforma parece también pequeña según las estimaciones disponibles (Van de Wetering 1970; Figueroa 1973, que se basa en Van de Wetering; y Webb 1975). Los tres coinciden en que el ingreso a ser redistribuido es reducido, del orden del 1 al 2% del ingreso nacional. Coinciden también, en enfatizar la forma desigual en que el ingreso se re distribuye: orientándose proporcionalmente más hacia los sectores de trabajadores de posición más ventajosa. El fracaso de los mecanismos redistributivos mencionados anteriormente influye en mantener la desigualdad del impacto redistributivo.

Esta pobreza en la redistribución deriva, a mi juicio, de cinco hechos: 1. sólo se redistribuye aproximadamente la mitad de la tierra, o algo menos, cantidad que podría aumentar con un esquema más profundo de reforma agraria, que tendría un impacto más que

17. La producción avícola ha sufrido posteriormente una severa crisis como resultado de la reducción de la demanda, por efecto de la actual depresión económica por la que atraviesa el Perú, y del alza de los alimentos balanceados.

proporcional en el aumento de ingresos de los sectores más pobres; 2. la presión de la población sobre la tierra, la distribución de tierras de buena calidad, del capital productivo agrícola y de los servicios auxiliares a la agricultura son extraordinariamente desiguales, lo que hace que, siendo la reforma básicamente en la propiedad, la redistribución del ingreso resultante sea muy sesgada; 3. la tierra y los demás activos transferidos tienen que ser pagados, y aunque la cantidad a pagar no sea muy elevada desde el punto de vista de las macromagnitudes nacionales, ello afecta el monto de la distribución, pues, desde tal punto de vista, éste tampoco es grande; 4. la mayoría de las haciendas expropiadas fueron sometidas por sus dueños a un fuerte proceso de descapitalización antes de ser abandonadas, lo que ha mermado notablemente su capacidad productiva y su facultad, por tanto, de generar ingresos; y 5. el excedente agrario al final de los sesenta era bastante reducido y *a fortiori* el ingreso redistribuible.

Algunas de las circunstancias anteriores no pueden atribuirse directamente a deficiencias del modelo. Pero, indirectamente, éste sí tiene responsabilidades en la escasa capacidad redistributiva de la reforma: por no haber promovido y haber en cambio reprimido la movilización de los campesinos en contra de la descapitalización de las haciendas; por no contemplar una mayor profundización de las expropiaciones; y por haber reducido el plan de reestructuración agraria a

una cuestión de transferencia de tierras y formación de nuevas empresas y no haber impulsado una enérgica política de apoyo e incentivo a la actividad agropecuaria.

La capacidad de la redistribución aparejada por la reforma para ampliar el mercado interno (al menos en el corto plazo, como impacto inmediato) es todavía más limitada, ya que las propensiones a importar (directas e indirectas) de los sectores perdedores y receptores de ingresos no son probablemente muy distintas. Primero, porque gran parte de la redistribución tiene lugar dentro de un mismo cuartil: el superior. Segundo, porque el mayor peso del gasto en alimentos en los estratos de ingresos más bajos no implica necesariamente una disminución paralela de la propensión a importar, ya que aproximadamente un cuarto de la oferta interna de alimentos es importada.

Finalmente, tampoco parece que la reforma haya aumentado en forma importante la división del trabajo y la producción para el mercado. La reforma no ha alterado el tamaño de las explotaciones de los campesinos, ni tampoco se han modificado los sistemas de pequeños arrendamientos, aparcerías, etc. existentes entre el campesinado. La alteración de tamaños y formas de conducción en el sistema de haciendas no es relevante, puesto que la producción de las haciendas (en los núcleos centralizados) era ya plenamente comercial. En consecuencia, no parece que la refor-

ma haya aumentado por esta vía el porcentaje de su producción que los campesinos deciden llevar al mercado. Allí donde ha logrado que los campesinos feudatarios dejen de pagar renta, es probable que el excedente comercializable haya decrecido, ya que el hacendado solía vender en el mercado el producto recibido cuando la renta era en especie –o el feudatario tenía que venderlo él mismo cuando era en dinero– mientras que ahora seguramente una parte de la antigua renta es autoconsumida por la familia campesina.

En relación con el propósito de crear un sólido sistema de empresas grandes y eficientes, los efectos han resultado también muy pobres. Si se exceptúan las principales empresas azucareras, unas pocas grandes empresas ganaderas y otras cuantas empresas arroceras, algodóneras, tealeras y cafetaleras, la mayor parte de las nuevas "empresas asociativas" se encuentran en una situación económica difícil, muchas en estado crítico.

El problema central en las empresas de la *costa* es su carácter híbrido, su naturaleza múltiplemente contradictoria, que las hace inestables e ineficientes, con fuertes tendencias a degenerar. Tienen una naturaleza dual: de un lado son empresas capitalistas de Estado, de otro empresas cooperativas-autogestorias (Caballero 1978, 1978a).

Como empresas capitalistas de Estado contienen en su interior una contradicción entre el interés capitalista de valorizar un capital y obtener una ganancia, y el interés estatal de que ese capital cumpla una "función social". Esto se ve, por ejemplo, claramente en las ambigüedades del Estado con respecto a las políticas de empleo y cultivos en estas empresas.<sup>18</sup>

Como empresas cooperativas-autogestionarias operando dentro de un mercado capitalista, contienen otra contradicción entre la necesidad de que los propios trabajadores apliquen sobre sí mismos la disciplina del capital —a lo que se ven forzados por estar la empresa sometida a los movimientos y señales del sistema de precios y de la competencia, e inmersa en una "cultura económica capitalista", que la penetra en todo su ser— y su resistencia natural a hacerlo. Las fuerzas —la lógica y las necesidades— del capital se encuentran presentes en estas cooperativas, pero, a diferencia de las empresas capitalistas privadas, no tienen aquí una dirigencia indisputable que las conduzca y las haga efectivas. Los propios trabajadores son llamados, por la naturaleza autogestionaria de la empresa, a aplicar esas fuerzas sobre sí —y con frecuencia en contra de sí— mismos. Su negativa a hacerla des-

18. ¿Emplear muchos trabajadores para absorber desempleo o pocos trabajadores para reducir los gastos de planilla?  
 ¿Promover cultivos rentables para que haya ganancias o cultivos necesarios para el abastecimiento pero con precios controlados?

estabiliza las cooperativas y tiende a llevarlas a su degeneración o destrucción (Luxemburgo 1969).<sup>19</sup>

La naturaleza dual de las "empresas asociativas" costeñas peruanas introduce aquí ciertas peculiaridades. De un lado, se acentúa la contradicción entre los intereses de los socios como dueños (o sea como agentes del capital) y como trabajadores, puesto que la presencia de la dimensión capitalista-estatal (del amplio abanico de controles estatales) hace que identifiquen normalmente a la empresa como algo ajeno, propiedad o responsabilidad del Estado. De otro, la relativa autonomía de los socios para decidir en los asuntos empresariales (debida a la dimensión autogestionaria) les permite, al menos hasta cierto punto, sustraerse a la aplicación de los rigores del capital. O sea, los socios actúan en general con mentalidad de trabajadores asalariados no identificados con los resultados económicos de la explotación, y con la ventaja de no tener inmediatamente encima el ojo vigilante del patrón. Es difícil que una empresa pueda ser eficiente bajo estas circunstancias.

19. Un ejemplo claro es la necesidad de reducción de socios. Muchas empresas tienen exceso de socios; una manera de aumentar su rentabilidad sería despedir a un 20 ó 30% de ellos. Una empresa capitalista no vacilaría en aplicar esta medida elemental de "saneamiento". La cooperativa no puede: los socios no están dispuestos a echarse unos a otros a la calle.

La tendencia a degenerar se expresa de dos maneras centrales: la indisciplina y la contratación de personal eventual.

La indisciplina tiene cuatro formas principales: 1. reducción del esfuerzo (reducción de la jornada de trabajo a 3-4 horas, reducción de la intensidad del trabajo, absentismo y resistencia a realizar tareas duras); 2. crisis del sistema de autoridad; 3. utilización de los recursos empresariales en beneficio privado de los socios (apropiación de tierras yagua, explotación de puestos de responsabilidad en beneficio personal, sustracción de cosechas, fertilizantes, pesticidas y herramientas, corrupción abierta); y 4. incapacidad para tomar decisiones comerciales y productivas rápida y eficazmente (Caballero 1978).

La contratación de eventuales se inscribe, a mi modo de ver, en la problemática anterior. La reducción del esfuerzo de los socios les arrastra a tener que contratar trabajadores rentados; su negativa a cargar sobre sus propios hombros la disciplina del capital les empuja a descargarla sobre los de los eventuales (Caballero 1978d).

Las tendencias a la degeneración y a la autodestrucción no pueden, sin embargo, operar plenamente. La dimensión estatal-capitalista impide que así sea. El control estatal, al impedir por ejemplo la parcelación o las alzas de salarios, o al intervenir directamente (o a través del Banco Agrario) para imponer

con mano dura la disciplina laboral en ciertos casos, actúa como freno a las tendencias anteriores, aunque, simultáneamente, agudice las contradicciones que las originan.

En las *empresas serranas* la problemática anterior se encuentra también presente pero presidida y subsumida por otra contradicción principal: entre los intereses de la empresa como tal y los de los campesinos directa e indirectamente ligados a ella. La empresa y los campesinos batallan permanentemente por el control de los recursos (pastos, tierras, agua, leña) y de la mano de obra; cada cual intenta llevar adelante su propio proceso de producción y acumulación.

La problemática del asedio campesino (Barona 1970) se organiza aquí en torno a un conflicto entre tres elementos: 1. la producción capitalista moderna en gran escala, representada por "la empresa", que el Estado trata —con poca fortuna— de desarrollar; 2. la economía campesina de semi-subsistencia, representada por las explotaciones parcelarias del campesinado pobre asentado dentro y en la periferia de la cooperativa o SAIS; y 3. la pequeña acumulación de capital, representada por los intereses de ciertos sectores campesinos en trance de diferenciación, con capacidad de convertirse en pequeños empresarios independientes (Caballero 1978b).

La razón central para la generalizada y profunda crisis de: estas empresas es que, cuando haciendas,

estaban diseñadas para operar combinando en distintas formas y grados trabajo asalariado con rentas precapitalistas. Bajo tales condiciones resultaban beneficiosas para el hacendado, aunque sólo modestamente, pues sus recursos naturales son pobres. Cuando se convierten en CAP o SAIS deben dejar de recolectar rentas precapitalistas y, además, deben pagar el salario mínimo legal. Pero bajo estas condiciones no pueden operar rentablemente, sobre todo por su gran pobreza de capital productivo y de recursos naturales.<sup>20</sup> Por otra parte, estas empresas (y el Estado que las sustenta) no disponen de poder suficiente para emprender, recurriendo a la violencia en caso necesario, la proletarianización forzosa de los campesinos —el "clearing of estates" de CAP y SAIS— arrebatándoles sus tierras. Claramente, el Estado se esfuerza en imponer unas relaciones sociales de producción que ni el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, ni su poder político, ni la problemática latente de articulación de modos de producción son capaces de garantizar. El resultado es un inmenso caos. La mayoría de las empresas están virtualmente en quiebra y subsisten exclusivamente en virtud del con-

20. No me parece exagerado decir que la existencia de rentas diferenciales negativas pone un límite al desarrollo capitalista de estas explotaciones, habida cuenta de: 1. la pobreza de sus recursos; y 2. su necesidad de competir en el mercado mundial (lana, por ejemplo) y con productores parcelarios que se autoexplotan, o sea, dentro de un régimen de determinación de precios externo a la economía capitalista nacional.

trol-apoyo estatal. El asedio campesino avanza inexorablemente, en ocasiones en forma abierta y militante (como en las tomas de tierras conducidas por la CCP), otras, las más de las veces, en forma soterrada pero continua.

### 3. *El modelo, el desarrollo del capitalismo y la movilización campesina.*

Para concluir esta parte debemos evaluar en términos generales el modelo desde el punto de vista de su capacidad para sentar las bases futuras del desarrollo del capitalismo agrario peruano y para desmovilizar al campesinado.

Sobre lo primero poco hay que añadir a lo que acabamos de decir: es claro que una estructura agraria sustentada en empresas tan contradictorias y frágiles no ofrece una "base sana" al desarrollo capitalista. Quisiera, sin embargo, añadir dos cosas, la primera referida al problema de las clases portadoras del desarrollo capitalista agrario, la segunda a la política económica general del régimen.

El desarrollo capitalista agrario (y no agrario) tiene que estar sustentado en una base sólida de clase. Quizá el error fundamental del modelo reformista peruano haya sido el haber querido prescindir de ello. Para que el capitalismo se desarrolle en el agro hace falta una clase dotada del poder, los recursos y el interés suficiente para tomar a su cargo la acumulación y la gestión. Históricamente, la burguesía agra-



ria y los gamonales habían cumplido, cada cual a su modo, las tareas empresariales. Ahora se les elimina pero no se les reemplaza. No se da al campesinado ni tierras suficientes, ni poder, ni incentivos para abordar privadamente esta tarea e intentar una vía campesina de desarrollo capitalista. Tampoco se le asigna ese papel a la pequeña y mediana burguesía agraria. Quedan subsidiariamente el Estado (la burocracia, la administración pública agraria) y las capas dirigentes de las nuevas empresas como conductores del desarrollo. Pero ni el uno ni las otras tienen capacidad para ello; parcialmente por la competencia, la confusión de funciones que se establece entre ambos y los límites recíprocos que se imponen; parcialmente porque ninguno tiene poder suficiente para emprender la tarea. El poder de los funcionarios es mayor pero insuficiente, y la falta de racionalidad de la administración pública peruana (típica de la administración de un Estado semicolonial) lo condena a la ineficiencia.

La política económica seguida por los militares, basada (hasta hace poco) en controles de precios a los productos alimenticios y en subsidios a productos importados que competían con la producción nacional, tampoco ha favorecido el desarrollo capitalista agrario. Y a la política de precios hay que añadir la autorización que en la práctica se extendió a los terratenientes para des capitalizar sus haciendas, el crecimiento reducido (en términos reales) del cré-

dito agropecuario, la disminución de las actividades de extensión, la ineficacia y corrupción de las empresas públicas de comercialización de productos e insumos agropecuarios, y la escasa inversión pública en el agro.

En relación a la desmovilización del campesinado el éxito del modelo ha sido parcial.

Los años mismos de la reforma han estado presididos por fuertes movilizaciones. Su aplicación desató contradicciones latentes, conflictos larvados (Harding 1975). La movilización ha cedido, sin embargo, en los últimos tres años (precisamente cuando la combatividad de otros sectores se ha mostrado más intensa), aunque últimamente parece cobrar nuevos bríos. Es difícil interpretar esto, saber si se debe a un impacto desmovilizador de la reforma agraria u obedece a otras causas.

Un cierto impacto desmovilizador sin duda ha tenido. Imaginémoslo, por ejemplo, qué es lo que hubiera sucedido en el agro si en el último año, en que ha habido gigantescas movilizaciones populares en todo el país, incluyendo tres paros nacionales, se hubiera seguido manteniendo un régimen de haciendas privadas en lugar de otro de cooperativas y SAIS. Pero a partir de aquí no creo que se pueda concluir que la situación ha quedado estabilizada, como sucedió en Bolivia o en México.

Por una parte, el régimen de grandes empresas estatal-autogestionarias mantiene a los trabajadores unidos, no los aísla e individualiza, como hubiera sucedido si se hubieran repartido las tierras. Hay que reconocer, sin embargo, que el régimen cooperativo introduce, particularmente en las cooperativas costeñas, una esquizofrenia de clase entre los trabajadores socios (Caballero 1978), caracterizada por un desdoblamiento de la personalidad política y de clase de los socios, por su doble condición de trabajadores y propietarios. Esto, unido a las campañas de difusión de una ideología cooperativa, ha traído consigo un gran desconcierto entre los socios y ha paralizado notablemente su capacidad de movilización gremial y política.

De otro lado, la reforma no ha satisfecho, ni mucho menos, las demandas de tierras del campesinado. Se deja sin asegurar ingresos razonables a más de un 55% de campesinos calificables como beneficiarios (Caballero 1976), y este estimado es conservador. Además, no se ha dado seguridad de tenencia a los campesinos con parcelas dentro de las empresas, ni se les ha distribuido tierras adicionales, que es lo que deseaban. Las empresas son vistas, particularmente en la sierra, como un límite, como un estorbo para la expansión de las economías campesinas. La movilización por tierra sigue, por tanto, planteada.

Desde los dos puntos de vista generales que aquí nos ocupan, hubiera sido posible emprender, con resultados más exitosos, un modelo alternativo, que es-

tuvo al alcance de los militares. Este modelo se caracterizaría por: 1. basar el desarrollo del capitalismo agropecuario en medianos propietarios; cooperativas pequeñas (de 10 a 30 trabajadores); pequeños propietarios dotados de unidades viables (entre 5 y 20 Has. de riego); y algunas empresas estatales, particularmente en las grandes y más modernas haciendas costeñas y en los más modernos complejos ganaderos serranos; para lo que hubiera sido necesario asignar tierras a estos sectores; 2. distribución en propiedad de las tierras conducidas por los exfeudatarios y distribución adicional de tierras a la mayor cantidad posible de campesinos, aunque fuesen extensiones muy pequeñas; junto con una política de titulación para todos los poseedores precarios; 3. autonomía de los productores, con plena libertad de comercio, sin interferencia estatal y con una política favorable de precios, comercialización, inversiones crédito y ayuda técnica. Un modelo así contaría con bases más sólidas para el desarrollo capitalista agrario, hubiera sido mucho más favorablemente recibido por el campesinado y garantizaría en forma mucho más eficaz la desmovilización.

Fue, a mi modo de ver, la presencia ideológica activa de los sectores pequeño-burgueses utópicos en el seno del reformismo militar, lo que llevó a los militares a escoger el otro modelo. El utopismo pequeño-burgués de raíz intelectual y urbana les convenció de que era posible, con un poco de buena voluntad,

hacer funcionar el mundo a imagen de las utopías. Los militares reformistas no se resistieron mucho, armados como estaban de su concepción castrense de que las transformaciones sociales (y las utopías) pueden imponerse por "decreto ley" y, de ser necesario, por la fuerza. 21 Pero, en definitiva, esto no caracteriza sólo a la reforma agraria, ésta fue la característica *sui generis* del "experimento peruano".

### Más allá del modelo

Debemos retomar ahora los problemas iniciales y preguntamos qué va a pasar con el desarrollo del capitalismo agrario, qué sucederá con la cuestión hegemónica y el papel de los terratenientes, y cuál es el destino de la movilización y representación del campesinado. La reforma agraria, la aplicación del modelo de reestructuración de los militares reformistas peruanos, no ha zanjado estas cuestiones. Al contrario, las ha dejado en buena parte pendientes.

Si comparamos con los agitados años que vivió el agro entre 1971 y 1974 y con las grandes movilizaciones urbanas recientes, la situación actual en el campo es de relativa calma, aunque llena de tensiones y salpicada aquí y allá de intentos aislados de mejorar posiciones por parte de los distintos sectores. Las fuer-

21. Es precisamente aquí donde el utopismo burgués anarquizante, enemigo de toda autoridad, se alía y suelda con el autoritarismo militar: si la realidad se resiste a la utopía hay que imponerla *manu militari*.

zas están en una situación de reagrupación, de expectativa y también de desconcierto. Esto se aplica, aunque de distinta manera, al gobierno militar "segunda fase", a las fracciones burguesas y sus partidos (APRA, PPC, AP), a los terratenientes y al movimiento campesino.

El gobierno hace ya un par de años que abandonó la ofensiva reformista: ya no hay casi expropiaciones ni adjudicaciones, ni promotores del SINAMOS, ni CNA oficialista, ni planes de organización de PIAR y PID, ni muchas otras de las cuestiones que se habían ensayado en años anteriores. Queda un gobierno en retirada, desconcertado ante el fracaso de su modelo de reestructuración agraria, sin saber claramente qué hacer ante la crisis que asola a CAP y SAIS, enredado en su propia maraña administrativa, con funcionarios desmoralizados, incapaz de tomar decisiones y de atreverse a llevar adelante los planes de reestructuración de los que él mismo en ocasiones habla. En definitiva, una administración pública agraria sin energía, sin moral y sin política. En relación a las "empresas asociativas" su planteamiento consiste en tres cosas: 1. redimensionar aquellas CAP y SAIS donde la situación de descomposición sea más crítica, separando áreas centralizadas y descentralizadas y eventualmente dividiendo las empresas en otras menores; 2. reforzar la autoridad de los gerentes y administradores de las empresas; y 3. endurecer la política crediticia y de reembolsos. De las tres, sólo se está lle-

vando adelante en forma más o menos sistemática la tercera. El gobierno militar probablemente espera que las otras dos (u otra solución alternativa) corran a cargo de los civiles cuando él se retire.

Los terratenientes se encuentran en un compás de espera, aunque tratando de ganar posiciones. Aguardan la definición de acontecimientos a nivel de la política nacional, para presionar al nuevo gobierno civil y obtener las mayores ventajas posibles: reevaluación de la deuda agraria, redefinición de mínimos inafectables, asignación de tierras en nuevas irrigaciones o en la amazonía, devolución de algunas propiedades, y, de ser posible, la apertura del mercado de tierras y su retorno a las haciendas. Los militares han retrocedido ya algo en este terreno, haciendo algunas concesiones. ¿Cuánto más podrán retroceder el APRA, el PPC o AP si llegan al poder, sin que ello levante el furor y les ponga en el punto de mira del movimiento campesino? Es difícil saberlo.

Los partidos derechistas se encuentran en una encrucijada: desean encontrar aliados entre el campesinado, la pequeña burguesía agraria y los trabajadores de CAP y SAIS, pero difícilmente lo van a lograr si se pliegan decididamente a las exigencias de los terratenientes. La posición negociadora de estos últimos es débil; como consecuencia de la reforma agraria —una de sus consecuencias más importantes— han quedado gravemente golpeados, no sólo porque se expropiaron las haciendas, sino también

porque se ha destruido su organización. No cuentan ahora con un partido que cabalmente represente sus intereses, como la UNO; tampoco con una organización de presión poderosa, como la SNA. Sus intereses de clase, que todavía perviven, tienen ahora que ser representados por partidos de derecha de base urbana.

En estas circunstancias, lo más probable es que la derecha civil, si accede al poder, no ceda mucho ante las exigencias de retorno de los terratenientes. Promoverá, sí, una modernización general de la agricultura sobre la base de sectores de pequeña y mediana burguesía agraria, dando aquí alguna cabida a terratenientes desplazados, pero exigiéndoles un comportamiento de burguesía agraria dinámica. En este sentido van las declaraciones de sus principales representantes.

Por su parte, la mayoría del campesinado se encuentra frustrada y desengañada. Las ilusiones que la reforma y la retórica que la acompañó levantarán hace unos años han quedado atrás, dando paso a la desconfianza y el resentimiento. La crisis económica que vive el país también azota al campesinado y los trabajadores de las cooperativas, y se empieza a mostrar como un importante factor de movilización.<sup>22</sup> Hay un despertar del aletargamiento de los años 1976

22. Algunos sectores se han beneficiado en cambio con las devaluaciones. Es el caso en La Convención.

y 1977, como atestiguan, por ejemplo, la gran cantidad de delegados asistentes al V Congreso de la CCP, los cambios operados en la CNA, los sindicatos y federaciones que se están formando o reorganizando y las tomas de tierras recientes en Cusco, Puno y Cañete. Existe todavía, sin embargo, bastante confusión y desconcierto en el campesinado, especialmente en los sectores ligados a las CAP y SAIS. Aunque profundamente descontentos de ellas, no aciertan a saber bien qué hacer. Se nota aquí la ausencia de una organización poderosa unificada, capaz de aglutinar a sectores vastos y diferenciados de trabajadores del campo, y de una clara línea de acción.

Este es un breve panorama impresionista de la situación actual de las fuerzas en el campo. Para concluir, quiero especular muy escuetamente sobre lo que puede preverse para el futuro.

En relación al desarrollo del capitalismo agrario, lo más probable es que se tienda hacia el modelo alternativo descrito más arriba.<sup>23</sup> Es difícil pronosticar, sin embargo: *a.* si el cambio se producirá de una manera enérgica, mediante la realización de una especie de segunda reforma agraria, o con un carácter lento y vacilante; *b.* hasta dónde se llegará en la división y parcelación de las "empresas asociativas"; *c.* si y hasta qué punto se abrirá el mercado de

23. Con exclusión quizá de la estatización de los grandes complejos agroindustriales y ganaderos.

tierras; y *d.* hasta dónde llegarán las concesiones a los terratenientes. Todo esto depende, por supuesto, de manera fundamental de los planteamientos políticos del nuevo gobierno que se forme. A mi modo de ver, el PPC y AP tienen en estos cuatro puntos una posición más radical que el Apra, que parece inclinarse por una solución más continuista.<sup>24</sup> Pero, en conjunto, la evolución hacia el modelo alternativo parece ineludible. Así lo requiere la lógica del desarrollo capitalista agrario, bajo las actuales condiciones sociales y políticas en el campo, y hacia él se inclinan también las exigencias de los propios sectores campesinos y obreros de las cooperativas y SAIS.<sup>25</sup>

Sobre el papel futuro de los terratenientes hay poco que añadir a los comentarios hechos antes. Es muy improbable que puedan recuperar posiciones importantes de poder dentro del bloque de clases dominantes. El gamonalismo de viejo tipo tiende definitivamente hacia su extinción, aunque nada nos autoriza a suponer la desaparición de las formas de opresión y clientelismo local, que seguramente se perpetuarán, aunque sobre bases distintas al control gamonalista de la tierra. También parece difícil que la gran bur-

24. El APRA se muestra, por ejemplo, más partidaria de las cooperativas que el PPC o AP.

25. Quienes reclaman reparto de tierras en propiedad, división de empresas en otras menores (agrupando a sectores, anexos o exhaciendas) y plena autonomía de las empresas frente al Estado.

guesía agroexportadora reaparezca como tal en la esfera política. La mediana burguesía agraria, cuyo papel autónomo de clase quedaba ensombrecido antes de la reforma por estar la representación general de los intereses burgueses agrarios en manos de la gran burguesía, sí parece, en cambio, que tendrá una presencia importante en la vida agraria peruana del futuro, aunque su peso político a nivel nacional no alcance a ser muy grande. Lo mismo se aplica a la pequeña burguesía agraria.

La representación futura del campesinado es quizá la cuestión política más sensible e importante en la actualidad. A mi juicio, se decide aquí la estabilidad-desestabilidad de la dominación burguesa en el Perú para los próximos 15 ó 20 años.

No hay duda de que la burguesía y sus partidos van a tratar de halagar y conquistar al campesinado. Resulta muy difícil, sin embargo, que se reproduzca una situación de representación semejante a la de los sesenta. El campesinado ya no se contenta con palabras; reclama hechos. El conjunto de acontecimientos que se han sucedido en el campo en las dos últimas décadas han hecho madurar mucho al movimiento campesino. La burguesía tiene algunas cosas que ofrecer, especialmente si se decide a repartir las tierras de la mayor parte de CAP y SAIS serranas, a reorganizar las empresas costeñas, a permitirles mayor autonomía, y a impulsar una política económica más favorable al agro. Pero esto seguramente no bastará.

Hay dos cosas fundamentales que no puede ofrecer: atención a las gigantescas exigencias distributivas (viviendas, carreteras, tierras suficientes, electrificación rural, sanidad, educación y trabajo), y participación genuina en el poder. La burguesía está estructuralmente incapacitada para otorgar esto, porque ello rebasa ampliamente los límites económicos y políticos de una sociedad atrasada y semicolonial como la peruana.

Me parece difícil que el campesinado se exprese solo, autónomamente, en la escena política futura, sin entrar como aliado bien de la burguesía bien del conjunto del movimiento popular. No parece haber bases para que se constituya un movimiento campesinista-populista independiente. Quizá la CNA hubiera podido actuar como catalizador en este sentido, pero la polarización de fuerzas políticas en el país ha hecho que al sacudirse la tutela estatal la CNA se incline por el bloque popular.

El programa de reivindicaciones inmediatas relacionadas con las empresas y la distribución de sus tierras que la izquierda puede ofrecer al campesinado, no es fundamentalmente distinto del que eventualmente podría ofrecer una burguesía hábil, decidida a conquistar el apoyo campesino. Lo cual no es de extrañar, pues, por su propia naturaleza, se trata de un programa pequeño-burgués. Lo que la izquierda, y en general el movimiento obrero y popular, pueden ofrecer al campesinado, que la burguesía no puede ofre-

cer, es: 1. mucha mayor profundidad y consecuencia en la lucha por ese programa pequeño-burgués; 2. una alternativa a largo plazo de solución de las exigencias distributivas; y 3. una alternativa de poder.

Es probable que se produzca una escisión dentro del campesinado y en general de los trabajadores agrarios, quedando unos sectores como aliados de la burguesía y otros del movimiento popular. Seguramente la burguesía intentará esa escisión, viéndose con grandes dificultades para cooptar al conjunto del campesinado. A la izquierda le interesa evitarla, o al menos minimizar sus efectos, lo que a mi juicio, sólo podrá lograr si incluye decididamente en su programa y en su agitación las reivindicaciones de los sectores más veleidosos.

## **LA SITUACION DEL CAMPESINO ANDINO Y LAS DECISIONES DE POLITICA ECONOMICA**

EL TEMA ES DEMASIADO COMPLEJO como para pretender abarcado en su conjunto. Me limitaré a señalar: 1. algunas de las causas principales que explican el persistente estado de atraso y pobreza del campesinado andino; y 2. las decisiones políticas cruciales de las que depende el mantenimiento o cambio de esta situación. No me ocuparé de la agricultura de los países de la subregión andina en general sino del campesinado indígena del área propiamente cordillerana. La cuestión de la reforma agraria y de los latifundios será tratada sólo tangencialmente; la argumentación se centrará sobre el campesinado parcelario independiente o agrupado en comunidades.

° Trabajo presentado al Seminario sobre Derechos Humanos en las Zonas Rurales del Area Andina; organizado por la Comisión Internacional de Juristas y por el Consejo Latinoamericano de Derecho y Desarrollo. Colombia, 6 al 11 de setiembre de 1979.

## Diagnóstico del atraso

No es necesario dar cifras para probar o ilustrar la situación de extrema miseria en que vive la inmensa mayoría del campesinado andino. Interesa sí preguntarse por qué. Dos son las razones fundamentales: la pobreza de recursos agropecuarios del área andina cordillerana; y las condiciones políticas y económicas.

### 1. *Los recursos*

La pobreza o riqueza de los recursos agropecuarios no puede ser definida en abstracto sino en relación al volumen de población que éstos deben sostener y alimentar y a las condiciones técnicas y sociales en que puede realizarse su explotación.

Mi punto de vista es que con el proceso político del desarrollo general del capitalismo en los países andinos se ha producido una inversión de la ventaja natural comparativa de los recursos agropecuarios de la cordillera.

Sin duda, antes de la conquista española la organización agropecuaria bajo los Incas aseguraba la subsistencia de una gran población, quizá tan grande o mayor que la actual. Y, lo que es más importante, el sistema de distribución de tierras y la utilización de la complementariedad ecológica para satisfacer la dieta se adecuaban bien al modo de producción existente, eran de hecho parte esencial suya. La variación

de suelos, climas y microclimas en espacios pequeños, propia de la ecología andina, era una gran ventaja pues ponían una diversidad de productos al alcance del ayllu sin necesidad de comercio (y de transporte lejano), mediante la especialización geográfica de los productores dentro del ámbito mismo del ayllu y bajo control de éste. Y la disponibilidad reducida de áreas agrícolas planas no era un gran obstáculo para una agricultura que no conocía el arado de tiro ni el tractor, y donde era posible movilizar fuertes contingentes de mano de obra para construir terrazas.

Estas ventajas continuaron hasta cierto punto siéndolo durante la colonia y parte de la era republicana, mientras los países andinos consistieron en conjuntos regionales compartamentalizados sin mercados internos nacionales constituidos, sin grandes conglomerados de población urbana que alimentar, sin un horizonte tecnológico agrario sensiblemente distinto y sin tener que enfrentar una fuerte competencia de alimentos baratos importados o producidos internamente mediante métodos y en áreas geográficas adaptadas a la producción capitalista en gran escala.

Con el desarrollo de la agricultura comercial y en general del capitalismo lo que era ventaja se trocó en inconveniente. La gran variabilidad de los suelos y climas en espacios pequeños produce fuertes desequilibrios de escala en la producción y es un obstáculo para la constitución de medianas y grandes empresas



agrícolas modernas. La mecanización favorece decididamente las áreas planas, tan escasas en los Andes. La mejora de los medios de transporte y el extraordinario desarrollo del comercio permiten una complementariedad de la dieta sin necesidad de especialización geográfica microrregional, sino en base a una especialización social de los productores. La necesidad de alimentar a gigantescas poblaciones urbanas exige la especialización cada vez mayor de la producción (en contra de la diversidad) y el monocultivo en vastas zonas con el fin de obtener rápida y eficazmente excedentes agrarios que exportar a las ciudades. La movilización de mano de obra para la construcción de terrazas y otras obras se ve limitada por (y se decide en función de) la rentabilidad monetaria de las inversiones necesarias en salarios y equipo, y según este criterio —que es el económicamente dominante— no son rentables. En suma, el desarrollo del capitalismo ha invertido la ventaja natural de la agricultura tradicional andina.

Se añade a esto el deterioro que han sufrido los recursos naturales, y en particular los suelos, explotados por el campesinado pobre andino.

Bajo circunstancias naturales difíciles y heterogéneas, el manejo adecuado de los suelos resulta ser fundamental, aunque sea mediante prácticas sencillas. Pero en la serranía andina han confluído un conjunto de procesos históricos y sociales que dan como resultado el mal manejo de los suelos. La utilización indis-

criminada de las tierras de protección, la tala de bosques, el mal trazado de los surcos, la falta de barreras vivas, el sobrepastoreo, el mal uso del riego y la inadecuación de las rotaciones son las modalidades de este mal manejo.

Seguramente la principal razón es la ruptura de la cultura nativa, históricamente acumulada, sobre conservación de recursos, y la ruptura del control colectivo sobre la tierra. La progresiva desintegración de la institución comunal, bajo el embate del desarrollo mercantil y capitalista, y de la capacidad que ésta tenía para expandir y conservar la frontera agrícola normando el uso de las tierras, resulta aquí fundamental.

La constitución del sistema de hacienda es también importante. De un lado, el acaparamiento de tierras por las haciendas redujo la posibilidad de mejorar o mantener las prácticas de conservación de recursos en las comunidades, forzándolas, por ejemplo, a utilizar para el cultivo terrenos de protección o reduciendo las áreas donde podían recoger leña sin riesgo de deforestación excesiva o forzando al sobrepastoreo de los escasos pastos que quedaban libres. De otro lado, dentro de las mismas haciendas, los campesinos colonos se veían recluidos en las partes altas, ocupando las tierras peores, que se encontraban forzados a explotar intensamente.

El régimen de arriendos con contratos a plazos cortos y con poca estabilidad para el arrendatario,

que ha caracterizado a muchas áreas andinas (aquéllas por ejemplo en poder de "manos muertas"), ha sido también extraordinariamente nocivo desde el punto de vista de la conservación adecuada de los suelos.

El propio crecimiento de la población humana y animal y la pulverización de la tierra ha llevado a una sobreexplotación del suelo.

Finalmente, la introducción de cultivos comerciales, la difusión cada vez mayor del monocultivo (en áreas que ecológicamente no se prestan para ello) y, en general, la creciente orientación comercial de la agricultura campesina, han contribuido también al mal manejo de la tierra.

En resumen, el área de la cordillera andina tiene, desde el punto de vista de la agricultura capitalista moderna, recursos agropecuarios sumamente pobres, que dan origen a rentas diferenciales negativas. Bajo tales condiciones, la agricultura serrana estaba condenada a ser una "agricultura tradicional campesina" más que otra de granjeros familiares capitalistas tipo *farmer* o de grandes plantaciones. Sólo el "campesino tradicional", desprovisto de mejores oportunidades, puede producir allí donde las condiciones no permiten generar un valor agregado capaz de pagar un salario que cubra la reproducción de los trabajadores y sus familias, y dejar además una ganancia mediana sobre el capital invertido (en tierra, medios de producción y salarios) no muy diferente a la que el

inversionista podría obtener empleando ese capital en otras actividades. Esta es la norma cuando el desarrollo agropecuario está basado en el mercado capitalista y sus leyes.

Más allá de los problemas asociados con el tamaño y carácter de la propiedad y con el atraso tecnológico que puedan caracterizar a una agricultura y un medio rural dominados por una tradición señorial, creemos que las limitaciones naturales (limitaciones desde el punto de vista de lo que el desarrollo capitalista exige) son una causa profunda de pobreza y atraso de la agricultura serrana andina. Más aún, creemos que son esas limitaciones las que explican en buena medida el atraso tecnológico y el régimen de tenencia. En términos generales –dada la situación de los conocimientos técnicos y de los mercados nacionales e internacionales de productos agrícolas– las condiciones naturales no hacían ni hacen rentable la inversión de capital en gran escala (nacional o extranjero, centralizado o disperso) en la mayor parte de las áreas cordilleranas, e impedían además la generación de un excedente reinvertible o hacían que en aquellos puntos en donde se generaba algún excedente (en manos del campesinado o en manos de los terratenientes) hubiese una fuerte tendencia a invertirlo fuera de la agricultura o en otras regiones agrícolas más rentables.

Naturalmente hay abundantes excepciones, pero éstas tienden a confirmar nuestro punto de vista más

que a contradecirlo. Las partes bajas y planas de los valles interandinos, con facilidades de riego y protegidas frente a las heladas, o las mesetas planas o ligeramente onduladas altoandinas, son áreas capaces de servir de base al desarrollo de una agricultura intensiva y una, ganadería extensiva capitalistas, respectivamente. Esto ha sucedido ya en muchos lugares y es probable que continúe.

## 2. Condiciones políticas y económicas

Pero, de un lado, no basta que haya buenas condiciones naturales para que exista desarrollo capitalista agrario, y, de otro, la pobreza y el atraso de los campesinos asentados en las tierras "malas" no depende sólo de la calidad de los recursos. En ambas cuestiones intervienen circunstancias políticas y económicas de orden general. Veámoslas.

### a. Limitaciones político-institucionales al desarrollo capitalista

Para que el capitalismo se pueda desarrollar es necesario —dando por supuesto que a los niveles tecnológicos y de precios existentes la tierra es suficientemente apta como para permitir obtener una ganancia atractiva— que las tierras estén disponibles para la inversión capitalista, y debe disponerse de la mano de obra que las explote. En las áreas de colonización, con frontera agrícola disponible, lo primero no es problema, pero sí lo es lo segundo: atraer y fijar mano de obra.

En la agricultura serrana andina la situación es al revés: la mano de obra es abundante pero las tierras libres escasas; los terratenientes y los campesinos las ocupan. El capital tiene que penetrar o bien de la mano del terrateniente, convirtiéndose éste en empresario capitalista a través del proceso denominado *vía junker*, o bien a través del mercado de tierras, mediante el arrendamiento o la compra-venta.

La escasez general de tierra en proporción a la fuerte población campesina y los amplios márgenes de autoexplotación con que opera el campesino, enrarecen el mercado elevando el precio de la tierra y los cánones arrendaticios: el arrendatario o el comprador capitalista tienen que competir con el campesino, al que la necesidad y la falta de alternativas le hacen estar dispuesto a pagar fuertes sumas por la tierra. La penetración del capital en la tierra por este camino se hace, pues, difícil.

Más probable es que el terrateniente se transforme en empresario capitalista sobre la base de la parte mejor de sus tierras, como está sucediendo en la sierra ecuatoriana en forma acelerada. Este es un proceso doloroso, que impone un fuerte sacrificio al campesino. Las tierras (o pastos) mejores le son arrebatados para ser explotados en forma centralizada. Es posible que el terrateniente le imponga, además, obligaciones adicionales a las que antiguamente tenía, con objeto de contribuir a financiar el proceso de expansión capitalista y/o de obtener fuerza de tra-

bajo para la explotación centralizada. El sacrificio será probablemente mayor cuanto peores sean las tierras, hasta llegar al punto en que por muy grande que sea el sacrificio impuesto al campesinado en trance de proletarianización (y por muy fuerte el poder político en que se apoye), la baja calidad de los recursos impida la modernización capitalista.

Es claro que son las condiciones políticas las que deciden si este proceso de desarrollo capitalista *jun-ker* se producirá o no y cómo. Si los terratenientes son fuertes, o sea pueden movilizar en su favor el aparato del Estado, podrán llevarlo adelante. Nos encontraremos entonces con una situación en la cual en las áreas mejores de la sierra se produce un cierto desarrollo del capitalismo, controlado por los terratenientes, basado en la exclusión del campesinado de ellas; y se produce al mismo tiempo una segmentación o ruptura entre estas áreas y la gran masa de tierras pobres serranas, refugio de la mayoría del campesinado.

b. Condiciones económico-institucionales y atraso del campesinado en las áreas campesinas

Situémonos ahora en las áreas de explotación campesina. Además de la calidad de las tierras, otras condiciones influyen en la pobreza del campesinado. Podemos agrupadas en tres rubros: acceso a tierras y relación trabajo/tierra; acceso a otros recursos productivos; y precios. (Estas condiciones influyen tam-

bién, naturalmente, sobre el desarrollo de las empresas capitalistas agrarias, pero dejaremos esta cuestión de lado).

–Acceso a tierras y relación trabajo/tierra. En las áreas campesinas serranas el acceso a nuevas tierras es difícil y la relación trabajo/tierra alta. Influyen aquí varias circunstancias.

Tenemos en primer lugar la escasez natural de tierras útiles, agrícolamente explotables, por las limitaciones de la fisiografía, el clima y los suelos. Además, las tierras mejores están acaparadas por terratenientes (o por grandes empresas estatal-cooperativas en el caso peruano) o por el campesinado rico o los sectores de medianos propietarios comerciales. Esta doble escasez –natural y jurídico-políticas– se refuerza porque el poco acceso del campesinado a capital invertible reduce su capacidad para ampliar intensiva o extensivamente su frontera agrícola. Así, por ejemplo, al no poder invertir en fertilizantes o en ciertas obras de canalización y riego, se ve privado de la posibilidad de intensificar el uso de la tierra o de protegerse contra las heladas, y se ve forzado a realizar largos descansos. Al no disponer de ciertas herramientas más modernas de trabajo (por ejemplo, un buen arado de reja) o de suficientes animales de labor, se ve precisado a realizar araduras superficiales o a dejar de cultivar ciertos terrenos. Y al no poder contratar eventualmente los servicios de un tractor no puede hacer ciertas obras de nivelación

o de protección frente a desbordes de los ríos o de acarreo de tierras o de erradicación del *kikuyo*.

De otro lado, la incapacidad de las economías de los países andinos para poder absorber en forma suficientemente rápida el alto incremento de la población económicamente activa en el campo serrano, producto de una alta tasa de crecimiento vegetativo, hace que, a pesar de las fuertes migraciones, la relación trabajo/tierra se mantenga alta. No podemos entrar aquí a analizar las razones para esa incapacidad de absorción, pero este es un tema de importancia capital que queda abierto y pendiente de discusión.

—Acceso a otros recursos productivos. Los principales recursos distintos a la tierra necesarios para la producción agrícola —fertilizantes, pesticidas, semillas mejoradas, útiles y herramientas modernas, servicios mecánicos, facilidades de almacenamiento, asesoría técnica y equipo y facilidades para la irrigación —se encuentran en una oferta escasa para el campesinado pobre.

Son en general escasos porque difícilmente pueden, en las condiciones de la agricultura serrana andina, ser financiados privadamente por los campesinos en gran escala. Por su parte, los diversos gobiernos no han estado interesados en promover, mediante vastos planes y con fuertes subsidios, la incorporación de estos elementos a la agricultura campesina. La política económica de los países andinos en los últimos

diez o veinte años ha estado orientada al fomento industrial y a los servicios urbanos más que a la promoción de las áreas agrícolas atrasadas. En la medida en que ha habido planes e inversiones encaminados a la modernización agrícola —y por supuesto los ha habido, aunque en grado desigual en los distintos países y nunca en la medida necesaria— ellos han favorecido, voluntaria o involuntariamente, a los terratenientes, los medianos propietarios y los campesinos ricos.

No es difícil descubrir por qué esto ha sido así. Si lo que guía los planes de promoción agropecuaria es una política de producción y abastecimientos (sobre todo a las áreas urbanas) más que una política de ocupación e ingresos, y si la lógica de los planes de promoción descansa en un análisis monetario beneficios-costos, son los sectores mejor situados —con mejores tierras, mayores contactos comerciales, mayor respaldo económico y mejores condiciones de partida en general— quienes se beneficiarán. Porque, efectivamente, son ellos quienes pueden hacer un uso más rentable de los insumos ofrecidos por los planes de promoción: la productividad del capital comprometido en esos planes es más alta cuando los insumos se orientan a las explotaciones de los terratenientes en vías de modernización, campesinos ricos y medianos propietarios comerciales, que cuando son utilizados por un campesinado parcelario atrasado, con tierras pobres, fragmentadas y dispersas. Pese a posibles

buenos deseos, la lógica de obtener el producto más alto de la ayuda inclina insensiblemente pero firmemente a sus promotores a prestada a los sectores mejor situados. Por su parte, éstos aparecen siempre en escena como los principales demandantes de los nuevos insumos.

Hay que añadir circunstancias administrativas y de poder, que terminan de inclinar la balanza en contra del campesinado pobre. Administrativamente es mucho más sencillo prestar apoyo a unas cuantas explotaciones medianas y grandes que a una multitud de explotaciones pequeñas. Los propietarios grandes tienen además una capacidad política de presión mayor que los pequeños, que naturalmente utilizan para que los planes de promoción los beneficien.

—Precios. Las economías campesinas de la sierra andina, pese a ser pobres y atrasadas, no son naturales; el grado de comercialización de los productos y, en general, el grado de participación en la economía monetaria es alto. En la sierra peruana, por ejemplo, la parte monetaria del ingreso de la familia campesina está en promedio comprendida entre un 65 y un 80 por ciento del ingreso total. Puesto que los campesinos andinos no son simples productores de excedentes marginales para el mercado sino que directamente producen en alto grado con el propósito de vender, la cuestión de los precios que reciben es fundamental. (También lo es la de los precios que tienen que pagar por aquellos artículos que se han acostum-

brado o se les ha hecho necesario comprar. Pero no podemos abordar esta cuestión aquí).

Característicamente, los precios que los campesinos serranos reciben por sus productos son bajos cuando se les compara con el esfuerzo que han debido invertir en su producción. Tres razones principales dan cuenta de esto: las políticas oficiales de precios; las fuertes diferencias entre los precios al productor y los precios al consumidor; y las condiciones generales del mercado.

En general, los países andinos —con objeto de favorecer la industrialización abaratando el costo de la mano de obra urbana y respondiendo también a las presiones de los sectores medios y populares urbanos, que tienen mayor capacidad de presión política que los pobladores del campo— han promovido *políticas de abaratamiento de los alimentos*. La escasa o nula protección arancelaria para la producción alimenticia nacional, los subsidios a alimentos importados y las tasas de cambio con frecuencia sobrevaluadas, han reducido el precio interno de muchos alimentos al nivel o por debajo del precio internacional, que —por las características del mercado mundial de productos alimenticios, dominado en muchos rubros por grandes excedentes producidos por los países desarrollados— es en general un precio bajo. A esto hay que añadir los controles directos de precios agrícolas impuestos bajo distintas modalidades por los gobiernos.

Los *altos márgenes de comercialización*, que con un precio final fijado por la competencia de las importaciones o por el control oficial se trasladan en su mayor parte al productor, han contribuido también a reducir el precio recibido por éste. Son los campesinos pobres quienes más se ven afectados, pues dependen más de la intermediación comercial para la venta de sus productos.

Los altos márgenes de comercialización (y transporte) se explican por varias razones. La estructura misma del mercado que liga a comerciantes y productores campesinos, que es en general localmente monopsonista y con elasticidades de oferta muy bajas, permite ganancias extraordinarias en la intermediación a costa del productor. De otro lado, la estructura comercial es ineficiente y sus costos elevados. Entre otras razones, esto obedece a una sobrecapitalización en la red de intermediación que envuelve al campesinado pobre, junto con una fuerte atomización de los comerciantes y las etapas. Estas características responden a que, en economías como las de los países andinos donde las ramas industriales están fuertemente monopolizadas, una de las pocas actividades donde puede entrar con cierta facilidad el pequeño capital (acumulado por ejemplo por los campesinos ricos o los medianos propietarios) es en el transporte y comercio de los productos agropecuarios de origen campesino. La afluencia de estos pequeños capitales dispersos, que por supuesto recla-

man una ganancia y que utilizan sus condiciones monopsonistas locales para lograrla, produce esa sobrecapitalización y atomización que eleva los costos de la comercialización.

Las *condiciones generales del mercado* son también desfavorables para los productores campesinos, pese a la escasez general de alimentos y la subalimentación en los países andinos. Además de la competencia internacional, los campesinos sufren la competencia de la producción capitalista interna.

Como indicamos, las mejores tierras, que es donde se desarrolla el capitalismo, permiten la inversión de capitales en gran escala; éstos traen consigo el progreso técnico, que en la agricultura está en la mayoría de los casos incorporado (*embodied*) en el capital. Mejores tierras, más capital y progreso técnico hacen que la producción capitalista pueda reducir fuertemente los costos unitarios y colocar los productos más baratos en el mercado. Ese bajo precio, que en el caso de la producción capitalista "es pagado" por la superior calidad de la tierra y su superior explotación, es pagado en cambio por el campesino bajo la forma de una reducción de su ingreso neto.

Pero no sólo desde el lado de la oferta las condiciones del mercado son desfavorables para el campesinado. También lo son desde el lado de la demanda. Desde hace tiempo, con el proceso general de desarrollo del capitalismo en los países andinos, se ha

producido un cambio en los patrones de consumo en favor de los "alimentos capitalistas". Nos referimos a aquellos productos que por encerrar un cierto grado de transformación, por su superior calidad o mejor presentación o la rapidez para su preparación culinaria, son considerados superiores, y atraen cada vez en mayor medida la "demanda solvente" de alimentos. Por varias razones, este tipo de artículos son en general difícilmente producibles por el campesinado pobre y deben ser o bien importados o bien producidos o "terminados" internamente bajo condiciones capitalistas. En algunos casos, sectores del campesinado pobre han sido incorporados como piezas en la producción de "alimentos ensamblados". Este es, sin embargo, un fenómeno marginal hasta la fecha y, además, cuando sucede, en poco beneficia al campesinado, pues la baja productiva de las explotaciones campesinas y el carácter monopsonista con que opera la empresa (o empresas) transformadora no le permiten sacar provecho de esta incorporación subsidiaria a la producción capitalista. Debido a que la elasticidad-ingreso de la demanda de estos "alimentos capitalistas" es mayor que la de los "alimentos tradicionales" que el campesinado andino está en condiciones de ofrecer, la mayor parte del impacto que el aumento general de los ingresos tiene sobre el consumo de alimentos es absorbida por los "alimentos capitalistas". En ocasiones la sustitución es tan fuerte que el efecto puede llegar a ser negativo.

## Decisiones políticas

Si nuestro diagnóstico es correcto, seis tipos de políticas aparecen como necesarias para transformar las condiciones de vida del campesinado pobre andino: 1. garantizar un acceso igualitario a las tierras disponibles; 2. ruptura del nudo que vincula producción y distribución, o sea eliminación o al menos reducción de la renta diferencial; 3. planes masivos subsidiados de ampliación de la frontera agrícola y transformación técnica en la agricultura campesina andina; 4. modificación de los patrones de consumo de alimentos; 5. políticas de industrialización, generación de empleo en el área rural y reasentamientos; y 6. organización campesina.

### 1. Acceso igualitario a tierras

El propósito debe ser aquí doble: 1. evitar el doloroso proceso de desarrollo *junker* en las áreas mejores; y 2. reducir las disparidades en la tenencia de la tierra dentro del propio campesinado.

Para ello es necesario efectuar una reforma agraria que tenga límites de inafectación bastante bajos, de manera que incluso los *sectores más* ricos del campesinado y los medianos propietarios comerciales sean afectados; además, por supuesto, de todos los grandes terratenientes. Las tierras deben ser distribuidas entre las familias campesinas peor dotadas. Las experiencias de reforma agraria acumuladas en los



países andinos sugieren que en lugar de crear grandes empresas deben formarse cooperativas de producción pequeñas (20 ó 30 miembros) en aquellos lugares donde sea posible y conveniente realizar una agricultura empresarial centralizada. El resto de las tierras deben distribuirse en forma individual.

Simultáneamente a la reforma agraria debe promoverse a gran escala la concentración parcelaria y el reordenamiento rural. La reforma debe ir también acompañada por una legislación, que prohíba el arrendamiento y la compraventa de tierras por encima de cierta dimensión, para evitar que se produzca un proceso de, reconcentración de la tierra. La conducción, pues, debe en general ser directa.

## 2. *Eliminación o reducción de la renta diferencial*

Esta política supone en definitiva una ruptura fundamental con el mercado. Es el mercado –junto con la diversidad en las condiciones materiales de las explotaciones– el que hace que productores que trabajan igual, pero con distintos recursos, reciban una retribución muy desigual.

La socialización a través de empresas grandes, donde se compensen hasta cierto punto áreas buenas y malas, tal como ha sido ensayada en la sierra peruana, ha dado mal resultado. La complejidad ecológica andina no favorece las empresas grandes, tampoco la alta relación trabajo/tierra existente; el campesina-

do se resiste –sabiamente– a incorporarse a ellas. La socialización, durante una larga etapa, hasta que la disminución de la relación trabajo/tierra y el propio desarrollo tecnológico permitan la formación de empresas mayores y la conversión de los campesinos –o de parte de ellos– en trabajadores socios de cooperativas de producción, e incluso en cierta medida entonces, debe hacerse mediante la manipulación de los precios y teniendo como base la economía familiar campesina.

Esencialmente, se trata de introducir un sistema de precios diferenciados, que favorezcan a los campesinos ocupantes de las tierras peores. Este sistema es, por supuesto, difícil de implementar pero en principio factible. Debe operar tanto para los precios de los productos como para los de los insumos, y se puede eventualmente combinar con un sistema de impuestos y subsidios. Puede organizarse por áreas geográficas y por líneas de productos. El requisito para poder organizado es que el Estado tenga el control del proceso de comercialización y sea capaz de evitar el mercado negro o venta ilícita de productos e insumos.

Precios diferenciales de productos e insumos junto con acceso igualitario a tierras pueden producir en pocos años un cambio dramático en la distribución del ingreso.

### 3. *Planes de promoción*

Tres requisitos deben cumplirse aquí para que la promoción tenga un efecto significativo: tiene que ser masiva, subsidiada por lo menos parcialmente y estrechamente adaptada a las condiciones particulares de cada zona.

La calidad de los recursos en la mayor parte de las áreas andinas es tal que la rentabilidad privada de los proyectos de inversión es escasa, nula o negativa. En el marco del desarrollo capitalista, esto de por sí excluye a vastas áreas de la inversión de capital. Si, por ejemplo, el rendimiento por hectárea en la producción de papa en una cierta zona a 3,500 ó 3,800 metros de altura es de cinco toneladas, es probable que una cierta inversión en, por ejemplo, investigación local para hallar y difundir una variedad capaz de rendir ocho toneladas por hectárea no sea ni atractiva para el técnico convencional (pues el resultado no es espectacular) ni rentable desde el punto de vista del retorno sobre el capital invertido. Ello, sin embargo, podría aumentar en más de un 50 por ciento el ingreso del campesino productor de papa. Otros usos de ese capital serían probablemente más rentables; pero quizá la única forma práctica real de mejorar el ingreso de ese campesino sea realizar esa inversión.

Naturalmente, habrá que considerar en forma integrada los efectos de los precios diferenciales con

los de los proyectos subsidiados; habrá que introducir un criterio de eficiencia, que señale hasta qué punto se está dispuesto a sacrificar eficacia global en función de una mejora en la distribución, al lado del criterio de redistribución; y habrá finalmente que tomar en cuenta las externalidades y los efectos dinámicos. Todo esto es lo que debe hacer la planificación agropecuaria.

Para que la promoción tenga efectos importantes tiene que ser masiva. En el marco de países como Ecuador, Bolivia y Perú, yo diría que si se quiere verdaderamente transformar la situación del campesinado pobre no debería invertirse menos de un 4 ó 5 por ciento del ingreso nacional (más o menos un tercio del ahorro global) durante por lo menos cinco años, como "tratamiento de shock", y que aproximadamente la mitad de la inversión debe hacerse a fondo perdido. Al cabo de esos cinco años la cantidad de capital de que dispondría la agricultura serrana pobre se habría doblado aproximadamente, y la producción de esas áreas habría aumentado en un 50 por ciento o más (suponiendo una relación capital-producto de 3, una contribución de la producción de las áreas campesinas pobres al PNB del 7 u 8 por ciento y un coeficiente de elasticidad del capital-progreso técnico mayor o igual a 0.5).

#### 4. *Modificación de los patrones de consumo de alimentos*

Esto implica también una ruptura con el mercado libre. Ruptura doblemente profunda por ser económica y cultural a la vez.

Las medidas a adoptar aquí pasan, primeramente, por el control de la importación de alimentos, el encarecimiento relativo para el consumidor de los "alimentos capitalistas" y eventualmente la introducción de racionamiento para ciertos productos. Para que esto pueda mantenerse tiene que ir acompañado del aumento de la producción de "alimentos tradicionales", que no será posible si no hay una cierta reconversión hacia la producción de esos alimentos en aquellas áreas de producción capitalista que tienen ventajas para ello, y un aumento en la producción de los campesinos que los cultivan.

El supuesto aquí —que parece razonable para la mayoría de los artículos— es que los "alimentos capitalistas" son en comparación con los "tradicionales" una forma ineficiente de alimentar a la población, en la medida en que, dados los recursos naturales del país, exigen una mayor inversión de capital y/o tierra por unidad de elementos nutrientes. Desde luego, esto no tiene por qué ser siempre así; puede haber líneas de "alimentos ensamblados" que sean eficientes en el sentido anterior. Hay aquí, pues, que tener cuidado no sólo con los peligros propios de la

dependencia de patrones capitalistas de consumo sino, también, con los del romanticismo tradicionalista y chauvinista.

Las medidas de encarecimiento relativo, control de importaciones y posible racionamiento de los "alimentos capitalistas", y las de promoción de la producción de alimentos tradicionales, deben ir acompañadas por campañas de fomento y propaganda en favor de los "alimentos tradicionales", destinadas a devolverles *status*.

Hemos evitado referirnos al conjunto de la política económica, pero es claro que si simultáneamente con el programa de reactivación de las áreas agrícolas deprimidas hay una fuerte transformación global en la distribución del ingreso —y sólo nos parece posible que las políticas agrarias que proponemos sean fruto de un gobierno popular que las emprenda como parte de un paquete mayor de transformaciones—, la modificación general en la estructura de distribución del ingreso tendrá, por su parte, un efecto estimulador del consumo de "alimentos tradicionales".

#### 5. *Industrialización rural, generación de empleos no agrícolas y reasentamientos poblacionales*

A largo plazo este es el camino. Más allá de un cierto límite y cumplidos ciertos objetivos de producción y elevación de ingresos, no tiene sentido continuar tecnificando con fuertes inversiones un sector

de la agricultura que ofrece escasas condiciones naturales para ello. Es mejor dedicar las inversiones a: 1. la ampliación de la frontera agrícola en otras zonas de los países andinos (en las zonas amazónicas o en las áreas costeras) con mejores potencialidades o intensificar allí la explotación del suelo y favorecer simultáneamente el reasentamiento de la población en esas zonas; y 2. generar empleos no agrícolas en las áreas rurales serranas. No podemos examinar aquí cómo debería hacerse esto y las dificultades que entraña.

Es probable que finalmente deba promoverse el abandono progresivo de las áreas agrícolas peores de la sierra andina (para ser dedicadas a la reforestación o el pastoreo) y la incorporación de sus ocupantes a otros empleos, a medida que éstos vayan siendo creados. Pero esto sólo podría producirse en escala importante al cabo de un período considerable de tiempo. Entretanto hay que garantizar a los campesinos ocupantes de esas áreas peores un nivel razonable de ingresos.

## 6. *Organización campesina*

Las políticas deben orientarse aquí a dos niveles: el político-gremial y el productivo.

Uno de los peores obstáculos con que tropieza el campesinado pobre andino es su falta de representación política y su incapacidad, por tanto, de presio-

nar en favor de sus intereses en la sociedad y en el Estado. Durante muchos años el campesinado andino estuvo oprimido y silenciado por los terratenientes, relegado al limbo político de la administración gamonalista. En los años 50 y 60 la situación comenzó a cambiar. Con la revolución boliviana y los movimientos campesinos de Cusca, Puno y la Sierra Central en el Perú, el campesinado irrumpió bruscamente en la escena política de estos países y se formaron organizaciones campesinas nacionales.

Estas organizaciones se han visto asfixiadas por la persecución, la hostilidad o el tutelaje paternalista y burocrático de los gobiernos; han funcionado irregularmente; a veces han sido absorbidas por el aparato burocrático del Estado, perdiendo su capacidad de representación independiente de clase (o incluso sirviendo en ocasiones –como sucedió en Bolivia– para propósitos reaccionarios); y no han conseguido una aglutinación gremial efectiva del campesinado ni han podido ejercer suficiente presión en su beneficio.

No por elemental es menos cierto e importante que son los propios campesinos pobres andinos quienes más interesados están en su propia suerte y, por tanto, quienes deben conducir la lucha por su bienestar. El instrumento para ello es una estructura organizativa (o varias) político-gremial que los represente a nivel nacional. Las medidas aquí tienen que ser dos: 1. plena libertad sin traba alguna para la organización gremial y política del campesinado, y para

que sus organizaciones ejerzan dentro de márgenes amplios las medidas de lucha por sus propios intereses que les competan; y 2. representación independiente de las organizaciones campesinas en la estructura del Estado.

Desde el punto de vista productivo, la política tiene que orientarse a promover formas distintas de cooperación según las condiciones particulares de cada lugar. Pueden promoverse cooperativas que impliquen distintos niveles de compromiso, desde las más elementales, como por ejemplo una forma sistematizada de encauzar la ayuda mutua que espontáneamente se produce en las comunidades y aldeas campesinas, hasta las más completas, donde todos los activos sean de propiedad colectiva y todos participen por igual en el trabajo y el ingreso neto. Pero estas formas no pueden de ninguna manera imponerse; deben emerger por decisión de los propios campesinos. Eso sí, deben difundirse y apoyarse. En este terreno —como en casi todos— es siempre preferible proceder de abajo hacia arriba que a la inversa. La experiencia peruana deja poco lugar a dudas.

## ECONOMIA DE MERCADO Y CAMPELINADO POBRE ANDINO

EL PERÚ ES UNO DE LOS PAÍSES CON peor distribución del ingreso en el mundo. Un estudio de Paukert, basado en una muestra de 56 países, lo sitúa entre los cuatro de peor distribución (junto con Gabón, Colombia e Irak). Influyen en esta situación decisivamente, sin duda, los bajísimos ingresos de los campesinos pobres andinos, aproximadamente un 25% de las familias del país, cuyo ingreso promedio per cápita se mantiene alrededor de los 50 dólares/año desde hace un par de décadas. Esto coloca la mayor parte de las áreas rurales andinas a nivel semejante al de las más pobres de Asia y Africa.

° Publicado en *Actualidad Económica del Perú*, Serie N° 1, "A propósito de: economía de mercado y democracia". Noviembre 1979.

¿Qué ha hecho el mercado por estos campesinos?  
¿Qué puede hacer?

Aclaremos, antes quenada, que la extrema indigencia del campesinado andino no es producto de su aislamiento del mercado; al contrario, es un fenómeno irrevocablemente asociado a éste. En efecto, los campesinos andinos no son pobres porque su economía sea natural y bárbara, reducto tradicional-natural aislado de la economía nacional e internacional. A comienzos de la presente década, estaban plenamente incorporados al mercado: en un trabajo de próxima aparición he calculado que, en promedio, entre el 25 y el 35% de sus ingresos eran salariales y entre el 65 y el 80% monetarios, o sea recibidos a través del mercado; gozaban, además, de una gran movilidad residencial. No es, pues, en su aislamiento sino en su vinculación al mercado donde debemos indagar las causas de su miseria.

Si bien el campesinado pobre andino ha estado siempre en mayor o menor medida ligado al mercado, ha sido en las últimas dos décadas cuando su incorporación ha sido más rápida y violenta. ¿Qué beneficios le ha reportado?

El mejor estudio sobre evolución de ingresos en el Perú de que disponemos hasta la fecha, debido a Richard Webb, estima que entre 1950 y 1966 el ingreso real promedio por trabajador en este sector (que abarca aproximadamente a un 85% de los campesinos

andinos) *no ha crecido nada*, mientras que el ingreso de los sectores campesinos situados en las áreas más ricas de la sierra (el restante 15%) creció sólo al 0.8% anual, o sea un 13% en los dieciséis años. Webb llama la atención sobre el hecho de que durante los años cincuenta y sesenta se produjo una verdadera "revolución comerciar en la economía agraria serrana, pero se guarda mucho –con razón– de decir que hubiera una "revolución económica".

La imagen que para ilustrar esta situación suelo presentar es la de la bicicleta estacionaria, donde el deportista realiza sus entrenamientos matutinos, sin que, sudoroso, tras media hora de agitado pedalear, haya adelantado un milímetro.

¿Es casualidad, es simple mala suerte o fruto de la desafortunada política de obtusos gobernantes el que la vinculación cada vez más estrecha al mercado no haya traído ningún beneficio medible a este campesinado brutalmente pobre? ¿Lo es que, una vez atrapado en los vínculos mercantiles, la economía de mercado no le asegure cuando menos un pequeño aumento en su ingreso real a lo largo del tiempo? ¿Es capaz la economía –social o no– de mercado de asegurar en un plazo previsible de tiempo esa "revolución económica" que pueda arrancarle de las garras de la indigencia?

Definitivamente creemos que no.

La razón es simple. En la base misma de la economía de mercado está el retribuir al pequeño productor independiente, al campesino, según su producción, o sea según la tierra (y animales) de que dispone y la productividad con que la explota (y no según *su* trabajo y las condiciones medias de productividad *en la sociedad*, que sería el criterio de distribución socialista). Sus ingresos son sumamente exigüos porque su producción es francamente baja.

Pero ¿por qué es baja? Hay dos motivos. Las tierras de que los campesinos disponen son escasas y la productividad con que las explotan es muy pequeña. En ambas cosas influyen razones naturales y razones económicas: el funcionamiento del capitalismo y su mercado. Es un hecho que las tierras serranas son pocas (en comparación con la población campesina) y en general muy pobres (y por lo tanto con productividad por hectárea baja). Esto de por sí condena a los campesinos a la pobreza, dentro de una economía de mercado donde la distribución se rige por criterios mercantiles.

Pero hay más. Una buena parte de la escasez de tierras y de su baja productividad se explica, precisamente, como resultado del mercado y la racionalidad capitalista. Estas cuestiones –repetimos– no son sólo naturales, son también económicas. En efecto, la calidad pobre de las tierras retrae, de un lado, la inversión de capitales externos, que sería necesaria para ampliar la frontera agrícola y para mejorar los

métodos de cultivo, y, de otro, impide que quede en manos de los campesinos un excedente acumulable con el cual abordar estas tareas por su cuenta. En la sociedad mercantil-capitalista el capital se mueve en busca de ganancias; de las más altas posibles. No va a entrar allí –la agricultura serrana– donde los rendimientos son muy bajos. En la medida en que, bajo el capitalismo, el progreso técnico y la ampliación de la frontera agrícola se producen por efecto de la inversión de *capital* (o sea de invertir para *ganar* y no para *atender necesidades sociales*) y no de otro modo, la resistencia del capital a ingresar en la agricultura serrana la condena al atraso y la miseria. Se produce así un círculo vicioso donde la pobreza de los recursos ahuyenta al capital y la no inversión de éste impide que mejoren los recursos y su explotación. No hay salida.

El economista cerril dirá sentencioso: "Eso es natural y está bien; la asignación óptima del capital requiere que éste se oriente a los usos más rentables no a los menos rentables. Si los campesinos pobres andinos son ineficientes deben salir del mercado". Bonita manera de razonar... ¿que salgan del mercado un 25% de las familias del país! Y si salen –le preguntamos– ¿dónde van?

Sería interesante ver al economista cerril levantarse a las seis de la mañana, con frío, para ir a buscar agua y hacer pacer al ganado. Regresar a las ocho, desayunar poco, ponerse unas hojas de coca en

la boca y nuevamente salir a trabajar en el campo, hasta las tres, cuatro o cinco de la tarde, con un breve intermedio para almorzar, poco también. Y así todos los días. Criar seis hijos con la esperanza de que le queden tres o cuatro vivos. Sentirse abusado por funcionarios, comerciantes, jueces, policías. Ver a sus familiares enfermar y morir sin médico ni medicinas, tumbados sobre pellejos porque en la choza no hay cama. Sí, sería interesante verle llevar la vida de un campesino pobre andino, aunque sólo fuera por dos o tres años. Cuando se fuese entrenando vendríamos para decide: "Mire Ud., mejor sale Ud. del mercado porque es Ud. ineficiente. Aquí no le va a ir bien". ¿Qué nos respondería?

Pero la sentencia del economista cerril no sólo es ridícula, es también filistea: por muy ineficiente que él sea, la presencia en el mercado del campesino andino es necesaria, imprescindible. Y el economista cerril tiene que saberlo. ¿Quién alimenta a la población? ¿Podríamos prescindir de su producción? ¿Podríamos sustituir con importaciones los alimentos que él nos vende? ¿Podrían conseguirse esos alimentos igualmente baratos? ¿Quién aseguraría entonces las ganancias de comerciantes en productos agrícolas, capitalistas agroindustriales, las de aquéllos que se benefician de una mano de obra barata temporalmente migrante, o sea las de todos los que lucran a costa del campesino pobre andino? No podemos pensar que el economista cerril esté dispuesto a atentar

contra los ingresos de estos sectores "eficientes" de la sociedad, que se verían entonces "desprovistos de estímulos para producir".

Ocupémonos ahora de los precios, el alfa y omega de la economía de mercado.

Los campesinos pobres andinos no sólo lo son porque produzcan poco, también porque cobran poco por lo que producen. Dejemos a un lado la cuestión de las políticas oficiales de precios, pues puede argumentarse –aunque no se con cuan a razón– que son accidentales al sistema. Bajo la actual economía mercantil-capitalista, el campesinado andino está condenado al intercambio desigual.

Hay varios terrenos en los que esto puede argumentarse. Me limitaré sólo a uno, a mi modo de ver el fundamental en el presente caso. El argumento es esencialmente como sigue:

Una vez el campesinado ha llegado al grado de mercantilización alcanzado en la sierra peruana, es decir cuando no se trata ya de un productor natural que vende un excedente en el mercado, sino de un productor mercantil que guarda un poco de la producción para el consumo directo, no hay marcha atrás posible, o sea no hay ya posibilidad de reclusión en la economía natural (más que dentro de pequeños límites). La destrucción de la industria artesano-familiar complementaria a la agricultura, la especialización en la producción, la interrupción de los cir-



cuitos tradicionales de intercambio y la revolución de las costumbres lo impiden. En tales condiciones, el campesino tiene que continuar incesantemente vendiendo productos agrícolas (y ocasionalmente fuerza de trabajo) *independientemente del precio que le paguen*. Su curva de oferta se ha hecho rígida. Mientras no tenga oportunidades fuera de la tierra, o sea mientras no pueda proletarizarse plenamente (única alternativa posible para el conjunto), tiene que mantenerse como campesino comercial. La incapacidad del capitalismo peruano, para absorber significativamente a los campesinos pobres andinos como proletarios plenos, garantiza que esto sea así. El precio de los productos agrícolas puede entonces ser sumamente bajo sin que se reduzca la oferta. El único límite es la sobrevivencia física. "Es esta una de las causas —escribía Marx— por las que en países en que predomina la propiedad parcelaria el trigo se cotice a precio más bajo que en los países en que impera el régimen capitalista de producción... Estos bajos precios son, pues, un resultado de la pobreza de los productores y no, ni mucho menos, consecuencia de la productividad de su trabajo".

Pero si *los campesinos no pueden movilizar su trabajo* entre esferas productivas buscando mejores retribuciones, como es el supuesto en la producción mercantil simple, (salvo un lento proceso de proletarización), *los capitalistas sí pueden movilizar su capital* buscando mejores ganancias; y no producirán

salvo que el precio les garantice una ganancia al nivel de la media cuando menos. Su curva de oferta es perfectamente elástica (en el largo plazo) a un precio que permita obtener la ganancia media (después, naturalmente, de descontar los salarios y otros gastos). En definitiva, los campesinos compran (a los capitalistas) bienes cuyo precio de oferta tiene un severo tope —la ganancia— y venden bienes en el mercado cuyo precio de oferta tiene un tope muy bajo: la sobrevivencia física. El control monopólico que la burguesía de diversos tamaños tiene del mercado (que no es un mercado campesino, de producción mercantil simple, sino un mercado capitalista) y sobre los instrumentos del mercado (el comercio, el transporte, la información, la propaganda, el crédito), garantiza que estas condiciones desventajosas para los campesinos, nacidas de la propia naturaleza del mercado capitalista, operen siempre en contra de éstos.

Oigamos, antes de concluir, a otro economista, el que se tomó en serio aquello de la economía *social* de mercado. Después de haber escuchado nuestras razones y haber coincidido en la gravedad del problema, nos responde: "El Estado debe intervenir con una enérgica política de redistribución de ingresos. Basta con quitarle la mitad de sus ingresos al  $x\%$  más alto de la población y repartirlo entre el  $y\%$  más bajo, para que el ingreso de ese  $y\%$  se multiplique por  $z$ ".

La simpleza de esta aritmética nos deja un poco perplejos. Finalmente, atinamos a argumentar en forma algo atropellada: "Pero el ingreso no es un flujo monetario que se pueda manipular trasladándolo de aquí para allá a voluntad; es esencialmente un flujo real, compuesto de mil cosas diversas cuyas producciones y consumos están articulados entre sí a través de múltiples nexos. No se puede redistribuir el ingreso en medida importante sin alterar significativamente la producción, y la magnitud de la redistribución aquí envuelta es fundamental: no se trata de aumentar un poco las pensiones de unas cuantas viudas y otros cuantos jubilados, sino de duplicar o triplicar el ingreso de un 25% de la población. Más importante aún, la actual distribución del ingreso no responde al capricho o al azar, es simplemente el reverso del carácter específico que adopta en el Perú el mercado capitalista, que es el que rige la producción. El x% más alto de la población, a quienes deberíamos quitar la mitad de los ingresos, son la burguesía y sus adláteres, que controlan el grueso de la producción; y la detendrían, la sabotearían, enviarían los capitales al extranjero y harían mil cosas más si intentásemos desposeerles de la mitad de sus ingresos sin quitarles primero el control sobre la producción. Además, no sólo controlan ésta, controlan también —directa o indirectamente— el poder, el Estado. El sistema en su conjunto funciona, precisamente, para que ese x% se adueñe de la cantidad mayor posi-

ble de ingresos. El poder en la sociedad mercantil-capitalista existe, en definitiva, para garantizar que así sea, aun cuando para cumplir esa función tenga a veces que intervenir afectando los intereses de algunos sectores particulares. Las veleidades redistributivas de algunos gobiernos reformistas que, por ser simplemente tales, no las acompañan de una alteración radical del poder, nunca duran mucho tiempo. Y se pagan caro, como hemos podido experimentar".

Llegados a este punto, nuestro interlocutor nos interrumpe con un carraspeo y una sonrisa indulgente. Adivinamos el pensamiento detrás de la sonrisa: "yo soy un economista... no un sociólogo".

## BIBLIOGRAFIA

ALBERT, W.B.

- 1976 *An essay on the Peruvian sugar industry, 1880-1920*. School of Social Studies, University of East Anglia, Norwich.

ALBERTS, Tom

- 1978 *The underdevelopment of agriculture in Peru, 1950-75. Some factors underlying the secular stagnation in Peruvian agriculture*. Discussion Paper N° 121. Research Policy Program, Universidad de Lund, (Suecia). Lund, mimeo.

ALVAREZ, Elena

- 1976 *The limitation of agrarian reform. The Peruvian case, 1968-1974*. Tesis (Master of Science). Pennsylvania State University. Pennsylvania, mimeo.
- 1978 "Análisis de la estructura productiva agropecuaria, 1969-77". Proyecto *Reforma y transformaciones agrarias en el Perú: Un análisis económico*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, ms.

AMAT Y LEON, Carlos

- 1978 "La distribución del ingreso familiar en el Perú: sus

causas e implicaciones en la política económica". *Socialismo y Participación*. N° 2, pp. 9-41. Lima (enero).

#### BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERU

1970 *Cuentas nacionales del Perú, 1960-69*. Anexo Estadístico, tomo II. Lima.

#### BARAONA, Rafael

1970 "Una tipología de haciendas en la sierra ecuatoriana", En: CIDA; *Monografías sobre algunos aspectos de la tierra y el desarrollo rural en América Latina*. Washington D.C.

#### BEAULNE, Marie

1975 *Industrialización por sustitución de importaciones, 1958-1969*. ESAN. Lima.

#### BRUNDENIUS, Claes

1976 *Remuneraciones y redistribución de ingresos*. Oficina de Investigaciones de Planificación. Informe N° 037-76/INP-OIT. Lima, mimeo.

#### CABALLERO, José María

1976 *Reforma y reestructuración agraria en el Perú*. Serie Documentos de Trabajo N° 34, CISEPA, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

1977 "Sobre el carácter de la reforma agraria peruana". *Latin American Perspectives*. Vol. IV, N° 3, pp. 146-159. California.

1978a "Plan de trabajo para las CAP costeñas", Proyecto *Reforma y transformaciones agrarias en el Perú. Un análisis económico*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, mimeo.

1978b "A micro-political economy interpretation of Peruvian Coastal Cooperatives". Ponencia presentada al Workshop on Organization of Production, System of Payment, Income Distribution and Employment. Institute of Social Studies. La Haya.

1978c "Normas para el trabajo de campo en la sierra". Proyecto *"Reforma y transformaciones agrarias en el Pe-*

*rú: Un análisis económico*". Instituto de Estudios Peruanos. Lima, mimeo.

1978d "Los eventuales en las cooperativas costeñas". *Economía*. N° 11. Lima.

1978e "La reforma agraria y más allá: el fracaso del modelo agrario del régimen militar. Un análisis social y político". Trabajo presentado al seminario The Peruvian Experiment Reconsidered, Wilson Center, noviembre 1978, Washington D.C., mimeo. (Segundo ensayo en este mismo volumen).

#### CABALLERO, José María y Arturo CHAVEZ

1978 "Una tipología de las' empresas peruanas de reforma agraria". Proyecto *"Reforma y transformaciones agraria en el Perú: Un análisis económico*". Instituto de Estudios Peruanos. Lima, mimeo.

#### CABIESES, Hugo y Carlos OTERO

1978 *Economía peruana: un ensayo de interpretación*. DESCO. Lima.

#### CARAVEDO, Baltazar

1978 *Desarrollo desigual y lucha política en el Perú 1948-1956*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

#### CARDENAS, Gerardo

1973 "La nueva estructura agraria". *Participación*. Año II, N° 3. Lima.

#### CECOAAP

s/f *Anuario estadístico de comercialización 1975*. División de Comercialización. Lima.

#### COMISION PARA LA REFORMA AGRARIA Y LA VIENDA

1960 *La reforma agraria en el Perú: exposición de motivos y proyecto de ley*. Lima [Talleres Gráficos P.L. Villanueva].

#### COTLER, Julio

1978 *Clases, Estado y Nación*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

## FIGUEROA, Adolfo

- 1973 "El impacto de las reformas actuales sobre la distribución del ingreso". *Apuntes*. N° 1. Lima.
- 1975 *El empleo rural en el Perú*. Informe para la OIT. Lima, mimeo.
- 1978 "La economía peruana en 1977". *Economía*. Vol. I, N° 2, pp. 171-225, Lima (agosto).

## FIORAVANTI, Eduardo

- 1976 *Latifundio y sindicalismo agrario en el Perú*, Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

## FITZGERALD, E.V.K.

- 1976 *The state and economic development: Peru since 1968*. Cambridge University Press, Cambridge.

## HARDING, Colin

- 1975 "Land reform and social conflict in Peru", *En: A. Lowenthal (ed.), The Peruvian experiment: continuity and change under military rule*. Princeton University Press, Princeton.

## HAVENS, Eugene

- 1976 *Hacia un análisis de la estructura agraria peruana: apuntes metodológicos*. Departamento de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, mimeo.

## HIRSHMAN, Alfred

- 1971 "The political economy of import-substituting industrialization in Latin America". *En: A. Hirshman; A bias for hope*, pp. 85-123. Yale University Press, New Haven.

## HOBSBAWM, Eric

- 1971 "Peru: the peculiar revolution", *En: New York Review of Books*. New York.

## INSTITUTO NACIONAL DE PLANIFICACION

- 1966 "La evolución de la economía en el período 1950-64". *En: INP; Plan de desarrollo económico y social: 1967-70*. Lima.

- 1977a *Indicadores económicos y sociales para la planificación global y sectorial*. Oficina de Informática y Estadística. Lima, mimeo.

- 1977b *Proyecciones a largo plazo (1975-2005) de la población y la economía del Perú*. Lima, mimeo.

## JANVRY, Alain y Carlos GARRAMON

- 1977 "The dynamics of rural poverty in Latin America". *The Journal of Peasant Studies*. Vol. IV, N° 3, pp. 206-216. Londres (abril).

## KAY, Cristobal

- 1974 "Comparative development of the European manorial system and the Latin American hacienda system". *Journal of Peasant Studies*. Vol. II, N° 1. Londres.

## KLAREN, Peter F.

- 1976 *La formación de las haciendas azucareras y los orígenes del APRA*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

## KLINGE, Gerardo

- 1946 *Política agrícola alimenticia*. Lima [Imprenta Torres Aguirre].

## KNIGHT, Peter.

- 1975 "New forms of economic organization in Peru: towards workers self-management". *En: A. Lowenthal (ed ); The Peruvian experiment: continuity and change under military rule*. Princeton, Princeton University Press.

## LUXEMBURGO, Rosa

- 1969 "Reforme ou révolution". *En: Oeuvres*, Vol. I. París, Maspero.

## LLOSA, Jaime

- 1973 "Reforma agraria y revolución". *Participación*. Año II, N° 3. Lima.

## MACERA, Pablo

- 1977 "El guano y la agricultura peruana de exportación". *En: Trabajos de historia*. Vol. IV. INC. Lima.

MALETTA, Héctor

1978 "El subempleo en el Perú: una visión crítica". *Apuntes*. N° 8, año IV. Lima.

MARIATEGUI, José Carlos

1972 *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Lima, Ed. Amauta.

MATOS MAR, José

1976 *Yanaconaje y reforma agraria*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

MEJIA, José

1973 *Una coyuntura del proceso de reforma agraria: la movilización de los pequeños y medianos propietarios*. Tesis (Bachiller). Programa Académico de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

MEJIA, José y Rosa DIAZ

1975 *Sindicalismo y reforma agraria en el valle de Chancay*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

MONTOYA, Rodriга

1970 *A propósito del carácter predominantemente capitalista de la economía peruana actual*. Teoría y Realidad. Lima.

1978 "Ejes regionales de producción no capitalista y desarrollo del capitalismo dependiente". *Análisis*. N° 4. Lima.

PAUKERT, F.

1973 "Income distribution at different levels of development: a survey of evidence". *International Labour Review*. Vol. 108, Nos. 2-3. Ginebra.

PEASE, Henry

1977a "La reforma agraria peruana en la crisis del Estado oligárquico". En: H. Pease et al., *Estado y política agraria*. Lima, DESCO.

1977b *El ocaso del poder oligárquico, lucha política en la escena oficial 1968-75*. DESCO. Lima.

PORTOCARRERO, Gonzalo

1977 *Términos externos e internos del intercambio en la economía peruana, 1950-73*. Programa Académico de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, mimeo.

RODRIGUEZ, Gonzalo

1977 "La crisis económica y el modelo de acumulación". *Socialismo y Participación*. N° 1, pp. 35-75. Lima (enero).

SCOTT, Christopher

1978 *The political economy of technique choice in the Peruvian sugar industry 1954-1974*. Ph. D. Thesis. School of Development Studies, University of East Anglia. Norwich.

THORP, Rosemary y Geoff BERTRAM

1974 "Industrialización en una economía abierta: el caso del Perú en el período 1890-1940". Serie Documentos de Trabajo N° 23. CISEPA, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, mimeo.

1978 *Perú 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy*. Macmillan. Londres.

TWOMEY, Michael

1972 *Ensayo sobre la agricultura peruana*. Serie Documentos de Trabajo N° 7. CISEPA, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, mimeo.

VALDERRAMA LEON, Mariano

1975 "El proceso de fragmentación de la propiedad rural en el departamento de Cajamarca". En: TALLER DE INVESTIGACION RURAL; *Informe del trabajo de campo realizado en el departamento de Cajamarca*. Programa de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica. Lima.

1976 *Siete años de reforma agraria peruana, 1969-1976*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

VAN DE WETERING, Hylke

1970 *La reforma agraria: un enfoque dirigido a medir el*

*impacto en la economía provincial.* Convenio de Estudios Económicos Básicos, Ministerio de Agricultura. Lima.

VEGA CENTENO, Cecilia

1979 *Los precios agrícolas en el Grupo Andino de 1970 a 1976.* Tesis de bachiller. Programa Académico de Ciencias Sociales, Universidad Católica del Perú. Lima.

WEBB, Richard

1975 "Políticas gubernamentales y distribución del ingreso en el Perú 1961-1971". *En:* R. WEBB y A. FIGUEROA; *Distribución del ingreso en el Perú.* Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

ZALDIVAR, Ramón

1971 "Elementos para un enfoque general de la reforma agraria peruana". *Cuadernos Agrarios.* N° 1, Lima.

El texto de este libro se presenta en caracteres Caledonia de 10 p. con 2 p. de interlínea. Las citas al pie de página en 8 p. con 1 p. de interlínea. Los títulos de capítulo en Garamond de 12 p. La caja mide 20 x 31 picas. El papel empleado es Obra T, de 65 grms. Su impresión concluyó el 15 de febrero de 1980 en los talleres de INDUSTRIALgráfica S.A., Chavín 45, Lima 5.

IEP  
Biblioteca



01923

Colección mínima / 6  
Instituto de Estudios Peruanos  
editores