

INT-1970

~~CEPAL (1970)~~



COMISION ECONOMICA
DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA AMERICA LATINA

ORGANIZACION DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA LA
AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION



TALLER CEPAL/FAO SOBRE POLITICA AGRICOLA Y DESARROLLO RURAL

Santiago de Chile, 26 al 30 de agosto de 1985

DESARROLLO RURAL: LOS CASOS DE LA ECONOMIA DEL ALGODON
Y DEL MAIZ EN EL PERU

Este documento fue preparado por el señor Fernando Eguren, Consultor de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO. Las opiniones expresadas en este trabajo son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de las instituciones organizadoras de la reunión.

Los estudios presentados al Taller CEPAL/FAO sobre Política Agrícola y Desarrollo Rural forman parte del Proyecto Gobierno de Holanda/CEPAL "Políticas Agrícolas y Desarrollo Rural", adscrito a la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO.



INDICE

	Págs.
<u>PRIMERA PARTE: EL ESTADO, LA AGRICULTURA Y LA CUESTION RURAL.</u>	
Capítulo 1 : ESTRATEGIAS PUBLICAS Y DESARROLLO AGRARIO.	1
A. Primera etapa: prioridad a los cultivos de exportación.	1
B. Segunda etapa: preocupación por el abastecimiento interno.	3
C. Tercera etapa: reestructuración del agro por la reforma agraria.	7
Notas.	16
Capítulo 2 : LA ECONOMIA AGRARIA Y EL CRECIMIENTO DE LA AGRICULTURA.	17
A. Los recursos.	17
B. Dimensiones de la economía agraria.	23
C. Vías de crecimiento agrícola.	27
Notas.	29
Capítulo 3 : LA CUESTION RURAL EN EL PERU.	30
A. Aspectos demográficos.	30
B. La sociedad rural.	31
C. Diferencias regionales.	34
D. Las organizaciones de productores y campesinos.	36
Notas.	41

SEGUNDA PARTE: ANALISIS DE LA ECONOMIA DEL ALGODON.

Capítulo 4	: EL CULTIVO DEL ALGODON: SU EVOLUCION.	42
	A. Reseña histórica.	42
	B. Distribución geográfica del algodón.	46
	C. Modernización y algodón.	48
	Notas.	53
Capítulo 5	: LAS UNIDADES PRODUCTIVAS ALGODONERAS.	54
	A. Haciendas, mediana y pequeña unidad productiva.	54
	B. Reforma agraria: de la hacienda a la Cooperativa Agraria de Producción.	56
	C. Unidades productivas algodonerías.	61
	Notas.	67
Capítulo 6	: PERFILES TECNOLOGICOS Y DE CAPITALES.	68
	A. Proceso productivo del algodón.	68
	B. Organización y perfil tecnológico de las unidades productivas algodonerías.	71
	Notas.	81
Capítulo 7	: PERFILES DE LAS RELACIONES SOCIALES Y DEL EMPLEO.	82
	A. Del yanacónaje al trabajo asalariado.	82
	B. Asalariados: estable y eventuales.	83
	C. Los trabajadores asalariados y la reforma agraria.	87
	Notas.	92

Capítulo 8	: PERFIL DE LAS RELACIONES FINANCIERAS.	93
	A. El algodón: cultivo privilegiado por el crédito.	93
	B. Distribución del crédito.	95
	C. Crédito y cooperativas.	96
	Notas.	99
Capítulo 9	: PERFIL DEL MERCADO.	100
	A. El mercado del algodón.	100
	B. Sistemas de comercialización.	102
	Notas.	111
Capítulo 10	: LA EVOLUCION DE LA ECONOMIA DEL ALGODONERO.	112
	A. Intervención estatal y evolución del algodónero.	112
	B. El algodón en el contexto económico global.	117
	Notas.	121
Capítulo 11	: EFECTOS DE LA ECONOMIA DEL ALGODONERO: EL PUNTO DE VISTA DE LOS PRODUCTORES.	122
	A. Sobre la comercialización : 1974 .	123
	B. Sobre el capital privado: 1981.	127
<u>TERCERA PARTE:</u>	: <u>ANALISIS DE LA ECONOMIA DEL MAIZ.</u>	
Capítulo 12	: PRESENTACION DEL MAIZ	132
	A. Aspectos generales.	132
	B. Localización y dimensión del cultivo.	135

	C. Las condiciones de producción.	141
	D. Los Proyectos Especiales de selva.	142
	Notas.	147
Capítulo 13	: PERFIL DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS QUE CULTIVAN MAIZ.	148
	A. La estructura agraria.	148
	B. Las unidades de colonización: organización y funcionamiento.	153
	C. Organización de los productores .	156
	Notas.	158
Capítulo 14	PERFIL TECNOLÓGICO Y DE CAPITALS.	159
	A. El proceso productivo del maíz amarillo.	160
	B. Tecnología y unidades productivas.	162
	C. Problemas en el desarrollo tecnológico en San Martín.	169
	Notas.	172
Capítulo 15	: PRODUCCION DE MAIZ Y EMPLEO.	173
	A. La PEA Agropecuaria.	174
	B. Variaciones en la demanda de mano de obra.	177
	C. Intermediarios y grupos de poder.	179
	Notas.	181
Capítulo 16	: MAIZ Y RECURSOS FINANCIEROS.	182
	A. El crédito agrario en San Martín.	182
	B. Crédito y maíz.	187
	Notas.	189

Capítulo 17	: EL MERCADO DEL MAIZ AMARILLO DURO EN EL DEPARTAMENTO DE SAN MARTIN.	190
	A. Los conflictos por los mercados y los precios.	194
	B. La importancia del mercado nacional de maíz amarillo duro .	196
	Notas.	199
Capítulo 18	: LA EVOLUCION DE LA ECONOMIA PRODUCTIVA DEL MAIZ AMARILLO.	200
	A. Ubicación de la producción de maíz amarillo en el complejo sectorial avícola.	200
	B. La política estatal y el maíz amarillo.	201
	C. La colonización y el maíz amarillo duro.	203
	D. Perspectivas de desarrollo del cultivo.	208
	Notas.	211
Capítulo 19	: EFECTOS SOBRE LA SOCIEDAD RURAL.	212
	A. La colonización y el Estado.	212
	B. Los problemas de la colonización.	214
	C. El crecimiento sin desarrollo.	218
	Notas.	221
	<u>DISCUSION SOBRE CAMINOS ALTERNATIVOS</u>	
Capítulo 20	: DESARROLLO RURAL Y ALTERNATIVAS.	222
	A. Dos supuestos tradicionales.	222
	B. Organizaciones políticas y planteamientos alternativos.	224

C. Descentralización, desarrollo regional y economía del maíz.	226
D. Algodón y desarrollo rural.	230
Notas.	234

DESARROLLO RURAL: LOS CASOS DE LA ECONOMIA
DEL ALGODON Y DEL MAIZ

Presentacion

En la agricultura peruana, tienen especial significado la economía de los dos cultivos analizados en este informe: el algodón y el maíz amarillo duro.

El algodón, además de haber sido durante más de un siglo uno de los productos más importantes de exportación, fue el principal cultivo modernizador de la agricultura costeña y, durante muchos años, el cultivo más extendido en esa región. Alcanzó su mayor desarrollo en las haciendas, aunque también fue el principal cultivo para miles de pequeños agricultores.

La economía del algodón recibió durante largos períodos el apoyo preferencial del Estado, en especial a través de la realización de obras de irrigación, de créditos y de políticas favorables a la exportación.

Las haciendas algodoneras fueron expropiadas durante los años de aplicación de la reforma agraria en la primera mitad de la pasada década; las tierras e instalaciones fueron adjudicadas a cooperativas agrarias de producción formadas por los trabajadores asalariados estables. Diversos problemas originados en la deficiente gestión de estas empresas y en la intervención del Estado, han limitado significativamente las potencialidades de la experiencia cooperativa.

Por otro lado, las modalidades de inserción de la economía del algodón al interior del complejo sectorial textil, dominado por la industria, ha servido de freno a las posibilidades del desarrollo rural.

El segundo cultivo estudiado es el maíz de uso industrial, o maíz amarillo duro. El informe se ha centrado en el departamento de San Martín, ubicado en la selva alta. En la última década este departamento ha sido objeto de un masivo proceso de colonización por migrantes provenientes de la sierra y que han adoptado como cultivos principales el maíz amarillo duro y el arroz.

La economía del maíz en esta región difiere radicalmente de la del algodón costeño. Los productores son principalmente campesinos con tradiciones sociales, culturales y tecnológicas adaptadas a las condiciones de los andes pero poco aparentes para las condiciones de una región selvática tropical. La intervención del Estado a través de Proyectos Especiales de Selva, en principio vinculados a una concepción de desarrollo rural integrado, se ha limitado a la apertura de vías de comunicación, y a adquirir una proporción sustancial de la producción, y al otorgamiento limitado de créditos.

Como en la economía del algodón, la del maíz está subordinada a la industria, en este caso a la agroindustria molinera y avícola situada en las ciudades costeñas, particularmente en Lima Metropolitana.

A pesar de su dinamismo, expresado en indicadores económicos, por diversas razones la economía de ambos cultivos han tenido serias limitaciones en

propiciar el desarrollo de la población involucrada.

Se adelantan en el informe algunas reflexiones sobre alternativas, observándose que éstas deben tomar en cuenta, finalmente, la necesidad de modificaciones sustanciales en la estructura sociopolítica y económica del Perú.

PRIMERA PARTE

EL ESTADO, LA AGRICULTURA Y LA CUESTION RURAL

Capítulo 1
ESTRATEGIAS PUBLICAS Y DESARROLLO AGRARIO

Podemos distinguir tres etapas en las estrategias públicas respecto al sector agrario.

Hasta la década de 1940, la atención del Estado se centró en crear las condiciones materiales e institucionales favorables para el desarrollo de los productos agrícolas de exportación, asentados en la costa peruana.

En una segunda etapa, el Estado interviene, además, en asegurar el abastecimiento de alimentos a las zonas urbanas y condiciona su política agraria a este objetivo.

Finalmente, y sin dejar de atender a los cultivos de exportación y al abastecimiento de alimentos, el Estado asume la necesidad de reestructurar el agro a través de reformas agrarias a partir de la década de 1960. Es en esta última etapa que nos detendremos con mayor amplitud.

A. Primera etapa: prioridad a los cultivos de exportación

Los primeros impulsos a una modernización capitalista de la agricultura ocurrieron en la segunda mitad del siglo pasado, con la expansión de las áreas de algodón y caña de azúcar para el mercado internacional.

Las exportaciones de fibra de algodón y de azúcar constituyeron durante largos años, y hasta fines de la década de 1960, una sustancial fuente de divisas. El débil Estado republicano creó las bases institucionales para la expansión de las haciendas alrededor de estos dos cultivos, que llegaron a cubrir en su período de mayor auge más de las dos quintas partes de las áreas de cultivo de esta región. Este impulso modernizador que en el curso de este siglo se extendió a toda la costa no tuvo sino una muy escasa repercusión en la sierra -región que concentraba la gran mayoría de la población rural- salvo en el caso de algunas haciendas dedicadas a la crianza de ganado ovino para la exportación de lanas. La tercera gran región natural del país, la selva amazónica, se mantuvo al margen de la economía nacional a excepción del fugaz período de la explotación del caucho, también para la exportación a comienzos de este siglo.

Hasta antes del proceso de urbanización, en la década de 1946 el resto del país lograba satisfacer, con formas tradicionales de producción, la mayor parte de las necesidades alimentarias de la población.

Los intentos de ampliación de la frontera agrícola fueron iniciados a comienzos de siglo, por la iniciativa privada, y recién en la década de 1920 el Estado asume, con el gobierno de Augusto B. Leguía, la responsabilidad de invertir en obras de irrigación, centrándose en la costa y favoreciendo las áreas de expansión algodonera y azucarera.

En estas primeras décadas del siglo, pues, la política agraria gu

bernamental giró alrededor de facilitar las actividades productivas de exportación, fuertemente influenciada además por las organizaciones de grandes y medianos terratenientes que se integraron en 1915 en la Sociedad Nacional Agraria. La SNA mantuvo su capacidad de presionar sobre las políticas agrarias hasta el advenimiento del Gobierno Militar presidido por el Gral. Juan Velasco Alvarado, a fines de la década de 1960.

Recién en la primera mitad de los años de 1940 fue creado el Ministerio de Agricultura, su antecedente fue una dependencia del Ministerio de Fomento, la Dirección de Aguas y Agricultura, creada en 1896. Posiblemente el mayor mérito de esta Dirección fue impulsar la creación de la Escuela Nacional de Agricultura en 1902, cuyas actividades estuvieron "estrechamente vinculadas con la demanda de los cultivos costeros, y en particular los de exportación" 1/

Merece mención además la formación en 1909 de la Compañía Administradora del Guano, con el objetivo de extraer y vender este fertilizante a la agricultura nacional -en la práctica principalmente a la agricultura costera de exportación-; y en 1934 la constitución del Banco Agrícola, el cual destinó el 80% de sus colocaciones, en sus inicios, a los productores de algodón.

B. Segunda etapa: preocupación por el abastecimiento interno

El proceso de urbanización y el crecimiento de la demanda de alimentos, en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, condujeron al Estado a in-

tervenir en el abastecimiento de las ciudades. Para tal efecto se ejecutaron un conjunto de políticas aplicadas con mayor o menor intensidad según las opciones globales de los sucesivos gobiernos. El apoyo a los cultivos de exportación, no obstante, continuó en términos generales.

1. Sustitución de cultivos

Entre 1939 y 1948 dos gobiernos, liberal el uno, intervencionista el segundo, fijaron porcentajes mínimos obligatorios para el cultivo de alimentos. Esta medida fue complementada con el otorgamiento de créditos y abastecimiento de fertilizantes. El recurso a las mínimas áreas obligatorias para cultivos alimenticios fue nuevamente adoptado por el Gobierno Militar (1969-1980).

Las dificultades para controlar el cumplimiento de estas disposiciones, el continuado interés de los gobiernos en los ingresos de divisas obtenidos por las exportaciones agrarias, y una adversa política de precios -como se verá más adelante- impidieron que la sustitución deseada tuviera efectos perdurables.

2. Precios y comercialización

El control de los precios de los productos agrarios alimenticios ha sido una constante desde la década de los cuarenta. Según los gobiernos y las coyunturas específicas, abarcó una mayor o menor gama de productos. El objetivo fue impedir alzas excesivas en los precios pagados por los

consumidores urbanos. En este sentido también fueron aplicados subsidios.

Los déficits entre la oferta y la demanda de productos agrarios fueron cubiertos con importaciones con bajos o sin aranceles, aumentando su competitividad frente a la producción local. 2/

Las políticas de precios, subsidios e importaciones fueron negativas para el desarrollo de la actividad agropecuaria, contribuyendo a su escaso dinamismo y consolidando la dependencia de importaciones. Las excepciones fueron los productos de exportación y el arroz.

Desde 1946, se crearon, con diferentes nombres, organismos públicos con la finalidad de asegurar el abastecimiento urbano de alimentos.

3. Créditos

Desde sus inicios, el Banco Agrario 3/ destinó la mayor parte del crédito al cultivo del algodón. A partir de la década del cuarenta ha habido una muy lenta modificación de la estructura crediticia, caracterizada por su concentración en la costa, en un reducido número de cultivos y en las grandes unidades productivas. (Véase cuadro 1-1) La política crediticia contribuyó a consolidar el dominio de la gran empresa, sobre la mediana y pequeña; la costa sobre la sierra y la selva; y a trabar una diversificación productiva.

Cuadro 1-1
CONCENTRACION DEL CREDITO DEL BANCO AGRARIO

	1957	1960	1967	1979
Región costa	81.0	76.0	75.1	63.8
Gran empresa	84.2 _{a/}	77.5	46.3	89.4 _{b/}
Algodón y arroz	77.4	76.5	64.0	61.0

Fuente: Memorias del Banco Agrario, diferentes años.

a/ Incluye mediana empresa.

b/ Incluye empresas asociativas.

4. Inversión pública y ampliación de la frontera agrícola.

La inversión pública estuvo principalmente ligada a la ampliación de la frontera agrícola en la costa y a mejorar las tierras irrigadas en esta región. El incremento anual entre 1946 y 1955 fue en promedio, 7265 Hect. Entre 1956 y 1965 el incremento anual de la expansión fue de 19600 Hect. El 90% de las inversiones fueron públicas.

Una parte sustancial de las nuevas áreas fueron destinadas al algodón, al arroz y a la caña de azúcar.

No se hicieron irrigaciones en la sierra, aunque anualmente se mejoraron los riesgos, con fondos públicos, de alrededor de 3 mil Hect. entre 1951 y 1964. Los propios productores de la región, tradicionalmente marginada por la política estatal, duplicaron con sus propios recursos lo

hecho por el Estado.^{4/}

Las mayores inversiones en la sierra fueron probablemente en el establecimiento de carreteras, aunque nuevamente aquí el gasto per cápita fue inferior al promedio nacional.

En la década del sesenta fue iniciado un gran proyecto de incorporación de la selva alta a la economía nacional, como proveedora de productos agrarios a la costa. El elemento central de este proyecto fue la construcción de la Carretera Marginal, que recorre de norte a sur esta región y, a través de vías transversales, la articula a la sierra y la costa. Gracias a esta carretera, las migraciones serranas a esta región se incrementaron dramáticamente, ampliándose las áreas de cultivo en decenas de miles de hectáreas.

C. Tercera etapa: reestructuración del agro por la reforma agraria

Varios hechos condujeron a los gobiernos, desde fines de la década de 1950, a considerar la necesidad de ejecutar una reforma agraria, los que enumeramos a continuación:

- explosivo crecimiento de las ciudades por la intensificación de las migraciones provenientes de las áreas rurales;
- importación creciente de alimentos frente a un estancamiento de la producción interna;
- necesidad de ampliar el mercado de las áreas rurales a los productos de una industria en desarrollo;

- ampliación e intensificación de la organización y movilización del campesinado, en pos de la recuperación de tierras y eliminación de las relaciones de servidumbre.

En 1962, una Junta Militar de Gobierno promulgó una ley de reforma agraria para ser aplicada en los valles de La Convención y Lares, en el departamento del Cuzco, donde el movimiento campesino había sido particularmente intenso. En 1964, el gobierno de Fernando Belaúnde (1963-1968) dió una nueva ley para ser aplicada a todo el país, pero sus consecuencias fueron modestas dada la oposición parlamentaria a otorgar los medios financieros requeridos.

Es recién en junio de 1969 que el Gobierno Militar presidido por el General Juan Velasco emprendió una reforma agraria amplia y radical. En el curso de un lustro fueron afectadas y expropiadas todas las propiedades mayores de 150 Hect. de tierras de cultivo con riego, o equivalentes. También lo fueron muchas otras de menor extensión que incurrieron en una o más de las varias causales de afectación, relacionadas sobre todo al incumplimiento de la legislación laboral y a la deficiente utilización de los recursos.

Además de la reforma agraria, el Gobierno Militar intentó introducir la planificación de la producción; intervino en el control de precios y en la comercialización directa de los productos a través de empresas estatales y se ejecutaron obras de irrigación.

1. La reforma agraria

Un rasgo fundamental de la reforma agraria fue el mantenimiento de la unidad empresarial de las haciendas expropiadas.

Estas fueron reorganizadas para formar principalmente Cooperativas Agrarias de Producción (CAP), integradas por los trabajadores estables de las mismas; y Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS) en las haciendas ganaderas de la sierra, siendo los nuevos propietarios sus trabajadores estables y las comunidades campesinas colindantes. Las diferentes formas de conducción indirecta fueron suprimidas: arrendamientos, yanacónaje, colonato. En proporciones menores, también fueron adjudicadas tierras a comunidades campesinas, a grupos campesinos y a productores individuales.

La reforma agraria debía, en la perspectiva del gobierno, cumplir varios objetivos políticos (entre ellos quebrar la fuerza de los hacendados) y económicos. Puesto que el gobierno tenía como prioritario el impulso a la industrialización, la reforma agraria debía permitir una ampliación del mercado gracias a la redistribución de ingresos resultantes de los cambios en la propiedad y tenencia de la tierra. Sin embargo, a pesar del carácter masivo de la reforma (entre el 40 y el 50% de las tierras agropecuarias fueron afectadas) ella benefició a una proporción bastante menor de asalariados y campesinos (alrededor de la cuarta parte del total), no siendo alterada la situación de cerca de un millón de campesinos minifundistas.

La transferencia de ingresos a las familias campesinas fue finalmente muy pequeño. "Realmente aquéllos que se beneficiaron más fueron los ex-asalariados de los grandes fundos de la costa que pertenecen al 'sector moderno' y, por esa razón, al cuartil más rico de la pirámide de ingresos del país" 5/

2. Intentos de planificación

Con la reforma agraria se amplió la presencia del Estado en el agro, a través de varias agencias administrativas, políticas y económicas. Esta presencia se debió en parte a los intentos del gobierno de planificar la producción agropecuaria y de fiscalizar la marcha de las empresas asociativas creadas. La planificación agraria se estructuró como sistema en el período 1969-70, asignándose a la Oficina Sectorial de Planificación Agraria (OSPA), las funciones de "formulación, ejecución y control descentralizada de los planes y programas que vienen de las Unidades de producción, de base local y regional" 6/ . Sus resultados sin embargo fueron más que modestos, al no ser incorporados sus planes al organismo central de planificación, el Instituto Nacional de Planificación, y no disponer de los medios técnicos, políticos y económicos necesarios.

A pesar de las declaraciones gubernamentales, el análisis de las políticas del Gobierno Militar indicó varios hechos que Alvarez resume como sigue:

"1. Las políticas se iniciaron con un objetivo específico pero fueron finalmente las leyes del mercado las que obligaron al Estado a seguir (o abandonar) determinado rumbo. 2. Aplicar las políticas agrarias en términos del proceso de industrialización significó transferir recursos de la agricultura, particularmente del sector reformado. Específicamente, por ejemplo, las políticas de precios, impuestos y comercialización, hicieron posible la transferencia de recursos hacia el Estado, los industriales y los consumidores. 3. El impacto de las medidas varió de acuerdo a los productores, el tipo de mercado y las regiones". 7/

3. Política de precios y comercialización

La política de precios no fue sustancialmente diferente de aquella aplicada por los gobiernos anteriores, siendo su objetivo el de abaratar las subsistencias en los mercados urbanos. El control de precios se extendió a un número mayor de productos, tanto de consumo directo como agroindustriales. La política de subsidios iniciada en 1973 compensó sin embargo a las empresas agroindustriales, cuyos insumos -en gran parte importados- absorbieron un alto porcentaje de los montos totales entregados por el Estado como subsidios.

Para un mejor control de los precios y del abastecimiento de subsistencias, el Gobierno creó en 1970 la Junta Reguladora de Precios de Productos Alimenticios de Lima Metropolitana (JURPAL) con la finalidad de

- a. fijar márgenes de utilidad comercial para los productos alimenticios vendidos en los mercados mayoristas (Lima) y minoristas (Lima y Callao), y
- b. establecer las listas periódicas de precios al por mayor de todos los alimentos que se comercializan en los mercados" 8/

En 1969 se constituyó la Empresa Pública de Servicios Agropecuarios y Pesqueros, para asegurar el abastecimiento urbano. Además de monopolizar la comercialización de arroz, asumió parcialmente la de una serie de productos básicos.

En 1974, la Empresa Pública de Comercialización de Harina y Aceite de Pescado (EPCHAP) asumió la comercialización exclusiva del algodón (externa e interna) y café (externa) y la importación de varios productos alimenticios. La Empresa Nacional de Comercialización de Insumos, formada también en 1974, monopolizó la comercialización de fertilizantes. De este modo las tareas de EPSAP -luego llamada EPSA- fueron compartidas con otras empresas públicas. 9/

La comercialización interna de algunos productos básicos en Lima Metropolitana contó, además, con una red de supermercados dependientes de EPSA -los SuperEpsa- formada a partir de una empresa privada en quiebra.

La política de precios controlados fue, en términos generales, negativa para el productor agrario en comparación con la elevación de los costos de producción, aún cuando "la evolución de los términos de intercambio (agricultura/otros sectores) mostró una tendencia cíclica, en vez del esperado deterioro". 10/

La política de comercialización afectó sobre todo a las cooperativas y a los agricultores medianos. "El gobierno casi no comercializó la producción de los pequeños productores. En este sentido el Estado no alteró

la relación campesinos/'intermediarios' (parcelarios/capital comercial)."

11/ Aunque los márgenes de ganancias por comercialización fueron menores cuando el Estado intervenía, el referido control de precios finalmente neutralizó los efectos positivos que pudo tener. A la larga el interés central del gobierno fue beneficiar a los consumidores urbanos y a controlar los ingresos de divisas originados por las exportaciones.

La política intervencionista del Estado tuvo efectos en la fase de expansión económica que caracterizó la primera mitad de la década pasada. Pero su capacidad financiera se redujo cuando la economía entró en crisis de balanza de pagos y a la espiral devaluación-inflación-devaluación, abandonándose paulatinamente el control de precios y disminuyéndose los subsidios. 12/

4. Política crediticia

La política crediticia seguida por el Gobierno Militar no difirió en sus rasgos esenciales a la del gobierno anterior. Sin embargo, el Estado a través del Banco Agrario fue convirtiéndose paulatinamente en la única fuente de financiamiento institucional de la actividad agropecuaria. La participación de la Banca Comercial en el total del crédito agrario disminuyó del 48% en 1965 a 24% en 1970 y 4% en 1979. No obstante, los montos reales de crédito recibido por el sector agrario se incrementaron en 8.9% en el período 1970-73 y 3.5% en 1974-79. 13/ La estructura del crédito se mantuvo: mayor participación de la costa; concentración en las grandes empresas (la mayor parte de ellas transformadas en empresas aso-

ciativas) concentración en pocos cultivos 14/ .

5. Política de inversiones

Además de la reforma agraria y las políticas reseñadas, el Gobierno Militar incrementó las inversiones en el agro para ampliar la frontera agrícola en la costa. La inversión pública hacia el sector agropecuario aumentó del 6.7% en 1968 al 15.2% en 1979, respecto a la inversión pública total. 15/ Las áreas favorecidas con las irrigaciones fueron sobre todo la costa norte (Piura) y sur (Majes, en Arequipa).

En síntesis, lo central de la política agraria del Gobierno Militar fue la alteración de la estructura de propiedad y tenencia de la tierra, gracias a la aplicación de la reforma agraria. Las políticas relativas a los precios y comercialización respondieron a la necesidad de satisfacer los mercados urbanos, manteniendo las tasas de crecimiento de la producción a los niveles históricos por debajo del incremento demográfico, y consolidando la dependencia de las importaciones para satisfacer las necesidades de la alimentación. La política crediticia continuó apoyando a las regiones y productos de mayor rentabilidad. El problema de las inmensas diferencias regionales; de las grandes distancias tecnológicas al interior mismo del agro; del extendido minifundio, no fueron enfrentados.

6. Tendencias recientes

Las tendencias de liberalización de la economía se iniciaron en la segunda mitad de la década, con el reemplazo del Gral. Velasco Alvarado por el Gral. Francisco Morales Bermúdez y fueron acentuadas por la nueva administración de Fernando Belaúnde, quien asumió la presidencia por la vía electoral a mediados de 1980. El moderado reformismo que caracterizó su primer gobierno fue reemplazado por una política liberal que tendió a modificar las reformas emprendidas particularmente en la primera fase del Gobierno Militar.

En 1980, a los pocos meses del inicio de su gobierno, fue promulgada una Ley de Promoción y Desarrollo Agrario que ha guiado la acción del gobierno en tres direcciones: permitir la parcelación de las empresas asociativas creadas durante el proceso de la reforma agraria; disminuir la ingerencia del Estado en el control de los precios y de la comercialización de la producción; ampliar el papel del capital privado en el desarrollo agrario. El marco en el que el gobierno ha aplicado esta política es de una severa crisis económica inflacionaria y recesiva, agravado por sequías (1982) e inundaciones.

Notas

- 1/ Alberto González-Zuñiga, "La organización institucional de la agricultura: 1884-1920", Ponencia presentada al Congreso Nacional de Investigación Histórica, noviembre 1984, Lima, 22 pp. (Mecan.)
- 2/ Raúl Hopkins, Desarrollo desigual y crisis en la agricultura peruana 1944-1969, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1981, p. 119.
- 3/ Originalmente Banco Agrícola del Perú; denominado luego Banco de Fomento Agropecuario y, finalmente, Banco Agrario.
- 4/ Fuente de la información: Hopkins, Op. Cit., pp. 136-137.
- 5/ Adolfo Figueroa, "La distribución del ingreso en el Perú" 1950-80, Desarrollo Económico, v. 22, N° 86 (julio-setiembre), pp.167-8.
- 6/ Elena Álvarez, Política económica y agricultura en el Perú, 1969-1979, Instituto de Estudios Peruanos, Lima 1983, 343 pp., p. 296.
- 7/ Ibid., p. 118.
- 8/ Es de notar que el Gobierno Militar estatizó una parte importante del comercio exterior, no sólo agropecuario y pesquero sino también minero.
- 9/ Ibid., p. 297.
- 10/ Ibid., p. 299.
- 11/ Efraín González de Olarte, "Estilos de desarrollo y políticas agrarias en el Perú", documento presentado a la Consulta CEPAL/FAO de Expertos sobre Estilos de Desarrollo y Políticas Agrícolas, setiembre 1983, (Mimeo.), p. 52.
- 12/ Álvarez, Op. Cit., p. 194.
- 13/ Fernando Eguren López, "Política Agraria y Estructura Agraria" en Estado y Política Agraria: 4 Ensayos, DESCO, Lima, 1977, pp. 246-249.
- 14/ Instituto Nacional de Planificación, en Víctor Palomino Ch., "Evolución y Análisis de la Inversión Pública en la Agricultura", Proyecto Planificación Agrícola y Desarrollo Institucional (PADI), Lima 1984, p. (sin numeración), cuadro N° 11.

Capítulo 2

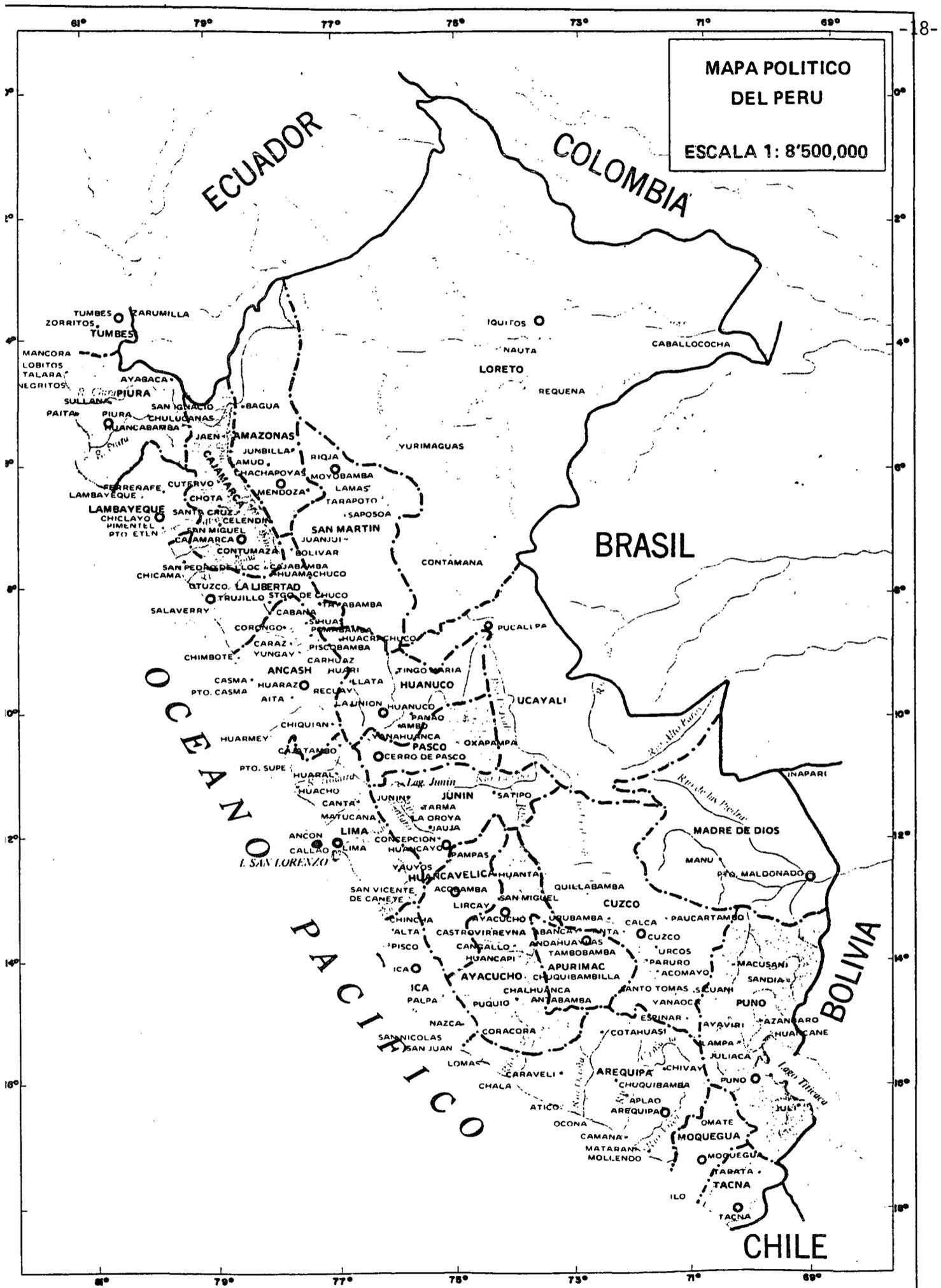
LA ECONOMIA AGRARIA Y EL CRECIMIENTO DE LA AGRICULTURA

A. Los recursos

El Perú tiene un área total de 1 285 220 Km.². Su territorio y clima es muy heterogéneo, pudiendo distinguirse en una primera aproximación tres regiones naturales. La costa, larga faja en parte desértica, interrumpida por una cincuentena de valles fértiles regados por los ríos que nacen en las cordilleras y desaguan en el Pacífico. La sierra, formada por la Cordillera de los Andes, recorre el país de norte a sur y divide la costa de la selva tropical. Tiene una gran diversidad de climas y suelos, y su topografía es muy accidentada. Sus tierras agrícolas más ricas se encuentran en los valles interandinos, y los pastos naturales cubren extensas mesetas. La selva tropical, finalmente, feraz y húmeda, cuyo equilibrio ecológico es fácilmente quebrado por la intervención del hombre.

1. Superficie agropecuaria

A pesar de su extensión, las particularidades del país determinan que sólo una parte reducida de su superficie sea aprovechable económicamente por la actividad agropecuaria. Según el segundo -y último- Censo Nacional Agropecuario (II CNA en adelante), el 2.9% de la superficie del país (3.7 millones de hectáreas) son de cultivo; el 11.8% está cubierto de pastos naturales (15.1 millones de hectáreas) y el 2.4% de montes y bosques (3.1 millones de has.) 1/.



Existen, sin embargo, áreas que pueden ser incorporadas, ya sea por obras de irrigación, principalmente en la costa, o por colonización en la selva. Según su óptima utilización permisible, los suelos se distribuyen como sigue: 2/

- suelos aptos para cultivos en limpio: 4 902 mil has.
- suelos aptos para cultivos permanentes: 2 707 mil has.
- suelos aptos para pastoreo: 17 916 mil has.
- suelos aptos para producción forestal: 48 524 mil has.
- suelos de protección: 54 473 mil has.

La diferencia entre las tierras utilizadas y el total utilizable deja un margen de ampliación de tierras cultivables que superan las 3.9 millones de has., y 2.8 millones de has. de tierras con pastos. Las tierras aptas para producción forestal -que no fueron censadas por no formar parte de unidades agropecuarias- ocupan una inmensa superficie, superior a las 45 millones de has.

La ampliación de la frontera agrícola, sin embargo, se enfrenta a grandes dificultades materiales. Ganar nuevas tierras de cultivo en la costa implica ejecutar costosas obras para irrigar áreas desérticas. En la selva, las grandes distancias, la insuficiencia de infraestructura vial y de servicios, la lejanía de los mercados, las dificultades para que una población de colonizadores adopte tecnologías adecuadas a la frágil ecología, son otros tantos obstáculos a la ampliación de la frontera agrícola. En la sierra, no existen prácticamente nuevas áreas. La excepción

la constituye la zona de transición entre la cordillera y la selva -subregión llamada selva alta o ceja de selva-, área de colonización espontánea, estimulada por la construcción de carreteras.

Existe un proceso contrario, el de reducción de la frontera agrícola. En la región costera los deficientes sistemas de riego y de drenaje han salinizado alrededor de un tercio de las áreas cultivadas, disminuyendo la fertilidad de los suelos y, en los casos más severos, tornándolos improductivos. En la sierra, la disminución de las áreas agrícolas se debe fundamentalmente a la erosión de los suelos situados en pendientes y al sobrepastoreo. La selva alta experimenta también importantes procesos erosivos, por el desmonte indiscriminado.

En conclusión, la superficie agropecuaria en el Perú es reducida. Tiene posibilidades de ampliación pero las dificultades para lograrlo son muy grandes. En todo caso, la constante pérdida de áreas agropecuarias disminuyen significativamente los intentos de ampliación de la frontera agrícola.

2. Distribución de la tierra

Por simple división, la relación área de cultivo por poblador rural en 1981 fue de 0.54 hect., una de las más bajas de América Latina.

Evidentemente la distribución no es igualitaria. De acuerdo al II CNA, las unidades agropecuarias (UA) menores de 1 hect. constituían en

1972 el 34.8% de las UA, correspondiéndoles el 0.8% de las tierras agropecuarias. Al otro extremo, el 0.27% de las UA de 500 y más has. de extensión concentraban el 66.3% de las tierras. Las comunidades campesinas poseían el 38.7% de las tierras de esta categoría de UA.

La importancia de los minifundios es muy grande, y hasta la actualidad este problema no ha sido enfrentado.

Los latifundios fueron expropiados por la reforma agraria.

La mayor concentración de la propiedad se da con las tierras de pastos naturales: el 67.6% de ellas, pertenecían en el año censal a las UA mayores de 2 500 has. La mayor parte de estas tierras tienen una baja productividad 3/.

Las unidades agropecuarias menores de 20 has. poseían el 56.0% de las tierras de cultivo bajo riego, el 70.6% de las tierras de cultivo de secano y el 4.1% de las tierras de pastos naturales. Es decir, una parte significativa de las tierras de cultivo se encontraban no en latifundios, sino en pequeñas y medianas unidades agropecuarias (véase el cuadro 2-1).

La reforma agraria al expropiar las grandes propiedades -y también medianas que incurrieran en algunas de las causas de afectación y adjudicarlas luego sin subdividir las a empresas asociativas -cooperativas agrarias de producción y sociedades agrícolas de interés social-no varió sus-

tancialmente la estructura de la concentración de las tierras, aunque sí las formas de propiedad y sus titulares (véase el cuadro 2-2).

Cuadro 2-1

DISTRIBUCION DE LAS AREAS DE CULTIVO -RIEGO Y SECANO- Y DE
PASTOS NATURALES POR CATEGORIAS DE UNIDADES
AGROPECUARIAS SEGUN TAMAÑO. 1972.
(Hectáreas)

U.A. por tamaño	Tierras cultivo riego		Tierras cultivo secano		Pastos naturales	
	Hect.	%	Hect.	%	Hect.	%
Menos de 1 hect.	43 089	3.4	58 180	2.4	4 305	0.0
De 1 a 5	340 929	26.8	794 582	32.9	143 027	1.0
5 a 20	328 600	25.8	853 460	35.3	468 675	3.1
20 a 50	111 394	8.7	316 129	13.1	442 417	2.9
50 a 200	183 747	14.4	197 677	8.2	846 212	5.5
200 a 500	79 498	6.3	70 811	2.9	826 704	5.5
500 a 1000	42 428	3.3	34 087	1.4	825 764	5.5
1000 a 2500	48 481	3.8	34 007	1.4	1 340 859	8.9
2500 y más	95 347	7.5	58 976	2.4	10 230 898	67.6
Total	1 273 513	100.0	2 417 904	100.0	15 128 861	100.0

Fuente: Elaborado a partir del II CNA, en Fernando Eguren, "La tierra y el desarrollo rural: el caso del Perú", en Estudios Rurales Latinoamericanos, Vol. 6, N° 1, Bogotá, enero-abril 1983, p.82.

Cuadro 2-2
ADJUDICACIONES DE TIERRAS POR REFORMA AGRARIA
SEGUN MODALIDAD (AL 31-12-83)

Modalidad	Nº Empresas	Hectáreas	Familias
Cooperativas	559	2 144,692	99,548
SAIS	58	2 675 719	51 126
Comunidades	672	1 356,826	159 458
Grupos campesinos	1 054	1 951 200	53 635
Adj. individual	--	536 356	41 889
Otras formas	10	357 665	1 507
Total	2 353	9 022 458	407 163

Fuente: Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, "Reforma Agraria en Cifras", Ministerio de Agricultura, Lima, 1984.

B. Dimensiones de la economía agraria

Entre 1960 y 1980, el producto bruto interno del sector agropecuario disminuyó de manera constante respecto del PBI total, del 18.5% al 10.8% (véase el cuadro 2-3), debido al desarrollo de otros sectores productivos -minería, pesca y manufactura, principalmente- y al relativo estancamiento del sector agropecuario.

Cuadro 2-3

PRODUCTO BRUTO INTERNO DEL SECTOR AGROPECUARIO
EN RELACION AL TOTAL. 1950-1980

(porcentajes)

Años	PBI Agrop./PBI total
1960	18.5
1965	15.3
1970	14.6
1975	12.1
1980	10.8

Fuente: Banco Central de Reserva, Cuentas Nacionales del Perú, diferentes años.

El componente agrícola ha sido y continúa siendo el más importante, participando en un 72.9% y el componente pecuario en un 27.1% del valor total de la producción agropecuaria total de 1970. Durante la década, sin embargo, el subsector pecuario incrementó su participación al 39.0% en 1980, principalmente por el dinamismo de la producción avícola.

El escaso dinamismo global de la actividad agropecuaria data de por lo menos desde mediados de la década de 1950. En una muestra de la evolución de los volúmenes de producción agropecuaria de 16 productos que representaban el 70% del valor bruto de la producción sectorial, las tasas de crecimiento fueron las siguientes:

<u>Período</u>	<u>Producción agraria (%)</u>
1955-57	-3.3
1958-61	5.8
1962-64	2.1
1965-69	0.6 <u>4/</u>

En el período 1969-1979, el producto agropecuario creció a un ritmo del 1.7% anual, cayendo relativamente a la producción agregada del país (3.2% anual en el período) y al crecimiento de la población (2.9% anual) 5/

Este escaso dinamismo, sin embargo, oculta un comportamiento diferenciado entre diversos productos, determinado por los mercados a los cuales están ligados. "El desarrollo de la economía en dirección a los sectores no agropecuarios -afirman Maletta y Foronda- y el explosivo crecimiento de la población urbana, imponen cambios muy hondos en el volumen y composición de la demanda interna de productos agropecuarios. Languidece la exportación tradicional y crece rápidamente la demanda de alimentos para la ciudad y de insumos para la agroindustria" 6/. Esta tendencia se expresa en :

i) Los cultivos "tradicionales", secularmente cultivados sobre todo en la sierra y consumidos por la población rural ("mercado restringido") tienden a estancarse o a disminuir en términos absolutos.

ii) Un grupo de cultivos de masivo consumo urbano son los que tienen un comportamiento más dinámico, y se asientan principalmente en la

costa y en algunos valles interandinos relativamente cercanos a los grandes centros de consumo urbano; entre ellos ocupan un destacado papel aquellos insumidos por la industria.

iii) Los tradicionales cultivos de exportación -azúcar y algodón- tienden a dirigirse al mercado interno.

Estas tendencias se reflejan en el crecimiento de la producción agropecuaria según tipo de mercados (véase el cuadro 2-4).

Cuadro 2-4

CRECIMIENTO DEL VOLUMEN DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA
SEGUN TIPOS DE MERCADO 1950-1979
(Promedios anuales en porcentajes)

	1950-59	1960-69	1969-70	1970-76	1977-79
Consumo urbano	4.0	3.9	3.0	5.4	-2.3
Mercado restringido	-0.5	-1.5	-0.6	-0.9	0.1
Exportación	6.7	0.3	1.8	-1.2	8.9
Promedio	2.8	1.9	1.2	1.4	0.8

Fuente: Elena Alvarez, Op. Cit., p. 48.

Nota: Consumo urbano: arroz, frijol, carnes de vacuno, porcino, aves y leche.
Mercado restringido: trigo, cebada, yuca, papa, maíz amiláceo, carne y lana de ovino.
Exportación: algodón, azúcar, café.

C. Vías de crecimiento agrícola

La costa es la zona en donde la actividad agropecuaria concentra los mejores recursos naturales -calidad de suelos-, y en capital -infraestructura de riego, vías de comunicación, maquinaria-, teniendo un acceso privilegiado al crédito, fertilizantes, insecticidas y semillas mejoradas. Los cultivos más dinámicos están relacionados con el consumo industrial -algodón, sorgo, soya, maíz amarillo duro-, con la ganadería lechera -pastos naturales- y con el gran consumo urbano -papa de costa, frutas y arroz-. La ampliación de la frontera agrícola vía irrigaciones ha permitido la ampliación de las áreas de los cultivos que originalmente eran fundamentalmente de exportación -caña de azúcar y algodón- y más recientemente del arroz y de la alfalfa. Es en esta región que se concentra también la industria avícola, de rápido crecimiento. Y aunque moderadas, es en esta región donde los aumentos de productividad son mayores.

En la sierra, limitaciones de orden natural, social, político y económico han condicionado su creciente atraso respecto a las otras dos regiones. Ocurre en ella sin embargo un relativo desplazamiento de los cultivos tradicionales por productos comerciales, aunque en condiciones de desventaja respecto a la producción costeña.

Los mayores cambios en la última década y media son productos de las colonizaciones en la selva alta, rápidamente incorporada como abastecedora de maíz duro para la industria molinera costeña y de arroz para las ciudades. Este crecimiento de la producción se debe casi exclusiva-

mente por incorporación de nuevas tierras, siendo sus niveles de producción marcadamente inferiores a los de la costa. Existen proyectos de desarrollo ganadero apoyados por el Estado, pero con resultados aún limitados.

Notas

1/ Oficina Nacional de Estadística y Censos, II Censo Nacional Agropecuario 1972, Lima 1975.

2/ Ministerio de Agricultura y Alimentación, Diagnóstico sectorial agropecuario, Lima 1980.

3/ La Ley de Reforma Agraria promulgada en junio de 1969 estableció la equivalencia 1 Ha. de tierras de cultivo bajo riego = 2 Has. de cultivo de secano = 100 has. de tierras de pastos naturales. La gran propiedad en áreas de pastos naturales propia de la sierra, es inmensamente mayor, por consiguiente, que aquélla en áreas de tierras de cultivo. La misma Ley de reforma agraria consideró como área máxima que podía ser objeto de propiedad privada las 150 has. de tierras de cultivo bajo riego.

4/ Hopkins, op Cit., p. 60.

5/ Elena Alvarez, Op. Cit., p. 36.

6/ Héctor Maletta y Jesús Foronda, La acumulación de capital en la agricultura peruana, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Lima, 1980, p. 46.

Capítulo 3

LA CUESTION RURAL EN EL PERU

En 1928, fueron publicados en Lima los Siete Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana del más destacado de los pensadores marxistas peruanos, José Carlos Mariátegui. "El régimen de propiedad de la tierra -escribió- determina el régimen político y administrativo de toda nación", destacando así dos hechos: la primacía de lo rural en la sociedad global y el carácter semifeudal de la sociedad rural. "Sobre una economía semifeudal -concluía- no pueden prosperar ni funcionar instituciones democráticas y liberales" 1/.

A. Aspectos demográficos

Muchos cambios han ocurrido en el transcurso de las cinco décadas posteriores. El crecimiento de la población urbana superó largamente la rural: mientras que en 1940 -año del primer censo nacional de población- el 64.6% de la población era rural, ésta se redujo al 35.1% en 1981. (Véase el cuadro 3-1).

La población económicamente activa total creció entre 1960 y 1970 en un 31.0%, mientras que la PEA agropecuaria lo hizo en un 16.3%; los porcentajes respectivos entre 1971 y 1980 fueron 32.2% y 13.0% 2/. Las ciudades crecieron a expensas de una importante migración proveniente de las zonas rurales.

Cuadro 3-1

PERU: POBLACION TOTAL, URBANA Y RURAL,
(1940-1981)

(En miles y en porcentajes)

Años	Población total		Población urbana		Población rural	
	Miles	%	Miles	%	Miles	%
1940	6 208	100.0	2 197	35.4	4 011	64.6
1961	9 207	100.0	4 698	47.4	5 209	52.6
1972	13 572	100.0	8 087	59.6	5 485	10.4
1981	17 005	100.0	11 029	64.9	5 976	35.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, en Custodio Arias, "Información estadística básica del sector agropecuario peruano: 1960-1982", Departamento Académico de Ciencias Histórico Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, 1983 (Mimeo.), cuadro N° 16.

Como se mostró en el Cuadro 2-3, la contribución del sector agrario al producto bruto interno fue en disminución. La producción manufacturera, pasó a ser el sector más importante en términos de contribución al PBI nacional.

Estos dos indicadores -el demográfico y el productivo- reflejan parte de los grandes cambios ocurrido en la sociedad peruana desde los tiempos de Mariátegui.

B. La sociedad rural

La imagen dominante de la sociedad rural hasta antes de la reforma agraria situaba en la cúspide del poder político, social y económico a los

grandes terratenientes. Grupo heterogéneo éste que involucraba a los grandes propietarios de los complejos agroindustriales azucareros -la quinta presencia de la llamada "oligarquía agroexportadora"-, a una dinámica burguesía moderna principalmente costeña, productora de algodón, maíz, arroz, vid y frutales, pero también serrana: ganaderos y hacendados de valles interandinos; y a los latifundistas tradicionales serranos, núcleo del poder "gamonal" de los distritos y provincias que contenían sus extensas propiedades. El gremio más representativo de este conjunto fue, durante todo el siglo y hasta 1972, en que fue disuelta por el Gobierno Militar, la Sociedad Nacional Agraria.

Más heterogéneo aún era la composición de los trabajadores y campesinos. En las haciendas costeñas el trabajo asalariado estaba generalizado, aunque subsistieron, hasta la aplicación de la reforma agraria a partir de 1969, los yanacostas, en las haciendas algodonerías. El resto de pequeños y medianos productores estaban plenamente incorporados, en esta región, a la economía de mercado.

En la sierra, la presencia de asalariados ha sido y es muy inferior al de un campesinado minifundista, que complementa los reducidos ingresos provenientes de su parcela con la venta de su fuerza de trabajo en la misma zona, en el centro poblado o explotación minera cercano, o migrando estacionalmente en períodos de cosecha en el agro costeño o a las ciudades.

Durante largos años, sin embargo, una parte importante del campesinado serrano estuvo sometido a relaciones que la literatura de los años

sesenta caracterizó como modos de producción servil y de aparcería; algunos investigadores calculaban que en esa década aún eran vigentes estas relaciones en cerca del 8% de la PEA agropecuaria 3/.

La mayor parte del campesinado vive en la sierra del país, estimándose que alrededor de 2 a 2.5 millones forman parte de aproximadamente 4,500 comunidades campesinas. Los comuneros son por lo general productores en parcelas poseídas y usufructuadas por la familia, pero de propiedad de la comunidad. Combinan la producción agrícola con la pecuaria; los pastos naturales son utilizados comunalmente, aunque el ganado es de propiedad familiar.

En 1964 se promulgó la primera ley de reforma agraria para ser aplicada a nivel nacional. De modestos alcances, recién a partir de la nueva ley de reforma agraria de 1969 es lograda la expropiación de todos los latifundios. Fueron además afectados "en la totalidad de su extensión los predios o la parte de ellos explotados por feudatarios, pequeños arrendatarios, sub-arrendatarios y otros agricultores no propietarios" 4/, intentándose suprimir así todas las formas de conducción indirecta de los predios, meta en gran parte lograda.

Con la reforma agraria los grandes propietarios fueron expropiados. Los asalariados estables de las haciendas fueron asociados a las nuevas empresas, cooperativas y SAIS. Yanaconas y otros campesinos dependientes de las haciendas lograron su independencia como productores. Subsisten formas de conducción indirecta, pero en las pequeñas propiedades serranas.

La reforma agraria no fue aplicada en las zonas nuevas de colonización de la selva alta, en donde coexisten, no sin conflicto, comunidades nativas, colonos -por lo general pequeños productores y, entre los más prósperos, también medianos-, y algunas grandes empresas de explotación forestal.

Tendencias recientes expresan un incremento del número de pequeños productores tanto en la costa como en la sierra, a partir de la parcelación de las cooperativas de producción, como respuesta a la grave crisis económica y de gestión que afecta a muchas de ellas. Este proceso está estimulado por la tácita política de contrarreforma aplicada por el gobierno del Presidente Belaúnde.

C. Diferencias regionales

El desarrollo económico y tecnológico de la costa es muy superior al de las otras dos regiones. La selva es una región de incorporación relativamente reciente a la producción agropecuaria comercial masiva, gracias al proceso de colonización y a la creciente demanda en las ciudades costeñas de productos de consumo directo y agroindustrial. En la sierra, los efectos de la colonización española fueron particularmente destructores, consolidándose sistemas de organización socio-económica semifeudal que han persistido hasta mediados del presente siglo, y que han constituido formidables frenos a su desarrollo.

La suave geografía de la costa y la calidad de sus suelos, las facilidades de transporte intrarregional y hacia el exterior, la temprana

vinculación al mercado internacional a través de las exportación de azúcar y algodón y, posteriormente, la concentración de la demanda en las ciudades de la región, fueron condiciones propicias para la modernización de la actividad agropecuaria. El transcurso del tiempo ha consolidado las distancias en el nivel de desarrollo de esta región con la sierra.

A pesar que la sierra posee el 54.5% de las tierras en uso agropecuario, y la costa el 31.8% 5/, en 1966 el valor bruto de la producción agropecuaria en la primera región fue el 44.8% del VBP agropecuario total, y el 43.9% en la segunda. En 1976, la participación de la sierra era de 39.0% y de 46.9% en la costa. La participación de la selva se incrementó, por la rápida ampliación de la frontera agrícola, de 11.3% a 14.1% en los años indicados.

Las diferencias se expresan igualmente a través de otros indicadores que expresan las grandes diferencias en las condiciones generales de vida. En un estudio realizado por el Banco Central de Reserva, fueron consideradas 163 variables que expresan las condiciones de educación, ingresos, ocupación, salud, vivienda, transporte y características demográficas de cada región, que permitieron agrupar los 24 departamentos del país en cinco estratos. En el primer estrato, el más pobre, fueron ubicados 6 departamentos, 5 de los cuales son serranos. Ellos en términos de población representan el 20%. La actividad económica principal de estos departamentos es la agricultura y los ingresos que perciben sus pobladores son los más bajos del país (se estima un ingreso promedio equivalente al 42% del estrato 5). El bajo nivel de vida se ve reflejado también a través

de los indicadores referidos a los servicios de la vivienda (el porcentaje de vivienda sin agua potable representa el 89%, sin desagüe el 95% y sin electricidad el 90%) 6/. En este estrato la tasa de analfabetismo es de 36.8% (5.1% en el estrato 5). Los siete departamentos mejor situados (estratos 4 y 5) están ubicados en la costa.

La extrema pobreza en la sierra es la causa principal del flujo migratorio constante hacia la costa y las áreas de colonización en la selva alta.

D. Las organizaciones de productores y campesinos

Hasta antes de la reforma agraria, el gremio más influyente fue la Sociedad Nacional Agraria, la cual, como hemos indicado, representó a los grandes propietarios. Fue disuelta en 1972.

Los principales gremios de asalariados fueron organizados en la costa, en las grandes haciendas azucareras a partir de la década de 1920; en esta década se formaron también las primeras asociaciones de yanacunas. A partir de los años de 1940, el sindicalismo se extendió a las haciendas algodonerías, generalizándose luego a las demás en los años de 1960.

En la sierra, desde la colonia una importante proporción del campesinado formaba parte de las comunidades campesinas, organización resultante de una síntesis de los ayllus prehispánicos y el modelo de comunidades españolas. Las comunidades, aunque no son gremios, han cumplido, y lo

siguen haciendo actualmente, funciones de autodefensa frente a los poderes locales y canalizan las reivindicaciones de sus miembros. Las primeras asociaciones regionales de comunidades datan de la década del 1940.

Sin embargo, el más grande impulso a la organización y movilización de los trabajadores del campo se dio en las décadas del 60 y 70. Fue formada en 1972 la Confederación Nacional Agraria (CNA) y dos años después la Confederación Campesina del Perú (CCP) -creada en 1947- fue reorganizada y consolidada. La primera fue creada por el Gobierno Militar en reemplazo de la Sociedad Nacional Agraria con el objetivo de incorporar a ellas a los beneficiarios de la reforma agraria. La segunda contó con el apoyo de la izquierda. Entre ambas representan actualmente una parte sustancial de los socios de cooperativas, asalariados, comunidades campesinas, y, en menor grado, pequeños agricultores comerciales. A fines de la década del 1970 fue coformada la Organización Nacional Agraria (ONA), representativa sobre todo de medianos y pequeños empresarios.

Existen coincidencias fundamentales entre la CNA y la CCP al sustentarse sobre una base social similar, a la que podríamos llamar genéricamente los pobres del campo. A diferencia de la ONA, aquéllas no se limitan a las reivindicaciones económicas -mejores precios para los productos agrarios, acceso al crédito con intereses bajos y a insumos, mejoras en los sistemas de comercialización, mayores inversiones públicas en infraestructura, etc. -sino también sociales y políticas- oposición a nuevos procesos de concentración de tierras, respeto a los derechos humanos y a los derechos ciudadanos reconocidos en la constitución, etc.-. Asimismo-

mo, sus métodos de lucha suelen ser más radicales, incluyendo movilizaciones y paros.

El conjunto de gremios agrarios del país -las mencionadas organizaciones nacionales y sus afiliadas, más otras de importancia menor- conformaron en 1983 el Consejo Unitario Nacional Agrario (CUNA). El objetivo es potenciar la capacidad de presión sobre el Estado y lograr un cambio de política. En efecto, en el contexto de la crisis económica y para enfrentar los graves problemas financieros del Perú, el gobierno ha aplicado una política recesiva y de compresión de las inversiones públicas que ha afectado a todos los sectores productivos.

Es con la existencia del CUNA que el sector agrario va logrando canalizar las reivindicaciones económicas, en las que todas las organizaciones integrantes están de acuerdo, con mayor eficacia que durante toda la década pasada. Su fuerza y su debilidad está en el hecho que congrega a productores económica y socialmente heterogéneos entre los cuales, en el supuesto caso de una recuperación de la economía global y un aprovechamiento diferenciado de los beneficios resultantes, las diferencias subordinen a los intereses comunes y terminen por debilitarlo.

En una propuesta de Acuerdo Nacional Agrario presentado por el CUNA para ser suscrita por los partidos políticos que intervienen en las elecciones generales de abril de 1985, este organismo sintetiza sus planteamientos en los siguientes puntos:

a) Cumplimiento del mandato constitucional de otorgar prioridad al desarrollo integral del agro;

b) Participación del CUNA en todas las instancias de toma de decisión del sector;

c) Política dirigida al abastecimiento e independencia alimentaria;

d) Vigencia de la reforma agraria como proceso permanente de transformación de la estructura rural y de promoción integral del hombre del campo;

e) Aplicación de una política de comercialización que resuelva los graves problemas de deficiencia en infraestructura física y ausencia de una estructura legal e institucional apropiada;

f) Precios garantizados por el Estado que cubran los costos de producción y aseguren una razonable ganancia;

g) Control de las importaciones que compiten con la producción interna;

h) Simplificación de la legislación tributaria e incentivos;

i) Créditos suficientes, oportunos y con bajas tasas de interés;

j) Descentralización y desburocratización del Ministerio de Agricultura;

k) Respeto a los derechos humanos en las zonas convulsionadas por la violencia.

Notas

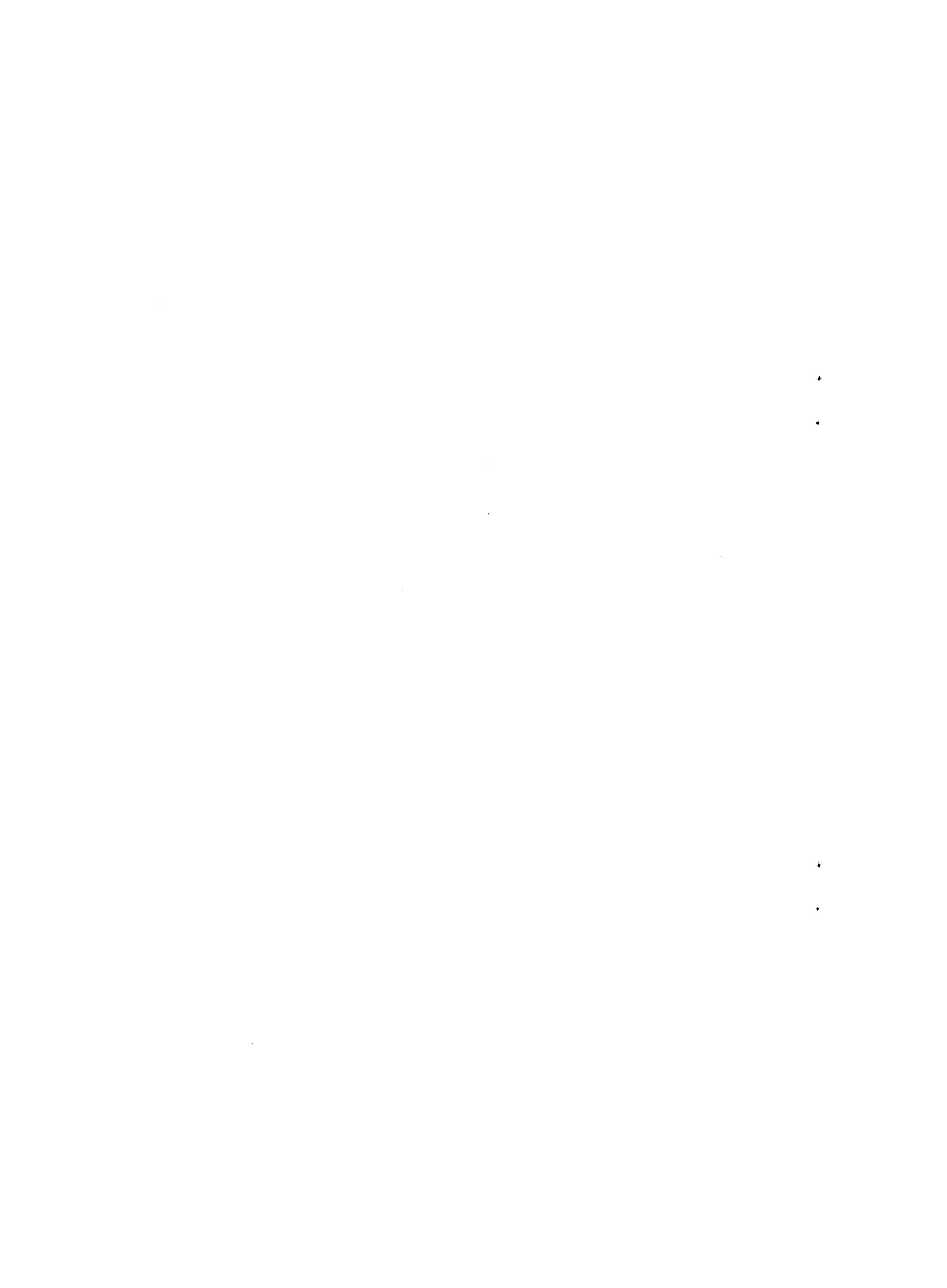
- 1/ Trigésima primera edición, Biblioteca Amauta, Lima, 1975, p. 53.
- 2/ Cuentas Nacionales del Banco Central de Reserva, citado por José Salaverry, El crédito agrario en el Perú, Banco Central de Reserva, Lima, 1983, cuadro 1.5, p. 105.
- 3/ Rodrigo Montoya, A propósito del carácter predominantemente capitalista de la economía peruana actual, (1960-1970), Mosca Azul, Lima, segunda edición, 1978, págs. 51 y 64.
- 4/ Oficina de Asesoría Jurídica de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, Texto único concordado del Decreto Ley N° 17716, Leyes ampliatorias y conexas, Lima, s.f., p.14.
- 5/ El porcentaje se refiere a hectáreas estandarizadas, asumiendo las siguientes equivalencias: 1 ha. de cultivo bajo riego = 2 has. de cultivo de secano = 100 has. de tierras con pastos naturales. Véase nota 3, del segundo capítulo. Los datos de base son del II CNA de 1972.
- 6/ Rosa Flores Medina, "Mapa de la pobreza", en Agro, revista del Banco Agrario del Perú, año 1, volumen 1, N° 1, Lima, junio de 1984, p.5.

4
4

4
4

SEGUNDA PARTE

ANALISIS DE LA ECONOMIA DEL ALGODON



Capítulo 4

EL CULTIVO DEL ALGODON: SU EVOLUCION

A. Reseña histórica

El algodón tiene una larga historia en el Perú. Su fibra fue utilizada para la fabricación de textiles por lo menos desde 2500 años antes de cristo.

En los cuatro siglos del período colonial, fue cultivado por campesinos para la confección de sus vestidos y otros artículos utilitarios. Las principales zonas productoras eran la costa norte -el actual departamento de Piura, a unos mil kilómetros de Lima-, y en la costa sur -el actual departamento de Ica, 300 Km, al sur de la capital.

Su historia moderna se inicia con las primeras exportaciones al mercado británico, en la década de 1830, a los pocos años de haber logrado la independencia de España. La suerte del algodón peruano quedaría ligada en los ciento cincuenta años siguientes a procesos y decisiones ajenos al país.

Las áreas de este cultivo se expandieron durante una década sustituyendo a otros, hasta que los precios bajaron como consecuencia de la incorporación de nuevas tierras al oeste del Mississippi, en Estados Unidos. A partir de 1865, las exportaciones de fibra y las áreas de algodón aumentaron considerablemente. En 1867 el valor de las exportaciones



alcanzó las 126 mil libras esterlinas, triplicando el del año anterior, y en 1872, 280 mil L.E. Este notable incremento tuvo como causa principal la gran baja de la producción algodonera -y por consiguiente de las exportaciones- de los Estados Unidos, debido a la Guerra de Secesión (1861-1866) que afectó las plantaciones de los estados sureños y posteriormente al deterioro que sufriera el algodón norteamericano por efecto de las plagas. La recuperación de ese país y, posteriormente, los destrozos resultantes de la guerra entre el Perú y Chile, restringieron las exportaciones peruanas, hasta mediados de la década de 1880.

La recuperación de la economía peruana puso en competencia al algodón con el otro cultivo costeño de exportación importante: la caña de azúcar. Esta se desarrolló al amparo de precios favorables para decaer, a fines de siglo, en una aguda crisis -efecto también de los precios internacionales, esta vez en baja-, y de la competencia del azúcar de remolacha europeo- que tuvo dos consecuencias: la concentración de haciendas en quiebra en grandes plantaciones azucareras -en las que participaron capitales norteamericanos, ingleses, alemanes y peruanos- y la expansión del algodonero sobre parte de las áreas cubiertas antes de la caña de azúcar.

En 1901, fueron cosechadas 23 mil has. de algodón. En 1909, más de 56 mil, aproximadamente la quinta parte del área cultivada de la costa en esa época. El valor de las exportaciones de la fibra representó el 18% de las exportaciones totales.

Con altibajos, el incremento del área cultivada continuó hasta mediados de la década de 1960 (véase el cuadro 4-1).

Cuadro 4-1

EVOLUCION DE LAS AREAS CULTIVADAS DE
ALGODON: 1916-1964

Períodos	Has. cultivadas (promedios)
1916-1927	101,207
1928-1938	145,365
1939-1950	142,734
1951-1964	227,660

Fuente: Memorias Anuales de la Sociedad Nacional Agraria, Lima, diferentes años.

El algodón llegó a representar hasta un tercio del valor total de exportación. Aún con la expansión de las exportaciones mineras desde la década del cincuenta, el algodón se mantuvo hasta 1966 entre las tres principales fuentes de divisas del país.

La industria textil nacional consumió entre el 10 y el 15% de la producción total en los indicados períodos.

A partir de la segunda mitad de la década de 1960, las áreas de algodónero fueron reduciéndose de manera constante (véase el cuadro 4-2). Contribuyó a ello el rápido incremento de la demanda de alimentos deriva-

do del acelerado proceso de urbanización que se inicia en la década del '40 y aumenta de ritmo en los años '50, como consecuencia de las migraciones provenientes de las zonas rurales. Se expandieron cultivos de consumo directo, como el arroz y la papa, o insumos industriales, como el maíz amarillo duro. Los precios internacionales del algodón se mantuvieron relativamente constantes, mientras que aumentaron aquéllos de consumo urbano. Además, durante la mayor parte de la década del sesenta fue aplicada una política poco favorable a las exportaciones por el control del tipo de cambio.

Cuadro 4-2

EVOLUCION DE LAS AREAS CULTIVADAS
DE ALGODON 1965-1984

Períodos	Has. cultivadas
1965-1968	194 609
1969-1974	143,698
1975-1978	117 923
1979-1984	126 737

Fuente: 1965-1978: Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (ENCI), Memoria Anual 1979; 1979-1984: Ministerio de Agricultura, Oficina Sectorial de Estadística, 1984.

Finalmente, influyó también el aumento de los costos de producción. A mediados de la década se dio una ley de Promoción Industrial que contenía un conjunto de medidas proteccionistas a la industria nacional y que

repercutió en un alza del precio de las importaciones, incluyendo los bienes de capital insumidos por la producción algodонера.

El moderado repunte del algodnero en el último período -1979-84- ha estado ligado a la expansión de la industria textil nacional. Desde los comienzos de los años '70, esta industria se expandió estimulada por la ampliación del mercado interno y, desde la segunda mitad de la década, por la adopción de una política de fomento a la exportación. El algodón dejó de ser un producto fundamentalmente destinado al mercado externo. En 1979, más del 60% de la fibra fue consumida por la industria textil nacional.

B. Distribución geográfica del algodnero

El algodnero ha sido siempre un cultivo predominantemente costeño. Esta región tiene las condiciones favorables para el cultivo: temperaturas entre los 20 y 30 grados centígrados; días despejados y soleados; suelos arcillo-arenosos. El algodnero resiste sequías de corta duración y es tolerante a la salinidad. Aunque pueden encontrarse plantíos en la selva alta, y, excepcionalmente, en la sierra, es en la costa donde se cultiva el 98% del área destinada al algodnero y se produce el 99% del volumen total.

Originalmente ubicado en la costa norte y costa sur, en sus períodos de máxima expansión el algodón fue cosechado en alrededor de 30 de los 52 valles de la región. Los principales departamentos productores son -

Piura, al norte, Lima, al centro, e Ica, al sur.

La expansión del área algodonera ha estado muy ligada a la ampliación de la frontera agrícola de la costa. Mientras que durante el siglo pasado este último sustituyó a otros, aprovechándose además áreas ganaderas y tierras eriazas fácilmente incorporables a la actividad agrícola, en este siglo las nuevas áreas fueron ganadas a través de nuevas obras de irrigación. Las primeras de la costa fueron realizadas a comienzos de 1900, en Piura, y las nuevas áreas fueron dedicadas al algodón.

Esta expansión fue particularmente notable en la década de 1950 (véase el cuadro 4-1). A partir de 1950, se realizaron obras de irrigación en varios valles algodoneros y cañeros de la costa. Las áreas cultivadas totales en Piura pasaron de 42.6 mil has. en 1944, 141.9 mil en 1957. Entre ambos años se incrementaron las áreas en Ica de 73.7 mil has. a 92.1 mil has.

Aunque en mucho menor escala, las áreas de algodón se incrementaron también gracias a los esfuerzos de los yanacunas llamados "mejoreros": recibían de los hacendados una parcela de tierras eriazas, a menudo tierras con malezas en las riberas de los ríos. Convertidas en tierras de cultivo, después de un cierto número de años eran recuperadas por el hacendado.

C. Modernización y algodón

Los primeros algodones exportados eran nativos, científicamente llamados Gossypium barbadense o simplemente "del país" ^{1/}. Su fibra áspera era mezclada por la industria textil británica con lanas. El aumento de la demanda y de los precios de la fibra en el mercado británico estimuló a algunos hacendados pioneros, ya desde mediados del siglo pasado, a la importación de variedades de más alta productividad.

El algodón del país -el cual todavía es cultivado marginalmente- es un arbusto semirústico, muy resistente a plagas y a la sequía. Las nuevas variedades importadas de fibras suaves -la primera fue la Upland, importada de los Estados Unidos- requieren mayores cuidados: riegos más regulares, utilización de fertilizantes, control fitosanitario, planificación de las labores culturales, control de la calidad de la fibra, etc. La paulatina sustitución del algodón del país por variedades híbridas importadas condujo a la modificación de las pautas tecnológicas de una agricultura tradicional. El primer problema enfrentado fue el del riego. A fines de la década de 1850 se instalaron en Piura las primeras bombas de agua accionadas por motores de vapor que permitió la regulación de los riegos. Más adelante fueron adquiridos arados a vapor que permitían una óptima preparación de la tierra para su siembra. La construcción del ferrocarril del puerto de Paita al poblado de Piura facilitó el transporte del algodón para su exportación. Posteriormente se importaron desmotadoras, siendo instaladas en Paita y en algunas haciendas grandes.

Como ya fue mencionado, la ampliación de la frontera agrícola desde inicios del siglo XX estuvo estrechamente ligada a la ampliación del algodón y de la caña de azúcar, así como la difusión de técnicas de riego.

Estas innovaciones fueron complementadas con el uso de fertilizantes. Una parte de la ingente producción del guano de islas -deyecciones de aves marinas ricas en nitrógeno- fue utilizada por ambos cultivos. La demanda a comienzos del siglo era lo suficientemente grande como para que se crease, en 1909, la Compañía Administradora del Guano, empresa mixta encargada de la distribución del guano a la agricultura nacional en la que los hacendados azucareros y algodóneros ejercieron una fuerte influencia.

En décadas posteriores las asociaciones de agricultores, apoyados por el Estado, organizaron en diferentes valles algodóneros estaciones experimentales dedicados en gran parte a lograr variedades de algodón de mayor rendimiento, calidad y resistencia a plagas. En esta tarea la Escuela de Agricultura, creada a comienzos de siglo, aportó significativamente.

En la década de 1910 una variedad de algodón lograda por el productor del valle de Pisco, en el departamento de Ica, Fermín Tanguis, logró dominar la producción en la mayor parte de los valles costeros, a excepción, por razones climáticas, de los de Piura. De fibra blanca, suave y larga, continúa siendo el tipo más importante producido en la costa central y sur.

En la década de 1920 se importó una variedad de fibra extralarga, el Pima; logró generalizarse en el departamento de Piura hasta la actualidad.

Con el incremento de la producción algodonera y también de la caña de azúcar- llegaron las instituciones financieras privadas. Para no depender de ellas -estaban ligadas a las grandes empresas exportadoras de fibra- se creó en 1931 el Banco Agrario, cuyas colocaciones se destinaron durante tres décadas principalmente al algodón.

Se instalaron en los valles algodoneros y cañeros casas comerciales para la venta de maquinarias, fertilizantes y otros insumos.

El Estado fijó normas para cautelar la calidad del algodón: estableció los cronogramas que debían regir las diferentes etapas del proceso productivo; prohibió el cultivo del algodón País, arguyendo que era perjudicial para las variedades de fibra suave desde el punto de vista fitosanitario, etc. El comercio de la fibra fue supervisado desde 1939 por la Cámara Algodonera del Perú, en cuyo directorio participaban representantes de exportadores, de los productores y del Estado. La Cámara fijaba los principios para el comercio del algodón, la uniformidad de los contratos, adoptaba los tipos de clasificación de la fibra del algodón desmotado y arbitraba en los conflictos surgidos a propósito de la comercialización.

La expansión y consolidación del algodón tuvo efectos sobre la modernización tecnológica de la agricultura más allá de las haciendas que lo cultivaron. Miles de pequeños productores algodoneros fueron incorporándose a una agricultura moderna, exigidos de mantener una calidad aceptablemente homogénea de la fibra. La creación de instituciones financieras, comerciales, de experimentación agronómica en los valles fue ampliando un contexto institucional y económico favorable también a la modernización de las explotaciones agrícolas dedicadas a otros cultivos.

Si bien la ampliación de la frontera agrícola fue fundamental para el aumento constante de la producción, la adopción de nuevas tecnologías y variedades de algodón incrementó los rendimientos promedio. (véase el cuadro 4-3).

Cuadro 4-3

RENDIMIENTO PROMEDIO DEL CULTIVO DE
ALGODON, 1916-1978

(Quintales de fibra por Ha.)

Períodos	Rendimiento promedio
1916-1927	8.65
1928-1938	10.25
1939-1950	10.63
1951-1964	11.02
1965-1978	12.43

Fuente: Sociedad Nacional Agraria, Memorias Anuales, diferentes años; ENCI, Memoria Anual 1979.

Es de relieves el hecho que el pasaje del cultivo del algodón País a las variedades importadas y la consiguiente introducción de nuevas tecnología y formas de organización de la producción, fue al mismo tiempo el pasaje de un cultivo básicamente campesino a uno dominado por las haciendas. Dada la alta rentabilidad del cultivo, del mercado seguro y de las ventajas de aplicar las nuevas tecnologías en predios de extensiones amplias, haciendas de origen colonial adoptaron el cultivo del algodón, mientras que se formaron nuevas haciendas en base a las tierras adquiridas a campesinos a través de múltiples mecanismos: endeudamiento, presiones de diverso tipo, etc.

Notas

1/ James Vreeland, Jr., "El proyecto de investigación del algodón del País": Un estudio de la tecnología tradicional en el ámbito rural norteño", en Varios, Algodón del País: un cultivo milenario norteño, Informe Especial del Instituto Nacional de Investigación y Promoción Agropecuaria (INIPA), Chiclayo, enero 1985, p.5.

Capítulo 5

LAS UNIDADES PRODUCTIVAS ALGODONERAS

A pesar que son las medianas y grandes unidades productivas las que concentran la mayor parte de la producción, el algodón nunca dejó de ser cultivado por millares de pequeños agricultores, gracias a la existencia de un mercado seguro, precios relativamente estables, recursos crediticios y al carácter no perecedero de su fibra, fácilmente almacenable. Contrasta con otro gran cultivo modernizador de la agricultura costeña, la caña de azúcar, la cual era producida por tan sólo alrededor de 200 unidades productivas en 1972, correspondiendo a doce la mayor parte de la producción.

A. Haciendas, mediana y pequeña unidad productiva

El íntegro de la agricultura costeña es comercial. No excluye ello el hecho que los pequeños agricultores y aún los trabajadores asalariados en algunas unidades productivas de mayor tamaño destinan una reducida parte del área de los predios para cultivos de subsistencia.

Durante todo este siglo, la mayor parte de los valles de la región estuvo dominada por la hacienda y los hacendados. La importancia de la hacienda ha trascendido el plano exclusivamente económico. Son ellas las que han introducido las nuevas tecnologías que luego han sido difundidas a las demás unidades productivas; las que han definido la dominancia de ciertos cultivos sobre otros; las que han definido los patrones de po-

blamiento; es alrededor de las actividades de las haciendas que el sistema financiero rural ha sido montado, así como el de distribución de insumos; los hacendados han constituido el núcleo de los poderes locales, en función de los cuales han actuado las agencias del Estado, y los que han controlado las asociaciones de agricultores.

En 1972 1/ más de las dos quintas partes de las tierras de riego de la costa -son las únicas cultivables dada la ausencia casi total de lluvias- formaban parte de 1 483 unidades productivas con un área de 100 has. y mayores (Véase el cuadro 5-1).

Cuadro 5-1

NUMERO DE UA SEGUN TAMAÑO Y DISTRIBUCION
DE LAS TIERRAS DE RIEGO EN LA COSTA
(Porcentajes)

Tamaño de UA (Has.)	Unidades agropecuarias	Tierras de riego (Has. %)
Menos de 1	39.5	1.6
1 menos de 5	40.3	16.3
5 menos de 20	16.4	23.3
20 menos de 100	2.9	16.7
100 menos de 500	0.8	21.8
500 y más	0.1	20.3
TOTAL	100.0	100.0
	(169 987)	(744 117 Has.)

Fuente: II Censo Nacional Agropecuario, Nivel Nacional, Lima 1975, Cuadro N° 1.

La mayor parte de las haciendas eran empresas que pueden calificarse de modernas: estaban totalmente articuladas al mercado; la relación laboral dominante era la salarial después del largo período en el que los yanacunas fueron desplazados paulatinamente; poseían una administración central y personal técnico; recurrían al crédito, al uso de maquinarias, fertilizantes e insecticidas.

El grado de modernización de las medianas empresas -aquellas con un tamaño que varían entre las cinco y las cien hectáreas- ha sido en promedio inferior al de las haciendas, aún cuando existe mucha heterogeneidad entre ellas. Predominan en ellas el trabajo asalariado, aunque con un mayor recurso a los obreros eventuales que a los estables. El empleo de personal administrativo y técnico es mucho menor que en las haciendas, así como el uso de maquinarias e insumos.

Las pequeñas empresas -con un área inferior a las 5 hectáreas- reposan fundamentalmente en el trabajo familiar y su acceso al uso de maquinarias e insumos es inferior que a las unidades productivas ya descritas. A diferencia de las explotaciones campesinas de la sierra del país, los pequeños productores costeños participan plenamente de la economía de mercado.

B. Reforma agraria: de la hacienda a la Cooperativa Agraria de Producción

La reforma agraria ejecutada a partir de Junio de 1969 y cuyo período de aplicación intensa se extendió hasta 1975 -año en el que el General Velasco

fue reemplazado en la Presidencia por el General Morales Bermúdez- afectó y expropió todas las haciendas. Al establecerse que la propiedad privada sobre la tierra no podía extenderse más allá de las 150 has. de tierras de riego, como ya se indicó, empresas menores también fueron expropiadas al incurrir en uno o más de las varias otras causales de afectación, relacionadas con el incumplimiento de la legislación laboral, la conducción indirecta del predio o su deficiente desempeño económico.

Las haciendas expropiadas fueron reorganizadas en cooperativas agrarias de producción, recibiendo en propiedad las tierras de cultivo, instalaciones, maquinaria y ganado. Fueron calificados como socios integrantes de las nuevas empresas los trabajadores asalariados estables, excluyéndose los llamados eventuales.

1. Autonomía relativa de las CAP

Formalmente las CAP son autónomas. Sin embargo, durante la primera fase del Gobierno Militar, las agencias estatales tuvieron y utilizaron diferentes mecanismos de intervención: influencia política directa a través del Sistema Nacional de Movilización Social (SINAMOS) y, en las doce cooperativas agroindustriales azucareras, el Sistema de Asesoramiento y Fiscalización (SAF); control financiero a través del Banco Agrario; supervisión administrativa a través del Ministerio de Agricultura y de la Dirección de Empresas Campesinas del SINAMOS. El Banco Agrario condicionaba además la entrega de créditos a una priorización de cultivos, influyendo en las tomas de decisiones sobre el portafolio de cultivos de las CAP.

Estas diferentes formas de intervención fueron disminuyendo con la aplicación de una política crecientemente liberal aplicada durante la segunda fase del Gobierno Militar y ampliada durante la segunda administración del Presidente Belaúnde (1980-85).

2. CAP y gestión

En las CAP, el organismo de dirección superior es el Consejo de Administración, elegido en asamblea por la totalidad de socios. Desde su origen las instancias directivas -además del Consejo de Administración, el Consejo de Vigilancia- y funcionales -los comités de campo, de comercialización, etc.- han tenido dificultades en la definición de sus roles y, en particular, la delimitación de funciones con la gerencia, asumida por lo general por un profesional contratado. Esta confusión ha contribuido a mellar la eficiencia empresarial, introduciendo problemas de autoridad y de disciplina laboral 2/, afectando el desempeño económico de las empresas y su cohesión social.

3. CAP y su capacidad de influencia

Con la expropiación de las haciendas, las grandes empresas asociativas quedaron sin nexos con las diferentes instituciones económicas, políticas y sociales que permitían al conjunto de hacendados influir sobre las políticas y acceder a mejores condiciones económicas generales a su favor. Desapareció el sector de una gran burguesía agraria algodonera cuya capacidad de presión era un elemento importante en la posibilidad de acumular

capitales a partir de la producción del algodón. Esta capacidad de presión durante los primeros años de existencia de las cooperativas fue débil, correspondiendo al Estado el establecimiento de las reglas de juego sin que existiese un contrapeso. A la disolución en 1972 de la Sociedad Nacional Agraria no le sucedió una asociación similar que pudiese representar con eficacia los intereses de los beneficiarios de la reforma agraria. El Gobierno creó inmediatamente por ley la Confederación Nacional Agraria, la cual no logró superar, hasta 1977, su estrecha dependencia del régimen militar. La otra gran organización rural, la Confederación Campesina del Perú, puso escaso interés en las reivindicaciones surgidas de la nueva condición de los asalariados como propietarios de las empresas asociativas creadas.

Las posibilidades de acumulación en las cooperativas algodoneras -sucedió otro tanto con los complejos agroindustriales azucareros- fueron reducidas por dos razones principalmente. La primera, por los impuestos a la exportación decididos por el Gobierno Militar para financiar los crecientes gastos públicos de un aparato estatal en expansión. Durante varios años de la década pasada, las exportaciones de la fibra fueron gravadas con una tasa del 20 al 22.5% del valor FOB del producto. La segunda, por una estructura de precios que favorecía a la industria textil y a los proveedores industriales de insumos.

La industria textil nacional adquiría la fibra a un precio inferior al de exportación 3/. De este modo los productores algodoneros subsidiaron a la industria. Esta industria tuvo una rápida extensión gracias a

este subsidio y a las crecientes exportaciones, favorecidas por un premio de hasta el 36% del valor de los hilados exportados. Así, en 1979 por cada dólar de fibra exportada el productor recibía 182.1 soles; por cada dólar de hilado de algodón exportado el industrial recibía 326.6 soles 4/.

La evolución de los precios del algodón fue deteriorándose, por otro lado, en relación a los costos. En un estudio realizado en 1982 5/, se concluye que en toda la segunda mitad de la década pasada hubo excedentes económicos negativos en la producción de algodón por transferencias realizadas a través del mecanismo de precios- a los sectores de la economía que proveen los insumos, los bienes de capital y los bienes de consumo que adquirieron los trabajadores agrarios.

Debemos destacar el hecho que una parte de los recursos no retenidos por las empresas asociativas algodonerías se debió a medidas netamente políticas - es el caso del impuesto a la exportación y el subsidio a los industriales textiles- que fueron posibles gracias a la escasa capacidad de presión efectiva de los productores. En los dos últimos años del Gobierno Militar la capacidad reivindicativa de los productores aumentó, mientras que el Gobierno perdía legitimidad. En junio de 1979 lograron que se equipararan los precios de la fibra destinados al mercado externo con los del mercado interno, a pesar de la oposición del Comité Textil de la Sociedad de Industrias, el gremio representativo de los empresarios industriales.

A partir de los inicios de esta década, la agudización de la crisis económica y la soterrada hostilidad del gobierno hacia las empresas asociativas han contribuido decisivamente para que los problemas internos de las CAP se agudicen al punto que, actualmente, se estima en alrededor de un tercio el número de CAP que han sido parceladas por presión de sus propios miembros.

C. Unidades productivas algodoneras

Una proporción importante de las haciendas que luego se transformarían en CAP eran algodoneras, y las CAP han mantenido la prioridad a este cultivo. En el año censal de 1972, el 61.4% de las unidades productivas de 100 y más hectáreas de tamaño en la costa dedicaban parte o la totalidad de su área al algodón, produciendo el 63.0% del volumen total (*).

Las unidades agropecuarias de tamaño intermedio --con una extensión entre las 5 y las 100 hectáreas-- produjeron el 31.5% del algodón, y las pequeñas el 5.5%. (Véase el cuadro 5-2).

(*) En 1977, el 68.2% del algodón era producido por las CAP. 6/ indicando este dato que las CAP no modificaron de cultivo. En los años posteriores esta proporción no debe de haber variado significativamente, salvo en las CAP que han sido parceladas. Observaciones directas permiten afirmar que existe un número no determinado de parcelarios destinan una parte variable de las áreas destinadas anteriormente por las CAP al algodón, al cultivo de productos alimenticios de consumo directo. No existe sin embargo, un registro de esta información que permita evaluar la magnitud de estos cambios.

Cuadro 5-2

NUMERO DE U.A. QUE CULTIVAN ALGODON, AREA Y PRODUCCION POR TAMAÑO DE LA EN LA COSTA. 1972.

(En unidades, hectáreas y T.M.)

Tamaño de UA en Has.	Número de UA		Area con produccion		Volumen de Produc.	
	Nº	%	Has.	%	TM	%
TOTAL	16 708	100.0	115 126	100.0	200 545	100.0
Menos 1 Ha.	2 799	16.8	1 280	1.1	1 083	0.5
1 menos 5	7 799	46.7	10 394	9.0	10 059	5.0
5 menos 20	4 174	25.0	18 398	16.0	24 479	12.2
20 menos 100	1 278	7.6	24 845	21.6	38 626	19.3
100 menos 500	593	3.5	44 760	38.9	93 608	46.7
500 y más	65	0.4	15 479	13.4	32 690	16.3

Fuente: II CNA, Nivel Nacional, Cuadro 13.

La especialización de las unidades agropecuarias medianas y pequeñas en la producción algodонера es mucho menor que las grandes: sólo el 14.4% de las primeras y el 11.1% de las segundas se dedicaban a este cultivo.

Tres de los diez departamentos de la costa peruana concentran la mayor parte de la producción del algodón: Piura, al norte, cultiva casi con exclusividad las variedades Pima y Supima en sus dos grandes valles Chira y Piura; Lima, al centro, produce principalmente la variedad Tanguis en los valles de Huaura-Sayán, Chancay-Huaral, Lima, Lurín, Pachacamac,

Mala y Cañete; e Ica, al sur, también produce el Tanguis en los valles de Chíncha, Pisco, Ica, Palpa, Nazca y Acarí. Históricamente estos departamentos han producido más del 90% del total nacional.

1. Unidades productivas algodoneras en Piura

En 1972, en el departamento de Piura fueron cultivadas 40.9 mil hectáreas de algodón sobre un total de 139.7 mil Has. de tierras irrigadas, correspondiendo a las grandes unidades agropecuarias el 50.3% (20,566 Has.), 36.6% a las medianas y 13.1% a las pequeñas. La mayor productividad de las primeras determinó sin embargo, que las grandes UA produjeran el 61.7% del total, mientras que las medianas tan sólo el 31.7% y las pequeñas el 6.6% (véase el cuadro 5-3).

Cuadro 5-3

NUMERO DE U.A. QUE CULTIVAN ALGODON, AREA Y PRODUCCION POR TAMAÑO DE U.A. EN PIURA 1972.

(En unidades, hectáreas y T.M.)

Tamaño de UA en Has.	Número de UA		Area con producción		Volumen de Produc.	
	Nº	%	Has.	%	TM	%
TOTAL	6 940	100.0	40 900	100.0	66 394	100.0
Menos 1	1 599	23.1	796	1.9	611	0.9
1 menos 5	3 422	49.3	4 591	11.2	3 820	5.7
5 menos 20	1 280	18.4	6,610	16.2	9 505	14.3
20 menos 100	450	6.5	8 337	20.4	11 522	17.4
100 menos 500	152	2.2	11 812	28.9	19 965	30.1
500 y más	37	0.5	8 754	21.4	20 971	31.6

Fuente: II CNA, Departamento de Piura, Cuadro 13.

En 1980, las CAP -herederas de las haciendas- representaron en conjunto el 54.0% del área algodonera del departamento. Las unidades agrarias medianas bajaron su participación al 9.5%, aumentando las pequeñas al 36.5%. (véase el cuadro 5-4).

Cuadro 5-4

DISTRIBUCION DEL AREA SEMBRADA DE ALGODON SEGUN TIPO DE UNIDADES PRODUCTIVOS EN PIURA, 1980.

(En hectáreas)

Tipo UA	Área	
	Hectáreas	%
Emp. Asociat.	26 039	54.0%
Indiv. + 5	4 579	9.5%
Indiv. - 5	17 615	36.5
TOTAL	48,233	100.0

Fuente: Bruno Revesz, "Estructura de la producción en el agro piurano, 1980", Materiales de Investigación del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), Piura, 1980, 51 pp. (Mimeo.), p. 43, Cuadro 9.

En síntesis, las grandes unidades productivas del departamento continúan concentrando una parte sustantiva del área y la producción algodonera. Las unidades medianas, sin embargo, han disminuido su participación en favor de otros cultivos comerciales como el arroz, el maíz amarillo duro -para la industria molinera- y frutales. En cuanto a las pequeñas, aumentaron su participación, en parte por ser las menos favorecidas en la -

distribución de las aguas de riego -hubo escasez de agua en los últimos años de la década del setenta- y por ser el algodón resistente a sequías moderadas.

2. Unidades productivas algodneras en Lima

En los diferentes valles del departamento de Lima fueron cultivadas en el año censal 22.0 mil Has. de algodón sobre un total de 123.1 mil has. irrigadas (17.9%), por 3 379 U.A. (19.2% del total de U.A.). Las grandes U.A. concentraron el 54.3% del área y el 64.7% de la producción (véase el cuadro 5-5).

Cuadro 5-5

NUMERO DE U.A. QUE CULTIVAN ALGODON, AREA Y PRODUCCION
POR TAMAÑO DE U.A. EN EL DEPARTAMENTO DE LIMA. 1972
(En unidades, hectáreas y T.M.)

Tamaño de UA en Has.	Número de UA		Area con producción		Volumen de produc.	
	Nº	%	Has.	%	TM.	%
TOTAL	3 379	100.0	22 092	100.0	46 620	100.0
Menos 1	372	11.0	159	0.7	161	0.3
1 menos 5	1 817	53.8	2 459	11.1	2 763	5.9
5 menos 20	889	26.3	3 759	17.0	5 389	11.6
20 menos 100	147	4.4	3 723	16.9	8 163	17.5
100 menos 500	143	4.2	10 178	46.1	25 573	54.9
500 y más	11	0.3	1 814	8.2	4 571	9.8

Fuente: II C.N.A., Dpto. de Lima, Cuadro 13.

3. Unidades productivas algodonerías en Ica

De los tres departamentos algodonerías más importantes de la costa peruana, es el de Ica el que destina una proporción más alta de sus tierras irrigadas a ese cultivo. Fueron 42.4 mil Has. de algodonerías sobre un total departamental de 106.2 mil has. Estas repiten el patrón de distribución de los otros dos departamentos: las grandes unidades agropecuarias produjeron el 66.8% del volumen sobre el 55.5% del área; los porcentajes respectivos para las medianas U.A. fueron de 29.4% y 37.7% y para las pequeñas de 3.8% y 6.8%. (véase el cuadro 5-6).

Cuadro 5-6

NUMERO DE U.A. QUE CULTIVAN ALGODON, AREA Y PRODUCCION POR TAMAÑO DE U.A. EN EL DPTO. DE ICA, 1972

(En unidades, hectáreas y T.M.)

Tamaño de U.A. en Has.	Número de UA		Area con producción		Volumen de Produc.	
	Nº	%	Has.	%	TM.	%
TOTAL	4 839		42 436	100.0	73 640	100.0
Menos 1	786		307	0.7	290	0.4
1 menos 5	1 989		2 580	6.1	2 514	3.4
5 menos 20	1 291		5 550	13.1	5 999	8.2
20 menos 100	527		10 450	24.6	15 573	21.2
100 menos 500	235	4.9	20 133	47.4	44 015	59.7
500 y más	11	0.2	3 416	8.1	5 249	7.1

Fuente: II CNA, Dpto. de Ica, Cuadro 13.

1/ La información más detallada sobre el número y distribución de las unidades agropecuarias disponible fue registrada en el II Censo Nacional Agropecuario (II CNA) realizado en 1972, en pleno proceso de reforma agraria. A pesar de los cambios introducidos por ésta, la información refleja fielmente el número, tamaño y distribución y algunas de las características socioeconómicas de las unidades productivas de la costa, pues las nuevas empresas creadas mantuvieron globalmente el íntegro de las tierras, instalaciones y parte de las características productivas de la hacienda. No hubo redistribución significativa, sino conversión de las haciendas en cooperativas agrarias de producción (CAP).

2/ Ver de Fernando Eguren, Reforma Agraria, cooperativización y lucha campesina, DESCO, Lima, 1975, Capítulo 2 de la parte II.

3/ Desde 1975 las cosechas de algodón fueron íntegramente comercializadas por el Estado, quien determinaba además los precios para el mercado exterior y para el mercado interno. Revesz calcula en US \$ 79.96 el precio promedio FOB de un quintal exportado de fibra Tanguis en 1978, mientras que el precio ponderado de las ventas internas era de US \$ 43.78 quintal. Ello significó para ese año un subsidio a la industria textil de US \$ 39.7 millones de dólares. Ver Estado, algodón y productos agrarios, CIPCA, Piura, 1982, p. 180.

4/ Ibid., p. 26.

5/ Jorge Billone, Daniel Carboneto y Daniel Martínez, Términos de intercambio ciudad-campo 1970-1980: precio y excedente agrario, Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP), Lima, 1982, pp. 64-66.

6/ José María Caballero y Elena Alvarez, Aspectos cuantitativos de la reforma agraria (1969-1978), Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1980, p. 80, Cuadro 12. No disponemos de información más reciente que dé cuenta de la proporción de algodón producida por las CAP.

Capítulo 6

PERFILES TECNOLÓGICOS Y DE CAPITALS

Las exigencias de la industria textil nacional y extranjera han obligado a los distintos tipos de productores a lograr fibras homogéneas de algodón. El algodón ha sido uno de los primeros cultivos en el país que ha sido investigado y cuyas tecnologías han logrado un aceptable grado de estandarización.

Como se apreciará más adelante, sin embargo, las unidades grandes y medianas hacen un uso más intenso de maquinarias e insumos.

A. Proceso productivo del algodón

La primera fase del proceso productivo es la preparación del terreno. Consiste en la eliminación de tallos del cultivo anterior si es que se va a sembrar algodón. Pero si se utiliza la planta ya cosechada de algodón para hacerla producir nuevamente, se corta el tallo (soca) a unos 20 cm. sobre el nivel del suelo. En Piura esta labor se hace con máquinas cortadoras en un 50% de las empresas, y particularmente en las empresas asociativas, mientras que el resto emplea lampas. En la Costa central el uso de máquinas es más frecuente.

Previa a la aradura y para facilitarla se hace un riego. La aradura se realiza con arado de discos y gradas pesadas.

La semilla empleada para la siembra es en su casi totalidad mejo
rada. Esta es generalmente propagada en semilleros asesorados por espe
cialistas y supervisados por una agencia estatal, la Fundación para el
Desarrollo Algodonero (FUNDEAL).

Las variedades Pima y afines, en Piura, se siembran durante los
tres primeros meses del año. En la Costa central las siembras se reali
zan a partir de marzo; se prolonga en ciertos valles del sur hasta octu
bre (Pisco) y noviembre (Cañete). La siembra se realiza con sembrado-
ras mecánicas, o, con más frecuencia en las pequeñas explotaciones, con
lampa. Todo el proceso descrito se hace de acuerdo a un calendario re-
glamentado oficialmente para cada valle.

El uso de fertilizantes es generalizado, principalmente en Piura
y Lima. En el norte se utilizan abonos a base de nitrógeno. Al centro
y sur, también fertilizantes fosforados y potásicos. La aplicación se
hace con tractor en mayor proporción que con lampa.

Los riegos se aplican bajo sistemas diferentes: en Piura se rie
ga mediante el sistema de pozas, el cual requiere de volúmenes de agua
excesivos. En la Costa central y sur se riega por medio de surcos.

Las malezas son controladas por medios mecánicos o con lampa, así
como por medios químicos. Las plagas son controladas por diferentes mé
todos: mecánicamente, removiéndose y destruyéndose los insectos y órga-
nos infestados de la planta. Es un método simple pero que demanda gran

cantidad de mano de obra, por lo que su aplicación tiende a desaparecer en las grandes y medianas unidades productivas. El control físico emplea agentes físicos como la temperatura, humedad, insolación, fotoperiodismo, radiaciones, etc. en intensidades que resultan letales para los insectos. También se aplica el control cultural a través de prácticas agrícolas (eliminación de las socas, rotación de cultivos, etc.); el control biológico, que reprime las plagas mediante sus enemigos naturales (predadores, parásitos y patógenos); el control químico (uso de insecticidas y plaguicidas); el control etológico (atractantes, repelentes, inhibidores de alimentación, liberación de machos estériles).

La cosecha se realiza en dos o tres oportunidades, dado que todas las bellotas no ofrecen su fibra al mismo tiempo. Cada recojo se llama "apaña" o "mano". Se inicia aproximadamente a los siete meses en promedio después de la siembra en el caso del Pima y a los 9 ó 10 meses en el del Tanguis. La primera "mano" se inicia cuando el 50 a 70% de las bellotas están abiertas; la segunda cuando lo están del 20 al 30%; la tercera cuando lo están las restantes. El íntegro de la cosecha se hace manualmente, y es la actividad que requiere el mayor uso de mano de obra.

Salvo para las cosechas, las demás actividades culturales del algodón son realizables ventajosamente con el uso de maquinaria. La utilización de los fertilizantes son importantes para compensar la deficiencia en nitrógeno que tienen los suelos de la Costa y para lograr las mejores calidades de fibra y una mayor productividad física. Las va-

riedades del Pima y Tángüis además son susceptibles al ataque de una gran diversidad de pestes e insectos, (a los cuales era más resistente el algodón nativo, País) y requieren, por consiguiente, que éstos sean controlados. El precio de la fibra dentro de cada tipo varía según su longitud, resistencia y blancura, y ellas dependen no solamente de la calidad de las semillas, a las que tienen acceso todas las unidades productivas, sino de los suelos, del abonamiento, del uso oportuno del riego y del control de enfermedades.

A pesar que los reglamentos oficiales obligan a respetar cronogramas y procedimientos, no todos los productores están en condiciones de acceder a los mejores recursos empleables. Existe una estrecha relación entre el tamaño de la unidad productiva y la disponibilidad de mejores tecnologías.

B. Organización y perfil tecnológico de las unidades productivas algodoneras

1. Las empresas asociativas

La empresa asociativa algodonera típica tiene un área inferior a las 1000 has. No es exclusivamente monoprodutora. El segundo cultivo en importancia es generalmente el maíz industrial, o el arroz, pero también puede tener importantes áreas de frutales y en menor medida de leguminosas y hortalizas.

La conducción empresarial de la cooperativa está a cargo de un gerente, quien, por lo general, es un ingeniero agrónomo contratado. El

personal de oficina es reducido: un contador o asistente de contabilidad, una o dos secretarías, el almacenero, y una o dos personas más. Son so cios si es que trabajaban cuando se constituyó la cooperativa.

El resto y gran mayoría de los socios son los asalariados que eran estables cuando la hacienda fue expropiada. Luego se incorporan otros trabajadores, también estables, pero que no son calificados como socios, entre otras razones porque ello implicaría mayores costos (beneficios sociales, etc.) y el derecho a participar en la distribución de las utilidades al final del año económico, disminuyendo la parte alícuota de los antiguos socios.

Formalmente, la línea de mando va del gerente a los coordinadores de los grupos de trabajo y al conjunto de trabajadores en base a directivas impartidas al inicio de la jornada. La diferencia con la organización del trabajo vigente en la antigua hacienda no es a este nivel significativa. La existencia de otros organismos específicos a las coo perativas ha introducido, sin embargo, algunos problemas que han sido reseñados sucintamente en el Capítulo 5.

Al interior de la empresa existe una división técnica del trabajo y especializaciones: mecánicos, tractoristas, regadores, lamperos, etc. y una programación de trabajo.

El uso de maquinarias en las cooperativas es por lo general, muy extendido, así como el consumo de insumos de origen industrial. Su im-

portancia puede observarse en la estructura de costos promedio por hectárea de algodón, según los componentes de inversión (véase el cuadro 6-1).

Cuadro 6-1
ESTRUCTURA DE COSTOS POR HECTAREA DE ALGODON - 1980
(Soles y porcentaje)

Componentes de la inversión	Valor	
	Soles por Ha.	%
Insumos	94 585	26.7
- (Agropecuarios) <u>a/</u>	(3 021)	
- (Industriales) <u>b/</u>	(91 564)	
Servicios productivos <u>c/</u>	43 468	12.2
Remuneraciones	171 492	48.3
Horas máquina	45 278	12.8
TOTAL	354 823	100.0

Fuente: Presupuestos del Banco Agrario procesados por Billone, Carbonetto y Martínez, Términos de intercambio..., Op. Cit., p. 97.

a/ Semilla.

b/ Fertilizantes y pesticidas, principalmente.

c/ Agua, gastos administrativos, imprevistos.

La tracción mecánica es utilizada en al aradura, la nivelación del terreno y el rastreo, la siembra y el abonamiento, utilizándose un promedio de 14 horas por hectárea por campaña.

El uso de la mano de obra se distribuye, también promedialmente, como sigue (jornales por ha. por campaña): 1/

- Preparación de la tierra	... 14 jornales
- Siembra	... 4 "
- Labores culturales (deshierbos, etc.)	... 23 "
- Riegos	... 10 "
- Abonamiento	... 3 "
- Tratamiento filosanitario	... 7.5 "
- Mantenimiento, drenaje	... 3 "
- Cosecha	... 40 "
- Varios (transporte, etc.)	... 1.5 "
TOTAL	<hr/> 106 jornales

2. Las medianas empresas

En cuanto a las empresas medianas, existen diferencias entre ellas, aproximándose algunas -las más grandes particularmente- al nivel técnico de las empresas asociativas. Es el caso sobre todo en los valles del departamento de Ica, en aquellas formadas a partir de las haciendas que fueron divididas en predios menores para evitar ser expropiadas, durante el primer año de aplicación de la reforma agraria. El proceso de producción es similar al de las cooperativas, así como la estructura de costos. Aunque no disponemos de la información detallada, es presumible que recurran con más intensidad que las primeras al trabajo asalariado eventual. Las razones son tanto económicas -los jornales son inferiores y menores los gastos sociales- y sociales: según la legislación laboral peruana, es necesario por lo menos 15 trabajadores estables para formar un sindicato. Por lo demás, en estas empresas no se presentan los pro-

blemas de jerarquía y autoridad que aquejan con frecuencia a las cooperativas.

3. La pequeña producción

Las pequeñas explotaciones operan en condiciones tecnológicas inferiores. El acceso a éstas son producto de varios factores. En primer lugar, hay una primera diferencia referida a la menor formación del pequeño propietario, que restringe sus posibilidades de familiarizarse con tecnologías complejas. La cuarta parte de los productores en las unidades agropecuarias costeñas menores de 5 has., según el IICNA, no recibieron ninguna educación escolarizada, y otros dos tercios accedieron sólo a la educación primaria (en contraste con el 8.6 y el 46.6% respectivamente de los productores de U.A. de 20 a menos 100 has.)

Esta desventaja, que es una expresión particular del carácter discriminatorio del sistema educativo del país, es reforzada en algunos valles por la política de asistencia técnica a los agricultores, la cual corre principalmente a cargo de diferentes agencias estatales, y que privilegia a las empresas medianas y grandes. (véase el cuadro 6-2)

Cuadro 6-2-

NUMERO DE U.A. QUE RECIBIERON ORIENTACION TECNICA,
POR TAMAÑO DE U.A. COSTA DE LOS DPTOS. DE PIURA,
LIMA E ICA. 1972

(Porcentajes)

U.A. por tamaño, en Has.	PIURA	LIMA	ICA
Menos de 1	8.9	7.1	6.9
1 menos 5	36.4	9.7	15.3
5 menos 20	36.0	16.0	18.4
20 menos 100	13.0	31.6	32.8
100 menos 500	4.3	43.9	45.9
500 y más	1.4	42.9	56.3

Fuente: II C.N.A., cuadro 36.

En segundo lugar, la política crediticia estatal ha concentrado tradicionalmente sus recursos en las unidades mayores -como se apreciará en el Capítulo 8- restando posibilidades a los pequeños agricultores el acceso adecuado a los insumos necesarios para una producción óptima y a su capitalización.

En general el entorno económico y físico -acceso a recursos, comercialización, precios, calidad de suelos- es desventajoso al pequeño agricultor.

Como ya se mencionó, las pequeñas unidades agrícolas reposan en

la fuerza de trabajo familiar y, estacionalmente, en asalariados eventuales en los períodos de cosecha. El algodón es su principal producto comercial, pero coexiste con una pluralidad de cultivos alimenticios, tanto comerciales como para el autoconsumo.

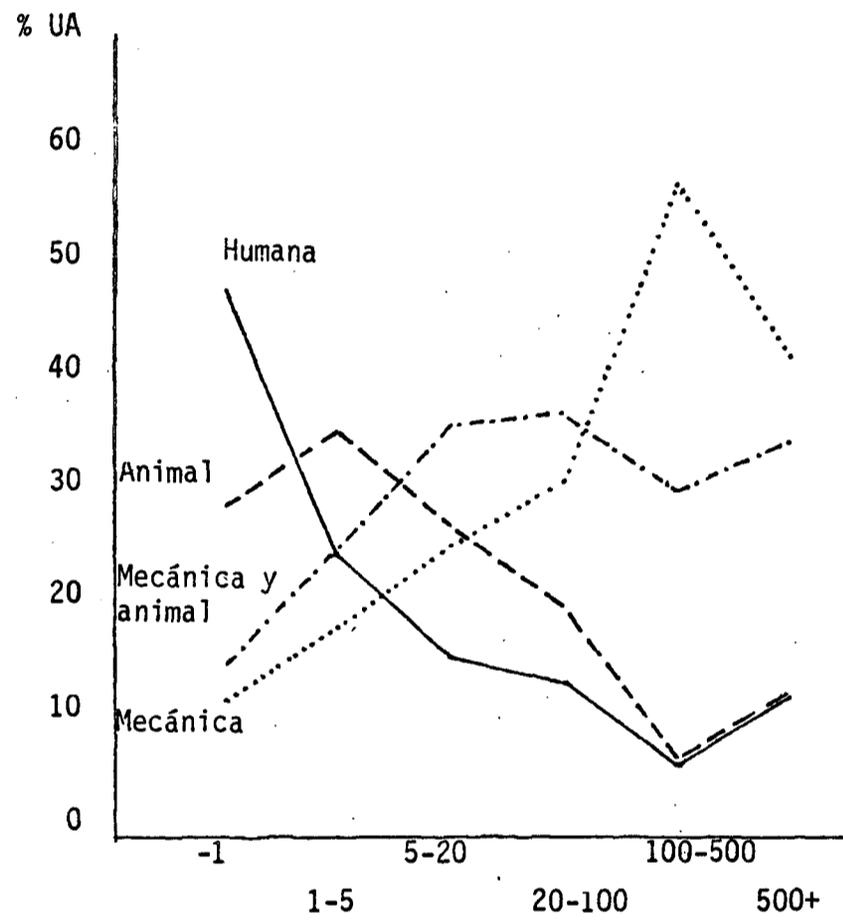
Con mayor intensidad que las demás empresas, recurren al trabajo manual para la realización de las diferentes etapas del proceso productivo.

4. Niveles tecnológicos y productividad

Aunque el censo de 1972 no ofrece sino limitada información sobre los niveles tecnológicos de las unidades agrícolas especializadas en ciertos cultivos, puede utilizarse provechosamente la información referida al conjunto de las unidades agrícolas de la costa, que incluye a las productoras de algodón.

Se puede apreciar en el Gráfico N° 6-1 que las UA más pequeñas son las que dependen más de la energía animal y humana, mientras que las mayores emplean más la energía mecánica.

Gráfico 6-1
FUENTES DE ENERGIA SEGUN TAMAÑO U.A.
COSTA, 1972

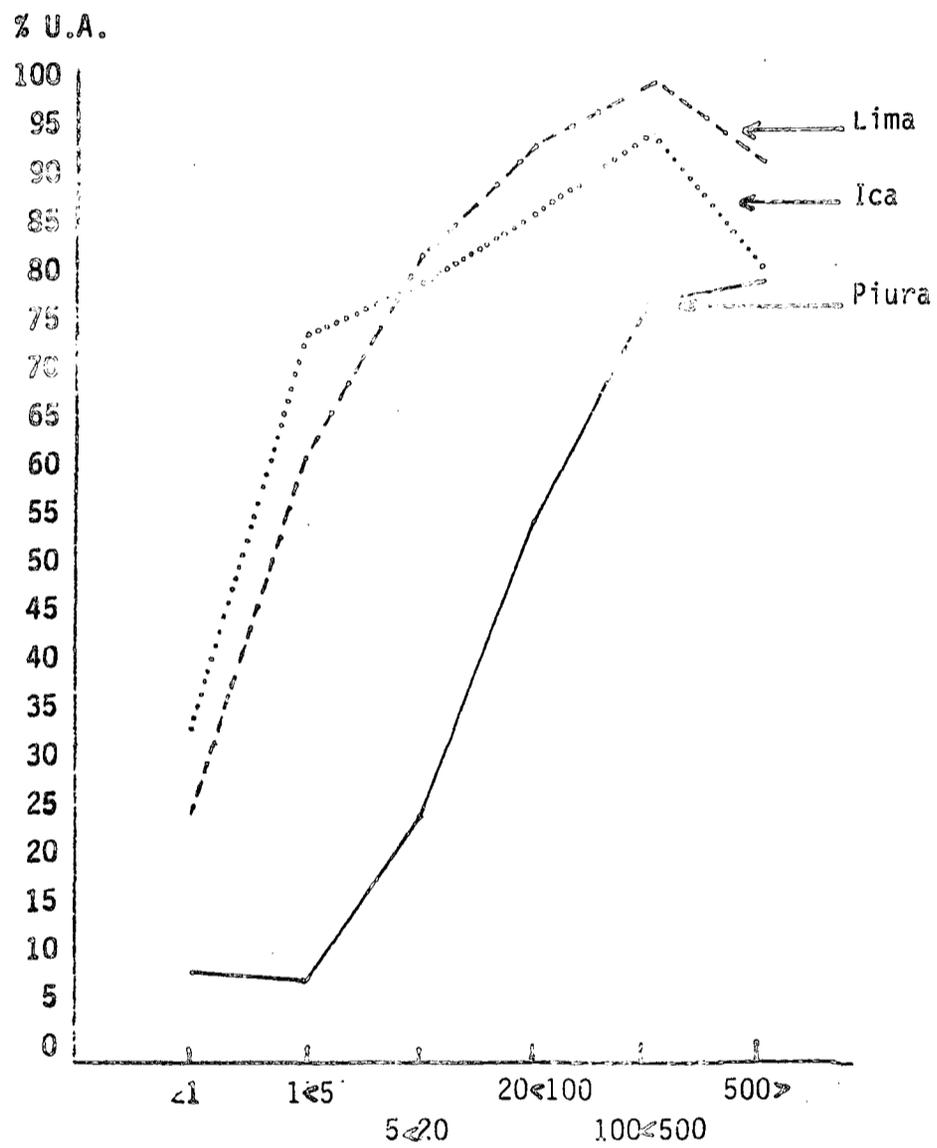


Fuente: Elaboración a partir del II CNA, Nivel Nacional, Cuadro N° 28.

En los tres departamentos algodoneiros se expresa esta misma distribución en la utilización de tractores (ver Gráfico 6-2).

Gráfico 6-2

PORCENTAJE DE U.A., SEGUN TAMAÑO, QUE USAN TRACTORES: COSTA DE PIURA, LIMA E ICA, 1972



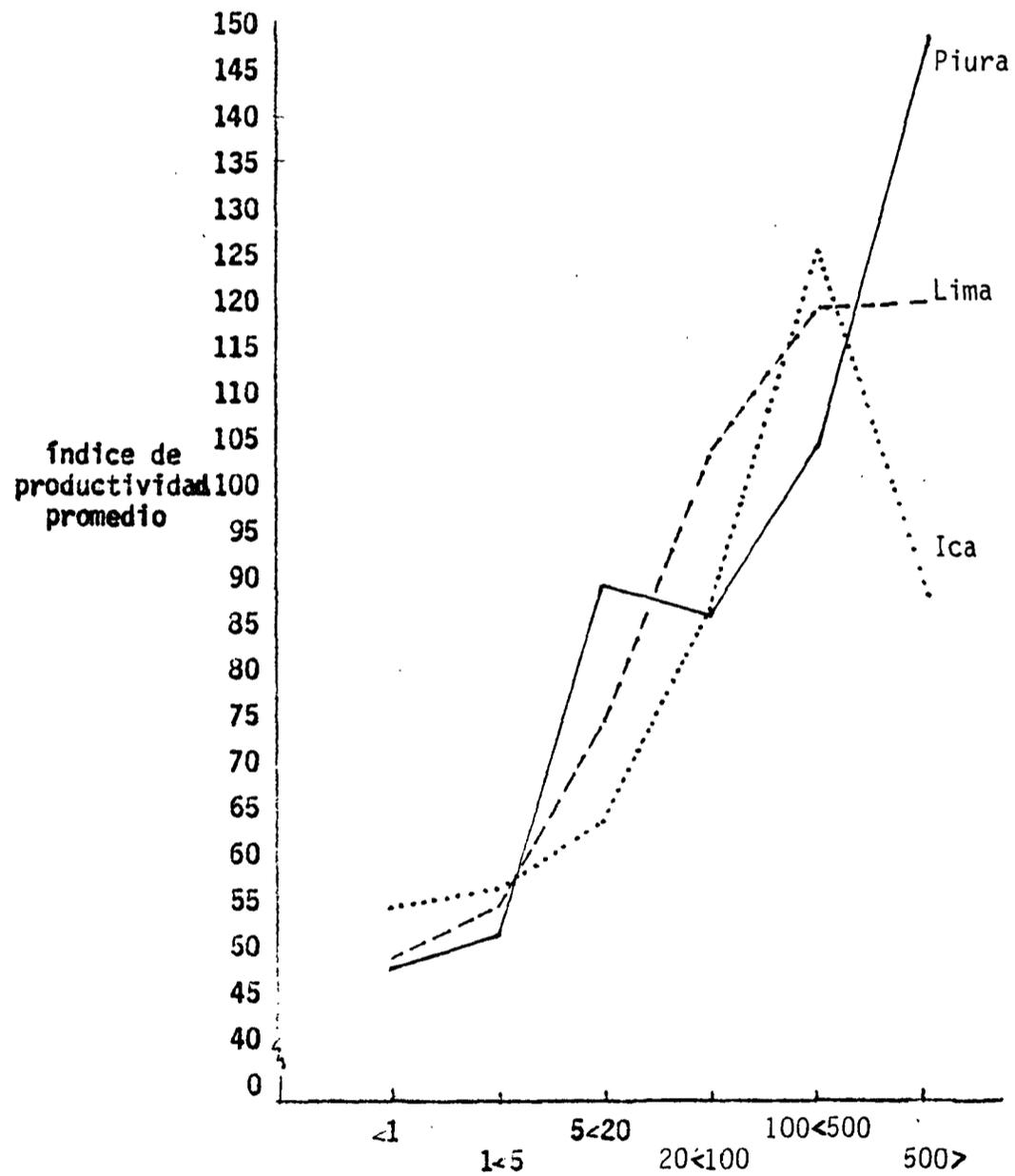
Fuente: Elaboración a partir del IX CNA, respectivos de departamentos, Cuadro 31.

Las diferencias anotadas se sintetizan en diferentes productividades. En Piura, las unidades más grandes triplicaban la productividad

de las más pequeñas y las duplican largamente en los otros dos departamentos. (ver Gráfico 6-3).

Gráfico 6-3

PRODUCTIVIDAD (TM/HA) DE ALGODON POR U.A. SEGUN
TAMAÑO EN PIURA, LIMA E ICA - 1972
(100: índice de productividad promedio)



Fuente: Elaboración a partir del II CNA, respectivos departamentos, Cuadro 13.

Notas

1/ Zona Agraria, Banco Agrario, FUNDEAL, varias cooperativas del
Bajo Piura. Elaborado por CIPCA, en Bruno Revesz, Estado, algodón...,
Cuadro A37, p. 418.

Capítulo 7

PERFILES DE LAS RELACIONES SOCIALES Y DEL EMPLEO

A. Del yanaconaje al trabajo asalariado

Las haciendas cañeras generalizaron el trabajo asalariado antes que las algodonerías. En éstas, las relaciones salariales existieron desde el siglo pasado, pero subordinadas en importancia al yanaconaje. En el curso de este siglo, el número de asalariados y su importancia relativa como mano de obra en relación a los yanaconas se fue acrecentando. El yanaconaje solucionaba sólo en parte el problema de la fuerza de trabajo. Aún comprometiendo a su familia, su trabajo era insuficiente en ciertos períodos del desarrollo del cultivo, especialmente para la cosecha. Para esta labor se contrataba peones temporales, tanto migrantes serranos minifundistas como campesinos despojados de sus tierras.

A partir de la década del cuarenta se aceleró la sustitución de yanaconas por asalariados. Empujaron este proceso la mayor mecanización y especialización de las labores y la reacción de los hacendados ante la multiplicación de las organizaciones y de las reivindicaciones de los yanaconas. Este proceso de salarización, muy avanzado en las dos décadas siguientes, culminó con la prohibición del yanaconaje al iniciarse la reforma agraria de 1969. Los yanaconas resultaron beneficiarios de las parcelas que conducían, convirtiéndose en pequeños propietarios.

A comienzos de la década del sesenta, periodo en el que el algodón

alcanzó su máxima extensión -llegó a cubrir cerca de las dos quintas partes de las tierras de la costa- ocupó, según la Sociedad Nacional Agraria, al 18% de la población laboral del país, unos 160 mil trabajadores.

B. Asalariados: estables y eventuales

El trabajo asalariado continúa caracterizando la explotación del cultivo en las grandes y medianas empresas individuales algodoneras y no algodoneras, como se muestra en los departamentos de Piura, Lima e Ica (véase el cuadro 7-1). La información más precisa disponible es nuevamente la ofrecida por el II C.N.A. I/

Cuadro 7-1

U.A. QUE UTILIZAN TRABAJO REMUNERADO SEGUN TAMAÑO EN
LA COSTA DE PIURA, LIMA E ICA 1972
(Porcentajes)

U.A. según tamaño en Has	U.A. que utilizan trabajo remunerado (porcentajes)
< 1	24.0
1<5	35.9
5<20	59.0
20<100	83.1
100<500	94.6
500 >	89.4
TOTAL	39.9

Fuente: II C.N.A., Dptos. Piura, Lima e Ica, Cuadro 26.

1. Los trabajadores asalariados estables

Como ha sido ya mencionado, los trabajadores asalariados socios de las empresas asociativas son estables . Un número no determinado de asalariados, no asociados a las cooperativas, son los llamados "eventuales estables", apelación eufemística que encubre una forma de disponer de asalariados estables sin que la empresa incurra en los mayores costos que su asociación implicaría.

Es generalizado el asentamiento de los primeros y frecuentemente de los segundos en las viviendas (rancherías) construidas por la empresa al interior de sus linderos. Por consiguiente, y a diferencia de los trabajadores en la industria, aquéllos de las grandes unidades agropecuarias y de las mayores entre las medianas son vecinos, conformando un grupo social más o menos cohesionado.

2. Los trabajadores asalariados eventuales

Es diferente el caso de los trabajadores realmente eventuales, que laboran sólo en los períodos de la campaña agrícola que exigen una mayor recurso a la fuerza de trabajo. Los hay quienes migran desde las serranías. Son estos minifundistas necesitados de complementos de ingreso monetarios, que viajan cuando no es necesario su trabajo en sus propias parcelas, entre la siembra y la cosecha (coincidente con el período de cosechas del algodón). Con frecuencia son acompañados por familiares que ayudan en las tareas. Terminado el período de cosechas en la costa,

retornan a sus predios.

Los hay quienes ya están asentados definitivamente en la parte baja de los valles, en núcleos poblacionales marginales en la periferia de los centros poblados o en pequeños agrupaciones de viviendas precariamente edificadas sobre tierras eriazas y arenales. Estos asalariados venden su fuerza de trabajo de empresa en empresa, grande, mediana o pequeña, a lo largo del año, sin conseguir nunca estabilidad.

Los hay, finalmente, quienes migran desde la costa de Piura. Son cosechadores especializados de algodón que recorren los valles algodoneiros siguiendo el cronograma de las cosechas. Estos, como aquéllos de la sierra, son llamados "golondrinos". Durante el periodo de residencia en los valles, habitan galpones en condiciones insalubres.

Los socios de las cooperativas reciben un salario regular, además de vivienda. En los casos que la empresa tenga recursos suficientes, acceden con sus familiares a servicios de salud, energía eléctrica, transporte y, los hijos, a la educación primaria. Algunos de estos servicios son también accesibles a los "eventuales estables".

Por lo general entre ellos rige el sistema de "tareas": a cada trabajador se le asigna cotidianamente un área determinada que debe abonar, deshierbar, etc. El número promedio de horas de trabajo generalmente no supera las cinco, inferior al promedio vigente durante el régimen de hacienda y en las medianas empresas privadas.

La actividad que requiere de mayor desgaste físico es realizado generalmente por los eventuales. Es el caso principalmente de la cosecha. El pago es al destajo, por cada quintal de algodón cosechado. Esto lleva a los eventuales a acudir a la ayuda de sus familiares, para incrementar el volumen recogido. Más allá de este pago, y del insalubre techo, el eventual no recibe ninguna otra compensación.

3. Estimado cuantitativo

No hay disponible información estadística sobre el empleo comprometido en la producción algodonera. Los datos que se ofrecen más adelante son estimados obtenidos a partir de los requerimientos promedio de mano de obra por hectárea por campaña algodonera sobre un área cultivada de 130 mil Has, asumiendo que el 60% del área es de empresas asociativas, el 25% de medianas unidades agropecuarias y 15% a las pequeñas unidades agropecuarias. En total, alrededor de un tercio del total de jornadas de trabajo es realizado por asalariados eventuales. 2/

Habrían en las empresas asociativas alrededor de 20 mil trabajadores asalariados estables dedicados al cultivo de algodón. En el período de cosecha -dos o tres meses al año- el número de asalariados se acerca a los 70 mil trabajadores, habida cuenta de la incorporación de 50 mil eventuales.

En las empresas medianas, los asalariados estables según nuestro estimado bordearía los 5 mil y, durante el período de cosecha se incorporan otros 15 mil como eventuales.

El empleo de trabajo remunerado en las pequeñas unidades agrícolas es obviamente bastante menor, y al que se recurre sobre todo en períodos de cosecha con carácter de eventual como complemento a la mano de obra familiar. La mano de obra estable requerida en el curso del año es de aproximadamente 4200 trabajadores, y 13 mil más en los períodos de mayor demanda. La mayor parte es satisfecha por la familia.

C. Los trabajadores asalariados y la reforma agraria

La reforma agraria ha beneficiado, por consiguiente, a sólo una parte de los trabajadores algodoneros, aquellos que son socios de las cooperativas. Las ventajas de la estabilidad laboral y de ingresos relativos superiores respecto a los demás asalariados fue ya una conquista anterior a la reforma agraria. En las décadas del cincuenta y del sesenta, los sindicatos de obreros agrícolas en las haciendas se desarrollaron y fortalecieron. Más adelante, ya en la cooperativa, han mantenido estas ventajas relativas. Los sindicatos han languidecido con ella, faltos de objetivos claros y de cabezas visibles ante los cuales pueden reclamar por mejores condiciones económicas. No es casual que los sindicatos se mantengan vigentes tan sólo en las cooperativas agroindustriales azucareras, no sólo por la presencia de obreros industriales con mayor tradición reivindicativa, sino también por la existencia de un importante número de técnicos y personal administrativo, percibidos como los que detentan el poder.

La situación de los asalariados estables en las medianas empresas

es inferior al de las cooperativas. Por su número reducido, no pueden constituir sindicatos, careciendo así de poder de negociación.

Sin duda los peor situados son los eventuales en todos los casos. Se enfrentan individualmente al mercado de trabajo, debiendo aceptar las condiciones del empleador sin exigir condiciones. Las condiciones impuestas por los asalariados socios de las cooperativas a los asalariados eventuales no difiere, por lo general, al de cualquier otra empresa.

Vale la pena detenerse en la situación de los trabajadores en las cooperativas. En estas empresas es difícil aislar los rasgos sociales derivados de los sistemas tecnológicos de producción, de aquellos originados por la organización cooperativa como tal.

1. Las cooperativas y las contradicciones entre los trabajadores asalariados

La cooperativización de las ex-haciendas creó o explicitó diferencias entre los trabajadores asalariados.

La primera diferencia creada es entre los directivos de las cooperativas -los socios que acceden a los Consejos- y el resto de socios. Los directivos toman decisiones que deben garantizar la viabilidad de la empresa, y que repercuten en los niveles de salarios, en la distribución de recursos, en la disciplina laboral. Con frecuencia los socios reaccionan ante ciertas de estas medidas formando causa común contra los

directivos. Suele ocurrir, además, que acceder a la dirección permite también acceder a una serie de ventajas sociales y económicas que no siempre son lícitas, generando rechazo y desconfianza. La relación entre dirigentes y dirigidos es, pues, de naturaleza conflictiva, y favorece a la formación de clientelas dispuestas a apoyar a los dirigentes a cambio de algunas ventajas: asignación a tareas menos rigurosas, otorgamiento de permisos, etc.

Puesto que los gerentes son contratados por el Consejo de Administración, y pueden ser despedidos por éste, para asegurar la permanencia en el empleo debe establecer alianzas con los directivos y adecuar su comportamiento no necesariamente a la mejor gestión de la empresa, sino a consolidar sus relaciones. Por lo demás, el gerente no tiene la autoridad que antes provenía de ser el representante del propietario ante los trabajadores, sino es percibido como un empleado de la cooperativa, es decir, de los socios. En estas condiciones, desempeñar la función gerencial depende mucho de las condiciones personales de quien la asume y, en general, las condiciones en las que desempeña su actividad no son siempre las mejores para asegurar una adecuada gestión. La rotación de gerentes es muy alta en estas empresas.

Las contradicciones entre los socios y los eventuales es muy extendida. Dado que una parte de las utilidades de la empresa es distribuida entre los socios, existe un rechazo al aumento de los costos de la mano de obra contratada y a la incorporación de nuevos trabajadores estables. Es cierto que la demanda de mano de obra es fluctuante según

las diferentes etapas del proceso productivo, y que la empresa no podría incorporar a los eventuales fuera de estos períodos. Es también cierto sin embargo que la empresa recurre a los "eventuales estables" para abaratar costos, y a los bajos salarios de los "golondrinos" con el mismo fin. 3/ La consecuencia ha sido el debilitamiento de la solidaridad entre asalariados existente durante el régimen de hacienda.

Una tercera contradicción existe en la conciencia misma de los socios, al ser al mismo tiempo propietarios colectivos de la empresa y asalariados de la misma. Contradicción que se manifiesta en la pugna por mayores salarios y la expectativa, simultáneamente, que la empresa genere utilidades significativas, lo cual los conduce a la toma de decisiones ambiguas y aún contradictorias que afectan el desempeño de la cooperativa.

2. Evaluación y tendencias

Estas contradicciones, finalmente, han impedido la cohesión interna de los trabajadores en las empresas asociativas; han comprometido la posibilidad de la articulación de demandas del conjunto de asalariados frente al Estado, en particular respecto al Banco Agrario, dada la extrema dependencia de las cooperativas de la política crediticia; han debilitado las Federaciones de sindicatos del valle que tuvieron un papel protagónico en los primeros años de la reforma agraria: han contribuido a encerrar dentro de los límites de cada cooperativa el enfrentamiento de problemas económicos y sociales que sólo pueden resolverse con eficacia

a través de organizaciones que trascienden cada unidad individual.

La cooperativización de las haciendas ha producido así una paradoja: permitir a los trabajadores asalariados el control sobre las empresas, aún con las limitaciones señaladas, surgiendo en este proceso fuerzas centrífugas internas -en un contexto político y económico global que las potencia - que presionan hacia su destrucción a través de las parcelaciones.

Dado que en los valles han sido los sindicatos de las haciendas los que lograron conquistar mejores condiciones laborales, económicas, sociales y políticas, beneficiando, por extensión, a los demás trabajadores no sindicalizados, los conflictos reseñados debilitan la capacidad negociadora del conjunto de trabajadores asalariados. Ello repercute en sus condiciones generales de vida.

Notas

1/ Sin embargo la información en algunos casos no deja de suscitar perplejidad al registrarse por ejemplo unidades agropecuarias de más de 100 Has. que declararon no tener trabajadores remunerados.

2/ Este estimado, en términos generales, es similar a los cálculos realizados en varios valles costeros, citados por José María Caballero en "Los eventuales en las cooperativas costeras peruanas: un modelo analítico" en la revista Economía, Universidad Católica del Perú, Lima, vol. 1, N° 2, agosto 1978, p. 62.

3/ Más allá de los requerimientos técnicos del trabajo eventual, dada la estacionalidad de la actividad agropecuaria, José María Caballero establece la hipótesis que en las cooperativas "la explotación de trabajadores contratados expresa una tendencia hacia el capitalismo privado: la explotación de eventuales permite... la reducción del esfuerzo aportado por éstos (los socios) a la cooperativa, mientras que las mismas circunstancias que llevan a la reducción del esfuerzo, llevan también al empleo de eventuales". Agrega, "si la contratación de eventuales... no tuviese límites, se produciría seguramente un proceso lento, pero ininterrumpido, de reemplazo de trabajadores socios... por trabajo rentado..." Op. Cit., pp. 60-61.

Capítulo 8

PERFIL DE LAS RELACIONES FINANCIERAS

A. El algodón: cultivo privilegiado por el crédito

El crédito ha desempeñado papeles diferentes en relación a la producción algodonera. En la década del treinta fue creado el Banco Agrario, entre otras razones de importancia menor por la necesidad de los hacendados algodoneros de desvincularse financieramente de los grandes comerciantes de la fibra. El interés del Estado en la creación del Banco y en otorgar al cultivo del algodón una proporción muy alta de las colocaciones totales estaba ligada a la importancia de este cultivo para la generación de divisas y para los ingresos fiscales. La confluencia de intereses de los hacendados algodoneros con los del Estado se realizaba en el Directorio del Banco Agrario, en donde participaban delegados de la Sociedad Nacional Agraria.

En el período de la máxima expansión del algodonero (primera mitad de la década del sesenta) éste concentró entre el 55 y el 60% de los créditos totales del Banco a la actividad agrícola. De cada diez hectáreas financiadas por el Banco en el conjunto del país, 4 correspondían al algodón. Y del total de hectáreas sembradas de algodón, alrededor del 50% fueron financiadas por éste. Fue así el cultivo más privilegiado. En 1954, el 68.5% de los créditos agrícolas otorgados en el departamento de Piura fueron destinados al algodón; el 54.2% en Lima

y el 86.6% en Ica. 1/

Aproximadamente los dos tercios de los créditos en estos tres departamentos algodóneros fueron concentrados por las haciendas. Los haciendados disponían, además, de créditos otorgados por la banca comer - cial. En este período, el 40% del crédito agropecuario provenía de ésta. 2/

El desarrollo del algodón ha estado así ligado al desarrollo del crédito agropecuario, y éste a aquél. Las tasas de interés del Banco Agrario, inferiores a las tasas comerciales, contribuyeron a la promoción de ese cultivo y a la acumulación de capitales de los hacendados algodóneros.

Por diversas razones, entre ellas la expansión de otras actividades económicas urbanas y la percibida amenaza de una reforma agraria, la banca comercial disminuyó el monto de créditos a la agricultura. En 1970, participó con el 17.6%; el 10.4% en 1975 y 7.7% en 1981 3/. El Banco Agrario quedó como fuente casi exclusiva de créditos a la actividad agropecuaria.

La declinación de las áreas del algodón en la segunda mitad de la década pasada se reflejó en una disminución de la proporción de los créditos destinados a este cultivo en relación al total, pero amentó la proporción de las áreas de algodón financiadas ante la ausencia de créditos de la banca comercial. Durante la década del setenta y lo

que va del ochenta el área financiada de algodón fue en promedio del 77% del total del área sembrada con este cultivo.

B. Distribución del crédito

Así como antes de la reforma agraria eran las haciendas algodoneras las que accedieron al crédito con ventajas sobre los medianos y pequeños productores, asimismo después de ella las empresas asociativas recibieron los mayores montos. Entre 1977 y 1983 estas empresas concentraron, en promedio, el 77.6% de los créditos al algodón en Piura; el 80.9% en Lima y el 71.6% en Ica. 4/

El carácter netamente comercial del algodón y las necesidades de acceder a insumos y herramientas que no pueden ser generados por la misma unidad productiva -diferenciándose en esto de la economía campesina- convierte al crédito en un recurso esencial también para los pequeños productores. No todos ellos logran acceder sin embargo a los servicios del Banco Agrario. En 1972, según el II CNA, recibieron crédito del Estado el 6.0% de las UA menores de 5 Has. en la costa de Piura; el 12.9% en Lima y el 10.3% en Ica. Existe una importante oferta de recursos de crédito de fuentes no institucionales (crédito "informal" ofrecido por prestamistas, habilitadores, comerciantes e intermediarios) cuyas montos no están registrados, pero a los que acuden presumiblemente de manera masiva los pequeños productores. Las tasas de interés son por lo general más altas que las comerciales. La política tradicional del Banco Agrario ha sido pues el subsidiar preferentemente a las grandes uni

dades productivas.

C. Créditos y cooperativas

No obstante, los créditos a las cooperativas, en particular desde las manifestaciones de la grave crisis económica del país a partir de 1975, no son suficientes para cubrir sus necesidades.

1. Insuficiencia del crédito

Un estudio sobre la situación económico-financiera de 47 cooperativas agrarias de producción en la Costa central realizado en 1980, la mayor parte de ellas algodoneras, demostró que los préstamos del Banco Agrario para capital de trabajo no alcanzaron en ningún caso para cubrir más allá de las necesidades globales. Los costos directos -mano de obra directa en el campo, abonos, semillas, pesticidas, agua y maquinaria- fueron cubiertos en el mejor de los casos en un 77%. 5/

Ello ha afectado la situación de las empresas asociativas y de sus socios-asalariados. La regularidad y el monto de los salarios depende estrechamente de los libramientos del Banco Agrario. Puesto que los cálculos de los préstamos realizados por el Banco se basan en presupuestos de costos construidos en base a situaciones que corresponden a las empresas que operan en condiciones ventajosas -buena calidad de suelos, maquinaria adecuada, etc.- que son una minoría, las demás se ven obligadas a reducir el uso de insumos por debajo de los niveles óptimos y/o

disminuir los ingresos reales de los trabajadores (jornales inferiores al salario mínimo legal, suspensión del pago del Seguro Social, contratación de asalariados eventuales con bajos jornales, etc.) ante la insuficiencia del crédito. 6/

2. El círculo vicioso del crédito

La dependencia de las empresas asociativas respecto al Banco Agrario es un pecado de origen. Las cooperativas se constituyeron sobre haciendas, muchas de ellas parcialmente descapitalizadas ante la inminencia de las expropiaciones, con deudas y ningún capital de operación. Para empezar a operar, las cooperativas debieron recurrir así al Banco Agrario, siendo la primera preocupación la de pagar lo adeudado previamente, pues los futuros créditos dependen de ello. Si la empresa logra culminar el año económico sin contratiempos naturales, de precios o sociales (entre éstos la exigencia natural de los nuevos socios- propietarios por un incremento de sus salarios), pagará las deudas pero difícilmente logrará constituir un capital propio de operaciones. Este proceso se reproduce año tras año, alternándose los buenos y los malos. 7/ La crisis económica del país y la insuficiencia crediticia ya mencionada repercute en los niveles de producción y productividad, agudizándose la situación de endeudamiento.

3. Tendencias

En el citado estudio de María Julia Méndez, se muestra que doce de las

47 cooperativas trabajan a pérdida, y que para 1981 serían 18 las cooperativas en situación de iliquidez 8/ .

Mientras que el crédito fue un medio que permitió la expansión de la producción algodonera y la acumulación de capitales por los grandes productores, para las cooperativas se ha convertido al mismo tiempo en un medio que les permite seguir subsistiendo y un objetivo: la percepción que tienen los socios de las empresas asociativas es que éstas deben producir para pagar deudas al Banco; es decir, que trabajan para el Banco. No es esta una razón menor por la cual las tendencias a la parcelación se acentúan: una de las mayores esperanzas de los socios en la parcelación es lograr sustraerse del círculo vicioso del endeudamiento.

Notas

1/ Memorias del Banco de Fomento Agropecuario del Perú (denominado años después Banco Agrario).

2/ Superintendencia de Banca y Seguros, citado por José Salaverry Llosa, El crédito agrario en el Perú, Banco Central de Reserva del Perú, Lima, 1983, 198 pp. p. 130.

3/ Ibid., Loc. Cit.

4/ Memorias del Banco Agrario.

5/ María Julia Méndez, "Las cooperativas agrarias de producción y las parcelaciones: Situación actual y perspectivas", en Fernando Eguen (editor), Situación actual y perspectivas del problema agrario en el Perú, DESCO, Lima, 1982, p. 110.

6/ Bruno Revesz, Estado, algodón... Op. Cit., p. 222

7/ Elena Alvarez, Política económica... Op. Cit., pp. 218-19.

8/ María Julia Méndez, Op. Cit., pp. 108-9 y 135-36.

Capítulo 9

PERFIL DEL MERCADO

La fibra, principal producto del algodonero, es utilizada por la industria textil sola o en mezclas con lana o fibra sintética para la fabricación de telas. El linter (las fibras más cortas) es utilizado para la fabricación de tapices, papel, etc.

Las semillas de algodón contienen del 20 al 27% de aceite, el cual es procesado por la industria oleaginosa y utilizado en la alimentación y en la producción de margarinas y jabones. La torta de algodón -los residuos de la semilla- es utilizada en la alimentación del ganado. De las cáscaras de la semilla se obtiene alcohol y ácido cítrico.

A. El mercado del algodón

Tradicionalmente la fibra era exportada en su casi totalidad. La incipiente industria textil nacional consumía, hasta fines de la década del treinta, menos del 10% de la producción. Es recién en el período 1966-70 que el consumo interno alcanza el 20% del total producido.

A partir de 1965 la producción de algodón disminuye, por reducción de las áreas al ser sustituido parcialmente este cultivo por otros destinados a la agroindustria alimentaria y al consumo directo urbano. El mayor consumo interno, el cual se incrementó a ritmos mayores en la década del setenta, determinó una rápida reducción de los volúmenes expor-

tados. En particular, la variedad Tanguis se transformó mayoritariamente en un insumo para la industria local, mientras que el Pima y Supima, fibras extralargas con una alta cotización internacional, ha mantenido altos porcentajes -aunque decrecientes- exportados. (véase el cuadro 9-1)

Cuadro 9-1

EVOLUCIÓN DEL CONSUMO INTERNO Y DE LAS EXPORTACIONES
DE LA FIBRA DE ALGODÓN PIMA Y TANGUIS - 1968-1980

(Miles de quintales)

Años	Tanguis				Pima			
	Exportación		C. Interno		Exportación		C. Interno	
	Qq.	%	Qq.	%	Qq.	%	Qq.	%
1968-70	1 021.9	72.5	388.3	27.5	598.5	94.0	38.2	6.0
1971-75	448.7	41.3	637.9	58.7	547.7	92.1	47.2	7.9
1976-80	154.5	13.8	966.1	86.2	389.4	78.2	108.6	21.8

Fuente: ENCI, Memoria 1979; Oficina Sectorial de Estadística del Ministerio de Agricultura; Bruno Revesz, Estado, Algodón..., Op. Cit.

El incremento del consumo interno fue promovido en el contexto de la política industrialista del Gobierno Militar y de una elevación del poder adquisitivo de la población. A partir de 1975, año en que se presenta la crisis económica, la depresión del mercado interno por el proceso inflacionario y la reducción de los ingresos de la población, el gobierno aplicó incentivos a las exportaciones a través de diferentes subsidios a los industriales -a los que se han hecho mención en el Capítulo 6- que compensaron ampliamente la estrechez del mercado interno.

B. Sistemas de comercialización

1. El libre comercio hasta 1974

En la historia reciente del algodón han habido hasta tres sistemas de comercialización diferente. Hasta 1974, la comercialización fue privada, de acuerdo al libre mercado, en base a contratos de las partes interesadas. Una importante excepción fue la de los yanacunas, quienes con frecuencia estaban obligados a vender parte o la totalidad de su producción al hacendado a precios inferiores a los del mercado. Los pequeños agricultores, dependientes muchos de ellos de prestamistas e intermediarios para acceder a los necesarios créditos, estaban asimismo en desventaja.

El primer paso que permitía a los grandes compradores centralizar la comercialización de la fibra y la semilla era a través de las empresas desmotadoras. A comienzos de siglo la mayor parte de las desmotadoras eran de propiedad de las haciendas algodoneras. Hacia la década del veinte éstas desmotaban más de las tres cuartas partes de la producción total de algodón. En 1943, su participación había bajado al 57%, y al 10% en 1970. El número de desmotadoras se redujo de 144 en 1950 a 96 en 1960, 80 en 1965, 50 en 1970 y 37 en 1978.

El desmote fue paulatinamente controlado por un número reducido de empresas que eran al mismo tiempo exportadoras y ligadas a la industria textil y oleaginosa.

Ya en 1950 La Fabril era la principal empresa exportadora y desmotadora de algodón. Esta empresa formaba parte de un complejo compuesto por la empresa transnacional Bunge y Born, por la Compañía Oleaginosa del Perú (COPSA) y por la misma Fabril. En el año indicado el 15.7% de la fibra fue desmotada en sus plantas; el 23.5% en 1960 y el 44.3% en 1970. En este último año, la Fabril exportó el 48% del total de la fibra.

La familia Romero, gran propietaria de haciendas algodoneras en Piura, desmotó en 1955 el 17% de la fibra del departamento; 26% en 1960 y 39% en 1970. En 1956 el Grupo Romero exportó el 4% del total de la fibra del país; en 1970, asociado con la empresa Mostert, exportó el 32%. Este grupo instaló en la década del setenta una moderna fábrica de hilados de algodón Pima en Piura, cuando ya poseía en el departamento de Ica una fábrica de aceites y grasas.

Además de las ganancias obtenidas por el proceso de desmote y de comercialización, ambas empresas aseguraban sus propias necesidades de fibra y semillas.

2. El monopolio estatal: 1974-1982

En 1974, el Gobierno Militar decretó la monopolización de la comercialización del algodón y la semilla por el Estado a través de la Empresa Pública de Comercialización de Aceite y Harina de Pescado (EPCHAP) hasta mayo de 1978, y de la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos desde esa fecha hasta 1982. Las desmotadoras pertenecientes a las haciendas fueron

adjudicadas a las cooperativas -tan sólo diez funcionaron en 1975 y 13 en 1979- pero no aquellas desligadas de la producción algodonera. Es así que La Fabril y Romero continuaron desmotando una parte significativa del algodón a nivel nacional: 48.2% en 1975 y 46.6% en 1979, y en los tres principales departamentos algodoneros. (ver Cuadro 9-2). Estas desmotadoras, sin embargo, eran contratadas directamente por el Estado . Las empresas privadas quedaron así desvinculadas de todo el proceso de comercialización.

Cuadro 9-2

VOLUMEN DE ALGODON DESMOTADO POR LA FABRIL Y EL GRUPO ROMERO EN PIURA, LIMA E ICA, 1975 Y 1979

(Porcentajes)

Departamento	Año 1975	Año 1979
Piura	71.5	74.4
Lima	21.6	26.0
Ica	44.8	41.7

Fuente: ENCI, Memoria Anual de la Comercialización de Algodón, 1979.

a) El proceso de comercialización

En síntesis el proceso de comercialización era el siguiente. 1/ El productor enviaba el algodón en rama a una desmotadora de su elección. Dado que el Estado contrataba el servicio del desmote, pasaba a controlar el producto desde ese momento. La fibra desmotada era prensada en fardos y remitida a los depósitos designados por la empresa estatal. La se

semilla era entregada a la Fundación para el Desarrollo Algodonero (FUNDEAL), también estatal. Seleccionada la semilla, ésta era vendida a los productores y el resto a la industria oleaginosa, de acuerdo a cuotas establecidas por el Ministerio de Agricultura.

Alrededor del 10% de la cosecha era adquirida por acopiadores registrados en la empresa pública y luego entregada a ésta. El resto era entregado directamente a ésta.

La misma empresa estatal clasificaba el algodón en base a muestras tomadas de los fardos, según su calidad (tamaño y regularidad de la fibra, blancura y resistencia). Había una tabla de coeficientes para determinar las calidades de las diferentes variedades de algodón, y un precio que la empresa estatal asignaba a cada una de ellas.

La empresa estatal establecía al inicio de la campaña algodонера un precio base, calculado a partir del promedio del precio de venta de la última campaña y su proyección para la campaña correspondiente, menos las provisiones para gastos de comercialización, comisiones de la empresa comercializadora y los impuestos por la venta a los mercados interno y externo. Al 31 de diciembre, la empresa estatal efectuaba la liquidación final de la campaña algodонера del período. Esta consistía en la diferencia que resultaba entre el precio promedio obtenido por la semilla y la fibra menos el precio base ya pagado. Se retenía, sin embargo, un Fondo de Reserva administrado por la empresa estatal. Parte de este fondo era distribuido entre los productores y parte era retenido para afrontar posi-

bles crisis financieras por baja de precios.

b) Conflictos

La sustitución de la comercialización privada por la estatal generó una serie de conflictos entre los productores y la empresa estatal. 2/

Ya desde 1975 la Confederación Campesina del Perú difundió un estudio sobre el proceso de comercialización algodonera con el objeto de apoyar y fundamentar los reclamos de los productores frente a la fijación de los precios, los impuestos y los márgenes de utilidad del Estado.

En primer lugar, los costos de producción no eran considerados en la fijación de los precios oficiales, siendo afectados particularmente - los productores -empresas asociativas y productores individuales- con menores recursos tecnológicos.

En segundo lugar, los precios a la industria textil estaban por debajo de aquéllos del algodón exportado. La política de subsidios a la industria textil estalló en un conflicto en el segundo semestre de 1979, cuando ENCI disminuyó la distancia entre ambos precios. La medida suscitó una guerra de comunicados entre el Comité Textil de la Sociedad de Industrias, ENCI y los productores. La presión de éstos últimos fue fundamental en la constante redifinición del precio base de la fibra y de la semilla, así como en el monto de los reintegros al final de la campaña. En cuanto a los precios de la semilla para la industria oleaginosa, los

productores exigían que haya una correspondencia entre el precio de la pepa y el de la soya, insumos de la industria de aceites y grasas. En 1977, el precio fijado para la semilla de algodón de uso industrial fue de S/. 7.60 kg. , mientras que el precio de la soya era de S/. 20.00 kg. a pesar del mayor contenido de aceite de la primera.

Varios otros problemas caracterizaron la comercialización estatal del algodón. Existió una insatisfacción generalizada entre los productores por no poder controlar la calificación de la fibra, derecho que podían hacer valer en el anterior sistema privado. Este hecho contribuyó a la desconfianza nunca superada respecto a EPCHAP y luego ENCI.

Las desmotadoras, al no ser ya empresas compradoras, se desinteresaron de la calidad del desmote. Las labores de limpieza de materias extrañas, control de humedad, selección, eran insuficientemente realizadas. Las desmotadoras cobraban por el volumen desmotado, independientemente de su calidad. Al rebajarse en consecuencia la calidad de la fibra, los perjudicados eran finalmente los productores.

En perjuicio de los productores estaba igualmente el elevado costo de financiación de las compras por el Estado. En la campaña algodonera 1976-77 éste fue de 351.8 millones de soles sobre un valor total de compra de 1,492.4 millones de soles.

En general, la actitud de la empresa estatal fue la de actuar sin promover la participación de los productores en las decisiones sobre co-

mercialización. No era de sorprender la frecuente reacción reivindicativa de los productores, siendo los más activos los del departamento de Piura.

A pesar de esos problemas, los productores algodoneiros asociativos y los pequeños privados no plantearon nunca la reprivatización del comercio, pero sí una mayor participación en la gestión y fiscalización de las operaciones de la empresa estatal. Hacia fines de la década pasada un sector de medianos productores, sobre todo los ligados anteriormente a la Sociedad Nacional Agraria, se agruparon en el Frente de Acción Rural (FAR), uno de cuyas exigencias era la reprivatización del comercio del algodón, lo que se llevó a efecto a partir de enero de 1983.

3. La nueva liberalización

La liberalización del comercio del algodón fue una medida de las muchas que durante la segunda fase del Gobierno Militar y el segundo gobierno del Pdte. Belaúnde se dieron para contrarrestar la intervención estatal en la economía. Se dió por concluida la exclusividad de ENCI en la comercialización interna y externa de la fibra y pepa de algodón y fue creada la Junta Nacional de Algodón como el nuevo organismo encargado de regular las condiciones en que se realizaría el libre comercio del algodón. La Junta está conformada por 6 representantes de los productores, dos de los industriales textiles, 3 intermediarios y 5 representantes de organismos estatales.

ENCI se mantuvo en los dos primeros años del nuevo sistema como ex

portador principal de la fibra: canalizó el 80.4% de las ventas al exterior en 1983 y el 50.8% en 1984 (enero-octubre). El segundo exportador es una empresa del Grupo Romero, Calixto Mostert S.A., correspondiéndole el 10.2% de lo exportado en 1983 y el 32.8% en 1984. 3/ A pesar de algunos intentos, los productores no han logrado constituir una empresa comercializadora de alguna significación. Algunas empresas textiles han empezado a actuar también como compradores directos de algodón para su propio consumo.

La industria textil es la principal consumidora de la fibra producida. Son 47 las fábricas que la adquieren. La más importante adquirió en 1979 el 11.7% de la fibra vendida en el mercado local. Las tres siguientes, el 20.4%.

4. Tendencias

Es prematuro evaluar los resultados de la nueva liberalización del comercio del algodón. La iniciativa ha sido tomada por empresas ajenas a los productores, siendo la más notable la del grupo Romero, cuyos intereses comprenden la industria textil, la oleaginosa, la importación de maquinaria agrícola y la actividad bancaria. En la medida que el mercado internacional ha dejado de ser el principal demandante de la fibra, puede anticiparse que en el corto plazo se amplíe la intervención de empresas ligadas a la industria textil nacional en la comercialización interna del producto.

Los productores algodoneiros no han logrado articularse para asumir la comercialización. Su capacidad de presión por mejores precios es canalizada, aunque con moderada eficacia, por un Comité de Productores de Algodón a nivel nacional, integrado por los Comités de los valles algodoneiros. La iniciativa en estos Comités tiende a ser centralizada por los medianos productores, más cercanos en concepciones políticas y pertenencia social a los integrantes del Gobierno desde 1980. Las posibilidades de las empresas asociativas para dejar sentir sus exigencias han sido afectadas por el proceso de parcelaciones al que ya hemos hecho referencia.

Notas

- 1/ La síntesis ha sido hecha en base al Informativo Legal Agrario, N° 17, dedicado a La comercialización del algodón en el Perú. CEPES, Lima, agosto-diciembre 1983.
- 2/ Fernando Eguren et al., Producción algodonera..., pp. 118-20.
- 3/ Carta Económica del Perú, Vernal (Perú), Consultores S.A., N° 269, febrero, 1985, pp. 1-2.

Capítulo 10

LA EVOLUCION DE LA ECONOMIA DEL ALGODONERO

El estímulo al desarrollo del cultivo del algodón, a la introducción de variedades suaves y de fibra larga y a la adopción de tecnologías modernas fue la demanda externa. Las condiciones naturales de los valles de la costa, la capacidad de los productores para influir en las políticas oficiales y los bajos costos de la fuerza laboral concurren para que el algodón peruano fuera competitivo.

¿Hasta qué punto estas condiciones favorables fueron suficientes para la expansión del algodón? ¿Cuál fue el papel del Estado?.

A. Intervención estatal y evolución del algodón

Es seguro que la expansión del algodón hubiese encontrado límites insalvables de superar desde las primeras décadas de este siglo si el Estado no hubiese intervenido en la ampliación de la frontera agrícola de la costa. Los montos requeridos para la construcción de grandes obras de irrigación no podrían haber sido asumidos por capitales privados. No hubiese sido posible económica y políticamente un continuo y progresivo desplazamiento de los cultivos alimenticios. Las inversiones del Estado crearon pues condiciones necesarias para el desarrollo de la producción algodonera.

El algodón, en segundo lugar, ha sido -y sigue siéndolo, aunque

en menor medida- un cultivo privilegiado por la política crediticia del Estado. La creación misma del Banco Agrario se debió fundamentalmente a las exigencias de los hacendados algodoneros de independizarse financieramente de las empresas comercializadoras. El Banco Agrario, en cuyo directorio antes de la reforma agraria estaban representados los hacendados, ha constituido tradicionalmente una fuente segura de crédito con tasas de interés inferiores a los de la banca comercial privada. Aplicó una política discriminatoria respecto a los pequeños productores y campesinos. Concentró sus recursos en la gran empresa, principalmente costeña, y en algunos pocos cultivos, entre ellos el principal fue el algodón, inhibiendo el desarrollo de otros cultivos y regiones, y consolidando una estructura dominada por la gran propiedad. Cabe conjeturar que una política crediticia alternativa hubiese hecho posible el desarrollo de un portafolio de cultivos más amplio y el fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa.

En tercer lugar, mientras que los hacendados algodoneros mantuvieron su capacidad de influir en la definición de las políticas oficiales y el Estado dependía de la fibra como una de las principales fuentes de divisas, fueron aplicadas tasas cambiarias favorables a la exportación.

El Estado propició asimismo la investigación y experimentación del algodonero a través de universidades y de instituciones públicas, en contraste con la carencia de esfuerzos similares para el mejoramiento de cultivos dirigidos al mercado interno y, en especial, de aquellos produ

cidos por el campesinado.

El Estado ofreció, finalmente, un marco institucional y normativo global en lo económico, lo político, y lo social que garantizaba prioritariamente los intereses de los hacendados.

En conclusión, sin el compromiso de los recursos y política estatales, el algodón no hubiese adquirido la importancia que tuvo y aún conserva, aunque en menor grado, y es probable que la fisonomía de la agricultura costeña hubiese sido muy diferente. El apoyo oficial a este cultivo no estuvo vinculado a un esfuerzo por el desarrollo rural, sino a la necesidad de divisas y al mantenimiento de una influyente burguesía agraria.

A pesar de la reforma agraria, las políticas dirigidas a este sector no variaron sustancialmente, en el sentido que no fue complementada por una estrategia de desarrollo rural. La asignación de recursos con algunas variantes, continuaron privilegiando las grandes empresas -transformadas en cooperativas de producción- a un reducido número de cultivos -encabezados por el arroz y el algodón- y a la región costeña.

Por otro lado, el déficit creciente entre la oferta de alimentos y la demanda no fue afrontada con la promoción de la producción interna sino con crecientes importaciones. "Es decir, el recurso a importar parece haber constituido el mecanismo fundamental para disminuir los costos salariales y hacer un facil populismo urbano, suministrando 'alimen

tación barata' a las ciudades". 1/ No obstante, las modificaciones en la estructura de la demanda resultantes de la concentración poblacional en las ciudades y de nuevas pautas de consumo de alimentos, estimularon la expansión de cultivos de gran consumo urbano directo o procesados - por la agroindustria, desplazando en parte al algodón. Por lo demás, tanto éste como la caña de azúcar dejaron de ser cultivos destinados mayoritariamente a la exportación. El café se consolidó como el principal producto agrícola generador de divisas. (véase el cuadro 10-1)

Cuadro 10-1

COMPOSICION PORCENTUAL DEL VALOR BRUTO DE LA
PRODUCCION AGROPECUARIA
(VBP a precios de 1960)

	1967-71	1976
Mercado interno	<u>85.2</u>	<u>92.1</u>
- Consumo urbano directo	41.3	47.2
- Mercado restringido	30.8	27.0
- Agroindustriales	13.1	17.9
Mercado externo	<u>14.8</u>	<u>7.9</u>
TOTAL	100.0	100.0

Fuente: Elena Alvarez, Política económica..., Op. Cit. Cuadro 6, p. 47.

a/ El VBP se refiere a 16 productos agropecuarios que constituyen alrededor del 70% del VBP total. El mercado restringido se refiere al rural y de pequeños poblados.

En los últimos años, la producción algodonera ha sido subordinada a la industria textil nacional. La prioridad otorgada por el Gobierno Militar fue a la industria, y en particular en la segunda mitad de la

década pasada a la exportación de productos manufacturados, entre los cuales los hilados de algodón han tenido una importancia prominente. La monopolización de la comercialización por el Estado y su intervención en la determinación de los precios para el mercado interno y externo facilitaron esta articulación dependiente.

Aunque la liberalización de la comercialización y de los precios del algodón es demasiado reciente para evaluarla, las siguientes observaciones son pertinentes: y permiten contrastarla con el sistema anterior:

1. El conocimiento de los productores -las empresas asociativas y los pequeños- sobre la evolución de los precios es muy reducida, lo cual juega a favor de los comerciantes en las negociaciones de compra y venta;

2. Reivindicar mejores precios frente a un solo comprador permite organizar a los productores; la multiplicación de comerciantes los atomiza;

3. Empresas textiles intervienen en la comercialización, presionando los precios hacia abajo independientemente de los precios internacionales, pues no se puede exportar fibra si no se satisface previamente la demanda interna.

4. No hay garantía de colocar la totalidad de la producción de algodón: el mercado deja de tener la seguridad de años anteriores.

En síntesis, la liberalización de la comercialización ubica al productor en situación de desventaja respecto a un mercado dominado por el mercado externo e interno intermediado por el capital comercial privado. Es de notar que, aún con los inconvenientes de la comercialización estatal, los productores asociativos y los pequeños -en contraposición con los medianos, mejor situados para desenvolverse en un mercado libre que los primeros- nunca reivindicaron la liberalización del comercio, sino su mayor participación en las instancias directivas de la empresa estatal o el asumirla directamente.

El caso del algodón muestra con claridad cómo no es suficiente - que los trabajadores -los socios de las cooperativas- accedan a la propiedad y gestión de las empresas para garantizar un real poder sobre los resultados de su actividad económica. Limitados a vender su fuerza de trabajo en el régimen de hacienda, la cooperativa le permite controlar el proceso productivo interno de la empresa, pero no necesariamente el conjunto de condiciones externas en la que la empresa se sitúa. La reforma agraria democratizó las unidades productivas, pero el Estado asumió las decisiones fundamentales que afectaban directamente -política de créditos, comercialización, etc.- o indirectamente -priorización de las necesidades de la economía urbano-industrial- la suerte de los so-cios.

B. El algodón en el contexto económico global

El caso de la economía algodonera particularmente en la condición de or

ganización y de producción establecidas por la reforma agraria, muestra cómo no es suficiente que los trabajadores -los socios de las cooperativas- accedan a la propiedad y gestión de las empresas para asegurar un real control sobre los resultados de su actividad económica.

Limitadas a vender su fuerza de trabajo en el régimen de hacienda, la cooperativa le permite controlar el proceso productivo interno de la empresa, pero no el conjunto de condiciones externas en la que la empresa se sitúa.

La producción del algodón es una etapa de lo que Fernández Baca y Tume llaman el gran complejo sectorial textil mundial, cuya lógica de reproducción es internacional. La producción de algodón, lana y fibras dura, la manufactura textil, la fabricación de fibras artificiales, están dispersas alrededor del mundo. El elemento que las cohesiona -el núcleo del complejo- es una etapa productiva capaz de condicionar la reproducción del resto, imprimiéndoles su propia dinámica. Este núcleo a nivel mundial es la etapa de fabricación de fibras sintéticas y artificiales. "En efecto, los hilados y tejidos de lana y algodón que se exportan, compiten en un mercado mundial de fibras, en el cual las fibras químicas llevan la mayor ventaja. Por otro lado, los usuarios de estos hilados y tejidos, las fábricas textiles de Europa y Norteamérica, ven condicionada su capacidad de acumulación por el ritmo del progreso tecnológico en el desarrollo de fibras artificiales y sintéticas, controlado por una docena de grandes empresas químicas. Y finalmente, en el momento en el cual los fabricantes locales de hilados y tejidos

se integren hacia adelante, con el fin de exportar confecciones en forma masiva, se van a encontrar con los mismos problemas que sus similares de Europa y Norteamérica". 2/

El complejo sectorial textil en el Perú, parte del mundial "es una fracción homogénea del capital social que se valoriza al interior de las fronteras nacionales" 3/ y que tiene su propio núcleo interno. Inicialmente éste fue la producción misma del algodón, articulada directamente con la industria textil extranjera y sin dependencia de la industria nacional. A partir de la década de 1970, el núcleo interno se desplaza a la industria textil nacional, tanto por su propia expansión, por convertirse en el mercado principal de la fibra algodona y por desestructurarse la influyente burguesía algodona, a la par que se consolidó la burguesía industrial textil. "En otras palabras, la producción algodona pasa a constituirse en una etapa subordinada a un núcleo representado por la industria textil. Los criterios relativos a la prioridad en el abastecimiento y control...de los precios de venta internos... son suficientes para fundamentar esta afirmación".4/

Revesz considera que es el modelo de acumulación nacional del que la política agraria sectorial es solamente una manifestación la que pone "en un callejón sin salida ... a los productores algodonos en general -o sea la mayoría de la mano de obra agraria de la costa- y a las nuevas empresas asociativas en particular...", 5/ y no solamente el fruto de la intervención "de las entidades de sectores intermediarios en la comercialización de la mercancía producida...". 6/

Ubicada en este contexto, la viabilidad de la producción algodonera reside en gran parte en procesos que los productores algodoneros no pueden controlar y que responden a la racionalidad de los núcleos ex - terno e interno del complejo sectorial textil y en última instancia a los modelos de acumulación. Esta evidencia, podría llevar a conclusiones conducentes al total escepticismo sobre las posibilidades de los productores algodoneros de cambiar su suerte, si es que la sociedad no es transformada radicalmente. Puesto que en esta transformación necesaria no es una posibilidad inmediata, el escepticismo puede conducir a la parálisis. Felizmente "en todos estos años (década del setenta) se sucedieron largas series de iniciativas por parte de las organizaciones campesinas para elevar su punto de vista a la escena política; con marchas, reuniones de trabajo, asambleas deliberativas, manifiestos , kilómetros de manifiestos a veces obsesivamente repetitivos, delega - ciones a Lima, estos hombres entraron en la política amplia..". 7/

Notas

- 1/ Elena Alvarez, Política económica..., Op. Cit., p. 21.
- 2/ Eguren, Fernández Baca y Tume, Producción algodonera..., Op. Cit., p. 248.
- 3/ Ibid., p. 129.
- 4/ Ibid., pp. 177-78
- 5/ Revesz, Estado, algodón..., Op. Cit., p. 229.
- 6/ Ibid., p. 231.
- 7/ Ibid., p. 232.

Capítulo 11

EFFECTOS ECONOMIA DEL ALGODONERO

El punto de vista de los productores

Queda claro a lo largo de los anteriores capítulos que el desarrollo del cultivo del algodón y de las actividades económicas conexas hasta antes de la reforma agraria estuvieron bajo el control de agentes diferentes a los trabajadores directos mismos. Este fué ejercido en los diferentes momentos del proceso productivo por el capital financiero, público y privado, el capital productivo en manos de los hacendados, el capital comercial nacional y transnacional y finalmente el capital industrial, principalmente extranjero. Los trabajadores directos eran mayormente asalariados cuya única capacidad de negociación se canalizaba a través de los sindicatos. Sin embargo, la alta productividad del cultivo y la referida capacidad negociadora ubicaron a los trabajadores asalariados de las haciendas algodoneras en una situación ventajosa comparativamente a la mayor parte de los trabajadores rurales -los campesinos- del país.

La reforma agraria permitió el acceso de los asalariados a la gestión de las empresas cooperativas, y a una utilización diferente de las utilidades. Fueron incrementados los salarios reales y las inversiones sociales, en salud, educación, vivienda, etc. Sin embargo, como ha sido ya mencionado, el Estado concentró varios de los mecanismos de control que antes dependían del capital privado. La variación de mercados -desde el mercado internacional a la industria nacional- ocurrida en la segunda

mitad de la pasada década, acrecentó el papel de los industriales textiles en la definición de las políticas que afectaron la producción del algodón, especialmente aquellas relativas a los precios. La autogestión fué así restringida a aquellas decisiones internas a la empresa, pero con escasas posibilidades de influir sobre la compleja red de relaciones económicas, políticas y sociales de la cual forma parte la economía del algodón.

El punto de vista de los productores algodoneros de las empresas asociativas sobre diferentes aspectos concernientes a la economía del algodón se expresan en dos documentos que transcribimos más adelante.

A. Sobre la comercialización : 1974

El primero fué suscrito en octubre de 1974 por los productores del valle de Chira, del departamento de Piura, poco después que se decretara el monopolio estatal de la comercialización del algodón. Aunque la claridad de lo expresado en el mencionado documento nos exime de mayores comentarios, es interesante relieves la reivindicación que hacen los productores de controlar directamente el desmote y la comercialización del algodón, así como la industrialización de la pepita. Al mismo tiempo, reconocen los productores su situación de debilidad para enfrentar los problemas que analizan por falta de organización.

CARTA DE LOS DELEGADOS CAMPESINOS DEL CHIRA EN
TORNO A LA COMERCIALIZACION (*)

Querecotillo, 05 de Octubre de 1974

Señor Director
del Diario "LA INDUSTRIA"

Piura

Señor Director:

Con respecto a la invitación pública que hace la Federación Agraria Departamental de Piura y Tumbes, para que el 16 de los corrientes se discuta la disminución del precio y castigos al algodón, que vienen haciendo las desmotadoras, creemos conveniente plantear algunos puntos para su discusión en la reunión programada para los productores y funcionarios.

1. SOBRE LA COMERCIALIZACION NACIONAL.- Los productores de algodón no tenemos libre acceso al mercado, pues los acopiadores, corredores y desmotadoras actúan de intermediarios para la venta de las cosechas en el país y extranjero. El control sobre el mercado los favorece a ellos y nos perjudica a nosotros, ya que ellos conocen los precios nacionales e internacionales, almacenan las cosechas hasta su venta al mejor precio, clasifican las fibras y, a pesar de competir entre ellos, nos imponen sus precios, sus castigos y debemos venderles sin posibilidad de almacenamiento, exigidos por los compromisos crediticios. Esta situación es mantenida pues nosotros no disponemos de una organización capaz de unir a todos los productores algodóneros aún, entre otras cosas.

Acaba de darse la ley de estatizar la comercialización, centralizándola temporalmente en EPCHAP; pero, esto no cambia nuestra situación de dependencia y marginación del mercado; cualquiera sea el comprador, a los productores nos interesa defender los derechos de los trabajadores agrícolas y exigir mayores precios, eliminando las fuentes y formas de explotación que aquejan a miles de campesinos pobres, o medios y obreros agrícolas del país. Nuestra posición, es la del Primer Congreso Nacio -

(*) Publicada en el Diario "La Industria" de Piura el 7 de Octubre de 1975.

nal de Productores de Algodón, realizado en Ica el 23 y 24 de Agosto, con 140 delegados de bases campesinas de todo el país: planteamos "constituir un organismo autónomo e independiente que agrupe a todos los productores de algodón del Perú, que se ocupe de la comercialización con el nombre de Comisión Peruana de Comercialización del Algodón y formada por seis representantes de los productores de fibra larga y seis de extralarga, elegidos democráticamente por los mismos productores, campesinos y obreros agrícolas del país"

Pedimos pues, que se discuta este asunto y se tomen acuerdos para avanzar en la organización del Segundo Congreso de Productores, que ha de realizarse en Viduque, Bajo Piura, a corto plazo.

2. SOBRE LA COMERCIALIZACION INTERNACIONAL.- Los dos países mayores productores de algodón de fibra larga y extralarga, Egipto y Sudán, actúan en bloque en el mercado internacional, para conseguir mejores precios ante las empresas transnacionales. En cambio, las desmotadoras venden asociándose a los intereses de esas empresas. Esto significa, la dependencia económica del país subordinándonos al imperialismo, y para los productores significa recibir menores precios por el algodón.

Planteamos que la política de venta internacional debe cambiar aliándonos al bloque de países del Tercer Mundo y luchando contra las superpotencias y las empresas transnacionales y que esta política debe significar mejores precios para nuestras cosechas, que tienen gran demanda mundial. Nuestro país, que dedica las más amplias y mejores tierras para los cultivos de exportación, algodón y azúcar, debe defender sus recursos en provecho del pueblo y pedimos se discuta este punto en la reunión citada para el 16.

3. SOBRE LA PROPIEDAD DE LAS DESMOTADORAS Y PLANTAS DE ACEITE. El desmote y la industrialización de la pepita de algodón son parte importante de la producción agrícola nacional. Y de la propiedad del

aceite, linter, pasta, etc., depende en definitiva la racionalización de la producción y los precios de los productos de interés popular. Mantener la situación actual significa que seguirán siendo los intereses imperialistas quienes decidan en gran parte los precios de desmote y de los productos de la pepita, perjudicándose el interés nacional y la economía popular.

Planteamos que los campesinos y obreros agrícolas productores, debemos tener el real control sobre todas las etapas de la producción y que se expropien sin pago las plantas de desmote e industrialización de pepita, adjudicándose a las empresas asociativas del campesinado en beneficio del pueblo peruano. Pedimos que se discuta sobre este importante aspecto del problema agrario.

4. SOBRE OTROS PROBLEMAS DE LOS PRODUCTORES .- Fuertemente ligados a la comercialización y el control de los precios de cosechas existen muchos problemas que perjudican a los productores, en especial a las masas empobrecidas del campo. En el Primer Congreso de Ica se denunció esta difícil situación, debida a la insuficiente distribución de créditos bancarios, la falta de seguros contra desgracias naturales que destruyen las cosechas, el alza tremenda de los precios de abonos, maquinaria, insecticidas, instrumentos agrícolas; la descapitalización de los fundos hecha por los ex-hacendados y el problema del pago de la deuda agraria, además de las dificultades para el transporte y almacenamiento de cosechas y el control de calidad de fibras, obligación de vender de inmediato las cosechas, etc.

Todos estos problemas deben ser resueltos en beneficio de las mayorías populares, reconociéndose la explotación que hay sobre el campesinado nacional y dando las soluciones que los campesinos damos directamente. La única forma de encontrar soluciones a cada uno de estos problemas es analizando seriamente la situación general de las masas del campo y en base a los intereses populares dar una salida concreta a los asuntos concretos, como son la actual baja de precios y castigos de las desmotado -

ras.

Señor Director: En representación de los delegados campesino del Chira, asistimos al Primer Congreso de Productores en Ica y estamos encargados de participar en la organización del Segundo Congreso en Viduque hemos planteado la posición de los productores nacionales de algodón respecto a la invitación pública que se hace para el día 16 próximo. Con el deseo de exponer libre y claramente las posiciones que significan el respeto a los derechos campesinos y el bienestar popular, solicitamos a Usted se sirva publicar lo presente e instar a las organizaciones e instituciones comprometidas con el problema agrario y las masas del campo, manifestar sus opiniones ante los lectores.

Agradeciendo su atención, queda,

Atentamente,

Gregorio Alama Camacho
I.E. 0572977

B. Sobre el capital privado: 1981.

El segundo documento es de agosto de 1981, meses después de la promulgación de la Ley de Promoción y Desarrollo Agrario, de corte liberal, que ofrece incentivos al capital privado y recorta las diferentes formas de intervención del Estado en el agro. Fué suscrito por la Federación Regional Agraria de Piura y Tumbes. Su interés reside en la viva reacción de los productores ante la que consideran abusos del grupo Romero (véase capítulo 9), y expresa, a través de un ejemplo las nuevas formas de presencia del capital privado en la agricultura. Este fue alentado por la política de contrarreforma iniciada en la segunda fase del Gobierno Mili-

tar (agosto 1975 - Julio 1980) y continuado y profundizado por el régimen del Pdte. Belaúnde. Retoman además la posición adoptada 7 años antes en lo que se refiere a la comercialización de la producción por los productores mismos.

POSICION DE LA FRADEPT FRENTE AL
GRUPO ROMERO Y ENCI

ROMERO ABUSA DE LOS PRODUCTORES DE PIURA A TRAVES
DE ENCI(*)

- 1) ENCI por disposición del Gobierno vende a Romero la pepa de algodón a un precio mucho más bajo al del Mercado Internacional. De esta manera el gobierno perjudica a los productores de algodón beneficiando a las fábricas de aceite. (San Jacinto, Fabril, etc. o sea a la gran Burguesía Industrial).
- 2) Romero recibe del Estado CREDITO inmediato y con un interés bajo para pagar las compras de algodón mientras que a los productores les cobra intereses más altos por el crédito inoportuno que recibe.
- 3) Romero es premiado por el Estado con el CERTEX de 32% del precio de sus hilados vendidos al extranjero y además le devuelven los impuestos por compras de bienes y servicios. Mientras el productor algodónero es castigado con el 17.5% de impuestos al precio de su algodón vendido al extranjero.
- 4) Además ROMERO tiene prioridad ante ENCI para comprar el mejor algodón antes que se ofrezca a los mercados internacionales. Además ENCI le da un descuento de 5% del Precio del Mercado Internacional o sea un premio por lo menos 3 550 soles por CARGA, pagando ROMERO tan solo 67 540 soles la carga de Algodón en Rama (Grado 1. 1.5/8).

(*) Tomado del Boletín Especial de la FRADEPT, publicado el 11 de Agosto de 1981.

- 5) Pese a todos estos beneficios y favoritismos ROMERO aprovechando que sus compras de algodón no pagan impuestos, quiere pagar 51,000 soles carga lo que vale 67 540, es decir 16 540 soles menos por carga, tratando de generar más pérdidas a ENCI que las pagan todos los algodoneiros.

FRENTE A TODO ESTE ATROPELLO ABUSO Y ENGAÑO LOS ALGODONEROS DECIMOS
!! NO !!

LA FRADEPT FRENTE A ROMERO

1. La FRADEPT acatando el mandato de sus bases (CAI, Comunidades y Pequeños Propietarios) manifestado en el último mitin del 24 de Junio de 1981 denuncia la trampa de la libre comercialización.
. Porque no es tan libre, pues los únicos que pueden comprar son los capitalistas ROMERO y FABRIL.
- 2) Porque la actitud de ROMERO es divisionista pues pretende romper la unidad de los productores, que están buscando organizar su propia comercialización. Ya es conocida la posición de la FRADEPT que defiende que la comercialización pase de las manos de ENCI a los productores organizados.
- 3) Porque nos oponemos a que ROMERO siga armando fortunas que salen del trabajo y el sudor de los campesinos algodoneiros.
4. Porque el futuro con ROMERO es vender algodón de primera de grado I, fibra 1.5/8.
¿quién va a querer comprar el algodón de segunda y tercera?.
- 5) De inmediato la libre comercialización significa entregar 16 540 soles por carga de ganancia a ROMERO, aproximadamente 1 265 millones de soles al pretender comprar a 51 000 soles la carga de Grado I fibra 1.5/8 cuando en realidad vale 67 540 soles la carga.

- 6) Invitamos a Romero a discutir públicamente nuestras aseveraciones; invitamos a los representantes del Gobierno que apoyan a la libre comercialización de los productos agrarios a polemizar ante una tribuna popular.

¡NO AL ENGAÑO! ¡NO TE DEJES SORPRENDER HERMANO CAMPESINO!

¡UNIDOS DEFENDEMOS NUESTRO ALGODÓN!

LA FRADEPT FRENTE A ENCI

- 1 . ENCI ha venido ocultando la información de sus gastos y sus operaciones a los productores, pese a que los algodoneiros pagan absolutamente todos sus gastos.
- 2 . ENCI ha venido pagando precios base muy bajos y con retraso quedándose con el dinero de los productores y obligando a los algodoneiros a pagar más intereses por el precio base y el Avío Agrícola.
- 3 . ENCI ha venido favoreciendo a ROMERO en los precios del algodón.
4. Ante esto sólo la lucha de la FRADEPT ha permitido su presencia en el Comité de Comercialización en ENCI defendiendo a los algodoneiros de los abusos y explotación de ENCI.
5. Sólo las luchas de los campesinos de Piura unidos en su FRADEPT permitió hacer retroceder al gobierno logrando:
 - a) Subir el precio de venta interna que hace unos años era un regalo a ROMERO. Este nuevo precio que ahora ROMERO rechaza pagar.
 - b) Elevar el precio de la pepa las indiferencia y complicidad del gobierno.
 - c) Lograr las rebajas del 5% de los impuestos a la exportación.
 - d) Presionar a ENCI para aumentar el precio base. Sin embargo éste está debajo del costo de producción lo que nos obliga a exigir la derogación inmediata de los impuestos y la reducción de los intereses.

6. La FRADEPT no defiende a ENCI pero sí defiende el patrimonio que son muchos miles de millones de soles, que posee ENCI pero que pertenecen a los ALGODONEROS.

DEROGACION INMEDIATA Y TOTAL DEL IMPUESTO A LA EXPORTACION DE ALGODON.

PAGO DEL PRECIO BASE CONTRA ENTREGA Y REBAJA DE LOS INTERESES DEL AVIO AGRICOLA.

LA POSICION DE LA FRADEPT

1. Ante la explotación que sufrimos de parte de los capitalistas, tanto ROMERO como ENCI; la FRADEPT tiene la posición de defender el patrimonio y los intereses de los productores.
2. La FRADEPT exige la devolución de todas las instalaciones y patrimonio que tiene ENCI y que son propiedad de los ALGODONEROS, garantizando la estabilidad laboral a los trabajadores honestos para que trabajen al servicio de nuestra propia comercialización.
3. La FRADEPT exige que toda la comercialización del Algodón y su semilla se realice bajo la dirección de los productores en una sola empresa.
4. La FRADEPT exige financiamiento inmediato del ESTADO para pagar el precio base y para el avío agrícola a intereses más bajos como sucede en todos los demás países del mundo.
5. La FRADEPT exige la DEVOLUCION DEL DINERO aportado a FUNDEAL para que sean los propios algodoneiros los que realicen las investigaciones y mejoren su calidad, sin ingerencia de burocratismo ALGUNO.

COMERCIALIZACION DEL ALGODON POR LOS PRODUCTORES Y NO POR LOS CAPITALISTAS.

NI ROMERO, NI ENCI: SOLO LOS PRODUCTORES.

TERCERA PARTE

ANALISIS DE LA ECONOMIA DEL MAIZ

CAPITULO 12

PRESENTACION DEL MAIZ

A. Aspectos Generales

No está claramente establecido si el maíz es originario del Perú o de México; pero es un hecho que en los Andes peruanos las culturas pre-hispánicas lograron numerosas variedades adaptadas a las diferentes condiciones ecológicas de la geografía andina 1/. La preocupación del poblador inca se concentró en la búsqueda de tipos de maíz destinados al consumo humano, llegando a ser junto con la papa el elemento básico en su dieta alimenticia.

Durante la época de la dominación española este cultivo continuó siendo importante para la alimentación indígena y se difundió entre la población española y criolla de las nuevas ciudades. Probablemente otros cereales europeos (trigo, cebada, avena) contribuyeron además de la catástrofe poblacional y la consecuente disminución de las áreas cultivadas, a disminuir su extensión cultivada. Los europeos adoptaron su cultivo y lo difundieron en las tierras del sur y Centro donde el clima era menos frío 2/.

1. Introducción del maíz amarillo duro

El maíz empezó a ser objeto de preocupación en décadas recientes como resultado del interés internacional por el estudio de sus múltiples posibilidades en la alimentación animal. En 1953 la Universidad Nacional Agra-

ria de La Molina (UNA), situada en Lima, con apoyo de la Fundación Rockefeller y vinculado al Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y Trigo (CIMMYT) con sede en México, formó el Programa Cooperativo de Investigación del Maíz (PCIM). Es a partir de entonces que se impulsan los trabajos de experimentación e investigación conducentes a lograr variedades de mayor rendimientos adaptables a las demandas de la naciente avicultura y producción de alimentos balanceados.

Los resultados del PCIM han sido limitados en lo que se refiere a las regiones y las variedades de maíz sobre las que ha influido. Las primeras tareas del Programa fueron las de recolectar germoplasma de las 2 785 variedades reconocidas hasta hoy en el país, y desarrollar la investigación y experimentación privilegiando el estudio de las variedades de maíz amarillo duro orientado hacia el consumo de la industria avícola. El desarrollo de variedades industriales y comestibles adaptables a los requerimientos de los productores y consumidores andinos, sin embargo, ha sido descuidado a pesar que es en la región serrana donde se concentra la mayor parte de la superficie de este cultivo.

De manera que desde fines de la década del 50 la evolución de este cultivo, y en particular del ubicado en la costa y la selva, se relaciona con la introducción de nuevas variedades del tipo duro, y con el desarrollo en los alrededores de las ciudades costeras importantes, de la industria avícola. Esta última creció entre 1960 y 1970 a una tasa de 11.4% promedio anual, momento en el cual la demanda de maíz duro superó la capacidad de oferta nacional 3/ debiendo recurrirse a la importación.

En la actualidad aproximadamente el 50% del maíz duro consumido en el país procede del exterior, pese a que la producción interna continuó aumentando entre 1970 y 1984.

2. Política de estímulo

A partir de los años setenta el Estado implementó una estrategia de aliento a este cultivo para satisfacer la demanda industrial, particularmente en la región de selva alta, dando créditos, fijando precios al productos, creando canales de comercialización por intermedio de la Empresa Pública de Servicios Agropecuarios y Pesqueros (EPSAP) desde 1972, y desde 1978 por la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (ENCI), las que además monopolizan la importación de este grano y fijan los precios de venta a la industria avícola y alimentos balanceados considerando un subsidio para la producción selvática.

En la actualidad pese a declararse el libre comercio del maíz duro en 1983, ENCI continua siendo el mayor importador del producto, y principal comprador nacional en la región de selva alta, convertida en la zona maicera más dinámica del país.

En síntesis, la naturaleza da la expansión maicera, y los cambios más importantes ocurridos alrededor de este cultivo, se concretan en las tendencias de producción de variedades amarillas duras. Este tipo de maíz plenamente comercial; es el principal insumo para la producción de alimentos balanceados, existiendo una relación directa entre su desarro-

llo y el impulso a la industria avícola como parte de una política explícita para atender la demanda urbana de carnes 4/.

B. Localización y dimensión del cultivo

El maíz en su conjunto es el cultivo que más superficie ocupa en el país (15% del área total cultivada); la mayor parte se encuentra en la región serrana. En la costa y la selva el maíz amarillo duro se ha impuesto desde mediados de la década pasada con éxito sobre las variedades amiláceas, desplazándolas. En la sierra continúa prevaleciendo la variedad amilácea, aunque su producción virtualmente en términos de superficie y volumen, permanece estancada durante los últimos 18 años. En consecuencia, mientras ha crecido la producción de maíz para consumo animal, el maíz para consumo humano directo ha disminuído (véase el cuadro 12-1).

Cuadro 12-1

SUPERFICIE REGIONAL DE MAIZ E IMPORTANCIA
DE LA VARIEDAD AMARILLO DURO a/
(hectáreas)

Regiones	1965	1970	1975	1983
- Costa	108 550	107 050	107 225	58 832
M.A.D.%		39.35%	79.08%	100.0%
- Sierra	204 800	228 405	218 775	195 314
M.A.D.%	--	--	--	1.80%
- Selva	29 000	46 650	36 560	93 575
M.A.D.%	--	38.71%	79.32%	100.0%
- Total	342,350	382 105	362 560	347 781
M.A.D.		15.73%	31.38%	47.76%

Fuente: Estadísticas Agrarias, Ministerio de Agricultura, Lima, 1965, 1970, 1975, 1983.

a/ Las proporciones de Maíz Amarillo Duro (M.A.D.%) han sido estimadas por nosotros.

Desde mediados de la década del setenta se consolida el maíz amarillo duro en costa y selva.

Las posibilidades de expansión de las variedades amarillas duras en la sierra son limitadas por los bajos rendimientos determinados por la altura^{5/}. Además, para el campesinado serrano el maíz amiláceo es un elemento básico de subsistencia: almacena el grano distribuyendo su consumo a lo largo del año y utiliza los desechos como forraje ganadero. Es también un preciado medio de intercambio que le permite proveerse de bienes producidos en zonas altas (lana, carnes, papa, etc.), y que en determinados momentos puede intercambiarse en el mercado urbano.

1. Distribución regional del maíz amarillo duro

Durante los últimos tres lustros el maíz amarillo ha llegado a ser en extensión casi tan importante como la variedad amilácea(*). La costa y la selva se dedican plenamente a su cultivo para satisfacer la demanda de la industria avícola. Pero es en la selva donde el ritmo de expansión ha sido mayor. En 1970 se cultivó en esta región el 30% del total nacional; en 1983, el 56.4% (véase el cuadro 12-2).

(*) Sin embargo, dada la diferencia de productividad, el volumen de maíz amarillo duro es muy superior al del amiláceo; en 1983, lo fue en 2.3 veces.

Cuadro 12-2

SUPERFICIE DE MAIZ AMARILLO DURO
POR REGIONES: 1970-77 79-83 a/

(Porcentajes)

	COSTA	SIERRA	SELVA	TOTAL
1970	70.0%	--	30.0%	100.0%
1977	69.9	2.4	27.7	100.0
1979	50.5	2.1	47.4	100.0
1983	41.5	2.1	56.4	100.0

Fuente: Ministerio de Agricultura, Estadísticas Agrarias,
Lima, Op. Cit.

a/ Salvo para los años 1977 y 1979, los estimados son
nuestros.

En conjunto el maíz amarillo duro crece en superficie a una tasa promedio por año de 13% entre 1964 y 1982. Esta expansión se realizó sobre la incorporación de nuevas áreas de cultivo en la selva ganadas por el renocado dinamismo colonizador en dicho período.

A nivel departamental los cambios más importantes se reflejan en 13 de los 24 departamentos existentes, los cuales a su vez concentran más del 84% de la superficie cultivada nacional de todo tipo de maíz. Entre ellos destaca el comportamiento del departamento de San Martín, que resume el dinamismo de expansión de la frontera agraria en la selva alta(*) vía la colonización, sobre cuya superficie ganada crece rápidamente el cultivo de maíz amarillo duro.

(*) Al interior de la región de selva, se reconoce la existencia de dos grandes sub-regiones: la selva alta en la vertiente oriental de la cordillera de los Andes entre los 2 500 m.s.n.m y el llano amazónico; y la selva baja propiamente.

2. El maíz amarillo duro en el departamento de San Martín

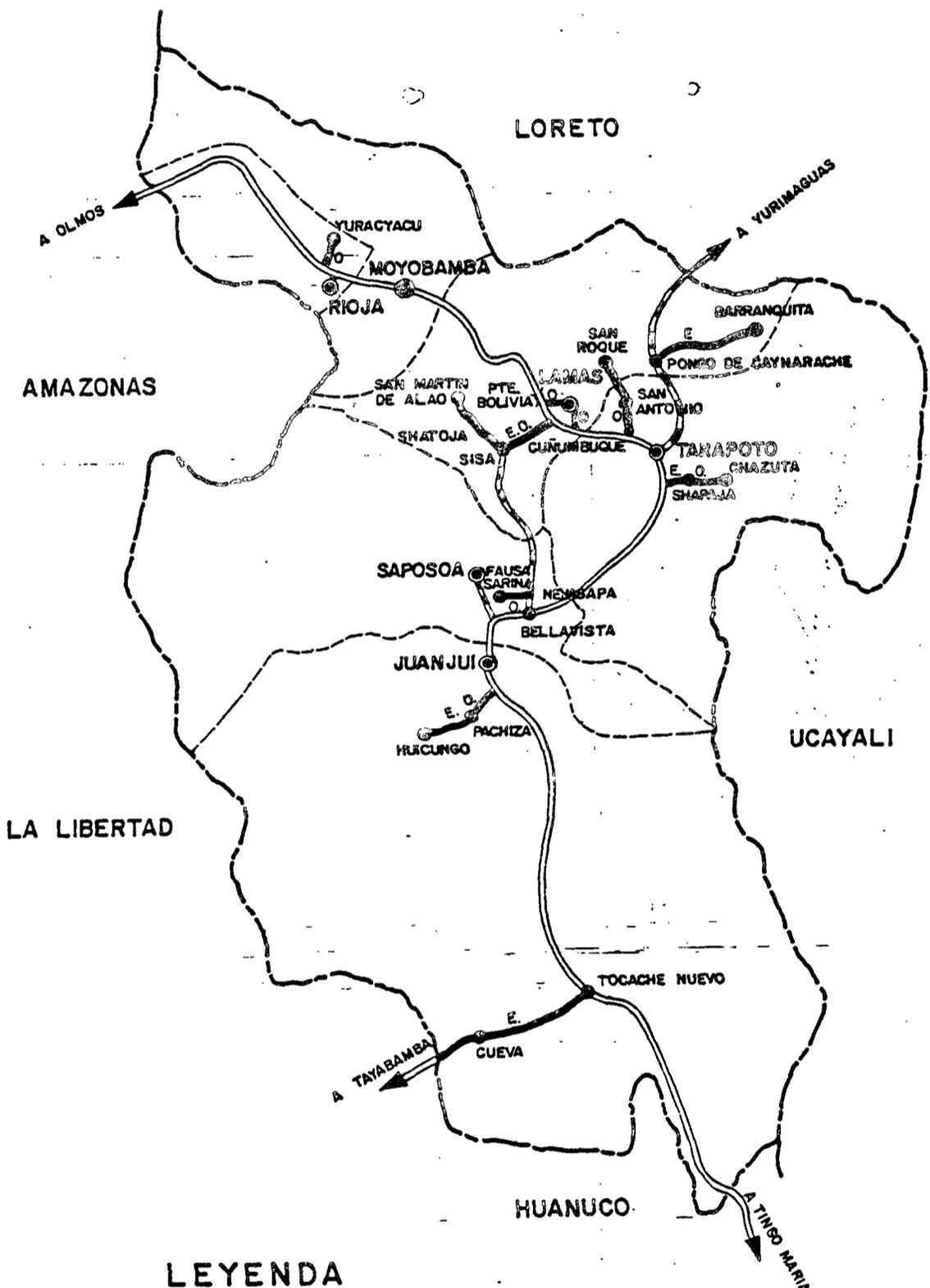
Precisamente es sobre San Martín que concentraremos nuestra atención. En él se verifican algunos de los procesos que son objeto de la presente investigación. En este departamento la frontera agrícola creció con lentitud antes de 1970, para expandirse luego rápidamente como resultado de la ampliación de la infraestructura vial que integra a las otras regiones del país. La migración masiva de familias campesinas pobres en busca de mejores oportunidades ha organizado las bases de la producción agraria, sobre la cual el Estado y la industria avícola han impulsado un extraordinario crecimiento de la producción de maíz amarillo duro.

San Martín muestra tres etapas de crecimiento agropecuario. La primera antes de 1970, cuando las actividades agrícolas eran limitadas y se encontraban vinculadas en primer término a las necesidades de la misma región amazónica, cuyo centro era la ciudad de Iquitos. En ese entonces la producción de maíz no era la más importante; y el área agropecuaria del departamento era menos de la mitad respecto de lo cultivado actualmente.

En una segunda etapa, hasta mediados de la década pasada, el maíz se expandió sobre nuevas áreas ganadas para la agricultura. La producción departamental se reorientó en función de las demandas de la costa y los centros urbanos industriales ubicados en ella.

Finalmente, ocurrió una rápida expansión de la superficie y producción agraria desde 1977 a la fecha en base al maíz amarillo y el arroz, en

DEPARTAMENTO DE SAN MARTIN



LEYENDA

- | | | | |
|---|--------------------------------|--|-------------------------|
| | Carretera Marginal | | Limite Departamental |
| | Otras Carreteras | | Limite Provincial |
| | Carreteras Ejecutadas Año 1983 | | Capital de Departamento |
| E | Estudio | | Capital de Provincia |
| O | Obras | | Centro Poblado |

el contexto de un renovado impulso colonizador, el continuado desarrollo de la infraestructura vial, y una política explícita del gobierno del Presidente Belaúnde, desde 1980, conducente a orientar la migración serrana hacia la selva (veáse el cuadro 12-3).

Cuadro 12-3

EVOLUCION DE LA SUPERFICIE Y PRODUCCION DE MAIZ
AMARILLO DURO Y ARROZ EN SAN MARTIN, 1966-1982.

(Miles)

Años	Maíz amarillo duro		arroz		Total Dpto.
	Has.	T.M.	Has.	T.M.	Has.
1966	7.0	9.0	5.0	7.0	67.7
1972	14.5	23.6	8.7	13.4	104.6
1973	13.0	24.0	7.0	10.0	102.3
1975	13.1	22.9	0.3	13.2	94.7
1977	21.8	30.8	6.6	14.6	51.6
1978	26.4	47.2	13.9	28.6	72.3
1979	38.2	72.7	12.6	29.9	84.6
1980	36.3	66.4	20.9	51.7	100.7
1981	40.8	74.6	28.0	71.0	115.7
1982	46.8	90.3	37.4	98.2	136.1

Fuente: Estadísticas Agrarias, M. de Agricultura.

Es importante destacar el dinamismo del arroz que en la última etapa compete con el maíz en las nuevas tierras, así como en las mejores tierras en las zonas abiertas anteriormente a la agricultura. El desarrollo de ambos cultivos está fuertemente vinculado a la presencia estatal en la comercialización, el financiamiento y el apoyo técnico; compiten en conse

cuencia, por obtener mayores beneficios del Estado.

C. Las condiciones de producción

Existen grandes diferencias entre las formas generales de producción del maíz amarillo en las dos regiones naturales, así como también entre los productores al interior de cada región.

La costa, como se ha mencionado en la sección referida al algodón, es una región de antigua tradición agrícola, en donde el proceso de modernización capitalista es generalizado. posee las tierras de mejor calidad, en su totalidad irrigadas; goza de las ventajas de encontrarse cerca de los principales centros urbanos e industriales del país; y ha sido, por último, la región mejor atendida por los organismos públicos desde décadas atrás. En esta región las unidades pequeñas de tipo familiar con menos de 20 has. son las que se orientan preferentemente a la producción de maíz duro en sistemas que tienden hacia el monocultivo.

La selva alta se caracteriza por tener una geografía accidentada, suelos de baja calidad y poca profundidad, sobre la que se desarrolla una agricultura en condiciones de gran fragilidad ecológica y primordialmente bajo secano. Como zona de expansión de la frontera agrícola, en la selva alta y el departamento de San Martín, la actividad agraria es resultado de un proceso de colonización que se desarrolló con relativa lentitud hasta fines de los años sesenta, para luego reavivarse hasta la actualidad. Su lejanía de la costa y centros urbanos importantes, acrecentada

por la falta de vías de comunicación fue menguada con la construcción de la Carretera Marginal de la selva. Fue iniciada durante el primer gobierno del Presidente Belaúnde (1964-68) y concluida en años recientes 6/.

La organización de la producción está en manos de agricultores migrantes de origen campesino, sin recursos económicos, y que desconocen las condiciones ecológicas del medio. De manera que el tipo de unidad productiva generalizada en la Selva alta, muchas veces más allá del tamaño de las mismas, se caracteriza por rotación sobre pequeñas extensiones sembradas variables, según la capacidad de la mano de obra familiar.

D. Los Proyectos Especiales de selva

Esta región, tardíamente incorporada al mercado interno del país, permaneció prácticamente desatendida por el Estado y falta de servicios mínimos hasta principios de los años setenta. El apoyo público y el desarrollo de una infraestructura productiva mínima tiene pocos años.

Recientemente el Estado ha intentado canalizar las colonizaciones espontáneas desde una perspectiva de desarrollo rural integrado: Para este efecto, los proyectos sectoriales de cada Ministerio, se han articulado en lo que se denominan los Proyectos Especiales de Selva. Los objetivos de estos proyectos son:

- "1) El incremento estable de la producción y productividad a través de la ampliación de la frontera agrícola y la explotación racional de los recursos naturales".

"2) La ocupación planificada del territorio y la articulación regional a través de la Carretera Marginal".

"3) El mejoramiento de los niveles de vida de la población rural".

"4) La conservación de los recursos naturales y el mantenimiento del equilibrio ecológico" Z/.

En el departamento de San Martín existen tres de estos Proyectos Especiales, ubicados en las cuencas más importantes que concurren hacia el río Huallaga, cuyo curso atravieza el departamento:

1. Proyecto Especial Alto Huallaga

Es el más antiguo. Se vincula con los intentos de orientar la colonización en las provincias de Mariscal Cáceres, al sur de San Martín, y Leoncio Prado, en el vecino departamento de Huánuco donde finalmente se concentró la acción estatal.

A través de la Estación Experimental Agropecuaria de Tingo María, el Estado en 1938 intentó promover el desarrollo y poblamiento de la micro-región. Durante los años cincuenta se impulsaron otros proyectos sin mayor éxito. Finalmente el impulso de la red desde 1969 dio inicio a la fase de colonización más intensa. A partir de entonces se inicia, con apoyo del BID, el proyecto Tingo María -Tocache- Campanilla; que alcanzó algunos distritos de la provincia de Mariscal Cáceres, y que durante el Gobierno Militar fue objeto de una intensa acción estatal.

En la actualidad la mayor parte de la provincia de Mariscal Cáceres forma parte del Proyecto Especial Huallaga Central Bajo Mayo, salvo los distritos de Uchiza, Tocache y Campanilla, que forman parte del P.E. denominado hoy Alto Huallaga.

Si bien esta acción colonizadora y de intervención estatal no se concentró en San Martín. Ella ha sido la puerta de entrada para la expansión de la agricultura migratoria en el Huallaga Central.

2. Proyecto Especial Huallaga Central-Bajo Mayo.

El área del proyecto comprende partes de las provincias de San Martín, Mariscal Cáceres, Lamas y Huallaga; sobre una extensión de 864 145 has.

En 1940 ésta era el área más poblada de la selva alta (33% de la población regional). Conectada fluvialmente con la ciudad de Iquitos, su principal actividad fue abastecerla de alimentos.

Entre 1964 y 1968 la red de carreteras se triplicó, y para finales de la década del 70 la carretera marginal integró las cuencas del Alto Marañón (en el departamento de Amazonas al norte de San Martín), con la del Alto Mayo, y el Huallaga Central-Bajo Mayo, que finalmente se articulaba con el resto del país.

A través de la FAO y un convenio entre los gobiernos de Perú y Holanda, se realizaron entre 1961 y 1977 una serie de estudios y acciones que finalmente sirvieron para implementar el Proyecto Especial Huallaga-

Central-Bajo Mayo entre 1979 y 1984, con un presupuesto de 46.5 millones de dólares.

3. Proyecto Especial Alto Mayo

Incluye las provincias de Rioja y Moyobamba sobre un ámbito de 770 mil hectáreas. Hasta mediados de los años setenta fue una micro-región bastante aislada, pese a encontrarse en ella la capital departamental. Es con la construcción de la carretera desde el Alto Marañón (Departamento de Amazonas) iniciada en 1961 y concluida en 1974 que se fueron formando nuevos poblados con migrantes provenientes de esa zona. El auge de esta colonización ocurre en 1976 con el asentamiento acelerado de migrantes sin apoyo estatal alguno. Sin embargo, rápidamente se beneficiaron con la política de créditos del Banco Agrario que ese año inauguró una agencia en Rioja con el objetivo de impulsar la producción de arroz. El año siguiente, el Servicio Nacional de Maquinaria Agrícola (SENAMA) empezó a ofrecer sus servicios 8/. En 1982 se creó el Proyecto Especial Alto Mayo que para el período 83-87 cuenta con un fondo de 80.6 millones de dólares, financiado en un 61% por el Banco Mundial y el FIDA.

Por último, estos proyectos superan una visión unilateral en el sentido que consideran que no solamente la construcción de vías de comunicación y el crédito promueven el desarrollo en las colonizaciones. Implementan un plan básicamente de inversiones en infraestructura agropecuaria para el fomento del desarrollo rural,

Sin embargo, estos proyectos, en la práctica tienden a definir sus actividades en torno a la "consolidación". Parten sobre la base de un

patrón de asentamiento productivo, que como ya se ha dicho surge espontáneamente, sin considerar el problema de las relaciones sociales y las posibilidades de los diferentes tipos de unidades productivas, y la forma en que se ha ocupado el espacio agropecuario (9).

Y por otra parte actúan bajo el criterio de buscar la especialización de la región en torno a algunos cultivos; (maíz amarillo y arroz en San Martín) desvinculándose de los problemas productivos que afectan a la región en sí misma. La producción alimentaria al interior de las unidades familiares, y para la región; así como las actividades agropecuarias de transformación, son desatendidas.

Notas

1/ Antúnez de Mayolo, Santiago Erick La nutrición en el antiguo Perú, Banco Central de Reserva del Perú, 1981, señala que durante el incanato se cultivaron "variedades de maíz opacas y amiláceas con cuyos granos se preparaban diversos potajes, incluso se acostumbró agregar maíz molido para regenerar la calidad de las aguas estancadas", p. 83.

2/ Derry, T.K. y Williams, Trevor Historia de la tecnología, Siglo XXI, Madrid, 1980 Volumen I. "Se cree que Magallanes difundió su uso en Filipinas y las Indias orientales, y que los portugueses lo llevaron asimismo al África Occidental, donde se cultivó en primer lugar como provisión para los barcos negreros". P. 100.

3/ Tume, Fabián, "El complejo sectorial avícola". En: Alimentación y Transnacionales. DESCO, Lima, 1981, p. 242. En 1976 "de la producción local el 60% se destina actualmente a los molinos y plantas de alimentos balanceados, de los que aproximadamente 60% se canaliza a través del convenio directo entre plantas y cooperativas agrarias. El 20% es aportado por el mayorista y/o comprador rural. El 7% es canalizado hacia las granjas avícolas y 3% al consumo directo. El 10% restante, va para la industria de derivados del maíz".

4/ Fernández Baca, Jorge; Parodi, C.; Tume, F. Agroindustria y Transnacionales en el Perú", DESCO, Lima, 1983, p. 116.

5/ De las 43 variedades mejoradas desarrolladas en el país, únicamente 16 de ellas son adaptables a las condiciones serranas en zonas inferiores a los 3,200 metros de altura.

6/ Esta vía de comunicación une longitudinalmente a la selva alta comprendida entre el departamento de Amazonas al norte del país y el departamento de Junín; y a la vez se articula con vías transversales que unen a esta región con la sierra y la costa del país.

7/ Salazar P., Alvaro. "Situación actual de los proyectos especiales en Selva". En: Población y colonización en la alta amazonia peruana. CNP, Lima, 1984. p. 245.

8/ Lesevic, Bruno "Dinámica Demográfica y Colonización en la Selva Alta Peruana: 1940-1981", en: "Población y colonización en la Alta Amazonia Peruana", Consejo Nacional de Población, CIPA, 1984. P. 21.

9/ González, A. "Informe del Proyecto de Migraciones Laborales". Oficina Internacional del Trabajo y Dirección General de Empleo del Ministerio de Trabajo y Promoción Social, Lima 1984, pp. 38-40.

Capítulo 13

PERFIL DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS QUE CULTIVAN MAIZ

A. La estructura agraria

No existen datos recientes sobre el tamaño de las unidades y de cómo ellas utilizan sus áreas cultivadas. Partimos de la información presentada por el II Censo Nacional Agropecuario de 1972. Para el caso del departamento de San Martín agregaremos las precisiones que la información más actual permite.

1. La situación inicial

La importancia de la pequeña unidad familiar de producción en el Perú aumenta conforme se pasa de la región costa a la sierra y a la selva, considerando a éstas como las unidades con menos de 20 has., siendo la unidad productiva inferior a las 5 has. la más importante en el país. 1/

La producción y la extensión de la superficie cultivada de maíz en 1972 se concentraba, y continúa estándolo, en unidades menores de 20 has. (véase el cuadro 13-1), tanto en la región de costa y selva, pero no así en el departamento de San Martín.

Cuadro 13-1
DISTRIBUCION DE LA SUPERFICIE CULTIVADA DE
MAIZ EN : 1972
(porcentajes)

Tamaño de Unidades A.	Superficie cultivada con Maíz		
	Costa	Selva	S. Martín
menores de 5 Ha.	28.8	20.6	12.4
de 5 Ha. a 20 Ha.	32.0	43.0	41.1
de 20 Ha. a 100 Ha.	16.0	30.4	40.2
más de 100 Ha.	23.2	6.0	6.3
(miles de Has.)	(112.7)	(46.1)	(10.2)

Fuente: II C.N.A.

La importancia de la unidad productiva maicera entre las 20 y las 100 has. en la selva, y principalmente en San Martín, tiene que ver directamente con las condiciones de producción en esta región. Una agricultura de secano y sometida periódicamente, por la degradación de tierras, a una rotación constante, no puede desarrollarse intensivamente, por lo menos con los patrones tecnológicos utilizados actualmente. En la selva la relación entre superficie de la unidad y área cultivada es sumamente baja. Sólo 2.6, de cada 10 has. en manos de las unidades productivas está cultivada, y en San Martín 2.5 has.

La superficie de maíz en la región se ha extendido notablemente entre 1972 y la actualidad, de 43,340 has. a 74,508 has. en 1979. Y dentro de esta región el maíz amarillo se concentró en la selva alta y, dentro de ella, en el departamento de San Martín.

A diferencia de la costa, en donde los productores son básicamente monocultores, en estas áreas de selva el sembrío de maíz ocupa en promedio el tercio de la superficie cultivada de cada unidad productiva. Es decir, tanto en la selva como en San Martín el maíz duro se desarrolla como parte de un patrón diversificado de cultivos: el destino de la producción es comercial, pero la forma de producir es campesina fundamentalmente.

2. Las unidades productivas y la dinámica de la colonización

Como resultado de las mayores vinculaciones entre San Martín y el resto del país, no se produce únicamente la ampliación acelerada de tierras de cultivo, sino también una mayor intensificación del uso de la tierra en aquellas zonas en donde ya existía agricultura. En un primer momento ello no condujo a un proceso de diferenciación entre unidades productivas a partir del tamaño, sino básicamente de otros factores como la ubicación de las parcelas, la calidad de los suelos y la pendiente del terreno. Lo que aconteció posteriormente con el aumento de la presión sobre la tierra fue una subdivisión de las unidades mayores de 20 has. en favor de los familiares migrantes acogidos por el colono, o de terceros. La intensificación es en este caso resultado de la minifundización.

Por otra parte la aceleración del ritmo de intercambio mercantil, consecuencia de la integración vial del departamento y del apoyo del Estado, impulsaron la ampliación de la superficie maicera al interior de

cada unidad; sin embargo el resultado no ha sido el monocultivo, salvo en el caso de los productores con mayores bienes de capital relativamente importantes.

Las medianas propiedades de la región, resultado de la fragmentación de las grandes, son en la actualidad conducidas por agricultores que se iniciaron con inversiones mínimas. Hasta principios de 1970 las grandes unidades estaban en manos de especuladores de tierras o colonos y lugareños con limitados recursos de capital; y precisamente una forma de capitalización cuando se desarrolló el auge colonizador ha sido la venta de tierras, que convierte al latifundista en mediano agricultor. Ultimamente hay una nueva vía de desarrollo de la gran propiedad en algunas zonas no plenamente colonizadas, como el valle del Biabo, contando con apoyo estatal a través de los Proyectos Privados de Desarrollo Integral (PRIDI), que cuenta con importantes recursos financieros.

La fragmentación de las unidades productivas y el dinamismo de la colonización sobre las tierras de San Martín constituye un problema fundamental que importa al destino de la mayoría de familias que dependen de la actividad agropecuaria. Once años después del censo de 1972 el número de unidades productivas aumentó de 19,827 a cerca de 91,000, según la Región Agraria XIII. 2/ Pero mientras el número de unidades aumentó casi cinco veces, en el mismo período la superficie creció en el mejor de los casos en 1.7 veces. (*)

(*) Si para 1972 partimos de la superficie cultivada señalada por las estadísticas del Ministerio de Agricultura (104.6 mil has.), y no de indicado por el Censo (79 mil has.) el crecimiento hubiese sido de 1.4 veces.

Una comparación entre el número de unidades productivas por estratos y según la superficie que ocupan, entre 1972 y 1982-83, muestra algunas tendencias. (véase el cuadro 13-2). Las unidades con menos de 10 hectáreas continúan siendo las predominantes en el departamento de San Martín; sin embargo, hoy cada una de ellas tiene en promedio menos tierras. Pero en el resto de unidades el promedio de superficie mejora como resultado de la existencia de una frontera agrícola aún importante.

En este mismo cuadro se aprecia cómo la fragmentación es mayor en la zona de "vieja" colonización, como el Huallaga Central-Bajo Mayo, que en zonas relativamente nuevas como Alto Mayo.

Cuadro 13-2
 NUMERO Y SUPERFICIE DE LAS U.A.
 SEGUN TAMAÑO DE LAS MISMAS: 1972-82/83
 (Estructura porcentual; total en cifras absolutas, en miles)

Tamaño	Dpto. S.M. 1972		Dpto. S.M. a/ (82-83)		Alto Mayo 1982		Huallaga Cent. B. Mayo 1983	
	Nº	Has.	Nº	Has.	Nº(B)	Has.	Nº (A)	Has
Menos de 10	51.6	26.0	52.5	14.5	45.4	16.1	60.0	12.7
10 a 20	22.8	19.8	25.1	25.1	32.7	33.5	17.0	16.1
20 a más	25.6	54.2	22.4	60.4	21.9	50.4	23.0	71.2
TOTAL b/	19.4	79.5	13.5	171.5	7.0	88.9	6.5	82.6

Fuente: II CNA, Op. Cit.; INADE 1984, Op. Cit.; Ministerio de Trabajo-OIT: "Migraciones Laborales", 1984.

a/ Resulta de la sumatoria de columnas A y B.

b/ Corresponde a las cifras absolutas, en miles, equivalentes al 100% de cada columna.

B. Las unidades de colonización: organización
y funcionamiento

Los migrantes que se instalan en la selva alta 3/ se caracterizan por su bajo nivel educativo; escasa o ninguna capitalización; desconocimiento de las particularidades ecológicas de la región, que constantemente los enfrenta con la necesidad de hacer una agricultura itinerante o reducir sus posibilidades productivas; y por el carácter de empresa familiar campesina que ordena el funcionamiento de la unidad productiva de acuerdo a los siguientes criterios: 4/

a. La unidad de producción es al mismo tiempo unidad de consumo, lo que determina que parte de los cultivos se orienten hacia el autoconsumo, y el resto al intercambio mercantil en busca de un ingreso monetario. La creciente integración económica, así como el progresivo deterioro del suelo, obligan al colono a priorizar progresivamente la producción comercial de cultivos tanto transitorios como permanentes. 5/

b. El uso de la fuerza de trabajo familiar no remunerada es predominante. La mano de obra asalariada es contratada eventualmente en periodos en que aquella no es suficiente. Muchas unidades productivas de tipo familiar recurren a formas de intercambio en trabajo con sus vecinos (conocido como Choba-Choba en la región), cuando se necesita trabajo complementario.

c. Limitadas posibilidades para realizar inversiones productivas.

Las unidades campesinas no tienen capacidad de ahorro. Cuando se obtiene un excedente, se invierte fuera de la unidad en otras actividades. La estrategia de sobrevivencia de la familia campesina impulsa una diversificación económica en busca de oportunidades para todos sus miembros. 6/

En el caso de la selva alta debe sumarse a este sistema de organización y funcionamiento de los minifundios y pequeñas unidades algunos factores adicionales que inciden en el comportamiento productivo de los colonos. Uno de ellos responde al origen diverso de las familias migrantes. A pesar de provenir en su mayoría de un medio cultural andino, la inexistencia de lazos de parentesco debilita las formas de relación entre las familias colonas. El patrón lineal de poblamiento organizado por la carretera a lo largo de los valles dificulta aún más la comunicación entre productores. Este encapsulamiento de los productores dentro de sus explotaciones familiares limita -en contraste con las comunidades campesinas de la sierra- las posibilidades de afrontar colectivamente los desafíos naturales y sociales del medio, que trascienden la unidad productiva.

Por otra parte, la selva alta no es una zona ni tan nueva ni tan vacía como se cree comúnmente. En las zonas colonizadas residían ya grupos nativos que han sufrido un forzado proceso de 'integración' al resto del país, y cuyos derechos no han sido respetados, generándose conflictos entre éstos y los colonos. 7/ Durante los últimos años el Estado, y en especial el actual gobierno, ha alentado así la colonización

de lugares cuyas tierras estaban parcialmente ocupadas de antiguo.

La saturación de las áreas de colonización en selva alta ha determinado que los últimos en migrar se ubiquen en las laderas de los valles, donde las condiciones para la agricultura son inferiores, o que se internen en zonas alejadas de las vías de comunicación donde encuentran tierras suficientes. Ciertamente que la densidad poblacional adecuada depende también de los parámetros tecnológicos de la actividad, y una salida alternativa a la de volver a migrar está en aumentar la intensidad de uso del suelo, aumentando la velocidad de rotación de las parcelas por ejemplo: Pero si ello no se hace introduciendo cambios en el manejo técnico, los efectos son una rápida degradación del suelo y consecuentemente una caída de los rendimientos, hasta imposibilitar la actividad productiva.

Otra consecuencia de la saturación de las áreas de colonización se refleja en la inestabilidad jurídica y de la propiedad agropecuaria que hace posible la usurpación de las tierras de los colonos y de los nativos. El problema no sólo es la falta de titulación; sino también el de las tierras ocupadas por terceros. En San Martín existían en 1974, 13,735 títulos expedidos al amparo de una vieja ley de selva (Ley N° 1220), para fundos de diversa extensión, que en total sumaban 296,383 has. Sobre buena parte de estas tierras, cedidas en favor de funcionarios, personas que no se dedican a la actividad agropecuaria, o que no tienen capacidad para conducir la totalidad de las extensiones adjudicadas; se desarrolló un mercado especulativo de tierras.

En 1974 un Decreto Ley (Nº 20653), determina la posibilidad de iniciar procesos de extinción de dominio y/o caducidad de los títulos de propiedad o Rescisión de Contratos de Adjudicación de las tierras ocupadas por colonos diferentes al propietario, o que se encuentren parcial y/o deficientemente trabajadas. 8/

A partir de entonces hasta 1983 han revertido en favor del Estado 9/ por los motivos ya señalados, 61,935 has. y 2,677 títulos; que posteriormente han sido adjudicados en favor de sus poseedores. Esto ha significado un avance en el proceso de regularización de tenencia de tierras, aún cuando la magnitud del problema implica realizar esfuerzos mucho mayores.

C. Organización de los productores

No es de sorprender, dado el marcado carácter individualista de las explotaciones familiares de los colonos, que la primera organización gremial fuera inducida desde fuera. En efecto, el Gobierno Militar decidió la formación de la Confederación Nacional Agraria en 1972, y sus organismos de base: las Ligas Agrarias -a nivel de valle o provincia- y las Federaciones Agrarias -a nivel departamental-. En el departamento de San Martín fue creada la Federación Agraria "Selva Maestra" y sus correspondientes Ligas provinciales.

Años más tarde, se organizaron dos Comités, el de productores de arroz y el de maíz. Una de las condiciones que favoreció esta articula

ción de intereses comunes fue la presencia monopólica del Estado como comercializador de ambos productos. Las reivindicaciones de los Comités, asociados a la Organización Nacional Agraria, se centran especialmente en exigir precios que logren cubrir los costos de producción. La gran sensibilidad de los productores frente al problema de los precios se expresa en el carácter masivo y activo de las formas de presión: movilizaciones, bloqueo de carreteras, etc.

Formalmente, los gremios agrarios en el departamento intervienen en las instancias públicas de desarrollo departamental de carácter deliberativo desde la década pasada. Con mayor eficacia participan asimismo en el Frente de Defensa del departamento, que aglutina a los diferentes sectores económicos urbanos y rurales, cuyo objetivo central es lograr una mayor atención del Estado, en la adjudicación de recursos financieros y la realización de obras públicas.

Notas

1/ El II CNA muestra que el 90.6% de las Unidades Agropecuarias del Perú tienen menos de 5 has. Y se puede afirmar que sobre este estrato, de mayoría minifundista, no actuó la reforma agraria.

2/ INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO (INADE); "Comercialización de productos agrícolas en el Huallaga Central-Bajo Mayo y Alto Mayo"; Lima, 1984, Informe preliminar. (mecanografiado).

3/ Lesevic, B. CIPA-CNP, Op. Cit. Entre los factores de atracción está la creciente demanda de productos agropecuarios de esta región (maíz duro, café, cacao, arroz, frutas, etc.). Los factores de expulsión pueden resumirse por otra parte en: la desigual distribución de la tierra y la baja productividad en la sierra; el crecimiento de la población y las pocas posibilidades de empleo en el área; y el desempleo urbano.

4/ Aramburú, C.E. "Problemática Social en las Colonizaciones" En: Población y Colonización... Op. Cit. pp. 70-74.

5/ Aramburú, ibid. Señala que los programas de mejoramiento genético, extensión técnica y de crédito no prestan atención a los cultivos que constituyen la base de la alimentación de los colonos.

6/ Esto es válido también para el resto de UA, en la medida que ella es el eje de una estrategia familiar de sobrevivencia que no excluye la posibilidad de otras actividades.

7/ En el departamento de San Martín es limitada la presencia de Comunidades Nativas y grupos étnicos.

8/ Del Aguila, J. Titulación y regulación en la tenencia de tierras, En: Población y colonización...; Op. Cit. pp. 151-159.

9/ A través de la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural del Ministerio de Agricultura.

Capítulo 14

PERFIL TECNOLÓGICO Y DE CAPITALES

Son grandes las diferencias tecnológicas en la producción del maíz amarillo en la selva alta comparada con el algodón. Las unidades productivas algodonerías fueron la vanguardia -al lado de las cañerías- de la modernización de la agricultura en el país. Esta modernización caracteriza también a las explotaciones maiceras de la costa.

Como se ha mencionado en los capítulos anteriores, en la selva alta el maíz es un cultivo de colonización emprendido por pequeños productores provenientes de la sierra, desprovistos de recursos económicos y de conocimientos de las condiciones de sus nuevo hábitat. Por añadidura, la migración es una aventura familiar; las zonas de colonización son inicialmente, y por varios años, un conglomerado desarticulado de productores. La sociedad se va construyendo paulatinamente, reproduciéndose, en las circunstancias específicas de la región, rasgos centrales de la sociedad peruana; concentración del poder y la riqueza en pocas manos; acceso discriminatorio a los servicios públicos, etc. En este proceso, el campesino colonizador depende fundamentalmente de sus propias fuerzas e iniciativas. Ubicado como está en las pendientes de la accidentada selva alta, sin posibilidades de capitalizar, enfrentado a problemas inmediatos de supervivencia, las posibilidades de aprender y adquirir nuevas tecnologías, superiores a las que conoció en sus zonas de origen, son reducidas. Sólo una intervención sostenida del Estado podría cambiar esta situación, lo que ocurrió a partir de la década del

setenta.

A. El proceso productivo del maíz amarillo

El nivel tecnológico de la producción del maíz amarillo en la selva alta continúa siendo rudimentaria.

La preparación de los terrenos de siembra se inicia con el corte de la vegetación que cubre la parcela. Esta primera actividad se realiza en la época seca -abril a agosto- de manera que las lluvias y la humedad impidan la quema posterior. La duración y la cantidad de trabajo necesario dependen del tipo de bosque: el bosque primario requiere más trabajo, y el secundario mayor tiempo para secar. La extensión cortada dependerá de la disponibilidad de la mano de obra.

La quema es el paso siguiente, y se realiza entre uno y cinco meses después del corte, dependiendo de las temperaturas existentes. No insu-
me mayores cantidades de mano de obra y dura unas pocas horas. Los agricultores por lo general no se preocupan de controlar la extensión a quemar, salvo que ella pueda afectar algún sembrío vecino. (*) En algunos casos es necesario una requema, labor que necesita de un mayor trabajo y disponibilidad de mano de obra familiar, por lo que los colonos se cuidan de evitarla en lo posible.

(*) Es contraproducente cuando se deja terrenos desnudos sin sembrar, porque las lluvias "lavan" el suelo restándole su ya limitada fertilidad.

Previamente a la siembra se limpia el terreno de palos y ramas que se colocan al borde inferior de las parcelas cuando estas se encuentran en pendiente, formando una especie de terrazas que reducen los efectos de la erosión por escorrentería. Para el sembrío, las técnicas y fechas varían de acuerdo al cultivo a realizar. "La técnica común de siembra es que no se realizan surcos, pues la precipitación es alta y el drenaje bueno en general. Lo que sí se mantiene siempre es el camellón o hilera de cultivos que permiten medir y mantener constantes las distancias de siembra en monocultivos y cultivos múltiples" 1/.

Las semillas se colocan en pequeños agujeros con un "palo de cavar". Las variedades de maíz escogidas dependen del destino principal del producto.

Este cultivo requiere de dos deshierbos para evitar el desarrollo de malezas y la consiguiente reducción de los rendimientos.

La cosecha se realiza en periodos determinados en los que la demanda de mano de obra supera la fuerza laboral familiar y obliga a estrategias de organización del trabajo entre los colonos y el empleo eventual de mano de obra asalariada.

El gradual agotamiento del suelo reduce el rendimiento de las cosechas sucesivas, ante lo cual los colonos deben practicar rotaciones al interior de la parcela. La aplicación de fertilizantes es limitada. 2/

B. Tecnología y unidades productivas

La información disponible indica que, en términos generales, en la costa peruana existe una correlación positiva entre tamaño de la unidad productiva y su nivel tecnológico. Hemos podido apreciar este hecho en el Capítulo 6. Pero aún las unidades pequeñas han incorporado el uso de fertilizantes, semillas mejoradas, empleo de tractores, etc. en grados relativamente elevados en comparación con las otras regiones del país.

1. Situación en 1972

En la selva, y en el departamento de San Martín en particular, el II CNA mostró un bajísimo nivel tecnológico expresados en los indicadores mencionados. En mayor o menor grado, esta fue una característica de la mayor parte de las unidades productivas. El nivel tecnológico promedio en esta región era inferior incluso al de las unidades productivas menores de 5 has. de la costa. Solamente en la gran propiedad en la selva aparecen indicadores que superan éstas, y únicamente en dos aspectos: en el grado de asistencia técnica recibida y en el acceso al crédito (véase el cuadro 14-1).

Cuadro 14-1

INDICADORES DEL NIVEL TECNOLÓGICO EN COSTA Y SELVA
Y DPTO. S. MARTÍN DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS
(Porcentajes referidos al total de unidades produc-
tivas respectivo)

	Costa	Selva	S. Martín
	%	%	%
- Fuente de energía exclusivamente humana	20.1	76.3	87.7
- Usan Tractor	29.3	1.4	0.7
- Usan fertilizantes	37.6	5.7	0.4
- Compran semillas	42.3	13.8	12.1
- Reciben crédito	17.0	10.8	9.2
- Reciben asistencia técnica	8.3	5.2	5.5

Fuente: II C.N.A. y Héctor Maletta et al., Perú: el agro en cifras, U. del Pacífico y Banco Agrario, Lima, 1984.

2. La presencia del Estado y los cambios tecnológicos

Inauguradas las carreteras a principios de los años setenta, las organizaciones del Estado vinculadas al quehacer agrario cobraron mayor importancia en el departamento de San Martín. La superficie que obtuvo avíos del Banco Agrario, aumentó a un ritmo promedio anual de 22% entre 1972 y 1983. El Servicio Nacional de Maquinaria Agrícola (SENAMA) amplió su cobertura a las provincias norteñas del departamento en 1974. Con la instalación de ENCI en 1976 la oferta de fertilizantes aumentó asegurándose un mercado entre los productores del maíz. Creció la orientación técnica a cargo de las oficinas del sector público agrario.

Los cambios desencadenados por la intervención estatal han tenido así un efecto alentador para el maíz amarillo duro y también para el arroz. El departamento se ha convertido en un polo de atracción migratoria que impulsa la ampliación de la frontera agrícola. Sin embargo la adopción de nuevas tecnologías por los colonos ha tenido importantes limitaciones.

El mecanismo usual de estímulo a nuevas prácticas agronómicas ha sido el crédito agrario; pero este instrumento además de limitado en su extensión, ha resultado poco eficaz. Para obtener un préstamo los colonos deben contar con títulos de propiedad, o certificados de posesión o otorgados por el Ministerio de Agricultura; esta exigencia limita el número de prestatarios, puesto que los cambios de propiedad y posesión en la zona son muy dinámicos por la naturaleza de la colonización. Por otro lado el Banco presta ciñéndose a un calendario de gastos que contempla la compra de semillas y uso de fertilizantes, etc.; pero no tiene posibilidades de supervisar ni orientar su uso por falta de personal y recursos.

El aumento del uso de fertilizantes es un fenómeno reciente. En 1976-77, una encuesta realizada entre los productores de maíz duro 3/ en cuatro zonas de la selva alta: Bagua (en el Departamento de Amazonas), Tarapoto, Huallaga Central (estas dos en el Departamento de San Martín) y Tingo María (en el Departamento de Huanuco) mostró que únicamente en Bagua el productor incurría en gastos significativos para abonar y proteger sus sembríos. Desde principios de los ochenta, sin embargo, las

ventas de fertilizantes, a través de ENCI, se incrementaron considerablemente en el departamento de San Martín (véase el cuadro 14-2)

Cuadro 14-2

VENTA DE INSUMOS DE ENCI EN EL DPTO. DE SAN MARTIN
(TM)

	1980	1981	1982
Urea agrícola	113	176	375
Supertriple	7	40	81
Cloruro de K	4	23	110

Fuente: I.N.A.D.E, "Comercialización de...", Op. Cit s/n.

De otra parte, el uso de maquinaria es bastante restringido. Uno de sus límites es que no pueden utilizarse en laderas. Los servicios de SENAMA para el desmonte y nivelación de terrenos, resultan poco adecuados para las características de los suelos de selva, resultando compactados al ser por lo general blandos y poco profundos.

3. Nivel tecnológico en costa y selva alta

Las diferencias en el nivel tecnológico en la producción del maíz entre la costa y la sierra se aprecia en los componentes que intervienen en la misma, y que se expresan finalmente en los rendimientos físicos. Es especialmente notorio la utilización intensiva de fertilizantes en la costa, en contraste con la selva alta, aunque, como se indicó ya en años

recientes su consumo ha aumentado en esta última región. Un estudio ^{4/} realizado en 1977 en el valle de Casma -localizado en la costa norte- y en las provincias de Bagua (en Amazonas), Huallaga Central y San Martín, -en la selva alta-, muestra estas diferencias. La zona de colonización más antigua, Bagua, es la que más se acerca al nivel de la costa (véase el cuadro 14-3).

Cuadro 14-3
 MAIZ AMARILLO:
 FACTORES DE PRODUCCION POR HECTAREA UTILIZADOS
 (1977)

	Costa		Selva	
	Casma	H. Cen.	Tarapoto	Bagua
Número de jornales	50	78.9	71.4	50
Horas máquina	3.7	-	0.1	1.3
Kg. de semillas	25	19.1	26	25
Kg. Nitrógeno	172	-	-	22
Pesticidas litros	2.2	-	-	0.7
" Kg.	3.3	-	-	12
Rendimientos Kg/ha.	4 165	2 000	1 933	2 478

Fuente: Ministerio de Agricultura y Alimentación, OSEI, "Estructura y costos de producción por componentes según estrato de las unidades productivas: campaña 1976-77", Boletín Estadístico N° 6, Lima, junio de 1978.

4. Costos y nivel tecnológico en San Martín

En el período de 1977 a 1984, la estructura de costos de la producción de maíz en San Martín varió notablemente, particularmente entre los media

nos productores. Estos han logrado modernizar, en un plazo corto, el proceso de producción con la utilización de maquinaria agrícola, mayor utilización de semilla mejorada y de insumos químicos. El apoyo del Estado ha sido fundamental para estos cambios. Sin embargo, los costos indirectos, especialmente los financieros, han aumentado notablemente debido a las altas tasas de interés resultantes del proceso inflacionario cada vez más agudo.

La estructura de costos de los pequeños productores también ha variado, pero en menor medida. El rubro que más aumentó en relación al total fué el de costos financieros. La incorporación de la tracción mecánica es particularmente difícil dada las características topográficas de las áreas en las que están localizados los pequeños agricultores, en las laderas de montaña.

Las variaciones en la estructura de costos, mostradas en el cuadro 14-4, indican que los servicios estatales han sido mejor aprovechados por la mediana agricultura -acceso a maquinaria, semilla e insumos químicos- aumentando los rendimientos físicos en un 50% en apenas 7 años.

Cuadro 14-4
 COSTOS DE PRODUCCION DEL MAIZ AMARILLO DURO, 1977, 1984
 (Porcentajes)

	Pequeña Agric.	Mediana Agric.	Pequeña Agric.	Mediana Agric.
I COSTO DIRECTO	<u>89.4</u>	<u>89.4</u>	<u>68.2</u>	<u>72.3</u>
. Mano de obra	78.4	71.1	57.5	23.8
. Tracción mecánica	3.9	-	-	30.6
. Semilla	1.2	0.9	2.2	2.7
. Pesticidas	-	-	6.7	5.6
. Otros	5.9	17.4	1.8	1.3
II COSTO INDIRECTO	<u>10.6</u>	<u>10.6</u>	<u>31.8</u>	<u>27.7</u>
. Administración	7.2	7.2	15.3	12.2
. Financiación	3.4	3.4	16.5	15.5
III COSTO TOTAL	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
IV RENDIMIENTO (Kg/Ha.)	1 933	2 000	2 000	3 000
V COSTO UNITARIO (Soles/Kg.)	10.1	16.4	337.2	313.3
VI PRECIO DE VENTA (Soles/Kg.)	12.9	11.0	340.0	340.0
VII UTILIDAD (Soles/Kg.)	2.8	- 5.4	- 2.8	26.7

Fuente: INADE, Comercialización..., Op. Cit.

La modernización de la mediana agricultura fue estimulado por la política de precios definida por el Estado y la seguridad del mercado. El maíz dejó de ser un cultivo marginal para estos productores, convirtiéndose en una actividad rentable. En 1984 los costos unitarios fueron inferiores a los de los pequeños productores. Los precios oficiales, al basarse crecientemente sobre los costos de los primeros, han perjudicado

a estos últimos.

El estudio de INADE ya citado concluye que:

"... los pequeños productores de maíz en el área no actúan de acuerdo a una racionalidad empresarial ya que permanecen articulados al mercado a pesar de no obtener utilidades, no obteniendo siquiera la remuneración de los factores de producción que él aporta. Es conveniente indicar que este proceso de empobrecimiento del pequeño productor es en alguna medida amortiguado mediante la destrucción de los recursos bosque y suelos de las áreas incorporadas al cultivo de maíz". 5/

C. Problemas en el desarrollo tecnológico en San Martín

El detenido estudio de INADE ya citado, analiza los problemas a los que se enfrenta la posibilidad de un mayor desarrollo tecnológico en San Martín. Resumidamente, éstos son:

1. La insuficiente infraestructura de riego impide un mejor desarrollo y control de los cultivos: A ello se suma, la incapacidad de la administración de los distritos de riego para diseñar, mejorar e incrementar el manejo del agua.

2. Las variedades mejoradas de maíz duro proporcionadas por la Universidad Nacional Agraria u ofertadas por particulares no se producen en la zona, y no siempre se adaptan plenamente a ella. La mayor parte de los agricultores selecciona su propia semilla de limitados rendimien-

tos (*). Las variedades que mejor se adaptan (PMC 747 y Marginal 28-Tropical) son de reciente introducción.

3. Mala distribución de insumos por falta de cobertura rural. Los principales centros estatales de distribución y los privados, se encuentran únicamente en las cinco ciudades y sólo dos de ellas en la zona maizera (Tarapoto y Bellavista).

4. La asistencia técnica al productor es limitada a las áreas fácilmente accesibles. Recientemente se aplica el método israelí de Capacitación-Visita a un agricultor seleccionado (enlace) que debe servir de foco de irradiación de su localidad; sin embargo la experiencia hasta el momento muestra que sólo el agricultor de enlace es beneficiado.

5. Existe la necesidad de difundir y ampliar el uso de tecnologías intermedias adecuadas a la zona dadas las desventajas derivadas del uso de maquinaria agrícola convencional.

6. Existen numerosas entidades dedicadas a la investigación, extensión y capacitación: CIPA-X (para los departamentos de San Martín y Amazonas), Universidad Nacional de San Martín, los Proyectos Especiales (PEHC-BM, PEAM), INFOR, ENCI, ECASA, Banco Agrario, Corporación de Desarrollo Departamental (CORDESAM), y otras de Cooperación Internacional,

(*) La semilla híbrida de maíz duro debe producirse en condiciones especiales. El uso reiterado de los frutos como semilla debilita las cualidades del cultivo y afecta negativamente los rendimientos.

que no desarrollan una labor de mayor efectividad por falta de coordinación y objetivos comunes.

Por otro lado, el conocimiento acumulado por las diversas instituciones tienen poca difusión por lo limitado de los recursos destinados a este fin, a lo que se suma la falta de vinculación con la problemática concreta de los agricultores.

Notas

1/ Recharte, Jorge "Prosperidad y pobreza en la agricultura de la Ceja de Selva; el valle de Chanchamayo". En: Colonización en la Amazonía CIPA, Lima 1982. pp. 134.

2/ Alejandro Camino, señala que la "inadecuación de la mayor parte de abonos al medio tropical (por su elevada volatilización) y sus altos costos hacen de esta estrategia una actividad antieconómica fuera del alcance del colono promedio". "La colonización como problemática social" en Población y Colonización... Op. Cit., p. 107

3/ Ministerio de Agricultura y Alimentación, OSEI, "Estructura y costo real de la producción agrícola por estratos de productores nucleados en el sistema de producción agropecuaria" Boletín Estadístico N° 6-78, Lima 1978.

4/ Ibid.

5/ INADE, Op. Cit.

Capítulo 15
PRODUCCION DE MAIZ Y EMPLEO

Las dos terceras partes de la población económicamente activa -63.6 mil trabajadores sobre 95.5 mil- del departamento de San Martín se dedican a la actividad agropecuaria. En el período 1972-1981, aquella tuvo un incremento del 6.1% anual, siendo de 1.2% el promedio para el país. La causa de esta gran diferencia es obviamente el proceso migratorio colonizador.

A medida que pasan los años, también crece la población urbana y se van desarrollando otras actividades sin vinculación directa con la agricultura. La tasa de crecimiento de la PEA de los sectores minero, comercio y servicios en el departamento fue superior al de la agricultura, representando el 22% del total de la PEA en 1981. En ese año el valor de la producción agropecuaria fué el 40.8% del producto bruto interno del departamento. Actividades principalmente urbanas, como la construcción y los servicios siguieron en importancia (21.6% cada uno). (véase el cuadro 15-1).

Cuadro 15-1

IMPORTANCIA Y TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL 1972-81 DE LA
P.E.A. Y EL P.B.I., SEGUN SECTORES ECONOMICOS

	P.E.A.		P.B.I.	
	Importancia Relativa a/	Tasa de Crecimiento	Importancia Relativa a/	Tasa de Crecimiento
Agricultura	67.3	6.1	40.8	3.8
Minería	0.1	8.4	0.2	11.5
Industria	4.3	4.9	8.6	1.6
Construcción	2.7	1.7	21.6	11.5
Comercio	6.6	12.6	7.2	2.7
Servicios	15.6	6.6	21.6	5.2
Otros	3.3	5.1	-	
TOTAL (%)	100.0	6.3	100.0	4.9
TOTAL ABSOLUTO b/	95.5	-	3 980	-

Fuente: Instituto Nacional de Estadística PBI por Departamentos 1970-1981, Lima, Junio 1983. Censos Nacionales de Población 1972 y 1981.

a/ Corresponde al año de 1981.

b/ Millones de soles a precios de 1973 para el PBI y Miles de personas de 15 años a más de 1981 para PEA.

A. La PEA Agropecuaria

Las tres cuartas partes de la PEA agropecuaria estaba conformada en 1981 por independientes, categoría censal que coincide básicamente con los jefes de familia de las unidades productivas familiares. Los trabajadores familiares no remunerados eran el 11.8% de la PEA. Ambas categorías dan, pues, cuenta de la presencia abrumadora de la pequeña producción familiar en el departamento. (véase el cuadro 15-2).

Cuadro 15-2
POBLACION OCUPADA EN LA AGRICULTURA EN SAN MARTIN
(de 15 años y más) a/

CATEGORIAS	1972		1981		Tasa de Cre cimiento anual
	Nº	Porcentaje	Nº	Porcentaje	
Obreros	3 932	10.5	7 670	12.0	7.7 %
Empleados	201	0.5	313	0.5	5.0 %
Independientes	27 577	73.4	47 483	74.6	6.2 %
Patronos	251	0.7	436	0.7	6.3 %
Trabajadores Fam.	5 566	14.8	7 523	11.8	3.4 %
No determina do	66	0.2	266	0.4	16.8 %
TOTAL	37 593	100.0	63 691	100.0	6.0 %

Fuente: INE, Censos Nacionales de Población 1972, 1981.

a/ Incluye caza y silvicultura.

Los trabajadores asalariados -los obreros- fueron los que proporcionalmente tuvieron el mayor crecimiento, duplicando su número y aumentando su participación relativa respecto al total de la PEA agropecuaria. El censo, sin embargo, no registra a aquellos que son trabajadores independientes y que al mismo tiempo son asalariados eventualmente. La agricultura familiar, en efecto, produce excedentes de mano de obra en ciertas etapas del proceso productivo así como en otras etapas existen défi-

cits. En estos períodos se desarrollan actividades no agrícolas y/o se vende la fuerza de trabajo familiar excedente en áreas con ciclos agrícolas complementarios. Este trabajo asalariado eventual es cuantitativamente más importante que el permanente registrado en el cuadro 15-2, y es utilizado por una alta proporción de las unidades productivas, tanto pequeñas como medianas. Según el II CNA, el 57.8% de las unidades productivas del departamento de San Martín utilizó mano de obra asalariada eventual en 1972, y sólo el 2.4% contaba con asalariados permanentes.

Parte de esta mano de obra asalariada la conforman los nuevos contingentes de migrantes sin recursos para quienes el acceso a la posesión de tierras no es ya una empresa fácil, dado el avanzado grado de colonización. Pero mientras exista una frontera agrícola por ganar, el trabajo asalariado eventual tiende a primar sobre el estable.

En estas condiciones, la colonización no llega a consolidar las relaciones de trabajo propias a otras áreas en donde domina la producción comercial y en donde surgen una burguesía y un proletariado agrícola.

Recientemente en las zonas arroceras se está produciendo un fenómeno nuevo vinculado al acelerado crecimiento de la producción. La fuerte demanda de mano de obra en las épocas de siembra y cosecha ha comenzado a atraer mano de obra eventual de los departamentos vecinos, creándose una creciente oferta estacional de mano de obra, la cual es utilizada - también por nacientes grandes propiedades en áreas nuevas de colonización surgidas con el apoyo del Estado. 1/

B. Variaciones en la demanda de mano de obra

La fluidez de la mano de obra -trabajadores independientes y sus familiares que venden su fuerza de trabajo en ciertos períodos y la compran en otros; trabajadores que son asalariados durante todo el año, pero que rotan de unidad productiva en unidad productiva; campesinos serranos que migran estacionalmente para regresar luego a sus parcelas-, está relacionada con las fuertes variaciones en los requerimientos de mano de obra según las etapas productivas. En junio, mes de cosecha de todos los principales cultivos en la cuenca del río Huallaga, la demanda de mano de obra es 35 veces mayor que en abril. (véase el cuadro 15-3)

Cuadro 15-3

REQUERIMIENTOS DE MANO DE OBRA POR MESES
(Indice 100 = promedio del año)

Mes	Indice	Maíz
Enero	19.0	-
Febrero	56.5	-
Marzo	32.9	-
Abril	9.2	-
Mayo	231.8	235.8
Junio	323.2	292.5
Julio	114.5	56.6
Agosto	43.8	28.3
Setiembre	100.8	75.5
Octubre	97.0	37.7
Noviembre	80.0	37.7
Diciembre	81.1	37.3

Fuente: Elaborado en base a los presupuestos básicos del Banco Agrario, ONERN y Min. de Agricultura. Tomado de Liliana Martínez, "Mercado de Trabajo, empleo y población", en Población y colonización..., Op. Cit., p. 215.

En esa misma cuenca, el tercio del total de jornales de trabajo requeridos anualmente corresponden a la producción del maíz.

Los migrantes y las pequeñas unidades productivas, principales productores de maíz amarillo, constituyen las principales canteras de mano de obra. Las pequeñas unidades productivas:

a) Son receptoras de mano de obra migrante. La unidad incorpora eventual y transitoriamente familiares de otras áreas que buscan ingresos complementarios o convertirse en nuevos colonos en el corto plazo. En este tipo de relación las formas de pago del trabajo son variadas, combinando en formas diversas el pago en especies, con el pago en dinero, predominando generalmente este último.

b) Cuando se relacionan con unidades similares, se reproducen formas colectivas de trabajo recíproco -el Choba Choba- entre familias vecinas. Este intercambio en trabajo se produce en los períodos de mayor exigencia en el desarrollo del cultivo comercial, principalmente.

c) De ellas procede la mayor parte de mano de obra requerida eventualmente por unidades de mayor tamaño. En este caso las relaciones salariales dominan plenamente. 2/

La incorporación de mejoras tecnológicas y nuevos sistemas de cultivo están introduciendo cambios en la organización del mercado de trabajo. El excedente de mano de obra, fuera de los meses de mayo-junio, es-

tá siendo aprovechado por aquellos que pueden sobrellevar dos campañas agrícolas por año, como viene sucediendo en el cultivo de arroz y, en menor medida con el cultivo de maíz amarillo.

C. Intermediarios y grupos de poder

En este complejo mundo de pequeños productores con escasas vinculaciones económicas, familiares y afectivas entre sí, las organizaciones representativas -los Comités de Productores- tienen una presencia episódica, centrada en los reclamos por mejores precios. Estos reclamos, sin embargo, se refieren sólo a los dos cultivos que preferentemente son adquiridos por el Estado: el maíz amarillo y el arroz.

Comerciantes privados intervienen en la adquisición de los demás cultivos comerciales sobre la base de relaciones individualizadas que hacen extremadamente difícil la organización de los productores, y en la venta de bienes industriales.

Los comerciantes privados han ampliado sus circuitos comerciales y desarrollado cadenas de intermediación:

1. Un primer eslabón está formado por los pequeños acopiadores, quienes simultáneamente son transportistas y/o pequeños agricultores. Acercan los productos a los centros de acopio mejor articulados a las vías de comunicación.

2. Los acopiadores locales que sacan la producción fuera del departamento constituyen un segundo eslabón. Por lo general son agentes de las empresas agroindustriales de alimentos balanceados, o comerciantes que distribuyen el producto a nivel nacional. Solo unos pocos son al mismo tiempo productores importantes en el departamento 3/.

3. Se conjugan los canales de intermediación comercial con los financieros "informales", a través de la figura del habilitador, quien entrega a los productores por adelantado dinero, insumos, semillas, etc. a cambio de parte o la totalidad de la cosecha futura.

4. Los pequeños prestamistas locales, tenderos y pequeños acopiadores sostienen, a través de ventas al crédito de artículos de primera necesidad, al productor hasta la venta de su producción. Este "crédito de subsistencia" se paga en términos reales y con intereses, ya que el productor paga su deuda a precios del día, y recibe por su producto una cantidad inferior al precio de mercado.

Además de los comerciantes, forman parte de los grupos dominantes los colonos con mayores recursos económicos, generalmente provenientes de la costa, y los anteriores miembros del poder local quienes han visto reforzados sus intereses y posibilidades de acumulación con la intervención estatal. Hacia ellos se dirigen preferentemente los créditos, los servicios de asistencia técnica y de maquinaria, las obras de infraestructura (como obras de irrigación), etc.

Notas

1/ Ministerio de Trabajo y Promoción Social, "Migraciones laborales...", Op. Cit.; INADE, "Comercialización...", Op. Cit.

2/ Martínez, Iliana "Mercado de Trabajo, Empleo y Población". En: Colonización y Población..., Op. Cit. pp. 209.

3/ Un productor de Tarapoto señalaba que los dos más grandes productores de la zona eran simultáneamente grandes acopiadores, y los mayores beneficiados cuando se producía un aumento de los precios por presión campesina.

Capítulo 16
MAIZ Y RECURSOS FINANCIEROS

En las últimas décadas, el Banco Agrario se ha convertido prácticamente en la única fuente institucional de crédito en el país para la actividad agropecuaria. Ciertamente, otras fuentes consideradas "informales" son también importantes, y en algunas zonas quizás más que las formales.

En el departamento de San Martín, en donde operan dos Proyectos Especiales de Selva, el de Huallaga Central y Bajo Mayo (iniciado en 1979) y el de Alto Mayo (iniciado en 1983), existen además líneas de créditos de estos proyectos que son administrados por el Banco Agrario.

Los créditos otorgados por el Banco Agrario con fondos propios son a corto plazo, para los gastos de operación y/o capital de trabajo. Los créditos de los Proyectos Especiales son principalmente de mediano y largo plazo, y destinados a la construcción de pequeñas infraestructuras de riego, desbrozamiento y nivelación de tierras, alquiler y/o compra de maquinaria y equipo agrícola, y adquisición de animales.

A. El crédito agrario en San Martín

1. El crédito en 1972

Según el II CNA, en 1972 menos del 10% de las unidades agropecuarias del departamento recibieron algún tipo de crédito (véase el cuadro 16-1).

Cuadro 16-1

ALCANCE DEL CREDITO AGROPECUARIO EN SAN MARTIN:
1972

Fuentes de crédito	Número de U.A.	Porcentaje
- Banco Agrario	598	3.1
- Min. de Agricultura	58	0.3
- Otras fuentes	1 138	5.9
- Total UA con créditos	1 783	9.2
- Total UA.	19 359	100.0

Fuente: II CNA, Cuadro N°36.

El Banco Agrario financió 3 603 Has. de cultivo, (4.7% del total cultivado ese año), de los cuales correspondieron al maíz amarillo el 43.2%.

Fueron las pequeñas unidades agropecuarias las que proporcionalmente accedieron menos a los servicios del Banco (véase el cuadro 16-2).

Cuadro 16-2

UNIDADES AGROPECUARIAS QUE RECIBIERON CREDITO EN
RELACION AL TOTAL DE U.A. SEGUN TAMAÑO. 1972

(porcentajes)

Tamaño de U.A.	U.A. que recibieron crédito (%)
Menos 5 Has.	6.5
5 a menos 20 has.	8.5
20 a menos 100 Has.	12.4
100 Has. y más.	27.5

Fuente: II CNA, Cuadro N°36.

2. Ampliación posterior del crédito

En los años recientes se ha ampliado notablemente el crédito, tanto en montos y en número de préstamos como en cobertura física (área). En 1982, el 27.8% del área sembrada del departamento fue financiada por el Banco Agrario. El número de unidades que accedieron a él se duplicó (véase el cuadro 16-3). En 1980 fue creada la primera sucursal del Banco en Tarapoto, dándole así mayor autonomía a lo que antes era una agencia dependiente de la sucursal de Iquitos, capital del departamento amazónico de Loreto.

No obstante, sólo el 8.5% del total de unidades productivas del departamento recibieron crédito ese año. El ritmo de crecimiento crediticio no logró, pues, alcanzar el ritmo de formación de nuevas unidades productivas.

Cuadro 16-3

NUMERO DE PRESTAMO DEL BANCO AGRARIO EN
SAN MARTIN
1973-1983

Años	Número de préstamos
1973	953
1975	1 768
1979	5 670
1981	8 565
1983	7 440

Fuente: Memorias del Banco Agrario, diferentes años.

Puede suponerse, por consiguiente, que el crédito "informal" no ha sido desplazado, complementando el proveniente del Banco Agrario.

Los Proyectos Especiales mencionados, a diferencia del Banco Agrario, destinan un porcentaje mayor de los créditos a la capitalización de las empresas. El Proyecto Especial Huallaga Central-Bajo Mayo ha destinado el 9.0% de su presupuesto global para el período 1979-84 al crédito agropecuario, -algo más de 4 millones de dólares, es decir 40 dólares por año por familia considerada beneficiaria del Proyecto-, monto claramente insuficiente. La construcción y mantenimiento de caminos concentra el 64.6% del presupuesto global.

Mayores recursos crediticios dispone el P.E. Alto Mayo, 30.8 millones U.S\$, destinados a la tercera parte de las familias beneficiarias del proyecto; el monto promedio anual para el período 1983-87 es de 1974 dólares anual por unidad productiva 1/.

Sumando los recursos del Banco y de los Proyectos Especiales, se concluye que a pesar del importante incremento de los recursos crediticios en los últimos años, los montos están muy distantes de satisfacer la demanda real. Una parte sustancial de ésta seguirá siendo satisfecha por un crédito "informal", con intereses relativamente mayores.

¿Cuáles son las tendencias más recientes sobre la distribución del crédito en las diferentes unidades productivas?. A falta de información referida específicamente al departamento de San Martín, es útil

-por la similitud de situaciones- aquella que concierne al conjunto de la región selvática.

En 1979, las dos terceras partes del crédito en la selva se dirigió a la pequeña agricultura de un área menor a las 20 Has., cuantitativamente dominante en la región. Las unidades agropecuarias de más de 100 Has. captaron alrededor de la cuarta parte del volumen total, aún cuando representaron tan sólo el 0.2% de las unidades productivas pres-tatarias. (véase cuadro 16-4).

Cuadro 16-4

CREDITOS DEL BANCO AGRARIO SEGUN TIPO DE UNIDADES
AGROPECUARIAS EN LA SELVA. 1979

U.A. por Tamaño	Número de U.A.		Monto	
	Número	Porcentaje	Millones de Soles	Porcentaje
Menos de 20 Has.	25 924	99.0	5 800	67.2
20 a menos 100 Has.	217	0.8	727	8.4
100 y más Has.	41	0.2	2 108	24.4
Totales	26 182	100.0	8 635	100.0

Fuente: Salaverry, Op. Cit., p. 174.

Es presumible que la distribución mostrada sea similar a la de San Martín.

B. Crédito y Maíz

Ha habido una estrecha vinculación entre el incremento del crédito y la expansión del maíz. La disponibilidad de créditos para este cultivo estimuló los esfuerzos productivos. Este ha sido desde 1973 y hasta 1982 el cultivo priorizado por el Banco Agrario (véase el cuadro 16-5).

Cuadro 16-5

SUPERFICIE TOTAL DE MAIZ AMARILLO Y SUPERFICIE QUE RECIBIO
CREDITO EN EL DEPARTAMENTO DE SAN MARTIN:

1966-82

(Hectáreas y porcentaje)

Año	Hás. Maíz	Hás. Maíz c. préstamo	Cobertura crediticia (porcentaje)
1966	7,000	33	0.5
1972	14 500	1 555	10.7
1977	21 800	15 528	71.2
1979	33 780	15 250	45.1
1980	36 340	19 476	53.6
1881	40 828	21 254	52.1
1982	46 772	19 712	42.1

Fuente: Banco Agrario del Perú: Estadística de préstamos.

El crédito público aumentó en términos de montos y de cobertura a un ritmo superior al de otras regiones. Este crecimiento benefició a los productores de maíz duro durante toda la década pasada, y luego al arroz (véase el cuadro 16-6).

Cuadro 16-6

CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DE LA SUPERFICIE QUE
RECIBIO CREDITOS EN SAN MARTIN
(porcentajes)

Promedio	Total	Maíz duro	Arroz
1970-1973	36.1%	182.9%	- 0.4%
1975-1979	42.5%	53.9%	41.0%
1979-1983	10.1%	0.09%	23.3%

Fuente: Memorias del Banco Agrario del Perú, diferentes años.

Si bien a partir de 1980 el Banco Agrario prioriza el arroz sobre el maíz, la superficie cultivada de este cereal no se ha retraído. Es sobre la base de la integración mercantil y la seguridad del mercado que el maíz continúa expandiéndose tanto al interior de las unidades productivas-familiares como con la expansión de la frontera agrícola.

NOTAS

•
1/ Salazar P., A. Op. Cit. p. 251-252.
•
•

Capítulo 17

EL MERCADO DEL MAIZ AMARILLO DURO EN EL DEPARTAMENTO DE SAN MARTIN

La casi totalidad del maíz amarillo duro se destina a la industria avícola y de alimentos balanceados. Desde 1972, esta agroindustria depende crecientemente de las importaciones de este grano (véase el cuadro 18-1).

Cuadro 17-1

DEMANDA INTERNA APARENTE DE MAIZ DURO a/ (Miles de T.M.)

Años	P r o m e d i o s		
	Producción nacional	Importaciones	D.I.A.
1970-72	262.5	35.4	297.9
1973-76	302.5	265.9	568.4
1977-7	431.2	149.5	580.7
1980-84	406.2	437.5	843.7

Fuente: Ministerio de Agricultura Op. Cit.

a/ Las importaciones 1980-84 corresponden al promedio 1980-83.

En este departamento, pese a la importancia adquirida por el Estado desde 1976 como comercializador del maíz, el pequeño comercio privado - vinculados a este cultivo se ha mantenido. Y, en los últimos años, con la aplicación de políticas liberales al respecto, los importantes comerciantes nacionales privados han extendido su acción hacia estas zonas.

La empresa pública ha mantenido frente a la competencia dos ventajas relativas. ENCI en 1983 contaba con nueve almacenes, siete en el Huallaga Central, uno en el Alto Mayo, y otro en Yurimaguas (ciudad loreтана vecina al departamento). Y en segundo lugar, los precios pagados por el Estado suponen un cálculo de costos de producción, y un subsidio al transporte, que impide a la empresa privada competir sobre la base de precios más elevados.

Estas ventajas han disminuido en los últimos años con la expansión de la producción maicera en el departamento, y las nuevas políticas públicas de manejo empresarial. Así, respecto de lo primero, si bien es cierto que ENCI en términos absolutos ha aumentado su volumen de captación de maíz duro, resulta también claro que no lo ha hecho a una velocidad suficiente (véase el cuadro 17-2).

Cuadro 17-2

CAPTACION DE MAIZ AMARILLO DURO EN SAN MARTIN

Años	Volumen captado por ENCI	Participacion sobre la producción total
1980	27,550 T.M.	70%
1981	33 321 T.M.	60%
1982	47 383 T.M.	50%
1983	40 128 T.M.	43%

Fuente: INADE, 1984. Op. Cit.

El espacio mercantil no cubierto por el Estado en San Martín se reparte de la siguiente manera:

i) Intermediarios privados medianos y grandes.

Este grupo surgido en los últimos años en el departamento, extrae la producción de maíz de aquellas zonas donde ENCI no llega o lo hace con dificultad, y lo lleva fuera del departamento, principalmente a las ciudades de la costa como Chiclayo, Trujillo, Lima y Arequipa.

Los precios que estos comerciantes pagan al productor son inferiores a los fijados por la empresa estatal, sin embargo son cancelados con dinero en efectivo, cerca de la parcela del productor, y al momento de la transacción.

Por otra parte, aunque no existe información determinante, la mayor parte de estos comerciantes, sobre todo los más grandes, actúan como agentes compradores de las grandes empresas procesadoras de alimentos balanceados, lo que les permite contar con capitales suficientes para captar una porción importante y creciente de la producción departamental.

En 1983 este grupo comercializó el 28% de las 94 mil toneladas de maíz amarillo producidas en San Martín.

ii) Los pequeños comerciantes locales:

Este otro grupo de comerciantes está conformado en buena parte por productores colonos o sus familiares que se dedican al comercio en peque-

ña escala. Es un resultado de una estrategia de sobrevivencia campesina, y de un proceso de diferenciación económica, como ya se señaló en el capítulo 13.

El maíz que adquieren es vendido a ENCI, como si fuera producido por ellos mismos, ganando en la operación gracias a las diferencias de precios.

Estos intermediarios no movilizan un volumen significativo de la producción departamental. Probablemente en años anteriores su importancia ha sido mayor; hoy una parte de ellos se hallan vinculados a las actividades de los grandes intermediarios. En 1983, este sector canalizó 7 000 TM. de maíz duro, equivalente al 7.5% de la producción departamental.

iii) La venta directa

Los productores venden directamente a los consumidores -granjas y agroindustria- instalados en el departamento.

En San Martín existen 54 granjas de pollos y una fábrica de alimentos balanceados que anualmente demandan cerca de 10,000 T.M. de maíz duro. Esta demanda es satisfecha en su mayoría por productores locales ubicados en las áreas vecinas y, marginalmente por ENCI.

En 1983 este sector canalizó el 12% de la producción del departamento equivalente a 11,300 T.M.; de éstas 600 T.M. provenían de ENCI.

Por último, una parte de la producción, aproximadamente el 10% - (9 400) T.M. en 1983) es autoconsumida. Se utiliza en la alimentación de animales, y eventualmente para el consumo humano en la unidad familiar.

A. Los conflictos por los mercados y los precios

Como se ha señalado, la rápida expansión de la producción del maíz en los últimos años en San Martín, ha determinado un aumento de la oferta que ENCI no ha podido absorber. El comercio privado de maíz ha crecido en consecuencia.

La comercialización privada no anula al pequeño comercio, sino lo utiliza, y alienta pues gracias a él accede a la producción de productores aislados. Los canales de intermediación a los que hemos hecho referencia - (véase el capítulo 16) son así reforzados. Ello significa, sin embargo, menores precios para el productor. La empresa privada no puede subsidiar como lo hace el Estado y debe conseguir precios competitivos respecto de otros productos y otras regiones de producción.

Esta nueva situación empuja los precios del maíz hacia abajo. El colono, más aún cuando es nuevo, necesita asegurar un ingreso monetario, y prefiere vender al intermediario por la distancia y el costo que implicaría llevar su producción hasta el almacén estatal.

Desde octubre de 1983 los precios de ENCI al productor son inferiores a los precios de venta del maíz duro en costa realizado por la misma

empresa pública. Esto, sin duda incentivará la intervención de comerciantes privados 1/.

El sistema de pago y de acopio de ENCI, requiere de trámites morosos que obligan a los productores a descuidar sus actividades. La venta del maíz pasa primero por la clasificación del mismo, determinándose el precio en función de la calidad y estado del grano; luego se efectúa el pago por intermedio del Banco de la Nación, que no se encuentra necesariamente en la misma localidad.

Muchas veces ENCI demora sus pagos por falta de liquidez, o inexistencia de recursos financieros en el Banco de la Nación. Supuestamente, los intereses de esta demora son pagados por empresa comercializadora; pero para evitarlo, ésta fija la fecha de registro de la valorización del producto según su conveniencia.

Para los agricultores que tienen un crédito que cancelar al Banco Agrario, la situación puede ser más difícil. Los intereses sobre su préstamo siguen corriendo, y no son compensados por ENCI, de manera que disminuyen sus ingresos. Otras veces, la cancelación del crédito debe realizarse en otra localidad, que significa una mayor pérdida de tiempo y de gasto de dinero en transporte y alojamiento.

Ante este conjunto de problemas muchos productores prefieren vender su producción a intermediarios "regatones", que pagan menos pero inmediatamente, y puede añadirse a la venta de maíz duro, la de algunos otros produc

tos, o la seguridad de compra para otra fecha.

B. La importancia del mercado nacional de maíz amarillo duro

En el caso del maíz y el trigo, el desarrollo agroindustrial se vincula a las importaciones crecientes. Sin embargo a diferencia de lo ocurrido con la producción nacional de trigo, cuyas áreas se reducen constantemente al no poder competir con el trigo importado, la producción de maíz duro ha aumentado en el país.

Como hemos ya visto, en gran parte ello es resultado de la intervención estatal en el manejo del mercado de este cereal. En 1972 el Estado asume el monopolio de la importación de maíz amarillo. A través de mecanismos arancelarios regula los precios de las importaciones; interviene crecientemente en la adquisición del maíz amarillo nacional, dominando el mercado y fijando precios; y desde 1976 incentiva la producción maicera en la selva instalando almacenes, invirtiendo en caminos, y fijando precios mínimos a los productores.

La intervención del Estado respecto al maíz amarillo duro responde a una política más general, la de promover la industria avícola. Desde comienzos de la década del setenta fueron reducidas drásticamente las importaciones de carnes rojas y se incentivo el consumo de sustitutos, principalmente el pescado y la carne de aves. Entre 1970 y 1979, la producción de carnes de aves aumentó en 2.5 veces.

La promoción del cultivo del maíz amarillo duro se relaciona así con la preocupación del Estado de asegurar el abastecimiento de este insumo a la industria fabricante de alimentos balanceados para aves. Medidas complementarias han sido la programación de las importaciones de maíz, los incentivos a la exportación de carnes de aves, la programación de la producción y el abastecimiento y el otorgamiento de créditos. " Acciones todas que en lo fundamental han favorecido y favorecen a las principales empresas que operan en esta etapa productiva (la de producción y engorde de aves - F.E.)" 2/.

El desarrollo de la industria avícola ha estado ligada, por su lado, a la presencia de filiales de empresas transnacionales, principalmente norteamericanas, como propietarias de granjas de producción de aves reproductoras, plantas de incubación y plantas industriales de alimentos balanceados.

A nivel global, las empresas procesadoras del maíz amarillo han logrado una fuerte influencia sobre las decisiones gubernamentales en materia de organización del comercio de este insumo, y la determinación de sus precios. Constantemente han demandado una rebaja de los aranceles para importar maíz duro, y reclamado contra la participación del Estado en la comercialización. El control de los insumos ha sido indirectamente un control de la ganancia.

En los últimos años han logrado sus objetivos. En 1981 el arancel al maíz duro importado pasó de 40%, a 10%; y al año siguiente se liberaron

las importaciones de este cereal. Paralelamente han impuesto sus criterios sobre el precio mínimo para el maíz producido internamente, que se sitúa por debajo de los costos reales efectuados por el agricultor.

La dispersión, diversidad y falta de cohesión de los maiceros, los pone en una posición débil frente a los industriales, y su reclamo se reduce a pedir que sea el Estado a través de ENCI, el que adquiera toda la producción, y negocie con las empresas compradoras; así, si alguien tiene que perder, que sea el Estado.

El reclamo de los productores para que el Estado eleve periódicamente los precios del maíz, por lo menos tal ritmo de la inflación de los costos de producción, ha generado en San Martín las movilizaciones campesinas importantes del departamento.

Como afirman Gonzalez Vigil, Parodi y Tume, la intervención del Estado "se ha dado en pleno proceso de conflictos y negociaciones por precios entre los agentes económicos que participan en las diferentes etapas del proceso de transformación del complejo sectorial avícola"; es decir, los productores de maíz, los productores de alimentos concentrados para animales, los productores de aves reproductoras, los productores de pollos bb, etc. "En líneas generales se han visto favorecidos los principales capitales localizados en la etapa de producción de aves reproductoras y plantas de incubación, las empresas líderes en la manufacturación de alimentos concentrados para animales y, marginalmente, algunos dedicados a la crianza del pollo bb para engorde" 3/.

NOTAS

- 1/ INADE, Op. Cit.
- 2/ Gonzáles Vigil, Parodi y Tume, "Alimentos y..." Op. cit., p. 239
- 3/ Ibid.

Capítulo 18

LA EVOLUCION DE LA ECONOMIA PRODUCTIVA DEL MAIZ AMARILLO

A. Ubicación de la producción de maíz amarillo en el complejo sectorial avícola.

El desarrollo de la producción de maíz amarillo duro en el país no puede entenderse sin considerar su articulación con diversos agentes y procesos productivos de los que forma parte. Ello supone entender este cultivo no solo como un problema en sí mismo, sino como parte de un complejo productivo mayor. El productor de maíz se vincula subordinadamente a la industria de alimentos balanceados y de producción de aves, que conforman el núcleo de este complejo sectorial, y que a su vez son el resultado de un proceso de internacionalización del capital que como señalan algunos autores:

" se apoya más bien en las naciones, como un mecanismo que viabiliza el ordenamiento estratificado y jerarquizado de capitales y agentes, y que es particularmente importante para fines del encuadramiento de la fuerza de trabajo". 1/

El capital transnacional no interviene directamente en la producción interna de los insumos del complejo, aunque sí lo hace en la comercialización externa, y en la determinación de la tecnología utilizada 2/. Recordemos que los sistemas de cultivo, prácticas culturales, e investigación genética se diseñan en función de las necesidades del complejo sectorial a escala internacional, sin considerar la problemática de

las diferentes formas de producción.

B. La política estatal y el maíz amarillo

Los sucesivos gobiernos desde mediados de la década del sesenta han venido implementando una política de abastecimiento de alimentos e insumos agrícolas baratos, para Lima y las ciudades más importantes del país, como incentivos a la industrialización.

Los precios bajos de los productos agropecuarios en la ciudad han significado para el campo una pérdida de rentabilidad, y una constante transferencia de excedentes económicos.

En el caso del maíz duro esta política global se combina con el problema de la insuficiencia de proteína animal demandada por los pobladores urbanos a ritmo creciente. En el Perú la producción de carnes rojas ha permanecido virtualmente estancada desde mediados de los años cincuenta, cubriéndose el déficit con importaciones cada vez mayores.

Esta situación justificó el fomento gubernamental hacia la industria avícola, que salvo un breve receso entre 1978 y 1979, ha crecido año tras año.

Empero desde 1972 no ha sido posible cubrir la demanda interna de maíz amarillo sin recurrir a las importaciones, las cuales representaron en 1983 el 13% del valor total de las compras agropecuarias en el exte -

rior . Esta dependencia es fuente constante de conflicto entre los distintos grupos de interés vinculados al complejo sectorial avícola. La política gubernamental en este aspecto ha oscilado entre un manejo estatal de la importación, y la liberación de las mismas.

Durante la década pasada el Estado controló las compras de maíz amarillo en el exterior, e intervino crecientemente en la comercialización de la producción interna. Los objetivos fueron alentar la producción nacional de maíz a través del manejo de precios, y evitar el encarecimiento de la carne de ave, alentando su demanda.

El resultado fue sin embargo, un crecimiento mucho mayor de la producción avícola que de maíz amarillo. La brecha interna entre demanda y oferta de este cereal se hizo mayor.

Con la posterior liberalización del mercado de maíz amarillo en 1981, los precios internos de este producto se hicieron mas dependientes de los vaivenes internacionales. Los precios bajos del maíz norteamericano en el mercado mundial, antes de 1983, provocaron la disminución de la producción de este cereal en la costa. En la selva los precios subsidiados pagados por el Estado continuaron alentando la producción a pesar de la tendencia a la baja de los precios internos.

Por otro lado, en estos mismos años, ENCI dejó de tener el apoyo y los privilegios que el anterior gobierno le concedió como intermediario obligatorio en el mercado del maíz amarillo. Compiten con ella importan

tes empresas privadas (comercializadoras y ligadas a la producción de aves directamente), y simultáneamente se le resta apoyo económico trabando su funcionamiento.

La producción avícola continuó aumentando, hasta el punto de ser el único producto alimenticio de consumo urbano cuyos precios se han mantenido estables, pese a la inflación y la grave crisis nacional. A partir de 1983 entra también este sector en recesión, disminuyendo su producción.

En estos últimos dos años se produce un aumento de la oferta interna de maíz amarillo, y una disminución de las importaciones. El crecimiento de la producción en la selva, y San Martín específicamente, discurre paralelamente a la disminución de la demanda interna de este insumo agroindustrial. Los precios internacionales del maíz han aumentado, hasta el punto de incentivar nuevamente a la producción costeña, y recientemente eliminar los subsidios en la selva. Con ello la estrategia de los productores de aves varían; antes se apoyaban en el precio internacional bajo para obtener sobre ganancias de un precio final de la carne de ave determinado por los precios internos; en la actualidad buscan la reducción de los precios internos para mantener sus ganancias.

C. La colonización y el maíz amarillo duro

La mayor parte del espacio agropecuario de San Martín, desde 1970 en adelante, ha sido ocupado mediante un rápido y desordenado proceso de coloni

zación.

La ampliación de la frontera agrícola sobre tierras relativamente buenas,^{3/} la existencia de un mercado y precios garantizados para algunos productos agrícolas por el Estado, atrajeron a migrantes serranos tradicionales desplazados por la saturación de la agricultura campesina, así como también a migrantes provenientes de 'viejas' zonas de colonización como Jaén, Bagua, San Ignacio, que con algunos agricultores costeños introdujeron nuevos sistemas de cultivo y tecnologías.

Este proceso transformó el paisaje agrario en el departamento. Numerosas unidades agropecuarias de tipo familiar han ido cubriendo los valles y laderas en las cuencas del río Huallaga. Nuevos y viejos cultivos se expandieron, ya sea porque formaban parte del consumo del colono y su familia, o bien sea por las ventajas comerciales que presentaban.

En San Martín, a diferencia de otras colonizaciones, la oferta y la demanda agropecuaria, no propiciaron el desarrollo de un cultivo comercial de tipo permanente (café, cacao, caucho, etc.). Son en esta zona cultivos transitorios, de corto período vegetativo. Los que se convierten en la alternativa de producción comercial de los colonos. (maíz amarillo, arroz, algodón, etc.).

El carácter colonizador del cultivo de maíz se reforzó con condiciones ecológicas favorables, facilidad de siembra, la posibilidad de su doble destino (insumo agroindustrial y consumo dentro de la unidad fami

liar), su corto período vegetativo (5 meses) y la garantía de su compra por el Estado que permite a la obtención de dinero para acceder a productos de origen urbano.

Este dinamismo propio de la colonización se traduce también en el crecimiento de otros cultivos. Desde la segunda mitad de los años sesenta, la producción de maíz amarillo creció a tasas inferiores a las mostradas por el arroz, algodón áspero y café; aunque es preciso señalar que de estos cultivos solo el arroz compite en términos de superficie con el maíz al interior del departamento. 4/

En la actualidad las posibilidades de los colonos para optar por el cultivo de arroz, hoy más rentable que el maíz, dependen de la ubicación de la parcela familiar en el valle. El arroz se extiende sobre las partes bajas y llanas en las cercanías de los ríos, desplazando en algunos casos al maíz amarillo que en su mayor parte está en tierras de pendiente y bajo el régimen de secano.

En las áreas maiceras de la colonización los cultivos alternativos son los permanentes, los cuales no tienen suficiente atractivo comercial, y además requieren de plazos mayores para entrar en producción. Las alternativas para un mejoramiento económico de las unidades familiares a mediano plazo requieren de inversiones en infraestructura, créditos, semillas, etc., algo que la mayor parte de ellas no están en capacidad de enfrentar, dada la orientación de la política agraria y de los Proyectos Especiales.

La intervención estatal que desde 1976 tiene casi la exclusividad de la comercialización del maíz amarillo en la selva, contra la mayor parte de su infraestructura en San Martín. Sin embargo el liberalismo económico ha detenido este crecimiento en favor de los canales privados de comercialización, con el fin de descargar al Estado de sus gastos.

La política de precios de refugio en la zona ha ido también variando en el tiempo. En un principio ENCI y el Ministerio de Agricultura se encargaban de determinarlos, pero con el gobierno instalado en 1980 es el Ministerio de Economía y Finanzas el encargado de hacerlo. Los criterios para su determinación están ahora sujetos principalmente a las preocupaciones y medidas en torno al manejo de la crisis económica.

Por otra parte, ni el dinamismo del cultivo de maíz amarillo en San Martín, ni la intervención estatal ha producido condiciones para que surjan un grupo de empresarios agrícolas importantes vinculados a ésta. La capa de agricultores medianos netamente comerciales dedicados al maíz amarillo es en todo caso reducido y poco importante.

Aún más, esta agricultura comercial mediana y de mayor modernidad dedicada al maíz amarillo, se redujo cuando la protección estatal disminuyó hacia fines de la década del setenta y se produjo una recesión en la producción avícola. Ello se reflejó en la reducción, por única vez, de las áreas maiceras en San Martín en 2,000 has. entre 1979 y 1980. La expansión posterior y continuo avance de la superficie de maíz amari-

llo en el ñre, es consecuencia del empuje de la agricultura migratoria - que se acopla al mercado vía la producción de este cereal de rápida comercialización.

En síntesis podría señalarse que la colonización por su naturaleza, acelerada por la intervención estatal, modifica la estructura productiva del departamento, tendiendo a reproducir los defectos de la estructura agraria de otras zonas agrarias donde predomina una distribución desigual de tierras y recursos. En San Martín la gran propiedad de origen especulativo desaparece, la reemplaza la unidad familiar pequeña y mediana. Pero esta predominancia aparece como la transición hacia la formación de unidades mayores de tipo empresarial por una parte, y la fragmentación y surgimiento del minifundio por la otra.

La saturación del espacio agrario en la selva alta, la fragmentación acelerada de las tierras en manos de campesinos y unidades familiares pequeñas y medianas, sumados a la implementación de sistemas agrícolas que afectan el equilibrio ecológico de la región, determinan el empobrecimiento de la familia colona, y una doble subordinación: una frente a la agroindustria que extrae los insumos producidos en esta zona (maíz amarillo en nuestro caso) y la demanda urbana directa costeña (como sucede con el arroz), y otra segunda en relación a la creación de un mercado de trabajo en la zona en favor del desarrollo de otros cultivos y organizaciones productivas de mayor rentabilidad. No es casual en este sentido que el Estado apoye en la zona, con amplios recursos crediticios, la creación de PRIDI que conducen al establecimiento de grandes propiedades

(véase capítulo 13).

D. Perspectivas de desarrollo del cultivo

La expansión del maíz es función del crecimiento de la frontera agrícola, de una forma de organización campesina de la producción, y las orientaciones del mercado. En este sentido los límites de su expansión se relacionan directamente con las formas de ocupación del espacio, la densidad de la agricultura campesina en la zona, y la política de abastecimientos para satisfacer las demandas de crecimiento y acumulación de los núcleos del complejo sectorial avícola.

Los especialistas del Programa Nacional de Maíz calculan que la superficie cultivada puede expandirse de las actuales 60,000 has. a 100,000 has., siendo además posible en las actuales extensiones duplicar los rendimientos.

Ciertamente en este período dentro de la parcela campesina la proporción de tiempo, trabajo, dedicación y superficie ocupada por el maíz amarillo ha crecido, pero difícilmente se encamina hacia el monocultivo. Este cereal por sí solo no garantiza un ingreso suficiente para la familia campesina, sobre todo entre aquellas unidades pequeñas.

Es más, en la medida que el cultivo de maíz no promueve mejoras económicas en la unidad, su permanencia puede comprometer la capacidad de los suelos o incidir en la baja de los rendimientos (o impedir que

ellos aumenten), lo que podría conducir en un mediano plazo a una sustitución lenta por cultivos permanentes con ventajas comerciales, o por plantaciones de coca como las existentes en el vecino departamento de Huánuco, vinculados al narcotráfico.

La producción por otra parte puede incrementarse en un corto plazo aun manteniéndose la superficie estancada, por la incorporación de mejoras de pequeña magnitud, como el uso de buenas semillas que los colonos estarían dispuestos a aceptar aun cuando disminuyan los precios. Este tipo de mejoras sin embargo no podría incluir únicamente al maíz, debiéndose inscribir en una perspectiva de apoyo integral a un sistema de producción que responda a las necesidades de la economía familiar del colono.

Nosotros suponemos que no hay posibilidades para que se de incremento real de los precios de maíz capaz de organizar una producción con altos rendimientos que pueda desarrollarse competitivamente en un sistema de precios libres, al menos bajo las actuales condiciones de articulación entre productores de maíz amarillo duro y la industria de alimentos balanceados.

El cultivo ha podido desarrollar dinamismo que bien puede durar mientras la existencia de áreas libres lo permita. El maíz avanza con el migrante sobre los espacios posibles -que no siempre son los convenientes-. El apoyo estatal cuenta para la elección del maíz amarillo como producto comercial en la parcela familiar campesina; pero los programas oficiales de extensión agropecuaria no han sido capaces de propiciar

un desarrollo de las capacidades productivas de la economía campesina en las condiciones que allí se desarrolla, que consolide la explotación de este cultivo y mejore las condiciones de vida del colono.

En conclusión, el dinamismo maicero en la selva resulta del encuentro de dos tendencias. La primera deriva del apoyo estatal a la producción de aves alentando con diferentes medidas el desarrollo tecnológico y altamente concentrado del núcleo de este complejo sectorial, así como del cultivo de maíz amarillo en el país. La segunda proviene de las ventajas que para la instalación del colono y su familia ofrece este cultivo: pocas exigencias frente a otros cultivos (adaptación ecológica, corto período vegetativo), fácil comercialización, y rápida conversión en ingreso monetario.

Notas

- 1/ Gonzáles Vigil, F. y otros. Alimentos y Transnacionales, Op. Cit., p. 10.
- 2/ Tume, Fabián. "El complejo sectorial avícola", Op. Cit.; p. 163.
- 3/ INADE, Op. Cit. s/n señala que en San Martín están las mejores tierras de la selva alta peruana de acuerdo a estimaciones de la Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales.
- 4/ INADE, Op. Cit.

Capítulo 19
EFECTOS SOBRE LA SOCIEDAD RURAL

A. La Colonización y el Estado

El Estado propició la colonización en San Martín abriendo caminos; en un segundo momento, luego del auge migratorio, interviene de forma más directa tratando de encauzar la dinámica colonizadora dentro de sus objetivos básicos de política agraria, y normando la función de las entidades públicas que tienen que ver con este desarrollo.

Son tres elementos los que a nuestro criterio han ido moldeando la política de colonización de la región oriental del país.

1. La presión económica derivada de la insuficiencia de producción agropecuaria interna que obliga a un gasto creciente para la importación de alimentos e insumos en este sector, y los conflictos sociales en el campo que se derivan de la escasez de tierras, de las formas de distribución y el crecimiento poblacional.

En el Perú, como en otros países de América Latina, desde fines de los años cincuenta la colonización y/o la reforma agraria son concebidas como alternativas de solución a estos problemas.

2. El fracaso de las experiencias sobre colonización dirigida y ejecutadas por el Estado en diversas oportunidades para lograr el poblamiento

miento de la selva.

En este aspecto se ensayaron diversas combinaciones que incluyeron sumada a la acción estatal, la intervención de intereses de grandes compañías privadas como Le Torneau, acuerdos intergubernamentales como en el Pozuzo, y apoyo de agencias de ayuda internacional como en el caso de Tingo María-Tocache.

3. Los criterios desarrollados por las agencias financieras internacionales de estos proyectos en torno a esta problemática, y que han adquirido mayor importancia en las dos últimas décadas

En este sentido los planteamientos sobre Desarrollo Rural Integrado, y crecimiento con equidad desarrollados por los organismos internacionales en los primeros años de la década del 70, han sido fundamentales para la elaboración e implementación de los Proyectos Especiales de Selva en la actualidad.

La colonización vial como concepción surge a fines de los años cincuenta como consecuencia del aumento de las presiones socio económicas en el sector agropecuario. Esta concepción fue concretada por el Presidente Belaúnde, con la construcción de una vía longitudinal en la selva (La Marginal) sobre la vertiente oriental de los Andes. Esta carretera debería extenderse desde Bolivia a Venezuela, integrando estos espacios productivos a las respectivas naciones, contribuyendo así a la integración de los países andinos.

Durante la década del setenta el impulso a la colonización vial fue morigerado por el Gobierno Militar. Pese a ello algunas secciones de la Marginal se construyeron dando cabida al surgimiento de fenómenos como los de San Martín. Este gobierno priorizó la colonización dirigida y la difusión de fórmulas empresariales asociativas. Estas experiencias fracasaron, muchas veces de manera estrepitosa, por la resistencia de los colonos a conformar empresas asociativas.^{1/}

Como alternativa a la colonización dirigida y a la espontánea, las concepciones de las agencias financieras de ayuda internacional coinciden con la apreciación de que la intervención estatal debe incidir sobre la creación de una infraestructura básica de servicios económicos y sociales que permitan un desarrollo con equidad, en estas áreas.

B. Los problemas de la colonización

Los efectos que este tipo de acciones han tenido sobre la sociedad rural, en el caso de San Martín, han sido señalados en los capítulos anteriores. Conviene sin embargo, reseñar los problemas más importantes que se han derivado de la intervención estatal en la búsqueda de encauzar la producción agropecuaria.

1. Organización y participación

Los intereses de los colonos no han intervenido en la concepción y/o aplicación de las políticas públicas que los afectan. El impulso a la organización gremial desde el Estado durante el Gobierno Militar sólo buscó es

tablecer una base política de apoyo social. Las posteriores fórmulas en sayadas de coordinación entre los distintos organismos preocupados por el desarrollo departamental resultan teniendo únicamente un carácter deliberativo, no tienen influencia real en las decisiones que los organismos públicos determinan.

2. Acceso a la tierra

La existencia de una frontera agrícola en el departamento y el tipo de migrante colonizador han determinado la predominancia de la unidad familiar, y facilitado el acceso más o menos igualitario a este recurso.

Sin embargo, en los últimos años, y en algunas áreas más que en otras, la saturación del espacio agrícola y la política actual de colonización, están propiciando un reordenamiento de la distribución de este recurso. Muestra de ello es:

i) la ocupación de zonas consideradas como de tierras de protección o de vocación forestal, que en el corto plazo produce serios problemas ecológicos que pueden afectar extensiones mayores.

ii) Diferentes informaciones provenientes de organismos oficiales señalan la existencia de un proceso de fragmentación y reducción del tamaño de las unidades familiares en las zonas de mayor densidad poblacional.

iii) La inoperancia de un régimen de titulación de tierras que contribuya a una mejor distribución de los recursos crediticios de tierra y agua, y que controle los procesos de minifundización y concentración de la tierra, dentro de la concepción que la unidad familiar debe garantizar el bienestar económico de sus miembros. Por el contrario, en los últimos años el apoyo estatal está propiciando el desarrollo de medianas y grandes propiedades en las áreas que esperan todavía ser incorporadas a la agricultura.

3. Encuadramiento técnico, financiero y comercial

La política gubernamental empeñada en el desarrollo y la expansión de cultivos de gran demanda urbana costeña, induce a la utilización intensiva del suelo propiciando el surgimiento de unidades monocultoras, a pesar de la resistencia de los productores familiares.

El apoyo técnico, el destino y montos crediticios, y los servicios comerciales se destinan en función de unos pocos cultivos comerciales. Los cultivos que se orientan hacia el mercado local o, básicamente, a la alimentación de la familia colono no reciben ningún apoyo, aunque muchas veces recibirlo implicaría mejorar las condiciones de producción y la calidad de vida de los productores.

Ultimamente la situación se agrava para el caso del maíz amarillo. La liberalización de la comercialización, la disminución del apoyo crediticio en beneficio del arroz, y el sistema de apoyo técnico bajo la moda

lidad de capacitación y visita a agricultores de enñace; propician nuevas modalidades de subordinación de los agricultores al interés de los nuevos intermediarios, y contribuye a diluir la capacidad de organización de los productores directos.

4. Empieo e ingresos

El destino final de los migrantes, en su mayoría, es el asentamiento como conductores de parcelas, previa escala intermedia en parcelas de parientes o en centros poblados de mediana importancia en la región. Los grupos de migrantes estacionales son de reciente aparición, y conjuntamente con el pequeño contingente de campesinos sin tierras, "están dando forma y dinámica al débil pero virtual mercado de trabajo".2/

En cuanto a los ingresos, derivados principalmente de la venta de maíz amarillo, tienden a disminuir, sin embargo, en la medida que para la familia colona lo importante es mantener un nivel de ingreso monetario más que buscar una ganancia para adquirir aquello que no produce, la alternativa es la sobre-explotación de la fuerza de trabajo familiar no remunerada.

5. Educación, salud y transporte

A pesar que las inversiones en servicios han aumentado con la intervención estatal, como señalan algunos estudios sobre el área, el desarrollo vial ha sido un objetivo privilegiado desde el punto de vista de la asig

nación de recursos económicos, frente a medidas de apoyo a la actividad agropecuaria y, de dotación de los servicios de infraestructura básica para la población. 3/

Por otro lado, el patrón disperso de población no facilita la implementación de servicios educativos y de salud en las áreas de colonización; y las condiciones climáticas sumadas al mal mantenimiento de las vías de comunicación dificulta el transporte durante el período de lluvias principalmente. 4/

C. El crecimiento sin desarrollo

En síntesis, la fuerte intervención estatal en la zona ha sido determinante para la conformación del espacio departamental sobre la base de la actividad agropecuaria, y la organización de la infraestructura de servicios allí existente. En este último aspecto no ha existido inversión privada significativa en el campo. Los marcos del encuadramiento de la actividad productiva han propiciado un gran desarrollo de los cultivos vinculados a demandas urbanas especializadas, pero no han sido capaces de impulsar un desarrollo económico para la mayoría de las unidades productivas familiares que se refleje en el mejoramiento de las condiciones de vida de los colonos allí instalados.

Hay a nuestro criterio tres errores fundamentales para explicar este crecimiento sin desarrollo:

1. La acción estatal se concentra sobre algunos productos específicos destinados a satisfacer los requerimientos de un mercado extraregional, sujetando a las unidades familiares a los poderosos intereses, vinculados al crecimiento industrial urbano.

El centralismo económico y político que caracteriza a la sociedad peruana organiza el espacio agrario como fuente de extracción de materias primas cuya valorización se efectúa fuera del departamento.

Esta forma de articulación no permite el desarrollo de niveles de acumulación de capitales en la zona de estudio.

En el caso del maíz amarillo, el Estado actúa como un intermediario funcional a los intereses del núcleo del complejo sectorial avícola, en tanto impulsor del cultivo y canal de distribución de la producción de éste.

2. La política estatal de fomento a la producción del maíz amarillo duro no toma en consideración las particularidades de la economía campesina. Es decir, el interés oficial es el del incremento de la oferta del maíz amarillo y no el desarrollo integral de las zonas productoras ni de las unidades productivas. Se apoya a la producción y no a quienes producen.

3. No existe alternativa para organizar el espacio departamental y agrario dentro de una estrategia de desarrollo regional. Ello es vá-

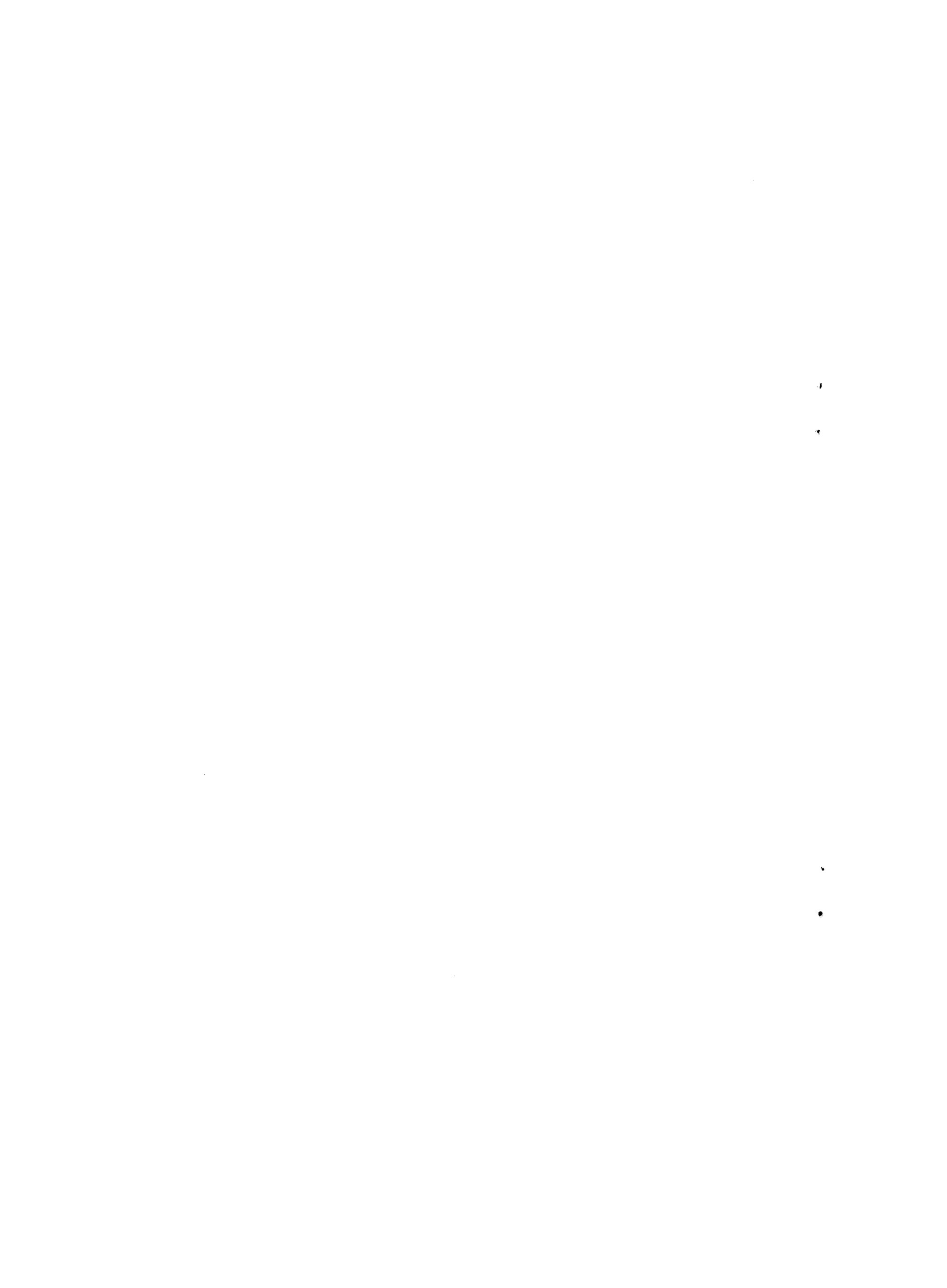
lido también para los Proyectos Especiales de Selva que pese a tener una visión más integrada de la problemática de la colonización no se plantean la necesidad de un desarrollo intra-regional que a partir de una diversificación de la actividad productiva, tanto dentro del sector agrario como fuera de él, que procure una articulación del departamento al resto de la economía del país sobre la base de mayores beneficios económicos.

Los centros poblados albergan a las entidades públicas administrativas y, concentran la actividad mercantil. Son puertos de intercambio entre la producción de la zona y los bienes producidos extra-regionalmente. No se desarrolla en ellos actividad industrial significativa que pueda convertirse en anclaje económico con capacidad de retener e incrementar el valor producido en la zona, organizando el espacio intra-regional.

Notas

- 1/ Schuurman, Franz, J. "Colonization policy and peasant economy in the Amazon basin", en Boletín de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, N° 27, Holanda, 1979 pp. 35-41.
- 2/ González, Alberto. Informe de la colonización en el Alto Mayo, en Proyecto de Migraciones Laborales, Op. Cit. p. 38.
- 3/ González, A. Op. Cit. p. 48 .
- 4/ INADE, Op. Cit. s/n.

DISCUSION SOBRE CAMINOS ALTERNATIVOS



Capítulo 20

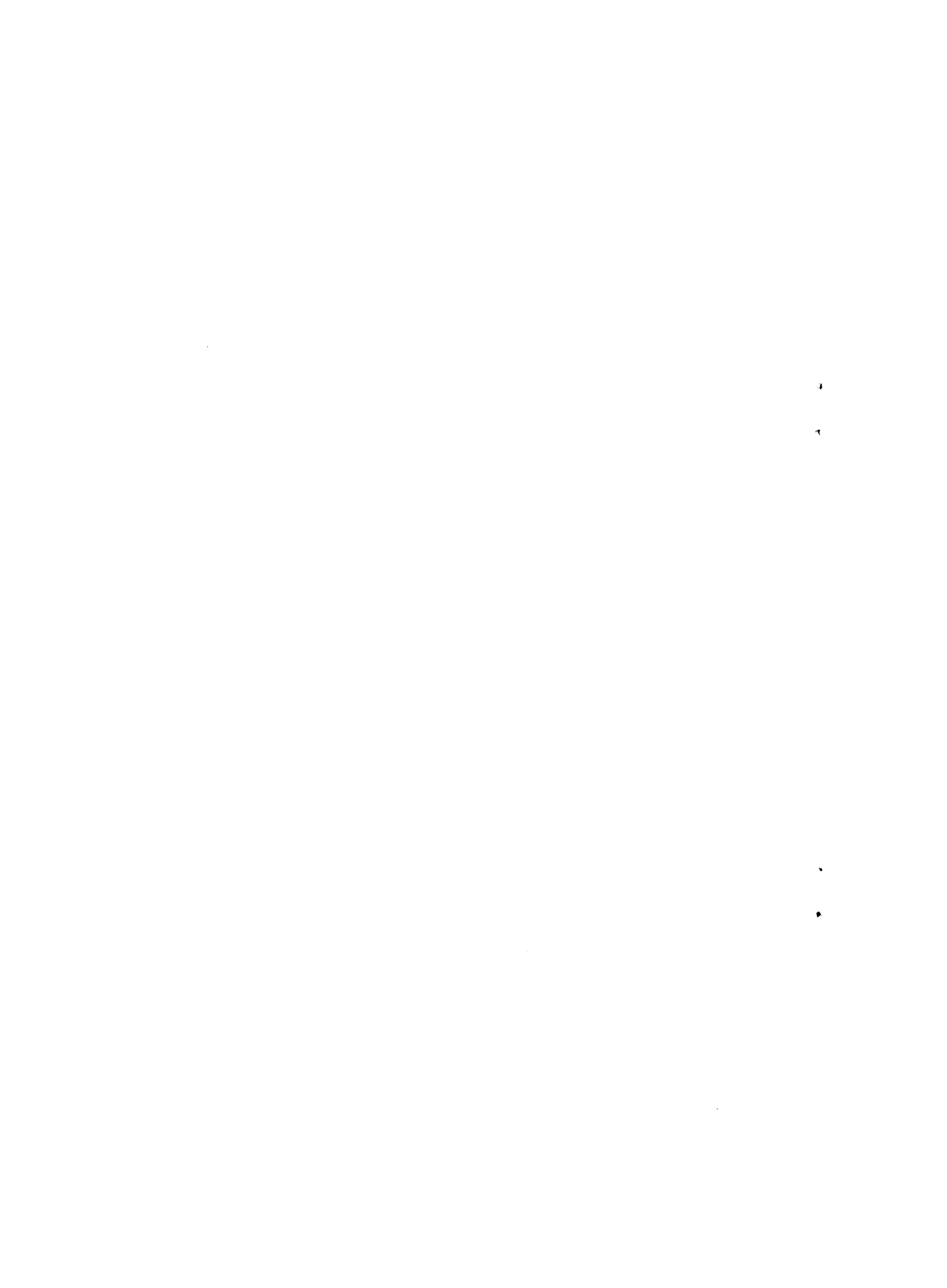
DESARROLLO RURAL Y ALTERNATIVAS

A. Dos supuestos tradicionales

El análisis de la economía del algodón y del maíz amarillo -cultivo pionero de la modernización de la agricultura costeña el primero y cultivo colonizador en la selva alta el segundo- nos permite alcanzar algunas conclusiones que contradicen supuestos generalmente aceptados en el Perú en las discusiones sobre el desarrollo rural.

Un primer supuesto es que exhibir altas tasas de crecimiento económico es sinónimo de desarrollo(*). El análisis del explosivo aumento de la producción del maíz amarillo, gracias a la ampliación de la frontera agrícola en la selva alta, permite afirmar que antes que favorecer el desarrollo rural de esta región, ésta fue objeto de una "colonización interna" en el sentido utilizado por González Casanova 1/. El departamento de San Martín, que hasta la década del sesenta estaba, débil pero crecientemente, vinculado a una región dominada por la ciudad amazónica de Iquitos (capital del departamento vecino de Loreto), fue rápidamente incorporado a

(*) Este supuesto ha cobrado en el país nueva fuerza entre muchos críticos de las políticas económicas recesivas aplicadas desde la segunda mitad de la década del setenta. Las propuestas de reactivación económica tienden a centrarse en cómo lograr un incremento de la producción, manteniendo el problema de la distribución de ingresos o de los necesarios cambios sociales y políticos en un plano subordinado. Cuando estos temas son abordados, es desde la perspectiva de lograr una "concertación social" entre las clases involucradas, en la que corresponde a los trabajadores el papel pasivo de postergar sus reivindicaciones económicas y sociales hasta el advenimiento de "tiempos mejores".



la zona de influencia urbano-costeña, gracias a la construcción de la Carretera Marginal de la Selva. Los dos cultivos colonizadores, el arroz y el maíz amarillo, pasaron directamente a satisfacer la demanda de las ciudades de la costa. El maíz amarillo se vinculó, gracias a la acción mediadora del Estado, a la agroindustria molinera y avícola, asentada en las ciudades de la costa. Esta "colonización interna" consolidaba así el carácter centralista del capitalismo peruano, hegemonizado por Lima Metropolitana.

Un segundo supuesto, firmemente anclado entre las fuerzas políticas que exigieron una reforma agraria en la década del sesenta y entre quienes la ejecutaron en la primera mitad de los setenta, asumía con optimismo que la redistribución de la tierra abriría los caminos a la solución del problema agrario. La evolución de la economía del algodón, en particular durante el período en el que las empresas asociativas concentraron la mayor parte de la producción, mostró que a pesar de la expropiación de las haciendas, y el acceso de los trabajadores -al menos de una parte sustancial de ellos- a la propiedad y la gestión de las empresas, no se logró modificar sustancialmente las condiciones políticas, sociales y económicas que limitan el desarrollo rural. La reforma agraria fue una medida necesaria, pero insuficiente. Estas condiciones trascienden una aproximación exclusivamente sectorial para remitirnos a problemas de orden estructural. Entre ellos, el papel que cumplen las diferentes ramas productivas -el complejo sectorial textil en este caso-, a las relaciones industria-agro, y a las más vastas y complejas de la ciudad con el campo, de las relaciones entre clases sociales y al papel

del Estado, comprometido de manera más o menos explícita con los intereses en juego.

Los dos supuestos mencionados son suficientes para insistir en lo que ya es casi un lugar común: esto es que en última instancia, afrontar el problema del desarrollo rural trasciende el nivel sectorial y remite forzosamente a problemas de orden estructural. La discusión de posibles alternativas debe situarse pues también al nivel de las grandes opciones sociales, evitando sin embargo entramparse en una actitud de absolutismo radical o de catastrofismo utopista(*), conducente finalmente a la parálisis.

Quisiéramos tan sólo mencionar en el punto siguiente algunos rasgos generales del caso peruano, que limitan las posibilidades de aplicar políticas eficaces de promoción del desarrollo rural en una escala significativa.

B. Organizaciones políticas y planteamientos alternativos

Es evidente que la estructura económica guarda estrechas y necesarias relaciones con la estructura política. En el Perú los núcleos del poder económico y político se sustentan en actividades extractivas de exportación, en la industria urbana, en las finanzas y el gran comercio. Existe como

(*) Actitud que asume que "como para poder hacer algo... sería necesario hacerlo todo (la revolución total), no habría que hacer nada hasta que hubieran madurado las condiciones para poder hacerlo todo". CEPAL, Economía campesina y agricultura empresarial (Tipología de productos del agro mexicano), Siglo Veintiuno Editores, México, 1982, nota a pie de la pág. 256.

consecuencia un patrón de acumulación de capitales y de concentración de poder de decisión que contribuyen a mantener al agro en un estado de relativo estancamiento. No sólo por lo que apunta Griffin : "La razón por la cual la agricultura ha tenido un desempeño deficiente es porque los responsables de la política económica le han dado escasa prioridad" 2/, sino también porque las actividades económicas dominantes recuperan para sí los excedentes de origen agrario, principalmente a través del sistema de precios.

Son interesantes a este respecto las propuestas de las dos principales fuerzas políticas del país, el APRA y la Izquierda Unida. Ambas consideran el desarrollo agrario como prioritario en los años venideros. Sin asumir que van a resolver el problema agrario en el corto y aún mediano plazo, dado su profundidad y complejidad, sus planteamientos se dirigen principalmente a aumentar los recursos económicos destinados a la actividad agraria, a modificar la estructura de su distribución atendiendo más a las necesidades de la sierra, al fomento de la producción de alimentos y a incentivar la participación de las organizaciones de productores en los diferentes momentos del proceso productivo (incluyendo la comercialización). Izquierda Unida propone además continuar con la reforma agraria -detenida en los cinco años del gobierno del saliente gobierno del Presidente Belaúnde- y sustentar sus planes de desarrollo en la activa participación de la población rural.

Ambas organizaciones políticas son igualmente concientes de la necesidad de revertir las seculares tendencias a la concentración de las

decisiones políticas y administrativas, proponiendo como alternativa el fortalecimiento de las regiones, con la instalación de gobiernos regionales que dispongan de una relativa autonomía en la planificación y en la ejecución del desarrollo regional, a través de instancias que articulen a la población organizada con las agencias estatales.

Las posibilidades de un desarrollo rural son encuadradas así en el marco de un modelo alternativo de desarrollo tendientes a una mayor homogeneidad interregional y a la articulación, a este nivel de diferentes actividades productivas tanto urbanas como rurales.

Es obvio que la traducción de estos planteamientos en políticas implica una aguda confrontación con los grupos de interés cuyo poder y posibilidad de reproducción se sustenta en la actual estructura de centralización y concentración del poder económico y político, así como con la banca comercial internacional que detenta la mayor parte de las acreencias de la abultada e impagable deuda externa.

Los planteamientos referidos tienen relevancia en la discusión sobre alternativas en la economía del maíz amarillo y del algodón; como podrá apreciarse a continuación.

C. Descentralización, desarrollo regional y economía del maíz

El análisis concreto del maíz amarillo sugiere, tanto o más que el del algodón, que una condición necesaria para el mejoramiento de las condi-

ciones económicas de las zonas productoras es la de una mayor autonomía regional. Esta se debe expresar por lo menos en tres dimensiones. En primer lugar la de la disponibilidad por las instituciones públicas encargadas del desarrollo regional de más recursos y mayor autonomía de decisión respecto a las agencias centrales ubicadas en la capital del país.

En segundo lugar, de la participación de la población organizada, tanto de aquella dedicada a actividades agrarias como a las no agrarias, en dichas instituciones, en el diseño de las estrategias de desarrollo regional, de programas específicos y en su ejecución y evaluación. Esta participación podría contribuir a el rediseño de los objetivos y de la asignación de los recursos de los Proyectos Especiales de Selva.

En tercer lugar, a través de la diversificación de la actividad productiva, incluyendo la implantación de plantas de procesamiento de la producción agraria, con el objetivo principal de retener en las zonas de producción de un valor agregado que actualmente es realizado en las zonas urbano-costeña.

Los obstáculos a esta descentralización de recursos y poder sólo pueden ser vencidos con un aumento de la capacidad de presión de los intereses regionales. Pero, adicionalmente, el que esta descentralización beneficie a los productores agrarios implica un alto grado de organización y presión de este sector de la población frente a intereses regionales com-

petitivos(*)).

En la perspectiva de la descentralización y desarrollo regional, varias son las líneas de acción posibles: Mencionaremos tan sólo algunas.

1. Modificación de las relaciones con la agroindustria

Con el objetivo de estimular la economía regional, producir y retener un mayor valor agregado y crear nuevas fuentes de empleo, debiera aumentarse la capacidad de procesamiento industrial del maíz en las zonas de mayor producción. Ventajas adicionales serían: menor perecibilidad del producto industrial frente al maíz no procesado; disminución de los costos de transporte por el menor volumen del producto procesado; posibilidades de un mayor desarrollo de la industria avícola en la zona; posibilidad de los productores del maíz de intervenir en el control de la industria a través de diferentes formas de organización (cooperativas, etc.).

2. Planificación integral al nivel de cuencas

Una política dirigida al fomento de un cultivo en particular tiene limitaciones grandes, como se analiza en el estudio de la economía del maíz. Las políticas promocionales deben partir de considerar la cuenca como una unidad ecológica de producción. Ello implica:

(*) La frustrada solicitud de los productores algodonereros del valle de Piura para instalar una fábrica textil bajo su control, por ejemplo, tiene directa relación con el mayor poder económico y político del grupo Romero, el cual sí logró establecerla.

a. La utilización de los recursos naturales, en especial el suelo, de acuerdo a sus aptitudes óptimas, de modo a evitar su degradación. Este es un objetivo explicitado pero no traducido en acciones en los Proyectos Especiales de Selva;

b. el fomento a cultivos o actividades pecuarias complementarios. Ejemplo: las posibilidades de una ganadería vacuna en San Martín son grandes, pudiendo aprovecharse para ello la gran producción de tallos y hojas del maíz, hoy en gran parte desperdiciada. Esta complementariedad, además de maximizar el uso de los recursos, permitiría una mayor autosuficiencia de la región en la producción de alimentos;

c. una mayor racionalidad en el tratamiento de los diferentes tipos de unidades productivas, impidiendo la formación de minifundios y de latifundios; organizando cooperativas de servicios múltiples; dirigiendo el proceso de asentamiento poblacional en nuevas zonas, etc.;

d. la creación de una infraestructura vial que permita una mayor integración intraregional;

e. la participación de la población en la planificación del desarrollo de la cuenca, así como en la prioridad en la asignación de recursos económicos;

f. la experimentación y difusión de tecnologías adecuadas a la ecología y a las condiciones sociales.

Notas

1/ Pablo González Casanova, "Sociedad plural, colonialismo interno y desarrollo", en F.H. Cardoso y F. Weffort (editores), América Latina: Ensayos de interpretación sociológico-política, Colección Tiempo Nuevo, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1970, págs. 164-183.

2/ Keith Griffin, The political Economy of agrarian change, The Macmillan Press, Londres y Basingstoke, 1979 (segunda edición), p. 183

•

•

•

•

1

2

3

4