

**LIMITACIONES Y POSIBILIDADES PARA EL DESARROLLO  
DE CAMPESINOS Y COMUNIDADES**

**Efraín Gonzales de Olarte**

## CONTENIDO

I.	INTRODUCCION	377
II.	COMUNIDADES Y CAMPESINOS	379
III.	LA ECONOMIA COMUNERA Y LA ECONOMIA COMUNAL	380
IV.	PRODUCCION CONJUNTA E INGRESOS DIVERSIFICADOS	382
V.	PRINCIPALES VARIABLES DE COMPORTAMIENTO CAMPESINO	385
VI.	DESARROLLO CAMPESINO Y ABASTECIMIENTO URBANO: ¿UNA POSIBILIDAD O UNA QUIMERA?	387
VII.	COMUNIDAD PARA EL DESARROLLO O PARA LA SUBSISTENCIA	391
VIII.	CONCLUSIONES	393
	BIBLIOGRAFIA	395

## 1. INTRODUCCION

Una de las características del patrón de crecimiento económico del Perú es su escasa capacidad de distribuir sus frutos en función de las necesidades de la población. Tampoco las políticas redistribucionistas estatales han podido llegar con nitidez a los sectores pobres de la población, quizás porque realmente no se lo propusieron.

Por otro lado, es bastante conocido que los sectores de mayor pobreza (Figuroa, 1981) y menores posibilidades de desarrollo (Caballero, 1981) se encuentran en la sierra viviendo en comunidades campesinas.

Entonces, ¿qué debería variar en el patrón de crecimiento y en las políticas económicas para que finalmente llegue el desarrollo a los campesinos y sus comunidades? Esta es la pregunta central que deberían plantearse quienes de una u otra manera están preocupados con el drama campesino (1).

Previamente es necesario señalar dos puntos importantes: 1. que para plantearse políticas de desarrollo favorables a los campesinos es indispensable tener en cuenta su ubicación y el papel que juegan en la sociedad regional y nacional, y en el crecimiento económico; 2. que la reactivación de la agricultura y de las unidades productivas agrarias no deben ser vistas solamente desde el punto de vista urbano y nacional sino, sobre todo, desde el punto de vista campesino-rural y regional.

En primer lugar nos encontramos frente a un problema cuya solución depende de un gran aspecto: voluntad política capaz de ver el desarrollo rural y regional desde la base. Esto ciertamente significa una revolución en la forma de acometer el crecimiento, en la forma de pensar en políticas agrarias y en la forma y mecanismos de distribución y redistribución de los recursos productivos e ingresos.

Por otro lado, nos encontramos con el problema de las escasas posibilidades que tienen los campesinos y sus comunidades para plantear mejoras en sus condiciones de vida, al margen de cualquier ayuda externa, a partir de sus pobres recursos.

Además, actualmente tenemos un ingrediente adicional que restringe las posibilidades de transferir recursos nuevos al campo, la crisis económica y financiera de largo plazo de la economía peruana (Gonzales 1980). Este problema de financiamiento del desarrollo obliga a definir las políticas económicas en dos direcciones: 1. Es necesario repartir los recursos para el crecimiento entre sectores urbanos (donde está la mayor parte de la población peruana) y

sectores rurales (donde están los más pobres), y entre los sectores más dinámicos y “modernos” (los creadores de excedentes) y los sectores atrasados y “tradicionales” (donde se encuentra la mayor parte de la fuerza laboral rural). 2. Es necesario consistencia entre las políticas de estabilización y de desarrollo. Para lo cual es necesario que las políticas de corto plazo estén de corto plazo estén subordinadas a políticas de largo plazo, es decir, es necesario cambiar la situación actual, en la cual las políticas de estabilización se han convertido en políticas de subdesarrollo de largo plazo.

Dentro de este panorama, qué pueden hacer los campesinos y sus comunidades, y qué se puede hacer por ellos. La primera pregunta se refiere indudablemente a los recursos y organización que tienen los campesinos para su subsistencia y reproducción, dentro de los cuales la comunidad cumple y podría cumplir un importante papel para alcanzar algunos objetivos de desarrollo. La segunda pregunta apunta a los recursos y medios que podrían ser utilizados para transferir capacidad de desarrollo a los campesinos, desde los sectores productores de excedentes.

Dadas las dificultades financieras para el desarrollo, actualmente es más realista pensar en la propia capacidad de los campesinos y en medidas de corte institucional que los puedan favorecer, bajo ciertas condiciones que veremos más adelante.

La comunidad campesina aparece como una organización social campesina controvertida para el desarrollo rural y regional, pues, por un lado se trata de una organización de familias campesinas con fines de subsistencia, cuya transformación en una organización acumuladora es en punto en discusión; por otro lado, se trata de la organización rural más importante sin embargo menos integrada mercantilmente a las economías regionales.

Nuestro propósito en este artículo es tratar de responder a dos preguntas: ¿Es posible mejorar la situación productiva y de ingresos de las familias campesinas, dentro del marco de una severa recesión económica y financiera? y ¿en qué medida la comunidad campesina como organización puede contribuir a tal fin?

La hipótesis genérica que tenemos es que la recesión actual crea condiciones favorables para cierto tipo de desarrollo en el campo, en la medida que disminuye la competencia externa a los productores peruanos por las crecientes dificultades de importar; y porque extrema la necesidad de contar con nuestras propias fuerzas.

Las comunidades y sus campesinos podrían ser favorecidos si son capaces de adaptarse a estas circunstancias.

## 2. COMUNIDADES Y CAMPEÑINOS

El número de comunidades campesinas es un dato impreciso. Por un lado se tienen las comunidades campesinas reconocidas legalmente que en la actualidad deben bordear las 3,400<sup>1</sup>, y que se seguirán incrementando en el futuro. Por otra parte, se estima que existen unas 4,500 comunidades entre reconocidas y no reconocidas, la diferencia está formada por las comunidades en formación, los anexos y parcialidades que luchan por convertirse en comunidades, por las que están en trámite de reconocimiento, y las en conflicto por linderos. El 55% de comunidades campesinas se encuentra en los departamentos de Cusco, Puno, Junín y Ayacucho.

La población comunera es un dato un tanto más preciso está constituido por unas 650 a 700 mil familias comuneras es decir una población cercana a los 3 millones de personas. Más del 55% de la población comunera está concentrada en los departamentos de Junín, Cusco, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Puno, es decir en la sierra centro sur, y el 45 está en los seis departamentos más pobres del Perú. Cada comunidad tendría alrededor de 200 familias en promedio, es decir más de mil personas, aunque existe una gran varianza en su tamaño (Ministerio de Agricultura 1980).

Su fuerza laboral bordea el millón de campesinos y constituye el 20% del total nacional. La fuerza de trabajo de los campesinos constituye sin lugar a dudas su recurso más importante.

En cuanto a las tierras poseídas por los comuneros también existen imprecisiones. En el censo de comunidades se estima en 9 millones seiscientos mil Has. como superficie total en posesión de comunidades (Ministerio de Agricultura 1980), sin embargo tal información sólo considera la superficie registrada mediante planos, por lo que habría que presumir una mayor extensión. Otra estimación de pequeños propietarios, minifundistas y tierras comunales estima que el total es de 9 millones doscientas mil Has., de las cuales sólo el 17% son tierras de cultivo en secano mientras que el 83% son pastos naturales (Caballero 1981, 99). Por otra parte se estima que la extensión promedio de cada comunidad es de 6,500 Has. de las cuales unas 850 Has. serían tierras cultivables en secano y el resto son pastos naturales, lo que significaría que cada familia comunera tiene en promedio 4.2 Has. de tierras de secano y 28 Has. de pastos naturales (Ministerio de Agricultura 1980).

Por otro lado, cada familia comunera posee en promedio 3.9 vacunos, 12.1 ovinos y 2.5 auquénidos, constituyendo este recurso el equivalente al "ahorro" y el principal abastecedor de proteínas en la alimentación.

Por cierto, los promedios anteriores son abstracciones que ocultan las desigualdades en recursos de una familia a otra y entre comunidades. En las comunidades existe una reconocida desigualdad entre familias (González 1984, Plaza 1981).

La contribución de las comunidades al producto bruto interno lo hemos estimado entre 30/o a 40/o, lo cual en relación a su población y fuerza laboral significa que los comuneros tienen muy bajas productividades. Este es uno de los principales problemas estructurales de las familias comuneras.

Se estima que el 660/o de las tierras cultivadas en 1977 se destinaron a la producción de tres productos: papa, maíz y cebada (Ministerio de Agricultura 1980).

El 770/o de las comunidades se encuentra ubicado en departamentos estrictamente serranos, en alturas que oscilan entre los 2,000 y 4,000 m.s.n.m. para la mayor parte de comunidades. Constituyen además la periferia de cada región, no solamente en términos físicos, pues están en el "Hinterland" de cada ciudad importante, sino que además el crecimiento llega con mucha lentitud y en relación inversa a su cercanía a los centros regionales.

Las comunidades y sus familias comuneras tienen entonces grandes desventajas para poderse desarrollar: tienen los recursos más pobres, están ubicadas en grandes altitudes y constituyen la periferia de las economías regionales. Esto explica su parcial integración y sobre todo su falta de competitividad frente a otros ofertantes nacionales y extranjeros, que venden en los mismos mercados urbanos. El patrón de crecimiento y las políticas económicas están en el origen de esta situación.

### **3. LA ECONOMIA COMUNERA Y LA ECONOMIA COMUNAL**

Las familias comuneras constituyen economías campesinas específicas en los países andinos, por su adscripción a las comunidades campesinas. Estas constituyen una forma de organización de la producción individualmente diferenciada, mediante formas de cooperación en el trabajo, en el uso colectivo de algunos recursos, en el manejo del espacio y de la ecología, con el objetivo de permitir la subsistencia de sus miembros. Esta organización se formó bajo presiones externas sobre los recursos de los comuneros en la época de las haciendas y actualmente sobre sus productividades e ingresos, en la medida que se han ido articulando mercantilmente. Se trata entonces de sectores de la población históricamente subordinados.

Existen dos niveles de organización que permiten la subsistencia y reproducción de los campesinos: la familia y la comunidad. Son dos organiza-

ciones complementarias y no alternativas, es decir, la familia no es el opuesto de la comunidad. Existe cierta confusión al respecto, que en muchos casos conduce a distinguir dos unidades separadas de producción, por consiguiente de planificación, donde en realidad existen familias viviendo en comunidad. Este punto es tan importante que cuando se apoya, por ejemplo con crédito, a las familias o a algunas de ellas, se está afectando las relaciones de trabajo entre familias, es decir se está provocando modificaciones en la organización comunal. Viceversa, cuando se apoyan proyectos colectivos, por ejemplo una granja comunal, se afectan las asignaciones familiares de recursos y de fuerza de trabajo. Además, la mayor parte de las relaciones de producción y distribución en las comunidades funcionan en base a relaciones de parentesco (Golte, 1980; Gonzales, 1984, Cap. 4).

Por tanto, el no tener en cuenta la unidad entre lo familiar y lo comunal de esta economía campesina andina, puede llevar al fracaso a algunos proyectos de desarrollo, pues "familiaristas" pueden desequilibrar lo comunal, y los "comunales" desequilibrar lo familiar.

Por otro lado, la comunidad campesina hace parte de la estrategia de sobrevivencia de los comuneros, por lo tanto su organización está diseñada con 3 objetivos: 1. Defender la integridad de la comunidad y de sus miembros frente al asedio externo, de ahí el interés por el reconocimiento legal de cada comunidad. 2. Disminuir los riesgos productivos y de subsistencia de las familias, en este caso la comunidad adquiere la calidad de una prima de seguro para sus miembros. 3. Permitir la realización de actividades que las familias son incapaces de hacer de manera individual (riego, caminos obras públicas) o que económicamente son inviables familiarmente.

Dentro de cada comunidad existen diferencias entre familias, sobre todo en términos de recurso, lo que da lugar al establecimiento de jerarquías. También existen diferencias entre comunidades, no sólo en términos de su ubicación geográfica sino en términos de su organización y funcionamiento interno. Pese a tener evidencias sobre las desigualdades anteriores, aún no tenemos a mano una tipología de campesinos y de comunidades que permita precisar comparativamente la naturaleza de estas comunidades.

La economía familiar comunera es la base de la subsistencia de los campesinos, es la condición necesaria de su subsistencia, en cambio las actividades comunales y de cooperación completan los niveles de subsistencia, dados sus recursos y su ubicación en las microregionales y regiones (Gonzales 1984, Cap. 1). Por lo tanto, si se desea mejorar las condiciones de vida de los campe-

sinos, en producción, ingresos y bienestar, es necesario reforzar primero lo familiar hasta donde resulte viable y eficiente (tanto desde el punto de vista ecológico como social), punto a partir del cual sólo son posibles soluciones colectivas, donde la comunidad puede jugar un papel importante. Por ejemplo cambios técnicos menores (semillas, pesticidas o fertilizantes) son fácilmente adoptados por las familias, por el contrario cambios técnicos mayores (bañaderos de ganado, utilización de maquinaria, irrigaciones) son inviables individualmente y requieren de una organización colectiva.

Debe quedar claro que cualquier cambio familiar o comunal, apoyado por una transferencia de recursos externos (gobierno, bancos o cooperación internacional) introduce alteraciones en la asignación de recursos, de mano de obra y en las relaciones interfamiliares. Si los cambios introducidos han tenido impacto positivo en la economía familiar, éstos perdurarán, en caso contrario los campesinos reconstruirán sus relaciones anteriores.

La economía comunal se presenta entonces como el resultado de un conjunto de relaciones interfamiliares y colectivas, que producen un "efecto comunidad", es decir un beneficio (productivo, en ingresos o en bienestar) adicional, obtenido de las economías de asociación, aglomeración y escala, que producen la gestión colectiva de ciertos recursos y de la fuerza de trabajo.

#### **4. PRODUCCION CONJUNTA E INGRESOS DIVERSIFICADOS**

Los comuneros producen simultáneamente productos agrícolas, ganaderos y otros productos o servicios no agropecuarios. Para llevar a cabo la producción cada familia comunera tiene una matriz tecnológica (Kervyn, Gonzales 1982), que permite el uso de los productos de una actividad, como insumo de otra actividad, en este sentido tienen una producción conjunta (Sraffa 1960).

	AGRICULTURA	GANADERIA	ARTESANIA
AGRICULTURA	Semillas	Forrajes Desperdicios	Maíz para chicha
GANADERIA	Bueyes Abono	Vientres	Cueros, lana
ARTESANIA	Herramientas	Rediles, aperos	Herramientas, insumos proce- sados

Esta matriz tecnológica es parte de la economía de subsistencia, en la cual es necesario, combinar actividades adecuadamente, evitar los desperdicios y minimizar los riesgos e incertidumbres de la producción. Por tanto, tiene algunas rigideces en lo que concierne al uso de la mano de obra que necesita el conjunto de actividades, y en lo referente a la interrelación técnica entre las diferentes actividades, que difícilmente acepta cambios hacia la especialización productiva, pues esto desequilibra completamente las otras actividades. Por ejemplo, existe la idea de que el uso de semillas mejoradas de papa tendría un efecto muy beneficioso sobre la producción campesina, esto no es necesariamente cierto, si por ejemplo la papa requiere de más abono, el que es sustraído a otros productos, por ejemplo el maíz, el cual reduce el tamaño de su caña, lo que a su vez disminuye la chala para el ganado y el maíz para la chicha. Las repercusiones de un cambio específico en la matriz pueden alterar severamente las condiciones del conjunto de producción campesina. Esta es una de las principales razones por las cuales los campesinos no siempre aceptan o tienen éxito en los cambios técnicos que les proponen los organismos de desarrollo y que privilegian un solo producto. Dentro de este contexto los cambios técnicos perdurables son aquellos que reúnen las siguientes características: 1. Que siendo cambios específicos no afectan de manera significativa la matriz tecnológica y el uso de la mano de obra, por ejemplo: pesticidas. 2. Aquellos que siendo específicos son capaces de asegurar un ingreso muy superior y/o seguro al que perciben inicialmente, es el caso de la cebada cervecera. 3. Si los cambios técnicos permiten un desplazamiento global de la matriz sin alterar demasiado la utilización de la mano de obra.

Por otra parte, los campesinos tienen ingresos diversificados en sus fuentes, por dos razones: 1. Por la variedad de su producción. 2. Por sus bajas productividades que los obligan a usar todos sus recursos vendibles, con el objetivo de obtener ingresos que alcancen al mínimo de subsistencia. Por esto venden su fuerza de trabajo, en cuanto tienen tiempo libre, inclusive migrando a los principales mercados de trabajo; por otra parte realizan actividades comerciales, que eventualmente les proporcionan algún ingreso neto. Por estas razones, la consecución de ingresos no constituyen actividades repetitivas y más o menos precisas; es necesario vender, regatear, viajar, trabajar para distintos empleadores, hacer negocios. Además cada actividad tiene un riesgo variable, por lo que los campesinos están permanentemente efectuando cálculos de costo-beneficio y costo-subsistencia.

Por estas razones, las políticas que desean mejorar los ingresos campesinos no pueden reducirse a mejores precios para sus productos, sino: precios bajos para insumos, facilidades en la comercialización, disminución de los riesgos de bajos precios futuros, y quizás mayores salarios en los centros urbanos. Nuevamente nos encontramos frente a la necesidad de proponer políticas de

ingresos campesinos en "paquetes", es decir, un conjunto de medidas y acciones que permitan aumentar los ingresos y al mismo tiempo que reduzcan los costos, de tal manera que los ingresos netos se vean favorecidos.

Pero la condición sine-quantum del éxito o fracaso de estas políticas es su consistencia con el resto de políticas y su continuidad en plazos prolongados, de no menos de cinco años. En el primer caso se pueden proponer un "paquete de políticas de ingresos" que en la teoría asegure aumentos en los ingresos campesinos, pero si al mismo tiempo no se protege la producción campesina de la competencia internacional, por ejemplo mediante aranceles selectivos, es probable que la competencia elimine cualquier posibilidad de mayores ingresos. En el segundo caso, si al campesino no se le asegura ciertos parámetros futuros como precios para algunos productos, salarios o algunos subsidios, durante varios años, es muy difícil hacer variar su estructura productiva mediante precios administrados.

En un trabajo anterior (Gonzales 1984, Cap. 2) hemos demostrado que la economía familiar comunera basa su estrategia de subsistencia en la combinación simultánea de decisiones sobre utilización de la fuerza de trabajo familiar, dada cierta cantidad de tierra, ganado y otros recursos; y sobre la obtención de ingresos. Las principales variables de comportamiento son: la calificación de los campesinos, la tecnología, los precios de venta de sus productos y de compra de productos industriales y los salarios dentro y fuera de la comunidad. El afectar uno solo de estos aspectos conduce a un reajuste de los otros, haciendo que los campesinos busquen un nuevo equilibrio de subsistencia, a menos que el impulso dado a uno de los aspectos, por ejemplo precios subsidiados, sea lo suficientemente importante como para que el campesino no se vea obligado a ajustar sus recursos o mano de obra. Sin embargo, esta posibilidad es poco plausible como veremos a continuación.

Una ilustración de la diversificación de los ingresos campesinos podemos observar en el siguiente cuadro, estimado para los campesinos de la sierra sur.

Estos resultados confirman lo anteriormente dicho. En promedio menos del 50% del ingreso total promedio, de los campesinos estudiados por Figueroa, es monetario, sólo el 20% de sus ingresos totales proviene de las actividades agropecuarias y el 9% de los salarios.

En virtud de estos resultados, las políticas pro-campesinas se enfrentan a tres problemas, que limitan sus alcances y viabilidad: 1. La agricultura y ganadería de autoconsumo es la base de su subsistencia (49%), por tanto es necesario medidas para mejorar la alimentación campesina. Sin embargo di-

**ESTRUCTURA DEL INGRESO TOTAL NETO DE LAS  
COMUNIDADES CAMPESINAS DE LA SIERRA SUR**  
(En porcentajes)

	<i>Agricultura</i>	<i>Ganadería</i>	<i>Bienes</i>	<i>Fuerza de trabajo</i>	<i>Total</i>
Ingresos no monetarios	40	9	2	—	51
Ingresos monetarios	8	12	20	9	49
Total	48	21	22	9	100

FUENTE: Estimado por Kervyn (1984) en base a Figueroa (1981).

chas medidas requieren de transferencias netas de recursos y conocimientos hacia los campesinos. 2. La agricultura y ganadería mercantil al proporcionar sólo el 20% de los ingresos totales, constituyen un canal restringido para transferir ingresos a través de políticas de precios administrados, pues para doblar el ingreso campesino se necesitarían aumentos de precios del orden del 500%, que son distorsionantes y dichos montos son verdaderamente inviables. Por tanto, políticas redistributivas a partir de precios no tan distorsionados tendrían efectos poco importantes en los ingresos campesinos totales. 3. Los ingresos salariales tienen un carácter complementario y tampoco es posible transferencias a partir de salarios mayores, los cuales, por otra parte, harían parte del costo de los empleadores de campesinos.

## 5. PRINCIPALES VARIABLES DE COMPORTAMIENTO CAMPESINO

La incertidumbre, el riesgo, la estacionalidad, los precios, los salarios y el acceso al crédito son las principales variables de comportamiento de los campesinos.

En la producción agrícola existen un conjunto de acontecimientos futuros a los cuales no se les puede atribuir ninguna probabilidad, pues su performance es totalmente incierta para el campesino, los cambios de clima, las lluvias, las heladas, los huaycos, etc. En conjunto el campesino enfrenta incertidumbres frente a las cuales se comporta de tal manera que disminuyen las posibilidades de grandes pérdidas, por ejemplo el cultivo de varios productos resistentes a distintos excesos de la naturaleza, por ejemplo el maíz resiste mejor a la lluvia que a la helada, o la papa al revés. Indudablemente la diversificación conspira contra las economías de escala y por tanto contra los rendimientos, pero disminuyen las posibilidades de no cosechar absolutamente nada.

Otro aspecto es la mantención permanente de animales como "stock" de reserva, que está menos expuesta a incertidumbres.

Por otra parte, el campesino enfrenta una serie de riesgos, es decir de acontecimientos futuros, sobre los cuales sí sabe cual es la probabilidad de una performance favorable o desfavorable. Frente a estos riesgos el campesino no tiene necesariamente aversión, en algunos casos toma enormes riesgos de manera más o menos consciente, en otros no. Los riesgos se hallan en general en niveles económicos y políticos, al vender en chacra los productos los campesinos obtienen menor precios de sus compradores pero seguros, si llevan sus productos a mercados urbanos los precios obtenibles pueden ser mayores pero inseguros, es decir existe un riesgo, que a veces lo toma el campesino. De igual manera sucede con el crédito y sus posibilidades de reposición.

Una parte de los esfuerzos por desarrollar la base productiva del campesinado y sus ingresos, debe estar orientada a transformar incertidumbres en certidumbres o disminuir riesgos. Los proyectos de irrigación, el mejoramiento de la calidad de los terrenos, los proyectos de comercialización comunal de productos, los precios de refugio, son algunos ejemplos de cómo se podría influenciar en el comportamiento campesino, con el objeto de provocar transformaciones en la elección de cultivos, en la asignación de tierras a determinados productos, en cierta especialización en algunos productos, que en su conjunto deberían tender a mejorar las productividades campesinas. En primera instancia, el campesino prefiere ingresos seguros aunque no sean elevados, llegar a darles un margen de seguridad a sus ingresos equivale a garantizar su alimentación.

La estacionalidad de la producción agrícola es un aspecto que define el ciclo de utilización de la mano de obra familiar. Algunos productos como la papa, el maíz y el ganado definen este ciclo, en torno al cual existen períodos de alta y baja intensidad en el proceso de trabajo. Las mejoras en las fuerzas productivas utilizadas en la producción de estos bienes pueden hacer variar temporalmente el uso de mano de obra, pero cambios de cultivos, aumento de la ganadería, o introducción de nuevas actividades como la piscicultura, frutales o forestales, repercuten sobre la forma de la estacionalidad y el uso temporal de la mano de obra. La complementariedad de los ciclos productivos (Golte 1980) debe establecer ciertos balances entre el uso de mano de obra, la producción y los ingresos obtenidos, que en su conjunto deben reproducir a la familia campesina en su grado de riqueza o de mejorarlo, de lo contrario el cambio de actividades, cultivos u otros productos inducidos por los proyectos de desarrollo no serán asimilados por los campesinos.

Las variables mercantiles, precios, salarios y créditos, son aquellas a través de las cuales los campesinos están vinculados a la economía de mercado, y

aquella a través de las cuales pueden transmitirse ingresos y señales de mercado que eventualmente pueden incidir en la estructura productiva campesina, en la utilización de la mano de obra y en el uso de recursos. Sin embargo, dada la naturaleza semi-mercantil de las economías familiares y la variabilidad productiva propia de la agricultura, las señales de precios no siempre llegan con claridad, o no son lo suficientemente confiables, para que el campesino tome decisiones en base a ellas y, por consiguiente, no obtenga un impacto en sus ingresos o producción. Por estas razones, las políticas de precios y salarios deben ser planificadas a mediano y largo plazo.

En cuanto al crédito, ésta es una variable bastante compleja, pues existen diferentes formas de crédito: institucional, y no institucionales, crédito para la producción y para el consumo, de corto y largo plazo. El crédito institucional es el más importante en cuanto a montos de operación, mientras que el crédito no institucional (campesino, puro, ligado) es más importante en cuanto número de campesinos usuarios (Alvarado 1985). Por otra parte, existe bastante relación entre el crédito institucional y el crédito campesino, tal parece que algunos campesinos prestatarios del Banco Agrario se convierten en prestamistas en base a los créditos obtenidos. Es indudable que existen problemas por el lado de la oferta y por la demanda de crédito, que deben ser tenidos en cuenta por la política de crédito agrario. Una fórmula posible sería la formación de bancos microrregionales (distritales) que funcionen descentralizadamente, pero con fondos de los bancos de fomento: agrario, industrial y minero, para permitir la diversificación productiva en el ámbito rural en base a pequeños montos en los préstamos a los campesinos. Los créditos concedidos podrían incluir un porcentaje como crédito de consumo y otro porcentaje para la producción y deberían permitir realizar a los campesinos un conjunto de actividades en lugar de los créditos específicos vigentes actualmente.

## **6. DESARROLLO CAMPESINO Y ABASTECIMIENTO URBANO: ¿UNA POSIBILIDAD O UNA QUIMERA?**

El punto de partida de las distintas orientaciones para las políticas de desarrollo rural es variable:

1. Una antigua corriente de pensamiento parte de la idea del dualismo tecnológico de la economía peruana, donde los campesinos hacen parte del "sector tradicional" (Webb 1977) y que por sus bajas productividades, su desarrollo se basaría en la transferencia neta de recursos.
2. Otra corriente sostiene que el dualismo existente es funcional al sistema, pues los campesinos pueden proporcionar alimentos y mano de obra ba-

ratos para los sectores modernos, a costa de su estancamiento (De Janvry 1981). Si se desea desarrollar al campesinado es necesario un cambio radical en los términos de integración de los campesinos con los otros sectores.

3. Finalmente, se piensa que el campesino está bastante articulado, es decir, que el dualismo es inexistente, que el campesino es pobre pero eficiente (Figueroa 1981). El origen de la pobreza y atraso campesino se encuentra en el sistema, en el patrón bajo el cual ha crecido capitalistamente el Perú, es decir en el patrón de crecimiento dependiente de las exportaciones y de sus reglas distributivas, y en las políticas económicas que permitieron o apoyaron este crecimiento (Gonzales 1984), observándose un crecimiento pro-urbano y anticampesino. En esta perspectiva la solución a los problemas campesinos se ubica a la vez dentro del mismo campesinado, a partir de sus escasas fuerzas productivas, pero sobre todo fuera del campesinado: en el patrón de crecimiento y en las políticas económicas.

Lo que aparece claramente es que los problemas campesinos sólo se resolverán en la medida que se dé una reorientación del "estilo de desarrollo" que ha imperado durante los últimos cuarenta años. Esto es en parte contrario a los planteamientos de desarrollo sectorial y a las transferencias específicas de recursos a partir de pequeños proyectos de desarrollo rural, sobre todo cuando los objetivos más amplios se quedan en un "plan sierra", un "plan de desarrollo agrario" o "desarrollo por microregiones". No lo es en la medida que aquellos planes hagan parte de un plan nacional en el cual se conozca la exacta ubicación de los campesinos y sus comunidades, los recursos que se pueden movilizar, las medidas de tipo institucional que los puede favorecer. Tampoco lo es en términos de la progresividad que debe tener todo proceso de cambio, y que puede incluir políticas agrarias parciales por razones de prioridad o de emergencia.

Desde otro punto de vista, se ha observado que existen desigualdades en el sector agrario y entre campesinos y comunidades, que algunos de ellos tienen recursos suficientes o viven cerca de ciudades importantes para ser competitivos en los mercados urbanos, pero también existen algunos otros que teniendo globalmente pobres recursos, tienen algunos segmentos de su producción con los cuales pueden ser competitivos (Golte 1980). Esto obliga a introducir variantes en las políticas de desarrollo rural, según sean comunidades o campesinos "ricos" según regiones y ubicaciones espaciales, y según productos especializados para el comercio. Es decir, que en las políticas globales y en las de desarrollo rural o regional hay que dividir los medios y los esfuerzos en dos grandes partes: 1. Una parte para crear condiciones o mejoras en las

posibilidades de integración mercantil de los campesinos, o sea es necesario políticas de capitalización campesina. 2. De otra parte es necesario políticas de consumo, es decir destinar parte de los medios y esfuerzos a mejorar los niveles de vida de los campesinos.

Por estas razones, conciliar desarrollo campesino en base a una mayor participación de los campesinos como abastecedores de los mercados urbanos, es sólo posible para algunos segmentos, algunas comunidades, en el corto p largo plazo. Para la mayor parte de ellos su integración inmediata es casi imposible por su pobreza y marginación, por tanto es aquí donde las políticas de transferencia neta de recursos, para el consumo y para inducir mejoras progresivas en la producción, son la única salida para superar su estancamiento y su probable marginación en el largo plazo.

Lo anterior parte de la idea de que el desarrollo llegará al campesino en la medida que se vaya articulando mercantilmente, es decir por el lado de mejoras sustanciales en sus productividades, pero también por el lado de la redistribución, es necesario subsidiar y proteger al campo de la competencia externa por un largo período para que se creen las condiciones de acumulación, y demanda efectiva.

Sin embargo, los términos de la articulación de los campesinos deben cambiar. Actualmente tiene dos características principales: 1. Es una articulación campo-ciudad, 2. Es una articulación a través de productos de demanda final en su mayor parte, es decir a través de la venta de alimentos de consumo rural o urbano. Es necesario que se impulse la articulación campo-campo, a través de la producción de insumos útiles para la industria rural, y es necesario que también en las ciudades los campesinos vendan progresivamente insumos requeridos por la industria.

Veamos una ilustración gráfica de nuestro argumento (1). En el gráfico 1 tenemos las curvas de oferta de productos campesinos ( $O^c$ ), de los sectores capitalistas ( $O^k$ ) conformados por pequeños y medianos productores y cooperativas, y la oferta importada ( $O^m$ ), en los gráficos A, B y C. La oferta campesina es más inelástica que la oferta capitalista y ésta es más que la importada, además dadas las bajas productividades de los campesinos estos podrían vender a un precio  $p_c$  dada una demanda  $D$ , este precio es mayor que el de los capitalistas  $p_k$  dada la misma demanda  $D$ , y  $p_k$  es a su vez mayor que los precios importados  $p_m$ .

(1) Una explicación un tanto distinta es ofrecida por Hopkins (1981).

Cuando convergen estos productos en el mismo mercado y sumamos las distintas ofertas, la curva de oferta agregada  $O^T$ , ordena los segmentos de las distintas ofertas en orden de productividades, en la base de la curva están ubicados los productos importados y los segmentos más competitivos del sector capitalista nacional y algunos campesinos en la parte alta, de la oferta agregada  $O^T$ , están las menos productivas sobre todo los campesinos, ver gráfico 2.

El precio de equilibrio en el mercado en el período 1 es  $p_1$  para una cantidad demandada de  $q_1$ , a este precio la mayor parte de campesinos no pueden vender dadas su bajas productividades, por tanto su producción queda marginada del mercado. Sin embargo, ante un crecimiento de la demanda en el tiempo que se desplaza de  $D_1$  a  $D_2$ , ceteris paribus, el precio aumentará a  $p_2$  y, dada la misma oferta de los campesinos, estos serán los que proporcionarían buena parte del aumento de oferta  $q_1 q_2$ . Esta hubiera sido probablemente la manera de concernir a los campesinos comuneros en el crecimiento económico a través de precios más elevados, sin embargo esto no ha ocurrido, pues debido a las facilidades de obtener divisas por las exportaciones de minerales, se fue prefiriendo paulatinamente las importaciones de productos agropecuarios, los cuales además son más baratos. Por tanto, se provocó un desplazamiento de la oferta agregada de  $O^T$  a  $O^T$ , vendiéndose una mayor cantidad  $q_1 q_3$  al mismo precio  $p_1$  y probablemente desplazando del mercado a algunos campesinos o, en el mejor de los casos, manteniendo incambiada su participación.

Gráfico N° 1

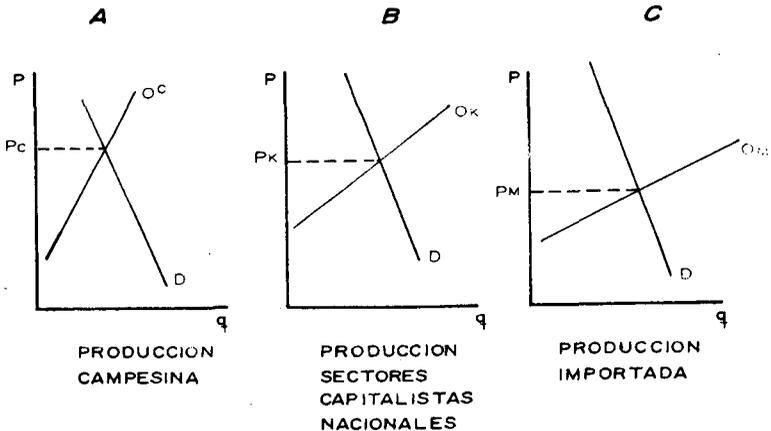
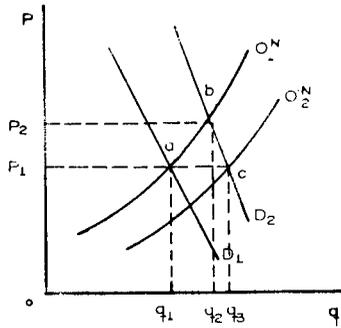


Gráfico N° 2



De este razonamiento se desprende que los campesinos se integren lentamente en la economía mercantil porque tienen dos limitaciones: 1. Sus bajas productividades y 2. Las importaciones de productos similares, que han reemplazado o no dejan mantener productos campesinos en las dietas urbanas. Cualquier plan de desarrollo rural debe encarar estos dos problemas, lo que significa indudablemente decisiones políticas.

## 7. COMUNIDAD PARA EL DESARROLLO O PARA LA SUBSISTENCIA

La organización de familias campesinas en comunidad hace parte de su estrategia de sobrevivencia, separando las actividades comunales de las familiares, en función de los rendimientos y beneficios que en cada caso pueden brindar a las familias. Se efectuarán actividades colectivas sólo en la medida familiarmente que sean inviables, técnica o económicamente, hacerlas (Gonzales 1984, Cap. 5). Este principio tiene dos aspectos: 1. Que las familias pueden disponer de mecanismos colectivos para alcanzar ciertos niveles productivos o distributivos, cuando lo necesitan. 2. Que bajo condiciones de pobreza de recursos productivos o limitaciones naturales (la estacionalidad) la asociación colectiva de esfuerzos y decisiones hace parte de una estrategia de subsistencia, bajo condiciones de dominación externa.

Las comunidades y sus comuneros han demostrado ampliamente las posibilidades de su organización para la subsistencia, de hecho lo podrían seguir haciendo, aún al margen de sus relaciones mercantiles. Lo que es más difícil de evaluar son las posibilidades que tiene esta misma organización comunal para pasar de la reproducción simple (economía de subsistencia) a una reproducción ampliada, es decir, a acumular y desarrollarse. Cabe señalar que existen diferencias entre un proceso de acumulación capitalista y otro socialista que concernirían de distinta manera a las comunidades y sus comuneros. Nosotros nos ocuparemos, por el momento, de las posibilidades actuales de desarrollo de los campesinos comuneros.

Para comprender las posibilidades de transformación de los mecanismos comunales de subsistencia en mecanismos de acumulación, es necesario distinguir tres niveles de la organización comunal: 1. El manejo de recursos, conocimientos y dinero comunal. 2. Los procesos productivos comunales y 3. Los mecanismos distributivos y redistributivos.

En general, una variación en los recursos comunales, en tierras, ganado, tecnología o insumos, puede ser hecha a partir de las familias o de manera colectiva. Familiarmente los recursos pueden incrementarse hasta el punto de absorber totalmente la mano de obra familiar, a partir de este punto es necesario buscar mano de obra fuera de la familia o entrar en intercambios "recíprocos", con el objetivo de obtener economías de asociación por el uso conjunto de la mano de obra y de tal manera poder reemplazar las carencias familiares. Pero también este procedimiento tiene un límite, llegado el cual es probable que se necesite un cambio técnico ahorrador de mano de obra. Este tipo de cambio técnico está en general asociado a un mayor uso de capital o a la ampliación en las escalas de producción, que sobrepasa las posibilidades de la familia, entonces aparece la organización comunal como alternativa para asumir una inversión o un gasto que no lo pueden hacer las familias, al mismo tiempo que disminuyen los riesgos de pérdida para cada familia, pues en tal eventualidad ésta se reparte entre todas las familias.

La comunidad campesina aparece entonces como una unidad potencial de desarrollo bajo circunstancias bastante precisas: 1. Que los recursos y tecnología transferidos no permitan indivisibilidades. Por ejemplo: un establo o un tractor no pueden repartirse entre las familias. En cambio existe divisibilidad en los recursos: fertilizantes, semillas y pesticidas, entonces su adopción es más bien familiar. 2. Que algunos recursos o actividades, aún siendo divisibles, tienen una mejor performance económica si se los administra colectivamente, por ejemplo la comercialización de productos. 3. Que los nuevos recursos o nuevas actividades comunales no rompan el balance familiar entre uso de mano de obra y costo de oportunidad, a menos que los mejoren.

En el uso de recursos nuevos y en las actividades comunales, la organización comunal de la producción es un primer problema que debe ser encarado con eficiencia, es decir, no alterando negativamente las producciones familiares y la utilización de la mano de obra. Esto debe conducir a aumentos de la producción y productividad comunal, el problema siguiente es resolver cómo se distribuyen los ingresos netos de esta producción. Existen dos criterios: 1. De acuerdo a la participación de cada familia en las distintas actividades colectivas, de acuerdo al número de días trabajados, en cuyo caso las familias pobres en recursos se verán favorecidas puesto que contribuirían con mayor mano de obra que las otras familias. 2. De acuerdo a las decisiones de la asamblea comunal, es decir en función de criterios más socio-políticos que conómicos.

Sin embargo, queda pendiente un problema que debe ser afrontado por la propia organización campesina: qué parte de los excedentes netos deben pasar a la acumulación comunal y qué parte a la distribución entre familias. Esta es una decisión que compete a los propios comuneros.

Por lo visto, las posibilidades de desarrollo a partir de la comunidad actual depende mucho de la forma como pueden administrar los comuneros sus propias "economías comunales". Existen algunas actividades con cierta escala para las cuales esta organización puede servir para "acumular", aunque depende mucho de la cohesión y organización comunal. Por otra parte, es necesario no olvidar que por regla general cambios en las fuerzas productivas como proyectos ganaderos, de mecanización, de cambio de actividades, producen paulatinamente cambios en el uso de mano de obra y luego cambios en las relaciones de producción, cuya tendencia no va necesariamente hacia el colectivismo, dada una economía mercantil capitalista regional y nacional en la cual están articulados los campesinos.

## 8. CONCLUSIONES

Un proceso de desarrollo agrario que llegue a concernir de manera activa a los campesinos y sus comunidades requiere de tres integrantes: 1. Voluntad política para transferir recursos netos hacia el campo de manera general, y especialmente a los más pobres del campo, o sea a los campesinos comuneros. 2. Planificación regional o microregional de la producción agropecuaria, en concordancia con el crecimiento de los sectores urbano-industriales. Además de coherencia con las políticas externas para proteger adecuadamente a los productores nacionales, y con las políticas internas de precios, subsidios, y crédito. 3. Capacidad de organización y administración de las comunidades campesinas y de las familias comuneras para utilizar fructíferamente los recursos que se les transfiere. Los campesinos deberían utilizar su reconocida capacidad de asignación de recursos para la acumulación.

Los recursos con los que cuenta el Estado no son elevados debido a la actual crisis, por lo que transferencias directas de recursos a los campesinos no podrán ser muy elevadas, pero bastaría que se utilizara anualmente el 1% del ingreso nacional para programas de desarrollo y de satisfacción de necesidades básicas en comunidades campesinas, para que el ingreso campesino aumentará en más del 20%. También es necesario pensar en las transferencias por mecanismos de precios, aunque éstos son menos efectivos.

Pese a esto, buena parte del éxito de los programas de desarrollo rural y campesino dependen de un enorme número de variables, por tanto los cambios no pueden ser muy rápidos, pues los campesinos requieren de períodos de prueba de la bondad y calidad de dichos programas. Es necesario transferir recursos al campo por lo menos durante 10 años consecutivos, inclusive a fondo perdido inicialmente ya que es importante reducir progresivamente las bases de incertidumbre y de riesgo tanto en la naturaleza, pero sobre todo en las variables económicas, a través de precios estables, precios de refugio, crédito subsidiado.

Conciliar el desarrollo de la producción campesina con el abastecimiento urbano sigue constituyendo un desafío, es decir, conciliar precios baratos para la ciudad con ingresos altos para los campesinos continúa siendo un problema de solución doble: 1. Es necesario un gran incremento de la productividad de los campesinos y 2. Es necesario protegerlos de la competencia de las importaciones. Indudablemente la población urbana debe estar consciente, qué precios altos para algunos productos significan ingresos mayores para los campesinos, lo que a su vez se traduce en mayor demanda de los campesinos por productos urbano industriales. El secreto del desarrollo es desencadenar estas interrelaciones de ofertas y demandas y de ingresos y precios entre el campo y la ciudad, bajo el arbitrio de un Estado favorable a los sectores pobres del campo.

En el corto plazo los únicos capaces de obtener altos rendimientos son algunos campesinos, en general muy pocos, mientras que el resto no está en condiciones de hacerlo, por lo que es imprescindible las transferencia de recursos productivos e ingresos.

Finalmente, la comunidad campesina puede constituirse en una organización que facilite el desarrollo rural en la medida que efectúe actividades no rñidas con las posibilidades individuales de cada familia, y en la medida que su organización interna sea lo suficientemente cohesionada para imponer ciertos patrones en la distribución de los excedentes obtenibles a partir de sus actividades productivas. De lo contrario seguirá haciendo parte de la estrategia de sobrevivencia de los campesinos, una especie de seguro basado en la ayuda interfamiliar.

## BIBLIOGRAFIA

ALVARADO, Javier

- 1985 *Mercado de crédito campesino: el caso de la comunidad de Arica-to*. Tesis de Maestría Universidad Católica.

CABALLERO, José María

- 1981 *Economía agraria de la sierra peruana. Antes de la Reforma Agraria de 1969*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

CABALLERO, José María y Elena ALVAREZ

- 1980 *Aspectos cuantitativos de la reforma agraria (1969-1979)*. Instituto de Estudios Peruanos. Colección Mínima No. 12. Lima.

DE JANVRY, Alain

- 1981 *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore.

FIGUEROA, Adolfo

- 1981 *La economía campesina de la sierra peruana*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

GOLTE, Jürgen

- 1980 *La racionalidad de la organización andina*. Instituto de Estudios Peruanos. Serie Colección Mínima 9. Lima.

GONZALES DE OLARTE, Efraín

- 1984 *Economía de la Comunidad Campesina: Aproximación regional*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

- 1984 *Estilos de desarrollo y políticas agrarias en el Perú: 1950-1982*. Serie documentos de Trabajo, CISEPA-PUC. Octubre.

- 1980 *La Economía peruana frente a la década de 1980*.

- 1980 "Crisis económica y Democracia a propósito de la exposición del primer Ministro M. Ulloa, 27.8.80". Instituto de Estudios Peruanos, Oscar Ugarteche (Comp.).

HOPKINS, Raúl

- 1981 *Desarrollo desigual y crisis en la agricultura peruana 1944-1969*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima.

KERVYN, Bruno y Efraín GONZALES DE OLARTE

- 1982 *Cambio tecnológico en comunidades campesinas del Perú. Un estudio de caso*. Proyecto PROTAAL IIB, I.I.C.A. Costa Rica.

KERVYN, Bruno

- 1984 *Le dualisme fonctionnel dans l'Agriculture peruvienne*. Ms. Université de Namur, Bélgica.

MINISTERIO DE AGRICULTURA

- 1980 *Comunidades campesinas del Perú*. Información básica.

MORLON, Pierre; Benjamín ORLOVE y Alberic HIBON

- 1982 *Tecnologías agrícolas tradicionales en los andes centrales perspectivas para el desarrollo*. COFIDE, PNUD/UNESCO.

PLAZA, Orlando y Marfil FRANCKE

- 1981 *Formas de dominio, economía y comunidades campesinas*. DESCO, Lima

SEN, Amartya

- 1970 *Elección colectiva y bienestar social*. Alianza Universidad.

SRAFFA, Piero

- 1966 *Producción de mercancías por medio de mercancías*. Editorial Oikos.

WEBB, Richard

- 1977 *Government policy and the distribution of income in Peru 1963-1973*. Harvar University Press.

YOTOUPULOS, Pan y Jeffrey B. NUGENT

- 1976 *Economics of development empirical investigations*. Harper International Edition. Harper and Row, N. Y. London.