

**NACIONES UNIDAS**

**COMISION ECONOMICA  
PARA AMERICA LATINA  
Y EL CARIBE - CEPAL**



Distr.  
LIMITADA

LC/L.437  
31 de diciembre de 1987

ORIGINAL: ESPAÑOL



**PERU: LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS AGRARIAS**

Este estudio fue preparado por el señor Francisco Guerra García, Consultor de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO en el marco del Proyecto Nuevas estructuras agrarias y políticas agrícolas en América Latina financiado por el Gobierno de los Países Bajos. Las opiniones expresadas en este trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la CEPAL.

87-12-1775



## INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION .....	1
A. EL AGRO EN LA ECONOMIA PERUANA .....	1
I. ORIGEN DE LAS FORMAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION Y CAMBIOS EXPERIMENTADOS POR ELIAS DURANTE LOS AÑOS 1969-1985 .....	5
A. ANTECEDENTES: LOS PRIMEROS INTENTOS DE REFORMA AGRARIA .....	5
B. LA REFORMA AGRARIA DE 1969 .....	7
C. EL AGRO ASOCIATIVO DESPUES DE LA REFORMA AGRARIA .....	11
D. MIGRACION INTERNA Y REFORMA AGRARIA .....	15
II. FORMAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION .....	19
A. COOPERATIVAS AGRARIAS DE TRABAJADORES .....	19
B. COOPERATIVAS AGRARIAS QUE HAN ADOPTADO DIVERSAS FORMAS DE PARCELACION MANTENIENDO MODALIDADES DE ASOCIACION PARA LA PRODUCCION .....	21
1. Cooperativas "sectorizadas" .....	21
2. Cooperativas "mixtas" .....	21
3. Cooperativas totalmente parceladas internamente .....	21
4. Cooperativas agrarias de usuarios (CAUS) .....	22
C. SOCIEDADES AGRICOLAS DE INTERES SOCIAL (SAIS) .....	22
D. EMPRESAS RURALES DE PROPIEDAD SOCIAL .....	23
E. EMPRESAS COMUNALES .....	28
F. FORMAS ASOCIATIVAS DE SEGUNDO GRADO .....	29
III. FACTORES QUE INCIDEN EN EL DESARROLLO DEL MODELO ASOCIATIVO .....	31
A. FACTORES EXTERNOS .....	31
B. FACTORES INTERNOS .....	32
IV. PROBLEMAS DE LAS FORMAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION .....	34
A. PROBLEMAS MACROSOCIALES .....	34
1. Falta de continuidad de las políticas gubernamentales .....	34
2. Insuficiente rentabilidad .....	34
3. Insuficiente financiamiento .....	35
4. Términos de intercambio desfavorables de los productos de exportación .....	42
5. Política de comercialización .....	45
6. Obsolescencia del marco legal .....	46
7. Contradicciones sociales .....	47
8. Marco político desfavorable .....	48

	<u>Página</u>
B. PROBLEMAS MICROSOCIALES .....	48
1. Factores provenientes del origen histórico de los fundos ...	48
2. Factores económicos .....	50
3. Factores organizativos .....	54
4. Factores culturales .....	57
V. EL PROCESO DE CAMBIO DE MODALIDAD EMPRESARIAL .....	59
A. ANTECEDENTES .....	59
B. LA PARCELACION .....	65
VI. PERSPECTIVAS .....	67
Notas .....	68

Como señalan Martínez y Terribile, el débil desempeño del sector agrícola en los últimos años se debe a la creciente dependencia del exterior en materia de insumos, la disminución progresiva del volumen de exportaciones agropecuarias, la explotación del problema alimentario y la deterioración de las condiciones de empleo y niveles de ingresos en el sector. Es por ello que el país debe recurrir a importaciones cada vez mayores para cubrir la demanda interna. A largo plazo, la falta de inversión en el sector agrícola y la dependencia del exterior de insumos y maquinaria capital lo cual se traduce en niveles de productividad y competitividad.

## INTRODUCCION

A. EL AGRO EN LA ECONOMIA PERUANA

El sector agrario del Perú, en las últimas décadas, se ha caracterizado por sus bajas tasas de crecimiento y por la escasa rentabilidad de la mayoría de sus productos. En el período 1950-1980, mientras que el PBI nacional creció a una tasa anual del 4.7%, el PBI sectorial y la población crecieron, respectivamente, a tasas del 2.3% y del 2.8%.

El cuadro 1 muestra comparativamente el crecimiento del sector agrario e industrial del Perú entre los años 1960 al 84. En él puede apreciarse cómo el lento crecimiento del PBI agropecuario se refleja en una participación cada vez menor en el PBI del país. Desde una participación de 15% en los años 60 ha pasado al 12% en el 84. Es necesario, además, considerar que a mediados del siglo su participación en el producto nacional fue del 50%.

Cuadro 1

### CRECIMIENTO DEL PBI NACIONAL, SECTOR AGRARIO E INDUSTRIAL DEL PERU

(Nivel porcentual)

Período	PBI nacional	PBI agropecuario	PBI industrial	Población	Participación PBI agrario en el nacional
60-65	6.3	2.8	7.0	2.9	15.6
66-69	2.0	1.7	2.3	2.9	14.3
70-75	4.5	0.7	5.7	2.6	13.4
76-79	0.1	0.5	-1.6	2.6	12.0
80-81	3.9	12.0	0.0	2.6	11.2
82-83	-10.9	-9.6	-16.0	2.6	12.0
83-84	4.8	12.5	3.9	2.6	12.6
80-84	-1.6	2.4	-5.1	2.6	11.9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Cuentas Nacionales del Perú y Compendio Estadístico 1984.

Como señalan Martínez y Tealdo,\*/ el débil desarrollo del sector trae como consecuencias la creciente dependencia del exterior en materia de alimentos, la disminución progresiva del volumen de exportaciones agropecuarias, la agudización del problema alimentario y nutricional y el deterioro de las condiciones de empleo y niveles de ingreso en el sector agrario. Es por ello que el país debe recurrir a importaciones cada vez mayores para cubrir la demanda interna. Al mismo tiempo que dicha demanda no se manifiesta en todo su potencial por los reducidos niveles de ingreso per cápita lo cual se traduce en niveles alimenticios y nutricionales críticos.

A todo ello debe agregarse que las condiciones tecnológicas en que se desarrolla la producción originan un bajo rendimiento de los cultivos, exceptuando algunos que alcanzan excelentes promedios. Este fenómeno puede observarse en algunos cultivos de la costa y señala una marcada diferencia regional: la costa con un 23% de la superficie cultivada produce un 41% de la producción nacional, mientras que la sierra con una superficie de 47% alcanza aproximadamente el mismo porcentaje.

Es preciso, también, destacar que más de un tercio de la PEA total, 39%, depende de la actividad agropecuaria y un tercio genera solamente un 10% del PBI.

Si tomamos como punto de referencia la superficie agrícola que actualmente se cultiva y cosecha, obtendremos un índice de 1.5 \*\*/ hectáreas por cada persona económicamente activa del sector. Ello determina un elevado nivel de subocupación y desocupación y graves problemas de minifundio localizados, principalmente, en zonas de la sierra. Si el índice mencionado se traslada a la superficie agrícola disponible por habitante, éste será de 0.17 hectáreas, uno de los más bajos a nivel mundial.

Por otra parte, las cifras divulgadas en los últimos años sobre una presunta recuperación del producto agropecuario a partir de 1980 deben ser utilizadas cuidadosamente. Al respecto, las estadísticas peruanas incluyen en el producto agropecuario la producción avícola, actividad más bien industrial, que tuvo un crecimiento significativo en el pasado reciente.

El cuadro 2 muestra la evolución durante el periodo 1970-1984 de los productos más importantes cultivados por las unidades modernas: empresas asociativas y medianos agricultores. Dichos productos se cultivan en la costa y en la selva.

El algodón y la caña de azúcar son producidos principalmente por cooperativas de producción; el arroz, por cooperativas de producción y medianos agricultores, observándose, además, un notorio aumento de su consumo en el mercado interno. El café es producido por pequeños agricultores, muchos

---

\*/ Martínez, D.; A. Tealdo, "Estrategia para el desarrollo de la producción alimentaria: Una propuesta", en Socialismo y Participación, Lima, CEDEP, junio 1985.

\*\*/ Ministerio de Agricultura. Boletín Estadístico del Sector Agropecuario 1968-1985.

de ellos agrupados en cooperativas de servicios y centrales de cooperativas, que venden en el mercado externo acogiéndose al sistema de cuotas. El maíz amarillo duro y el sorgo se destinan, de preferencia, a la agroindustria. El crecimiento de su producción se debe fundamentalmente al gran desarrollo de la industria avícola. Aproximadamente un tercio de la producción de maíz amarillo duro y el 90% del sorgo son cultivados por cooperativas de producción.

Cuadro 2

TASAS DE CRECIMIENTO DEL AREA Y DE LA PRODUCCION DE LOS  
PRINCIPALES PRODUCTOS DEL PAIS

(Período 1970-1984)

Productos	Area (Ha)	Producción (TM)	Rendimiento (TM/Ha)
Arroz	2.8	3.6	0.8
Algodón	-1.7	-1.6	0.1
Caña de azúcar	-0.5	-2.6	-2.6
Café	2.6	3.0	5.3
Maíz amarillo	3.6	1.8	-1.8
Sorgo	5.5	5.0	-0.5
Huevos	-	6.3	-
Carne-Ave	-	8.8	-

Fuente: Ministerio de Agricultura. Boletines Estadísticos del Sector Agrario 1968-1985.

Los cultivos restantes, en particular los de la región andina, han ido disminuyendo paulatinamente en los últimos años y pertenecen a las comunidades campesinas, a los pequeños agricultores y a los minifundistas. Ello se puede apreciar en el cuadro 3, donde se demuestra la caída general de la producción (excepto en el caso de la carne de vacuno).

## Cuadro 3

TASAS DE CRECIMIENTO DEL AREA Y DE LA PRODUCCION DE LOS  
PRINCIPALES PRODUCTOS ANDINOS DEL PAIS

(Período 1970-1984)

Productos	Area (Ha)	Producción (TM)	Rendimiento (TM/Ha)
<u>Agrícola</u>			
Maíz amiláceo	-1.3	-1.0	0.3
Papa	-4.2	-1.9	2.3
Frijol grano seco	-2.1	-1.9	0.2
Trigo	-4.7	-3.1	1.6
<u>Pecuario</u>			
Carne-ovino	-	-1.0	-
Carne-vacuno	-	1.1	-
Lana-ovino	-	-0.6	-
Fibra-alpaca	-	-2.4	-

Fuente: Ministerio de Agricultura. Boletines Estadísticos del Sector Agropecuario 1968-1985.



En los Andes centrales, las comunidades campesinas empezaron a organizarse pacíficamente a comienzos de la década de 1960. En la zona de la sierra, y particularmente en la zona de la sierra central, las comunidades campesinas empezaron a organizarse a comienzos de la década de 1960. En la zona de la sierra, y particularmente en la zona de la sierra central, las comunidades campesinas empezaron a organizarse a comienzos de la década de 1960.

## I. ORIGEN DE LAS FORMAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION Y CAMBIOS EXPERIMENTADOS POR ELLAS DURANTE LOS AÑOS 1969-1985

### A. ANTECEDENTES: LOS PRIMEROS INTENTOS DE REFORMA AGRARIA

Desde un punto de vista amplio, puede decirse que las más antiguas tradiciones culturales, la movilización campesina y la acción del Estado, son los tres factores principales que han motivado el origen y cambios de las formas asociativas de producción en el Perú. Durante toda su historia, y aún hoy, el Perú es un país fuertemente marcado por la presencia de un importante sector agrario y, simultáneamente, por la supervivencia de antiguos pueblos de origen precolombino, cuya forma de vida ha sido predominantemente comunal.

Desde comienzos de siglo los reclamos, cada vez más insistentes, de grupos intelectuales renovadores introducen al debate nacional el llamado problema indígena. Es decir la condición de servidumbre en que vivía un 80% de la población que habitaba las regiones rurales.

Factores tales como la dominación interna del país por una oligarquía que basó su poder en la propiedad de la tierra, la supervivencia de una numerosa población indígena de antigua y vigorosa cultura y el hecho de que Perú cimentara su vida económica en las actividades agropecuarias, son determinantes para que la idea de la reforma agraria aparezca en las primeras décadas del siglo. No como un planteamiento tecnocrático diseñado por el Estado, sino como una reivindicación de tipo político planteada por los líderes y los partidos de base popular, que formaba parte de un cuestionamiento global contra el sistema imperante en el país. Es por ello que los tres primeros líderes que sostuvieron que la causa del llamado problema indígena era el problema de la tierra, fueron también representantes e iniciadores de las tres principales corrientes ideológicas de comienzos del siglo XX: Manuel González Prada, anarquista; Víctor Raúl Haya de la Torre, fundador de aprismo; y, José Carlos Mariátegui, marxista. Ellos, junto con denunciar las condiciones de explotación en que vivía la masa indígena, destacaron los antiguos hábitos de cooperación que caracterizaban su modo de vida y formularon —sobre todo en el caso de la Haya y Mariátegui— las primeras propuestas cooperativistas de nuestra historia.

Alrededor de la segunda mitad del siglo XX, las condiciones económicas y sociales en que se desenvuelve el país empiezan a cambiar. La población crece aceleradamente después de haber estado estacionaria, <sup>1</sup>/ crecen también las capas sociales medias, la administración pública se ve obligada a incrementar

sus servicios, se advierte un incipiente desarrollo industrial, aumentan las primeras corrientes migratorias hacia las ciudades más importantes y se inicia la decadencia del latifundio andino. En la década del sesenta, los campesinos de la región andina presionan con fuerza para recuperar las tierras de los latifundios que las comunidades indígenas reclaman históricamente desde la colonia. A partir de la segunda mitad de la década del cincuenta se efectúan masivas movilizaciones campesinas.

En los Andes centrales, las comunidades campesinas empiezan a invadir pacíficamente las grandes haciendas ganaderas pertenecientes a compañías extranjeras y propietarios nacionales. Se trata de un movimiento que al iniciarse los años sesenta se extiende prácticamente a todas las provincias de la sierra. En La Convención y Lares, y otros valles subtropicales del sur, comienza un amplio movimiento de sindicalización de los arrendires, colonos de las haciendas que cultivaban café en sus parcelas. Dicho movimiento, culmina con la invasión de todas las haciendas por los sindicatos. Poco después se inicia un movimiento guerrillero que reivindicó la reforma agraria como uno de sus planteamientos fundamentales.

Por otra parte, en el marco externo, se producen el intento de reforma agraria del gobierno de Arbenz en Guatemala, las reformas agrarias boliviana y cubana, la revolución china y los experimentos israelíes. Ellos influyeron, en distintos momentos, sobre diferentes sectores políticos y técnicos del país.

Respondiendo a la nueva situación, sucesivos gobiernos plantean varios proyectos de reforma agraria. Entonces, ésta deja de ser una reclamación, más o menos subversiva y marginal, al sistema político dominante para convertirse en tema de discusión, aun dentro de los gobiernos de tendencia conservadora.

El Proyecto Prado-Beltrán es propuesto por la Comisión para la Reforma Agraria y la Vivienda, nombrada por el gobierno civil conservador de Manuel Prado en 1957. Dicho proyecto plantea la colonización de tierras de selva, a fin de reorientar las corrientes migratorias de la población andina. Para ello, el Estado debería habilitar dichas tierras y construir nuevas vías de comunicación. Esta propuesta no llega a materializarse.

El D.L. 14238 o Ley de Bases para la Reforma Agraria se promulga durante el gobierno militar reformista del general Pérez Godoy, en 1962. En 1963, se aprueba el D.L. 14444 para la reforma agraria, en respuesta a las movilizaciones de los sindicatos campesinos para la recuperación de tierras en los valles de La Convención y Lares. Dicha Ley prevé, por primera vez, la expropiación de fundos de propiedad privada y su adjudicación a los campesinos que los han ocupado, organizados en cooperativas. En la práctica no hace sino sancionar legalmente una situación de hecho creada por la movilización campesina.

La Ley 15037, que se promulga luego de prolongadas discusiones parlamentarias, por el gobierno constitucional de Fernando Belaúnde Terry, en 1965, es, en realidad, una transacción con los grandes propietarios de tierras. Tiene las siguientes características: excluye a las haciendas tecnificadas, es decir a los 12 complejos agroindustriales azucareros y, prácticamente, a todos los fundos de la costa dedicados, en su mayoría, al cultivo del algodón y la caña de azúcar; establece un complicado y largo

proceso de expropiación para el resto de los fundos, con pago en efectivo a los propietarios expropiados; fija la forma de adjudicación en parcelas privadas y cooperativas de servicios. Esta Ley empieza a aplicarse muy tímidamente en las regiones andinas más atrasadas, constituyendo la expropiación y adjudicación del fundo Algolán, en los Andes Centrales, su acción más importante. En total, sólo expropió 548 fundos y adjudicó 375 574 ha, beneficiando a 13 553 familias campesinas, siendo la mayor parte de las adjudicaciones de tipo individual.<sup>2/</sup>

Puede decirse que el dictamen de 1957, los decretos leyes 14238 y 14444 de 1962 y 1963, y la Ley 15 037 de 1964, fueron pasos tímidos y preliminares hacia la promulgación del Decreto Ley 17 716 de Reforma Agraria, llevada a cabo por el gobierno militar del General Juan Velasco Alvarado, en 1969.

#### B. LA REFORMA AGRARIA DE 1969

A grandes rasgos, la política de reforma agraria del gobierno de Velasco, determina tres hechos nuevos en el país:

- i) la expropiación masiva de los latifundios y su transferencia a empresas asociativas;
- ii) la devolución de todas las aguas al dominio del Estado, mediante la Ley General de Aguas;
- iii) la legalización definitiva y la reestructuración de las comunidades campesinas por medio del Estatuto Especial de Comunidades.

Las características más importantes de la reforma aludida son:

- i) fija la forma de pago de los fundos expropiados, en bonos y no en efectivo;
- ii) como estrategia de aplicación, empieza por los fundos más rentables y tecnificados de la costa;
- iii) como forma de adjudicación, establece, por primera vez, las cooperativas agrarias de producción y otras modalidades asociativas.

Además, cabe señalar que la aplicación de la ley fue tecnocrática porque en ella decidieron más los técnicos del Estado que los campesinos; fue radical y acelerada porque afectó 10 millones de hectáreas, expropió ocho millones y adjudicó seis en el curso de seis años, entre 1969 y 1975; y estuvo centrada en modificar el sistema de tenencia de la tierra, fijando su atención, en menor grado, en la asesoría empresarial, la asistencia técnica y la capacitación a los campesinos.

La reforma agraria de 1969 no tiene una sola inspiración ideológica, sino que responde a múltiples influencias y recoge experiencias de diversos países. Posee un fuerte matiz cooperativista, originado en técnicos que tuvieron experiencias cortas en Israel y Yugoslavia, y que siguieron atentamente el proceso de la reforma agraria cubana. Asimismo, es forzada por la escasez de tierra agrícola, situación que hace imposible responder con justicia a un reparto por unidades familiares individuales. Algunos de sus propulsores tenían inspiración social cristiana y libertaria.

En su aplicación influye decisivamente la estrategia militar de cortar rápida, sorpresiva y radicalmente las bases económicas de sustentación de la oligarquía contra la que insurgía el proceso revolucionario. En general, se desenvuelve dentro de un proceso que se proclama a sí mismo como "socialista, humanista y libertario" y que busca crear las bases para un nuevo sistema social "sin explotadores ni explotados". Por lo tanto, puede decirse también que la reforma agraria peruana formó parte de un proceso político más amplio cuyos objetivos fueron definidos por sus iniciadores civiles y militares, no como modernizadores o reformistas, sino como revolucionarios. Dicho proceso fue complementado por reformas estructurales en otras áreas de la economía y la sociedad.<sup>3/</sup>

Las críticas formuladas a la reforma pueden resumirse en los siguientes puntos: haber beneficiado de manera directa solamente a un tercio de la población campesina; no haber dado la suficiente importancia a los mecanismos de comercialización, financiamiento y precios-factores determinantes en la subordinación del sector agropecuario a la economía capitalista urbana; no haber reivindicado suficientemente el derecho histórico de las comunidades campesinas a la tierra; haber relegado a segundo plano las actividades de asesoría empresarial, asistencia técnica y capacitación; y, finalmente, no haber permitido una mayor participación al aplicarla.<sup>4/</sup>

Sin embargo, es necesario considerar que el Perú es un país de escasa tierra agrícola, hecho que impide atender con justicia todas las demandas campesinas de tierra.<sup>5/</sup> La reforma agraria quedó truncada en su fase inicial. En dicha etapa la actividad del Estado estuvo centrada precisamente en la expropiación y adjudicación de tierras. Por otra parte, la celeridad del proceso de expropiación no permitió que participara en el proceso una organización campesina que estaba recién germinando y carecía de articulación.

Conviene resaltar la importancia de la Ley General de Aguas que democratizó el uso de dicho elemento transfiriendo el monopolio ejercido por los antiguos grandes propietarios a Comités de Regantes y Juntas de Usuarios. Por otra parte, el Estatuto Especial de Comunidades Campesinas, introduce formas democráticas para el funcionamiento de las comunidades tradicionales, abre posibilidades para la reestructuración de la tenencia de la tierra en su interior, evitando así el acaparamiento de parcelas de tierra agrícola o de pastos por las familias comuneras más ricas o los comerciantes ajenos a la comunidad; asimismo, ofrece nuevas posibilidades de funcionamiento empresarial a las comunidades por medio de las cooperativas y las empresas comunales.

El D.L. 19400 hace posible, por vez primera, que los campesinos se organicen en ligas y federaciones agrarias en todo el país, generando el nacimiento de la Confederación Nacional Agraria, en 1974. La Ley de Reforma Agraria y el Estatuto Especial de Comunidades Campesinas, crean formas asociativas de producción de carácter empresarial en el agro.

Por otra parte, el Estado crea un sistema de empresas públicas en apoyo de las actividades agropecuarias tales como la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (ENCI) que logra bajar y unificar los precios de los fertilizantes en todo el país y elimina a los intermediarios en la compra del algodón; la Empresa de Comercialización del Arroz (ECASA) que venía funcionando con éxito desde la etapa anterior a la reforma amplia y desarrolla

el sistema estatal de comercialización de dicho grano; la Empresa Pública de Servicios Agropecuarios (EPSA) logra establecer un sistema de distribución de productos agrícolas al consumidor con 18 supermercados y siete mil tiendas afiliadas en la capital. Crea, además, el Ministerio de Alimentación cuya finalidad es concertar producción y precios con los productores. Y se inicia un sistema nacional de planificación de cultivos.

La capacitación se encarga al Centro Nacional para la Capacitación e Investigación de la Reforma Agraria (CENCIRA). El Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS) y el Sistema Nacional de Asesoramiento y Fiscalización de las Cooperativas Azucareras (SAF-CAP) se responsabilizan de la organización y supervisión de las cooperativas.

De las experiencias señaladas anteriormente todavía no se ha hecho un balance objetivo y desapasionado.

El crecimiento burocrático del Ministerio de Agricultura, que podría haber sido ocasionado por la ejecución de la reforma agraria, no fue significativo. Hubo, eso sí, cambios en la ubicación de los funcionarios al interior del sector agricultura.

El primero de ellos es que casi todos los funcionarios que habían tenido a su cargo tareas de extensión agrícola debieron dedicarse a las labores propias de la reforma agraria, sobre todo durante la etapa de afectaciones y expropiaciones. Ello trae como consecuencia la suspensión de dichas tareas en casi todo el país.

El segundo cambio es la intensificación del trabajo legal. Ello como resultado de los expedientes de expropiación, en que el Ministerio debía asumir la defensa legal del Estado, ante los tribunales ordinarios, en casos contenciosos. A tal efecto el Ministerio designa defensores de oficio de pendientes de la Dirección General de Reforma Agraria. En este caso sí se produce un incremento del personal. Sin embargo, la cifra no es importante en relación con el conjunto de trabajadores públicos del sector.

En resumen, más que de crecimiento burocrático, podría hablarse de una reagrupación de las entidades del sector agricultura durante el período de ejecución de la reforma agraria.

El D.L. 17716 es aplicado en forma más radical durante el período comprendido entre 1969 y 1975. Después del derrocamiento del general Velasco por un golpe militar, en agosto de 1975, se abre, entre 1975-1976 y 1980, un paréntesis durante el cual el ritmo de las expropiaciones va decreciendo hasta desaparecer. La crisis económica que empieza a sentirse en 1975-1976, llega a su período más agudo en 1978-1979, durante el gobierno militar del general Francisco Morales Bermúdez (1975-1980), determinando una paralización general de la reforma agraria.<sup>6/</sup> Las empresas asociativas continúan funcionando pero sin asistencia técnica y sin otro apoyo del Estado que los limitados créditos del Banco Agrario.

El paso del régimen militar al régimen civil constitucional, cambia el marco legal en que se desenvuelven las empresas asociativas creadas por la reforma agraria. Se convoca, entonces, la Asamblea Constituyente que elabora

la nueva Constitución Política del Estado. Una vez elegido el gobierno de Fernando Belaúnde Terry, se producen las siguientes modificaciones en dicho marco legal: la Asamblea Constituyente de 1979 condona la deuda agraria que las empresas tenían con el Estado, como consecuencia de ello queda eliminada la reserva de dominio que éste mantenía sobre la propiedad de la tierra; se suspende, en la práctica, el D.L. 17716 de reforma agraria, aunque no es derogado formalmente; se promulga el Decreto Legislativo 02 que paraliza las expropiaciones, restablece la compra-venta de tierras y deja a los socios de las empresas asociativas en libertad para cambiar de modelo empresarial, si así lo decidieran; y, por último, la política de asistencia técnica se orienta, preferentemente, hacia los medianos propietarios individuales y la inversión pública se dirige, en forma prioritaria, hacia los grandes "proyectos especiales", ubicados en la región de la selva, cuyos objetivos son la colonización y explotación de dicha zona por colonos individuales.

Los resultados de dichas modificaciones no tardan en hacerse sentir en las empresas asociativas, agudizándose el deterioro de los términos de intercambio en perjuicio del sector agropecuario. Una investigación realizada sobre el comportamiento de los cinco principales productos agropecuarios determina que entre 1970 y 1980 los productores transfirieron 19 500 millones de soles constantes, de 1973, a los proveedores industriales de insumos, bienes de capital y bienes de consumo. Ello nos está señalando el deterioro de los términos de intercambio en el subperíodo 1974-1980.

Las empresas agrícolas, en especial, las asociativas se descapitalizan; se inicia un proceso de recuperación de las tierras pertenecientes a las empresas asociativas, por propietarios individuales, cuya magnitud no ha sido establecida aún. Y se inicia, también, un desordenado proceso de parcelación de las empresas asociativas y de venta sin control de sus bienes de capital.

Al modificarse nuevamente la política gubernamental como consecuencia de la elección del Presidente Alan García, en julio de 1985, puede decirse que existen las siguientes formas de propiedad en el sector agropecuario:

- i) empresas que mantienen sin alteración su estructura asociativa primigenia tales como: cooperativas agrarias de producción, sociedades agrícolas de interés social y empresas rurales de propiedad social;
- ii) empresas asociativas que están experimentando diversas modalidades de parcelación y que mantienen una pluralidad de modalidades de asociación en su interior;
- iii) medianos propietarios individuales;
- iv) pequeños propietarios individuales y minifundistas;
- v) comunidades campesinas;
- vi) una numerosa población de trabajadores temporeros, eventuales y campesinos sin tierra.

No obstante la situación sigue siendo muy fluida en el área de las empresas asociativas y los límites entre las empresas asociativas propiamente dichas y aquellas que atraviesan diversas formas de parcelación pueden continuar variando en el futuro inmediato. En el capítulo VI de este mismo trabajo se abordará el tema aquí enunciado.

## C. EL AGRO ASOCIATIVO DESPUES DE LA REFORMA AGRARIA

Dados los cambios acontecidos recientemente, es difícil establecer con precisión la importancia actual del área asociativa en el Perú.

Sin embargo, se puede obtener una primera aproximación, desde el punto de vista de la tenencia de tierra, observando el cuadro 4 que se refiere a la disponibilidad y área promedio de tierra agrícola por tipo de unidad productiva a diciembre de 1985. En dicho cuadro se establece que Perú tiene 702 empresas asociativas que poseen un total de 5 millones de hectáreas, de las cuales 685 000 son de uso agrícola, y que el número de sus asociados es de 154 000.

Aun después de la reforma agraria, Perú continúa teniendo un núcleo de 59 000 propietarios que poseen, en conjunto, 630 000 ha de terreno agrícola, cifra similar a la que se halla en poder de todas las empresas asociativas, con un promedio de 10.7 ha por agricultor.

Respecto a la tenencia de la tierra, las empresas asociativas se hallan ubicadas en un nivel medio, lugar que comparten con 278 000 medianos propietarios --dueños de unidades entre cinco y 20 ha-- quienes, en total, poseen 1 415 000 ha.

Los 972 grupos campesinos, 7/8/ integrados por 47 000 miembros, son propietarios de 334 000 ha de tierra agrícola, principalmente, en la región andina.

En el cuadro 4 se muestra, también, que las empresas asociativas, los medianos propietarios y los grupos campesinos, son los únicos que se aproximan a las 5 ha por agricultor.

En un extremo se hallan los agricultores que disponen de más de 20 ha. En el otro, se sitúan 1 100 000 minifundistas independientes que poseen 1 236 000 ha de tierra agrícola, y 729 000 comuneros campesinos que tienen 602 000 ha de tierra agrícola. Ambos grupos son dueños, en promedio, de sólo una hectárea de tierra agrícola por familia.

En lo concerniente a la producción agropecuaria, el área asociativa tiene una mayor participación en los productos agroindustriales o de exportación --caña de azúcar, algodón y otros productos--, con un 50%. En cambio, su participación es menor en productos alimenticios de consumo urbano directo, donde sólo abarca el 10.9% (Véase el cuadro 5.)

Eso mismo sucede con la actividad pecuaria. El cuadro 6 que se refiere a la estructura de la producción asociativa y no asociativa en la actividad pecuaria, muestra que el área asociativa participa en dicha producción sólo con el 12.4%.

Cuadro 4

PERU: DISPONIBILIDAD Y AREA PROMEDIO DE TIERRA AGRICOLA POR TIPO DE UNIDAD PRODUCTIVA

Unidad productiva	Nº de empresas	Area		Nº de socios o propietarios	Area agrícola promedio por productor	% de tierra agrícola
		Total	Agrícola			
<u>1985</u>						
<u>I. Unidades asociativas</u>	<u>702</u>	<u>5 087 926</u>	<u>685 444</u>	<u>154 301</u>	<u>4.4</u>	<u>13.8</u>
1. CAT's (adjudicadas)	597	2 032 345	378 710	71 736	5.3	7.6
1.1 CAT's (mantienen)	319	1 511 741	249 810	46 465	5.4	5.0
1.2 CAT's (parceladas)	278	520 604	128 900	25 271	5.1	2.6
2. CAS	15	17 008	s.i.	s.i.	-	-
3. Centrales de Cooperación	08	1 076	s.i.	s.i.	-	-
4. CAA's	12	128 565	102 000	30 844	3.3	2.1
5. EPS rurales	13	238 452	5 960	1 507	3.9	0.1
6. SAIS	57	2 670 480	198 774	50 214	4.0	4.0
<u>II. Unidades comunales</u>	<u>4 818</u>	<u>12 527 439</u>	<u>1 005 384</u>	<u>793 815</u>	<u>1.3</u>	<u>20.2</u>
7. Comunidades campesinas a/	3 325	8 600 000	602 000	729 350	0.8	12.1
7.1 C.C. (adjudicadas)	774	1 648 157	119 317	168 212	0.7	2.4
8. Comunidades nativas (TIT)	521	2 267 821	68 794	17 209	4.0	1.4
9. Grupos campesinos (adjudicados)	972	1 659 618	334 590	47 256	7.0	6.7
<u>III. Unidades individuales</u>	<u>-</u>	<u>5 929 781</u>	<u>3 281 705</u>	<u>1 436 696</u>	<u>2.3</u>	<u>66.0</u>
10. Minifundio menos de 5 ha		1 654 157	1 236 780	1 100 000	1.1	24.9
11. Pequeña propiedad entre 5 y 20 ha		2 662 528	1 414 925	277 696	5.1	28.5
12. Mediana propiedad más de 20 ha		1 613 096	630 000	59 000	10.7	12.6
<u>Total</u>		<u>23 545 146</u>	<u>4 972 533</u>	<u>2 384 812</u>	<u>2.1</u>	<u>100.0</u>



Cuadro 4 (conclusión)

Unidad productiva	Nº de empresas	Area		Nº de socios o propietarios	Area agrícola promedio por productor	% de tierra agrícola
		Total	Agrícola			
<u>1975</u>						
<u>I. Unidades asociativas</u>	<u>510</u>	<u>4 416 558</u>	<u>662 103</u>	<u>140 233</u>	<u>4.7</u>	<u>13.5</u>
1. CAT's (adjudicadas)	436	1 680 162	326 109	63 964	5.1	6.6
2. CAS	4	117	-	124	-	-
3. Centrales de Cooperación	3	10 536	-	15	-	-
4. CAA's	12	126 821	101 728	27 589	3.7	2.1
5. EPS rurales	-	-	-	-	-	-
6. SAIS	55	2 472 101	234 266	48 541	4.8	4.8
<u>II. Unidades comunales</u>	<u>3 226</u>	<u>8 116 606</u>	<u>635 794</u>	<u>621 094</u>	<u>1.0</u>	<u>13.0</u>
7. Comunidades campesinas <u>a/</u>	2 700	6 984 000	495 864	597 429	0.8	10.1
7.1 Comunidades campesinas (adjudicadas)	289	798 442	86 411	86 706	1.0	1.7
8. Comunidades nativas (TIT)	141	433 012	28 000	5 350	5.2	0.6
9. Grupos campesinos (adjudicados)	385	699 594	111 930	18 315	6.1	2.3
<u>III. Unidades individuales</u>	<u>-</u>	<u>11 011 982</u>	<u>3 612 103</u>	<u>1 402 025</u>	<u>2.6</u>	<u>73.5</u>
10. Minifundio menos de 5 ha		1 580 449	1 236 780	1 084 000	1.1	25.2
11. Pequeña propiedad entre 5 y 20 ha		2 182 685	1 289 700	520 914	5.1	26.2
12. Mediana, gran propiedad y no especif. más de 20 ha		7 248 848	1 085 623	67 111	16.2	22.1
<u>Total</u>		<u>23 545 146</u>	<u>4 910 000</u>	<u>2 163 352</u>	<u>2.3</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Ministerio de Agricultura. Reforma Agraria en cifras al 31 de diciembre de 1975. INE. Censo Agropecuario Nacional 1972.

a/ Están incluidas las comunidades campesinas adjudicadas por la Reforma Agraria.

CAT: Cooperativa Agraria de Trabajadores (antes CAP).

CAS: Cooperativa Agraria de Servicios.

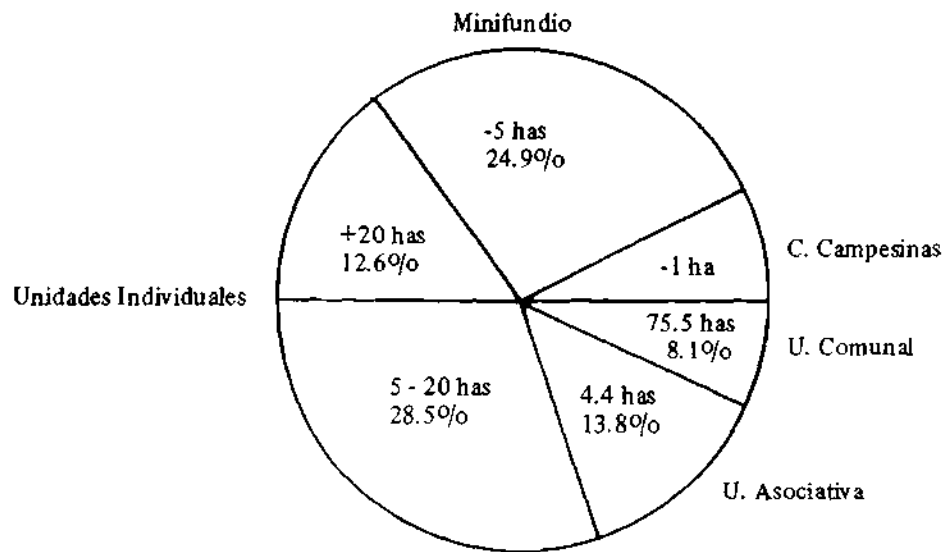
CAA: Cooperativa Agraria Azucarera (Complejos Agroindustriales).

EPS: Empresas de Propiedad Social.

SAIS: Sociedades Agrarias de Interés Social.

s.i.: Sin información.

Gráfico 1  
**PERU: TENENCIA DE LA TIERRA AGRICOLA POR TIPO DE UNIDAD PRODUCTIVA**



Fuente: Ministerio de Agricultura, Instituto Nacional de Estadística, Censo Agropecuario, 1972.  
 Elaboración: CEDEP

El cuadro 7 sobre estructura de la producción según cultivos, nos ofrece una relación detallada de los productos agrícolas seleccionados en base al tipo de producción —asociativa o no asociativa. De ahí se deduce que la producción asociativa tiene mayor importancia en el cultivo de la caña de azúcar (100%), el sorgo grano (97%), algodón (68.2%), la vid (77%), siendo ésta menor en otros productos.

Lo anterior se puede sintetizar diciendo que la importancia de las empresas asociativas proviene de los siguientes hechos: son dueñas del 12% de la tierra agrícola del país; se hallan ubicadas predominantemente en el sector moderno del agro; y tienen participación destacada en el cultivo de productos agroindustriales. El área de unidades agrícolas de propiedad individual y comunidades campesinas, en cambio, tiene mayor importancia en los cultivos de productos alimenticios de consumo directo.

#### D. MIGRACION INTERNA Y REFORMA AGRARIA

No existen trabajos que aborden, específicamente, el estudio de las relaciones entre los procesos de migración interna y la reforma agraria.

En aquellas investigaciones en las cuales se enfocan los problemas de la migración interna rural-urbana y la migración a Lima Metropolitana,\*/ se reconoce que en el último período intercensal (1972-1981) el crecimiento de Lima alcanzó una tasa inferior a la del período 1940-1972. Este fenómeno, debido principalmente a la menor migración (6.8% para los migrantes y 5.2% para la población total de Lima, entre 1940-1972, y 2.8% para los migrantes y 3.8% para la población total de Lima, entre 1972-1981) tiene dos tipos de explicaciones.

Como señala Verdera, la primera explicación sugiere que los cambios estructurales de la sociedad peruana, especialmente en la agricultura y en la redistribución espacial de la fuerza laboral, habrían provocado una mayor retención relativa de población y fuerza laboral en las áreas rurales. La segunda plantea que se habría producido cierta nivelación entre los ingresos urbanos y rurales, así como entre los ingresos de los nativos y migrantes en Lima. El efecto combinado de la migración acumulada, la crisis económica y la política salarial permitiría explicar la desaceleración de la migración a Lima.

Entre los principales cambios producidos en la estructura agraria en el último período intercensal, se menciona:\*\*/

- i) el proceso de la Reforma Agraria velasquista;
- ii) el mayor dinamismo de las medianas propiedades orientadas a producir para el consumo urbano y la agroindustria;
- iii) la ampliación de la frontera agrícola mediante grandes proyectos de inversión en irrigaciones o infraestructura vial en la selva alta.

\*/ Véase Verdera, Francisco, La Migración a Lima entre 1972 y 1981. Fundación Friedrich Ebert, Lima, 1985.

\*\*/ Verdera, op. cit.

En caso de la Reforma Agraria existen distintos criterios y cálculos que se refieren al número de empleos derivados de las adjudicaciones. Pero, se reconoce la importancia del hecho de haber asegurado la propiedad a un número muy significativo de familias, así como el mejoramiento de las condiciones de ingreso y de trabajo de los beneficiarios.

Cuadro 5

PERU: PARTICIPACION PORCENTUAL EN EL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA POR TIPO DE PRODUCTORES Y CATEGORIA DE PRODUCTOS. 1977

Productos	Sector asociativo	Medianos propietarios (unidades mayores de 5 ha no asociativas)	Economía campesina (unidades menores de 5 ha)	Total
Consumo urbano directo <u>a/</u>	10.9 (5.4)	63.0 (31.5)	26.1 (13.0)	100 (49.9)
Productos agro-industriales y de exportación <u>b/</u>	50.1 (16.0)	31.5 (10.0)	18.4 (6.0)	100 (32.0)
Mercado restringido <u>c/</u>	2.8 (0.5)	47.3 (8.6)	49.9 (9.0)	100 (18.1)
<u>Total</u>	<u>(21.9)</u>	<u>(50.1)</u>	<u>(28.0)</u>	<u>(100)</u>

Fuente: Caballero, J.M. y E. Alvarez, Aspectos cuantitativos de la Reforma Agraria (1969-1979). Lima, IEP, 1980.

Los porcentajes sin paréntesis se refieren al total de cada fila. Los porcentajes entre paréntesis se refieren al total general del cuadro (ángulo inferior derecho).

Los productos seleccionados constituyen una porción mayoritaria de la producción agropecuaria, pero no llegan al total de ésta pues ciertos productos no han sido considerados en el cuadro. Los porcentajes, sin embargo, no variarán mucho al aumentar el número de productos.

a/ Incluye arroz, frejol, limón, naranja, plátano, tomate, cebolla, ajo, camote, pallar, grano seco, garbanzo, papa (riego), leche (consumo directo), carne de vacuno, porcino, ave y huevos.

b/ Caña de azúcar, algodón, café, maíz duro, vid, maní para aceite, sorgo, soya y leche (uso industrial).

c/ Trigo, yuca, cebada, maíz amiláceo, papa (secano) y carne de ovino.

Cuadro 6

PERU: ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION ASOCIATIVA Y NO ASOCIATIVA  
SEGUN LA ACTIVIDAD PECUARIA. 1980

Cultivos	Asociativa %	No asociativa %
<u>Producción pecuaria</u>		
Carne de vacuno	23.0	77.0
Leche	23.0	77.0
Carne de ovino	18.0	82.0
Carne de alpaca	11.0	89.0
Carne de ave	a/	100.0
Huevos	-	100.0
<u>Total pecuario</u>	<u>12.4</u>	<u>87.6</u>
Fuente: José María Caballero. Elena Alvarez. Aspectos cuantitativos de la Reforma Agraria. (1969-1979). Lima, IEP, 1980.		
a/ Insignificante (0.0007%).		

Fuente: José María Caballero y Elena Álvarez. Aspectos cuantitativos de la  
Reforma Agraria (1969-1979). Lima, IEP, 1980.

Cuadro 7

PERU: ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION ASOCIATIVA Y NO ASOCIATIVA  
SEGUN CULTIVOS EN 1977

Cultivos	Asociativa %	No asociativa %
<u>Producción agrícola</u>		
Arroz	26.4	73.6
Papa	9.2	90.8
Camote	24.0	76.0
Yuca	0.7	99.3
Maíz amiláceo	1.3	98.7
Trigo	6.7	93.3
Frejol	9.7	90.3
Soya	9.4	90.6
Maní para aceite	0.2	99.8
Algodón	68.2	31.8
Maíz amarillo duro	23.6	76.4
Sorgo grano	87.4	12.6
Cebolla	1.0	99.0
Pallar grano seco	19.5	80.5
Ajo	-	100.0
Tomate	2.4	97.6
Naranja	24.3	75.7
Limón	8.8	91.2
Manzano	6.6	93.4
Mango	10.8	89.2
Plátano	2.9	97.1
Vid	77.0	23.0
Garbanzo	18.2	81.8
Café	-	100.0
Caña de azúcar	100.0	-
Cebada	6.7	93.3
<u>Total agrícola</u>	<u>29.7</u>	<u>70.3</u>

Fuente: José María Caballero y Elena Alvarez. Aspectos cuantitativos de la Reforma Agraria (1969-1979). Lima, IEP, 1980.

## II. FORMAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION

Actualmente, existen en el Perú las siguientes formas asociativas de producción:

- i) cooperativas agrarias de trabajadores, sin parcelar;
- ii) cooperativas agrarias que han adoptado diversas formas de parcelación manteniendo modalidades de asociación para la producción;
- iii) Sociedades Agrícolas de Interés Social;
- iv) empresas rurales de propiedad social;
- v) empresas comunales;
- vi) formas asociativas de segundo grado.

En los siguientes párrafos describiremos cada una de estas formas asociativas. Una apreciación parcial sobre el proceso de parcelación puede encontrarse en el cuadro 8, que muestra la incidencia del proceso de parcelación en 14 valles de la costa. La costa peruana está conformada por 53 valles.

### A. COOPERATIVAS AGRARIAS DE TRABAJADORES

En dichas empresas la propiedad es asociativa. Las tierras, instalaciones, maquinarias y demás bienes de capital pertenecen a la cooperativa. El sistema interno de uso de la tierra es íntegramente asociativo, aunque en algunas cooperativas de este tipo los socios mantienen pequeñas parcelas familiares que dedican a complementar su consumo o ingresos. La gestión es realizada por los organismos de gobierno: consejo de administración, consejo de vigilancia, comités especiales, elegidos por la asamblea de socios en el caso de cooperativas pequeñas, o asambleas de delegados, tratándose de cooperativas de mayor extensión. El gerente y otros técnicos son contratados por el Consejo de Administración con aprobación de la Asamblea.

En 1981, el Decreto Legislativo 85 o Ley General de Cooperativas incrementó las funciones y responsabilidades del gerente en la gestión limitando las del Consejo de Vigilancia sólo a juzgar si los actos del gerente están de acuerdo con la ley.

Prácticamente todas las cooperativas agrarias de producción están ubicadas en el sector moderno del agro y se dedican a los dos principales cultivos agroindustriales del Perú: algodón y caña de azúcar, además de arroz, papa y otros cultivos alimenticios diversos. Entre ellas se encuentran los 12

complejos agroindustriales que producen azúcar para la exportación y el mercado interno.

Algunas cooperativas algodoneras son propietarias de desmotadoras de algodón, en cambio, los molinos de arroz pertenecen por lo general a particulares.

El financiamiento para las cooperativas agrarias de producción proviene exclusivamente del Banco Agrario. Es importante considerar que dicho Banco cubre solamente parte de las necesidades de operación de las cooperativas para los cultivos.

#### Cuadro 8

#### INCIDENCIA DEL PROCESO DE PARCELACION EN CATORCE VALLES DE LA COSTA. 1985

	Nº de CAP's	Nº Socios	Nº ha/agric.
Cooperativas no parceladas	95	13 261	71 668
Cooperativas parceladas	134	12 572	68 931
Cooperativas sectorizadas	10	2 538	12 320

Fuente: CEDEP, Diagnósticos Técnico-Económicos de la Actividad Agropecuaria 1983-1985.

En general, las cooperativas agrarias de producción están regidas por el Decreto Legislativo 85 o Ley General de Cooperativas, que las define como aquellas en que todos los "socios son trabajadores y todos los trabajadores son socios",<sup>9/</sup> y las agrupa dentro de la clasificación de "cooperativas de trabajadores", por su régimen interno, y cooperativas agrarias por su actividad económica. Son supervisadas por el Instituto Nacional de Cooperativas (INCOOP) aunque, en la práctica, la presencia del INCOOP en el agro ha sido poco significativa.

Actualmente, ningún organismo estatal se dedica a la capacitación de las cooperativas agrarias. La asistencia técnica, en el conjunto del agro está a cargo del Instituto Nacional de Promoción Agropecuaria (INIPA). Pero, dicha asistencia tampoco ha sido significativa en los últimos años, pues está orientada a los agricultores individuales.



B. COOPERATIVAS AGRARIAS QUE HAN ADOPTADO DIVERSAS FORMAS  
DE PARCELACION MANTENIENDO MODALIDADES DE  
ASOCIACION PARA LA PRODUCCION

1. Cooperativas "sectorizadas"

Es decir divididas en unidades asociativas empresariales más pequeñas. En este caso, la antigua cooperativa mantiene su personería jurídica hacia el exterior dividiéndose internamente en unidades más pequeñas y más fáciles de manejar que cuentan, cada una, con su administración propia. Dentro de cada sector, predomina el área asociativa, permitiéndose sólo en casos esporádicos el uso de pequeñas parcelas familiares.

2. Cooperativas "mixtas"

Son aquellas en que los socios se han repartido el uso de las tierras, manteniendo un área asociativa que, por lo general, se dedica a ciertos cultivos, a establos y extensiones destinadas a producir alimento del ganado. Dichas empresas mantienen su personería jurídica de cooperativas agrarias de trabajadores, mientras que, en la práctica, se transforman en cooperativas de usuarios, gestionando su personería jurídica como tales ante el INCOOP.

Se caracterizan, además, por solicitar y recibir en forma global los créditos del Banco y por distribuirlos internamente a cada parcelero; planificar su producción; proporcionar insumos a los parceleros, y, en algunos casos, vender asociativamente la producción obtenida.

Por su lado, los parceleros dedican una parte de su tierra --por lo general de 5 a 6 ha bajo riego-- a la producción de la cooperativa, y la otra a cultivar productos destinados a la venta individualmente, o a su propio consumo. Una vez obtenida la producción, el pago del préstamo del banco se prorrotea entre los socios. Si quedan excedentes, son distribuidos al final de la campaña. El parcelero deja de percibir salario y en vez de éste, sólo recibe adelantos de su parte del préstamo.

3. Cooperativas totalmente parceladas internamente

Este tipo de cooperativas sigue manteniendo su título de propiedad y su personería jurídica. Por lo general, una parte de la maquinaria ha sido vendida; se han transferido o abandonado parte o la totalidad de los servicios sociales --posta médica, escuelas. Sin embargo, aún se continúa planificando comunitariamente los cultivos; se gestionan en conjunto los préstamos bancarios, los cuales son prorrotheados luego entre los socios. Cada parcelero recibe la parte que le corresponde del crédito y no percibe salario, se compromete a cultivar un determinado producto, que es vendido por la cooperativa. También puede usar su parcela para otros cultivos y comercializar la producción que obtenga por su cuenta.

#### 4. Cooperativas agrarias de usuarios (CAUS)

En este caso cada parcelero posee título de propiedad individual y las instalaciones comunes o áreas asociativas de cultivo, maquinarias o instalaciones industriales pertenecen a la CAU. Los trabajadores de dichas instalaciones y de las oficinas no son socios, sino empleados u obreros de la CAU formada por los parceleros.

Los préstamos se gestionan y obtienen en forma individual. La producción se planifica en conjunto, el sistema de riego sufre grandes variaciones pues es necesario adaptarlo a la nueva configuración de las parcelas. Igual cosa sucede con el uso de la maquinaria. Cada socio debe responder individualmente por su préstamo y su producción. En el caso de que uno de los socios tenga pérdidas, el resto de los socios se hace cargo de ellas y paga, proporcionalmente, las obligaciones del perdedor, evitando así que la parcela sea embargada o vendida.

De todas las formas descritas de manera sucinta anteriormente, sólo la primera y la última tienen reconocimiento legal. Las demás son fórmulas creadas de hecho, según la realidad de cada valle, por los propios campesinos. Dada la extrema fluidez de la situación actual, no se puede dejar de pensar que algunas de ellas podrían resultar, solamente, pasos transitorios hacia la parcelación definitiva de las tierras.

#### C. SOCIEDADES AGRICOLAS DE INTERES SOCIAL (SAIS)

Las SAIS son empresas que ocupan una vasta superficie en las regiones altoandinas de pastos naturales y dedicadas a la ganadería. Fueron creadas con el objetivo de mantener la unidad de explotación de las antiguas haciendas y aprovechar los recursos de capital, personal tecnificado y ganado mejorado, para desarrollar conjuntos de comunidades campesinas.

Actualmente existen 57 SAIS con 50 214 socios y un área total de 2 670 480 ha. Dichas sociedades pueden ser de primer y segundo grado.

Las SAIS de primer grado son empresas equivalentes a pre-cooperativas de trabajadores. En ellas, los socios son los trabajadores que, anteriormente, fueron colonos o feudatarios de la antigua hacienda.

En las SAIS de segundo grado, la propiedad pertenece a las comunidades socias y a una cooperativa de servicios formada por los ex trabajadores y ex feudatarios de la antigua hacienda. Es decir, la tenencia de la tierra es mixta.

Una parte de ella, o los pastos, es usada por la cooperativa de servicios y, de acuerdo al diseño original, debería producir la rentabilidad suficiente para contribuir a la capitalización de las empresas y, también, para apoyar el desarrollo de las comunidades socias.

La otra parte la usan los ex feudatarios que son conductores de parcelas o tienen ámbitos definidos de pastoreo, limitado a 50 cabezas de su propio ganado ovino.

La administración es comunal-cooperativa. En la SAIS de primer grado, al igual que en las cooperativas de trabajadores, funciona una asamblea general de socios que elige a los organismos de gobierno: consejo de administración y consejo de vigilancia. En la de segundo grado, cada una de las comunidades socias —y también la cooperativa de servicios— concurren a una Asamblea General de Delegados. Como las comunidades son mayoría en número, también son mayoría en la Asamblea, ya que la representación es igualitaria para cada unidad asociativa. La Asamblea elige a los consejos de administración y vigilancia. El Consejo de Administración, por su parte, nombra al gerente y supervisa el trabajo de la Oficina General de Administración, que es el organismo ejecutivo de toda el área productivo-empresarial.

En lo que se refiere a la distribución, en la SAIS de primer grado ésta funciona tal como en las cooperativas de trabajadores: se cubre los gastos operativos, se hace las reservas estatutarias y si hay excedentes, se distribuyen, por igual, entre todos los socios. En las SAIS de segundo grado, la cooperativa de servicios cubre sus costos operativos y reserva los fondos estatutarios. Los conductores de parcelas o propietarios de ganado privado que están dentro de la SAIS desde la época en que la hacienda estaba enfeudada, perciben una remuneración cuando son trabajadores de la cooperativa y pueden, además, vender libremente los productos de su parcela o del ganado que poseen.

Las SAIS no disponen de ningún mecanismo específico de financiamiento. Su personería legal les fue otorgada mediante el Decreto Ley 240 que las creó, en 1972. Por tratarse de una modalidad asociativa originada en el enfrentamiento transitorio del complejo problema del agro andino, no se hallan bajo la protección ni supervisión de ningún organismo público. Después de su creación, y pasado el primer impulso de la reforma agraria, no merecieron atención alguna por parte del Estado.

#### D. EMPRESAS RURALES DE PROPIEDAD SOCIAL

El sistema de propiedad social fue creado en 1975, por el Decreto Ley 20598, durante el gobierno de Velasco. Está constituido por un conjunto articulado de empresas industriales, agropecuarias y de servicios cuyas características describiremos, sucintamente, a continuación.

La propiedad pertenece a todo el sector y, por lo tanto, se la define como propiedad sectorial. Pero, debido a que se trata, según el diseño original, de un sector abierto y en constante crecimiento, la propiedad sectorial no es excluyente sino incluyente, es decir, está abierta, en forma permanente, al ingreso de nuevos trabajadores y nuevas empresas. La primera finalidad que persiguen las empresas mencionadas es constituirse en un sector prioritario para apoyar al Estado y, luego, transformarse en un sector hegemónico de la economía nacional.

De acuerdo con lo anterior, funciona una característica específica de las empresas de propiedad social: la acumulación social. El sector constituye un ente financiero, el FONAPS, que recibió inicialmente un aporte transitorio del Estado. Las empresas debían devolver al FONAPS este aporte, más una parte de sus excedentes no redistribuibles, con el objeto de impulsar la expansión del sector mediante la formación de nuevas empresas o la ampliación de las existentes.

La administración la ejercen los trabajadores y funciona en cada empresa por medio de la Asamblea General, el Consejo Directivo, los Comités de Honor y de Capacitación y Comités Especializados, que realizan funciones similares a la Asamblea, Consejo de Administración y Vigilancia y Consejo de Educación y Comités Especiales de las cooperativas.

Las empresas están articuladas en las Unidades Regionales y la Asamblea Nacional del Sector, a través de sus delegados; cada Unidad Regional tiene su Asamblea respectiva. La Asamblea del Sector --que reúne a representantes de todas las empresas-- elige el Consejo Directivo del Sector y el Directorio del FONAPS. Es por ello que, tanto el propio mecanismo de participación del sector como su ente financiero, funcionan de manera autónoma respecto del Estado.

Las entidades estatales de promoción y capacitación son la Comisión Nacional de Propiedad Social (CONAPS) y el Centro de Estudios Superiores del Sector Social (CESIAL), respectivamente. Pero la iniciativa para la formación de empresas puede proceder de cualquier grupo privado, siempre que se ajuste a las exigencias de la ley.

Legalmente, el sistema está amparado por el Decreto Ley 20598 de Propiedad Social.

Actualmente existen 13 empresas de propiedad social rurales con un área total de 238 452 ha y 1 500 trabajadores socios. Tres de ellas están ubicadas en la costa y el resto en el altiplano andino. Las EPS de la costa se dedican al cultivo de caña de azúcar, algodón, papa, frutales y otros productos alimenticios; las del altiplano, al igual que las SAIS, son empresas ganaderas.

Puesto que el aporte transitorio de que disponía el FONAPS no fue renovado por el Banco Central, como consecuencia de un cambio en la política del Estado que retiró el apoyo a la propiedad social, las empresas de dicha naturaleza carecen, ahora, de financiamiento. Los préstamos del FONAPS no se recuperaron y, por lo tanto, éste ha dejado de funcionar. En la práctica las EPS rurales, así como el resto de las unidades del sector, funcionan como entes aislados. El único financiamiento de las EPS de la costa proviene del Banco Agrario.

Los gráficos 2, 3 y 4 muestran los organigramas de las cooperativas agrarias de trabajadores, de las SAIS y de las empresas de propiedad social.

Gráfico 2  
**ORGANIGRAMA DE UNA COOPERATIVA AGRARIA DE PRODUCCION**

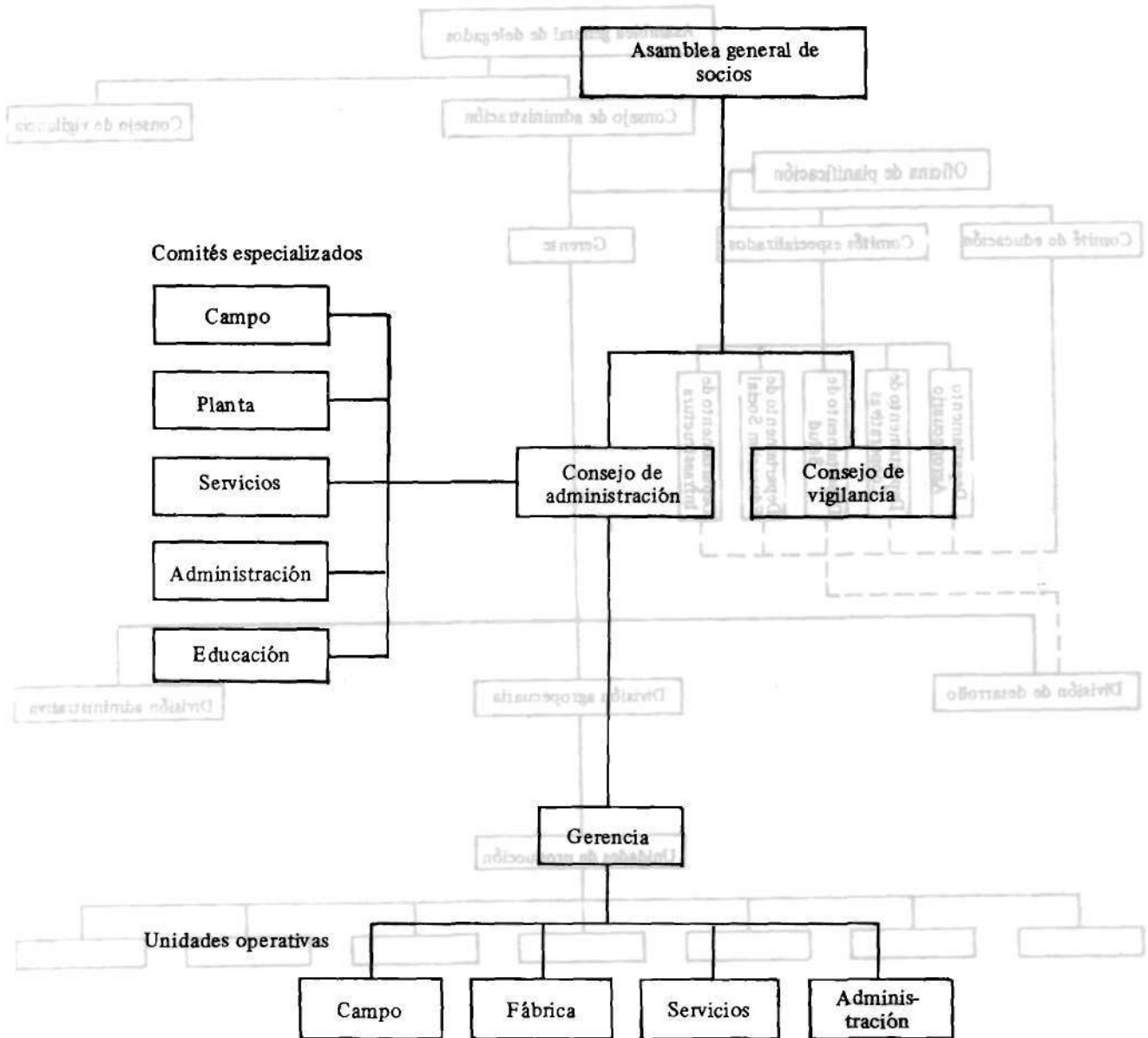
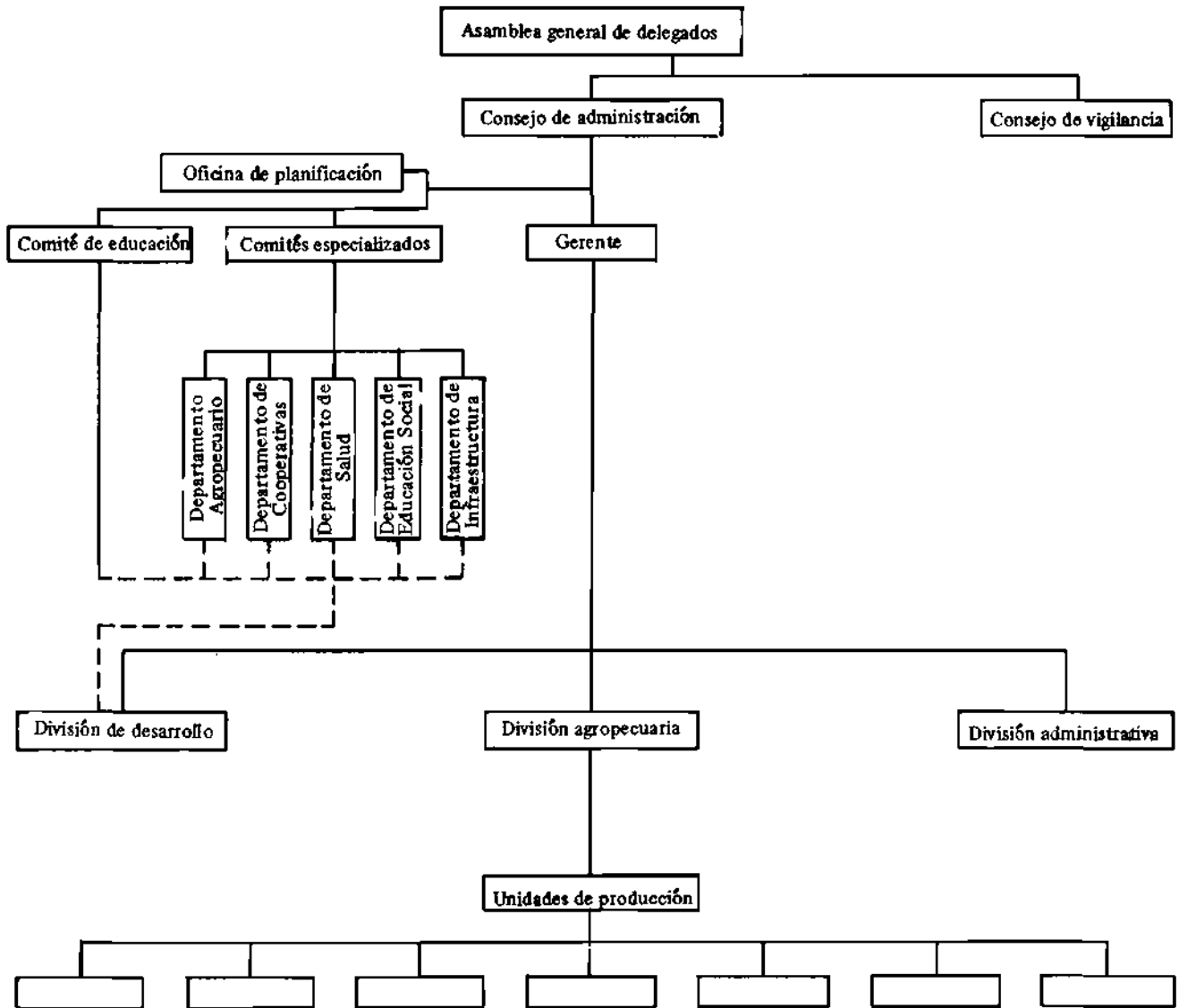


Gráfico 3  
ORGANIGRAMA DE UNA SAIS



E. EMPRESAS COMUNALES

Gráfico 4

ORGANIGRAMA DE UNA EPS

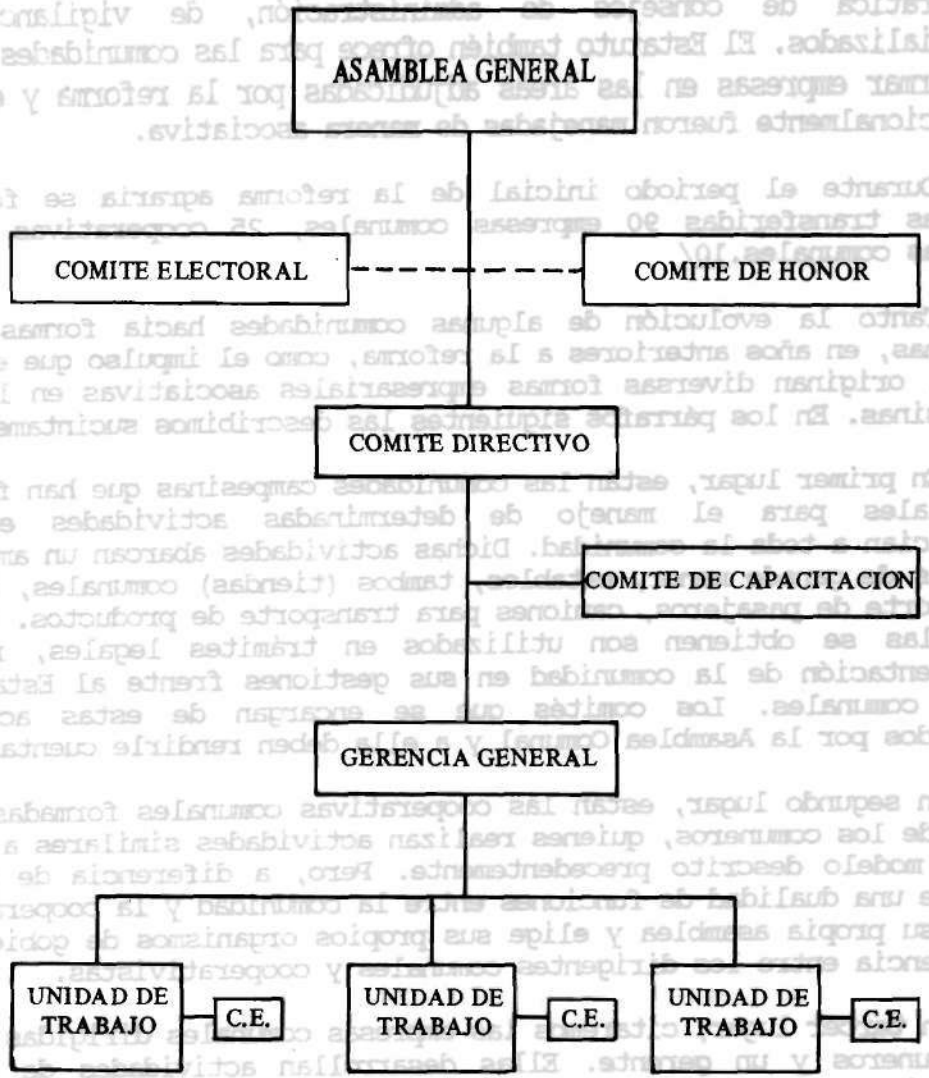
La reforma agraria de 1962... Simultáneamente, el Decreto Supremo 37-70, de 1970, o Estatuto Especial de Comunidades Campesinas, introdujo los principios de la organización cooperativa en la organización tradicional de las comunidades, estableciendo en ellas la práctica de las asambleas comunales y la elección democrática de comités de administración, de vigilancia y comités especializados. El Estatuto también ofrece para las comunidades la posibilidad de formar empresas en las áreas autorizadas por la reforma y en aquellas que tradicionalmente fueron zonas de explotación asociativa.

Durante el período inicial de la reforma agraria se formaron en las tierras transferidas 90 empresas comunales, 25 cooperativas comunales y 8 grandes comunales. Tanto la evolución de algunas comunidades hacia formas empresariales modernas, en años anteriores a la reforma, como el impulso que esta última les dio, originó diversas formas empresariales asociativas en las comunidades campesinas. En los párrafos siguientes se describen sucintamente.

En primer lugar, están las comunidades campesinas que han formado comités especiales para el manejo de determinadas actividades económicas que beneficiarían a la comunidad. Dichas actividades abarcan un amplio espectro: granjarias, artesanías, también (tiendas) comunales, autobuses para transporte de pasajeros, camionetas para transporte de productos. Los fondos que de ellas se obtienen son utilizados en trámites legales, respecto a la representación de la comunidad en sus gestiones frente al Estado o peduñas otras comunales. Los comités que se encargan de estas actividades son nombrados por la Asamblea Comunal y a ellos deben rendirle cuentas.

En segundo lugar, están las cooperativas comunales formadas sólo por una parte de los comuneros, quienes realizan actividades similares a las señaladas en el modelo descrito precedentemente. Pero, a diferencia de éstas, aquí se produce una división de funciones entre la comunidad y la cooperativa, la cual tiene su propia asamblea y ejerce sus propios organismos de gobierno, y cierta competencia entre ellas. En tercer lugar, están las comunidades que han formado unidades de trabajo y comités especiales para el manejo de determinadas actividades económicas que beneficiarían a la comunidad. Dichas unidades de trabajo, no son cooperativas, pero a diferencia de las cooperativas comunales, no son autónomas, sino que dependen del conjunto de la comunidad a la que pertenecen con sus ingresos. Algunas de estas empresas han sido promovidas por las SAIS en sus comunidades socias.

Y, finalmente, mencionaremos las comunidades que funcionan íntegramente como empresas. Es decir que en ellas, el Consejo de Administración socias como un directorio que nombra y supervisa al gerente, contratado por la comunidad que no forman parte de ella.



## E. EMPRESAS COMUNALES

La reforma agraria de 1969 adjudica alrededor de 900 000 ha a 448 comunidades campesinas. Simultáneamente, el Decreto Supremo 37-70, de 1970, o Estatuto Especial de Comunidades Campesinas, introduce los principios de la organización cooperativa en la organización tradicional de las comunidades, estableciendo en ellas la práctica de las asambleas comunales y la elección democrática de consejos de administración, de vigilancia y comités especializados. El Estatuto también ofrece para las comunidades la posibilidad de formar empresas en las áreas adjudicadas por la reforma y en aquellas que tradicionalmente fueron manejadas de manera asociativa.

Durante el período inicial de la reforma agraria se formaron en las tierras transferidas 90 empresas comunales, 25 cooperativas comunales y 8 granjas comunales.10/

Tanto la evolución de algunas comunidades hacia formas empresariales modernas, en años anteriores a la reforma, como el impulso que esta última les diera, originan diversas formas empresariales asociativas en las comunidades campesinas. En los párrafos siguientes las describimos sucintamente.

En primer lugar, están las comunidades campesinas que han formado comités especiales para el manejo de determinadas actividades económicas que benefician a toda la comunidad. Dichas actividades abarcan un amplio espectro: granjas de ganado menor, establos, tambos (tiendas) comunales, autobuses para transporte de pasajeros, camiones para transporte de productos. Los fondos que de ellas se obtienen son utilizados en trámites legales, respaldo a la representación de la comunidad en sus gestiones frente al Estado o pequeñas obras comunales. Los comités que se encargan de estas actividades son nombrados por la Asamblea Comunal y a ella deben rendirle cuentas.

En segundo lugar, están las cooperativas comunales formadas sólo por una parte de los comuneros, quienes realizan actividades similares a las señaladas en el modelo descrito precedentemente. Pero, a diferencia de éste, aquí se produce una dualidad de funciones entre la comunidad y la cooperativa, la cual tiene su propia asamblea y elige sus propios organismos de gobierno, y cierta competencia entre los dirigentes comunales y cooperativistas.

En tercer lugar, citaremos las empresas comunales dirigidas por un comité de comuneros y un gerente. Ellas desarrollan actividades de agricultura o ganadería en las áreas comunales transferidas por la reforma agraria y rinden cuenta a la asamblea comunal. Dichas empresas pueden adoptar la forma cooperativa, pero a diferencia de las cooperativas comunales, no son autónomas, sino que dependen del conjunto de la comunidad a la que benefician con sus ingresos. Algunas de estas empresas han sido promovidas por las SAIS en sus comunidades socias.

Y, finalmente, mencionaremos las comunidades que funcionan íntegramente como empresas. Es decir que en ellas, el Consejo de Administración actúa como un directorio que nombra y supervisa al gerente, contratado por la comunidad que no forman parte de ella.



En resumen, podemos señalar que, en general, las empresas comunales se dedican a las más diversas actividades: ganadería, pesquería, transporte, artesanía, agroindustria, minería e industria.

En el caso de las comunidades, la propiedad de la tierra pertenece a la comunidad, con las características de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad establecidas por la Constitución del Estado para estas agrupaciones. En cambio, la propiedad de los bienes de capital y otros medios de producción puede pertenecer a los comuneros individualmente o a la empresa, según lo indicado para cada una de las formas descritas.

En lo concerniente al aspecto financiero, no existe ningún organismo que destine recursos a las empresas comunales. El D.S. 431-85-EF de octubre de 1985, que autoriza, por primera vez, al Banco Agrario para otorgar préstamos a las comunidades campesinas, es de muy reciente promulgación. Pero entre los requisitos exigidos para concederlos figura el de presentar título de propiedad, que un gran número de ellas no los tiene. Otro D.S. reciente, el 461-85 EF, creó el Fondo Nacional de Desarrollo de las Comunidades Campesinas con aportes del tesoro público; pero no está claro aún si estos aportes serán anuales o si se trata de la primera y única entrega.

Tampoco existe ninguna entidad encargada especialmente de la promoción de empresas comunales. En general, la inscripción de las autoridades electas y el registro de comunidades se hallan dentro de las funciones de la Dirección de Comunidades Campesinas del Ministerio de Agricultura.

Las características de todas estas formas asociativas están sintetizadas en el cuadro 9.

#### F. FORMAS ASOCIATIVAS DE SEGUNDO GRADO

Las empresas asociativas, cumpliendo disposiciones legales, o por iniciativa propia, han ido adoptando diversas formas de articulación de tipo económico.

Las cooperativas agrarias, por ejemplo, se agrupan en Centrales de Cooperativas que funcionan en cada valle, y cuya finalidad es unificar la demanda de insumos o iniciar la venta conjunta de sus productos. Se trata de una experiencia muy heterogénea. En algunos valles de la costa han dejado de operar a causa del proceso de parcelación y en otros subsisten muy precariamente. Formalmente sólo funcionan ocho Centrales de Cooperativas que poseen en total 1 078 ha.

Las cooperativas azucareras cuentan con su propia central: la Federación Nacional de Cooperativas Azucareras (FENDECAAP), la cual se crea inicialmente como CECOAP (Central de Cooperativas Azucareras), para comercializar, conjuntamente, el azúcar en el mercado interno. Cuando se decreta, durante el gobierno de Belaúnde Terry la libre comercialización del azúcar, la Central se convierte en Federación, con fines más gremiales que económicos; aunque ahora está incursionando nuevamente en la distribución de dicho producto.

Las SAIS forman, por iniciativa propia, la Central Nacional de Empresas Campesinas (CENECAMP) con fines económicos. Pero dicha entidad funciona más bien como un organismo gremial de defensa que como un ente económico de segundo grado.

Algunas cooperativas algodonereras participan junto a pequeños y medianos propietarios en los comités de productores de algodón. Estos funcionan en los valles de mayor producción algodонера, distribuyendo insumos y prestando un mínimo de asistencia técnica. Su función es más gremial que económica.

Las empresas rurales de propiedad social están agrupadas en las unidades regionales del sector de propiedad social, cuya existencia es muy precaria.

Por otra parte, algunas empresas comunales se agrupan en empresas multicomunales, entidades similares a las centrales de cooperativas en el ámbito comunal; es decir, que tienen por objetivo la compra de insumos o comercialización conjunta de las comunidades o las empresas comunales. Dicha experiencia es relativamente reciente. Las primeras empresas multicomunales se organizaron en el departamento de Puno, después de 1970.

Las comunidades pueden integrarse a organismos económicos de segundo grado como las Centrales y SAIS. Sólo 202 de 3 300 comunidades reconocidas se hallan integradas a SAIS o centrales de cooperativas.<sup>11/</sup>

Por último, podemos decir que, en general, la articulación de las empresas asociativas es muy débil y los casos en que dicha articulación se ha expresado en proyectos productivos y no solamente en servicios, son excepcionales.

Cuadro 9

## PERU: CARACTERISTICAS DE LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS

Empresas asociativas	Nivel tecnológico	Financiamiento	Sistema de tenencia	Grado de articulación	Propiedad
EPS o CAT's	Moderno	Banco agrario	Mixto	Centrales o federaciones de cooperativas	De socios
SAIS	Moderno	No tienen	Mixto	Centrales de empresas campesinas	De comunidades campesinas sociales
EPS rurales	Moderno	FONAPS (en receso)	Mixto	Unidad del sector de PS	Del sector de PS
Empresas comunales	Moderno	No tienen	Asociativo	No tienen (en algunos casos empresas multicomunales)	De cada comunidad

Fuente: CEDEP.

### III. FACTORES QUE INCIDEN EN EL DESARROLLO DEL MODELO ASOCIATIVO

El modelo asociativo en el Perú fue y sigue siendo impulsado por diversas vías. Una parte importante de ellas proviene desde el exterior de las empresas; pero no puede desconocerse la existencia de corrientes ideológicas de contenido cooperativista que respaldan el modelo dentro del área asociativa.

#### A. FACTORES EXTERNOS

Desde el exterior, afluyen dos grandes vertientes de apoyo a las empresas: las que provienen del Estado y las de las organizaciones privadas.

En la administración pública existen las siguientes reparticiones cuya función es promover y supervisar las empresas asociativas:

- i) el Instituto Nacional de Cooperativas (INCOOP), ubicado dentro del Sector Trabajo;
- ii) la Dirección de Comunidades Campesinas del Ministerio de Agricultura, una de cuyas funciones es promover y registrar las empresas comunales;
- iii) la Comisión Nacional de Apoyo a la Propiedad Social (CONAPS) ubicada en el Sector Trabajo y dedicada a las empresas de propiedad social.

Desde el punto de vista financiero, el Banco Agrario es el único que da crédito a las cooperativas, pues el Fondo Nacional de Apoyo a la Propiedad Social (FONAPS), creado para respaldar financieramente a las empresas de propiedad social, en la práctica, dejó de funcionar aunque mantiene una existencia formal.

Aparte de estas instituciones estatales específicas, cuyo rol se analiza con mayor precisión en el Capítulo III, existe también una red de empresas públicas que, desde el punto de vista económico, tiene que ver con las cooperativas. De las que se mencionaron en el capítulo II quedan solamente ECASA, para la comercialización del arroz, y ENCI, para la comercialización de insumos. Su actividad abarca todo el sector agropecuario y no tiene como objetivo específico el respaldo a las cooperativas.

En el aspecto de capacitación, CENCIRA fue reemplazado por el CIPA, Centro de Investigación y Promoción de la Agricultura, cuya actividad está

dirigida preferentemente a la mediana y pequeña producción individual. Otra de las instituciones que se dedicaba a la capacitación, el CESIAL, también ha desaparecido.

El Estado, por su parte, no tiene ninguna entidad que se preocupe de la capacitación; aunque el inciso 3 del artículo 159 de la Constitución del Estado promulgada en 1979 establece que "... el Estado apoya el desarrollo de empresas cooperativas y otras formas asociativas, libremente constituidas, para la producción, transformación, comercio y distribución de productos agrarios". La frase "libremente constituidas", al parecer, tuvo por objeto discriminar a las cooperativas formadas por el Estado durante el período de la reforma agraria, y fue considerada como una acción compulsiva por la mayoría de los constituyentes de la época. Asimismo, dicho artículo establece, en su inciso 2, la difusión de la mediana y pequeña propiedad. La prioridad cooperativa no queda clara en la norma constitucional y es por ello que ha perdido su vigencia.

Las cooperativas se rigen por el Decreto Legislativo 85 o Ley General de Cooperativas. Pero como veremos más adelante al analizar los problemas de las empresas asociativas, dicha ley es genérica y no establece normas precisas para el funcionamiento específico de las cooperativas agrarias.

La presencia y acción del Estado fue, en general, positiva y muy dinámica para las cooperativas en el período inmediatamente posterior a la reforma agraria. Pero decreció considerablemente en el período posterior, desde los años 1975-1976 hasta 1985; es decir, durante un lapso de diez años. Durante dicho período, se limita a tareas de extensión técnica esporádica, recopilación de planes de cultivo y riego, relevamiento de información estadística, crédito limitado, control tributario, cobro de cuotas de seguridad social —aunque no servicios de este tipo— y una muy escasa acción educativa escolarizada para la población infantil.

La actual ausencia de un mayor respaldo del Estado, ha despertado el interés de las instituciones privadas. Numerosas organizaciones no gubernamentales han empezado a operar en el medio rural con el fin de respaldar y, a veces, apoyar a las cooperativas. Sin embargo, su labor se ha centrado en tareas de capacitación, más que de asistencia técnica y ha estado circunscrita a determinados valles o cuencas. Sus limitados recursos no pueden reemplazar a la acción estatal.

## B. FACTORES INTERNOS

La diversidad de opiniones y orígenes culturales de los socios que integran las empresas asociativas es lo que les confiere su carácter heterogéneo. No obstante, durante los últimos años, se ha logrado puntos de consenso: defensa de la tierra frente a los antiguos propietarios, reconocimiento del valor histórico de la reforma agraria, admisión de la necesidad de mejorar la producción para el beneficio de los socios, así como, también, intentos de mejorar tecnológicamente la producción e incursionar en la agroindustria.

Es importante señalar que, después de una época en que las cooperativas fueron un tema polémico e incluso conflictivo en los medios gremiales del campesinado y en los sectores intelectuales y políticos, en la actualidad, puede decirse que el respaldo declarado a la existencia de las cooperativas es unánime. Así sucede en el mundo gremial campesino, compuesto por federaciones departamentales, ligas agrarias y centrales campesinas.

Por el contrario, no sucede lo mismo en la base, donde se registra una fuerte tendencia a la parcelación de las cooperativas durante los últimos años.

IV. PROBLEMAS DE LAS FORMAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION

A. PROBLEMAS MACROSOCIALES

1. Falta de continuidad de las políticas gubernamentales

El impulso del Estado fue vital para la creación de las cooperativas agrarias de producción, SAIS, EPS, empresas comunales y otras formas asociativas. Pero dicho impulso sólo se hizo presente en la fase inicial. La paralización de la reforma agraria se reflejó también en el abandono de la política promocional de las empresas asociativas y en el desmantelamiento de las reparticiones públicas encargadas de programas de capacitación y asistencia técnica. Puede decirse que, a partir de 1975-1976, las empresas asociativas han estado gracias a su propio esfuerzo, dentro de una economía que se rige por la racionalidad capitalista.

2. Ineficiente rentabilidad

Las empresas asociativas están siendo afectadas, igual que todo el agro, por la falta de un sistema de precios remunerativos, y por las bajas tasas de ganancias que se fijan a los productos agrícolas importados, en particular al maíz amarillo duro, trigo, harina de trigo, y a los productos lácteos.

El sector azucarero, internacionalmente, una profunda crisis ocasionada por el uso de sustitutos en los países que habían sido, tradicionalmente, sus consumidores. En el mercado interno se vende a precios controlados por el Estado, inferiores a su costo de producción, a fin de evitar una mayor inflación de la carrera inflacionaria. Lo anterior trae como consecuencia una crisis crónica y un estancamiento que ha dejado a las cooperativas azucareras sin la capacidad de capitalización y de renovación de tecnología suficiente, que les permita variar sus cultivos o aumentar su productividad.

El algodón, por su parte, no es exportado directamente por las cooperativas, sino por intermediarios privados. En el mercado interno, el algodón Pima de fibra larga, uno de los de más alta calidad del mundo que se produce en el departamento noroeste de Pinar, se procesa casi íntegramente en una hilandería de propiedad privada. Dicha hilandería se instaló con financiamiento procedente de los fondos de la reforma agraria, y fija los

#### IV. PROBLEMAS DE LAS FORMAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION

##### A. PROBLEMAS MACROSOCIALES

###### 1. Falta de continuidad de las políticas gubernamentales

El impulso del Estado fue vital para la creación de las cooperativas agrarias de producción, SAIS, EPS, empresas comunales y otras formas asociativas. Pero dicho impulso sólo se hizo presente en la fase inicial. La paralización de la reforma agraria se reflejó también en el abandono de la política promocional de las empresas asociativas y en el desmantelamiento de las reparticiones públicas encargadas de programas de capacitación y asistencia técnica. Puede decirse que, a partir de 1975-1976, las empresas asociativas han subsistido, gracias a su propio esfuerzo, dentro de una economía que se rige por la racionalidad capitalista.

###### 2. Insuficiente rentabilidad

Las empresas asociativas están siendo afectadas, igual que todo el agro, por la falta de un sistema de precios remunerativos, y por las bajas tasas arancelarias que se fijan a los productos agrícolas importados, en particular al maíz amarillo duro, trigo, harina de trigo, y a los productos lácteos.

El azúcar atraviesa, internacionalmente, una profunda crisis ocasionada por el uso de sustitutos en los países que habían sido, tradicionalmente, sus consumidores. En el mercado interno se vende a precios controlados por el Estado, inferiores a su costo de producción, a fin de evitar una mayor aceleración de la carrera inflacionaria. Lo anterior trae como consecuencia una crisis crónica y un asfixiante endeudamiento que ha dejado a las cooperativas azucareras sin la capacidad de capitalización y de renovación de tecnología suficiente, que les permita variar sus cultivos o aumentar su productividad.

El algodón, por su parte, no es exportado directamente por las cooperativas, sino por intermediarios privados. En el mercado interno, el algodón Pima de fibra larga, uno de los de más alta calidad del mundo que se produce en el departamento norteño de Piura, se procesa casi íntegramente en una hilandería de propiedad privada. Dicha hilandería se instaló con financiamiento procedente de los bonos de la reforma agraria, y fija los

precios, exporta el algodón hilado y disfruta del valor agregado, más los beneficios del CERTEX y préstamos de la banca estatal.

Desde que el gobierno de Belaúnde decreta la libre comercialización del algodón, el algodón Tanguis de fibra corta, que se produce en los valles de la costa central, se entrega a desmotadoras privadas que también fijan el precio. Vale decir que las cooperativas algodoneras dependen en su totalidad de las compras de las desmotadoras privadas o los industriales textiles.

En cambio, la lana de ovino que producen las SAIS se exporta directamente, al menos en algunos casos, como el de la SAIS Túpac Amaru, ubicada en el departamento de Junín.

La carne de vacuno enfrenta el problema de la saturación del mercado interno por la carne importada. Ella procede de Argentina y Nueva Zelandia y se introduce al mercado a bajos precios y con tasas arancelarias reducidas, mediante importaciones masivas promovidas por el Estado, cuya finalidad es, también, mantener relativamente bajos los precios al consumidor.

Sólo en el caso del arroz hay precios de refugio fijados por el Estado, los cuales aseguran cierta estabilidad al productor, y un sistema de compra y distribución a cargo de la empresa pública ECASA. Este sistema estatal, que funciona desde la década del cincuenta, permite a los productores ampliar las áreas destinadas a dicho cultivo en los valles de la costa y la selva norte; así, pueden abastecer el mercado interno a precios remunerativos para el productor. No obstante, el arroz se vende en cáscara a los dueños de molinos privados.

La papa que producen las cooperativas de la costa central es un producto que enfrenta problemas cíclicos de sobreproducción y caída de precios, causando pérdidas masivas a los productores. En tal caso, los intermediarios fijan los precios de acuerdo a las leyes del mercado.

En fecha reciente, mediante el D.S. 382-85-EF, el gobierno estableció, por primera vez, un fondo destinado a precios de refugio para los productos agrícolas. Sin embargo, éste aún funciona.

### 3. Insuficiente financiamiento

Solamente el Banco Agrario tiene a su cargo el financiamiento de las cooperativas agrarias. Como hemos dicho antes, las SAIS, EPS rurales y empresas comunales, carecen de financiamiento propio. En general, a las empresas asociativas rurales les está vedado el acceso a la banca privada porque su reducida rentabilidad sólo les permite pagar las tasas promocionales del Banco Agrario que financia el 90% del área agrícola que usa crédito. Aun así, en una economía de inflación, como la que el Perú vivió hasta mediados del año 1985, los préstamos del Banco Agrario sobrepasaron el 100% de interés, y se llegó a cobrar los intereses por adelantado, con el objeto de alcanzar finalmente una tasa de interés positiva.

Asimismo, es preciso señalar que el Banco Agrario sólo presta entre el 60 y 80% de las necesidades requeridas por las empresas, basándose en los costos

que sus propios técnicos establecen los cuales, por lo general, están bastante por debajo de los costos reales. Por otra parte, los préstamos se entregan por cultivo y por armadas. Ello ocasiona, frecuentemente, grandes retrasos que resultan perjudiciales para las empresas porque después se traducirán en más altos intereses, ya que no se cobra a partir de la entrega del dinero, sino de la presentación de la solicitud de financiamiento.

El D.S. 382-85-EF, ya mencionado, establece los llamados préstamos integrales, que consisten en cantidades globales de dinero que las cooperativas podrán destinar anualmente a diversos cultivos, según sus propios planes de producción. Pero esta experiencia no es todavía significativa.

En ciertos lugares de la costa y áreas deprimidas de la sierra, las necesidades de financiamiento se cubren con el crédito informal cuya participación se calcula en 5%. Salvo el otorgamiento de algunos créditos esporádicos otorgados a los complejos azucareros, a los cafetaleros o a otro cultivo de alta rentabilidad económica, la banca privada prácticamente no costea actividades del sector.

La mayoría de los préstamos son de corto plazo y se destinan a capital de trabajo o a la actividad agrícola por un año. Su volumen global para todo el país alcanzó a 108 millones de dólares en 1970, 542 millones de dólares en 1980 y 486 millones de dólares en 1984. En ese último año los préstamos de mediano y largo plazo aumentaron notoriamente como consecuencia de los desastres naturales ocurridos en 1983 y que se debieron al fenómeno denominado Corriente del Niño. En dicha oportunidad canales, almacenes, silos, maquinaria y otros bienes quedaron destruidos.

El financiamiento del BAP se distribuye, principalmente, entre los agricultores costeros, quienes absorben en promedio el 61.3% del total del monto ejecutado; en segundo lugar figuran los productores de la selva con el 24.7%; y en el último lugar los agricultores de la sierra, con un escaso 14.0%. Así se puede apreciar en el cuadro 11 referido a la distribución del crédito a nivel regional.

Respecto al crédito por tipo de Unidad Productiva (asociativa e individual) se observan modificaciones importantes (cuadro 12). Antes de la Reforma Agraria (D.L. 17716) la gran agricultura concentra la mayor parte del financiamiento agrícola. En la década del 70, son las empresas asociativas las que concentran el crédito, con un promedio del 60%, principalmente las cooperativas de la costa. En la década del 80 son los productores individuales los que absorben el mayor financiamiento, con un 55% en promedio, sobre todo las pequeñas y medianas unidades de la costa y selva del país.



Cuadro 10

**PRESTAMOS EJECUTADOS POR EL BANCO AGRARIO CON  
RECURSOS PROPIOS Y PLAZOS**  
(Millones de dólares)  
(Millones de dólares)

Años	Asociativo		Total		Años	
	Indiv. (%)	Asociativo (%)	Total (%)	Mediano y largo plazo (%)		
	<u>Total préstamos</u>		<u>Corto plazo</u>		<u>Mediano y largo plazo</u>	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
1970	113	100	108	95.6	5	4.4
1972	141	100	135	95.7	6	4.3
1974	255	100	229	89.8	26	10.2
1976	395	100	374	94.7	21	5.3
1978	279	100	257	92.1	22	7.9
1980	583	100	542	93.0	41	7.0
1982	571	100	527	92.3	44	7.7
1984	561	100	486	86.6	75	13.4

Fuente: Banco Agrario. Estadística de Préstamos.

Cuadro 11

**DISTRIBUCION DEL CREDITO A NIVEL REGIONAL**

(Nivel porcentual)

Años	Total	Costa	Sierra	Selva
1970	100.0	58.8	10.8	30.4
1975	100.0	68.6	12.6	18.8
1980	100.0	59.9	14.4	25.7
1982	100.0	57.7	17.2	25.1
1984	100.0	61.5	14.9	23.6

Fuente: Banco Agrario. Estadística de Préstamos.

Cuadro 12

## DISTRIBUCION DEL CREDITO POR TIPO DE UNIDAD EMPRESARIAL

(Millones de dólares)

Años	Total		Asociativo		Individual	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
1970	113	100	29	25.7	84	74.3
1971	138	100	45	32.6	93	67.4
1972	141	100	62	44.0	79	56.0
1973	181	100	105	58.0	76	42.0
1974	255	100	163	63.9	92	36.1
1975	364	100	238	65.4	126	34.6
1976	395	100	257	65.1	138	34.9
1977	367	100	232	63.2	135	36.8
1978	279	100	170	60.9	109	39.1
1979	405	100	254	62.7	151	37.3
1980	583	100	330	56.6	253	43.4
1981	639	100	307	48.0	332	52.0
1982	571	100	257	45.0	314	55.0
1983	464	100	182	39.2	282	60.8
1984	561	100	190	33.9	371	66.1

Fuente: Banco Agrario. Estadística de Préstamos.

En lo que se refiere a la asignación del crédito por cultivos, también ocurren ciertos cambios. En primer lugar, la pérdida de importancia del financiamiento destinado a los cultivos de exportación, en especial el del algodón. Mientras que en la década del 60 un poco más de la mitad de los créditos se asignan a los productos de exportación (algodón, caña de azúcar y café), en la década del 70 éstos obtienen créditos que no superan el 40% y que en la década del 80 no llegan al 32%. Se observa, en cambio, un crecimiento significativo del crédito destinado a los cultivos para el mercado interno, tanto en los productos de maíz amarillo duro y sorgo grano de creciente demanda por la industria avícola, como en los cultivos de papa y arroz, productos que, junto con la carne de ave, son solicitados por la población urbana capitalina. (Véase el cuadro 13.)

El BAP procura asegurar la devolución de su dinero y para ello exige una garantía que cubra el costo del crédito: amortizaciones más intereses. Esta fluctúa entre el 80 o 90% del valor de producción del cultivo financiado. Por otro lado, los presupuestos de préstamos de cultivos no se actualizan periódicamente. En la mayoría de los casos dejan de ser reales a causa del proceso inflacionario. Los préstamos de crédito por cultivo no se diferencian según las distintas características de las unidades productivas asociativas o individuales ni de acuerdo a su nivel tecnológico. Por último, la inoportunidad y demora en la entrega del crédito hace que el dinero llegue devaluado al productor.

Cuadro 13

## DISTRIBUCION DEL CREDITO SEGUN LOS PRINCIPALES CULTIVOS

(Millones de dólares y miles de hectáreas)

Cultivos	Período 1970-1974				Período 1975-1979				Período 1980-1984			
	Monto		Superficie		Monto		Superficie		Monto		Superficie	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%
Algodón	39	32	100	30	71	27	108	22	101	25	110	20
Arroz	37	31	84	25	85	32	119	25	152	37	163	30
Caña de azúcar	9	7	11	3	10	4	10	2	16	4	13	2
Café	6	5	29	9	10	4	35	7	13	3	40	7
Papa	7	6	15	4	25	9	30	6	50	12	47	9
Maíz amarillo	n.d.	-	-	-	26	10	84	18	24	6	68	13
Sorgo	n.d.	-	-	-	7	3	21	4	7	2	15	3
Otros	23	19	98	29	31	11	77	16	47	11	85	16
<b>Total agrícola</b>	<b>121</b>	<b>100</b>	<b>337</b>	<b>100</b>	<b>265</b>	<b>100</b>	<b>484</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>541</b>	<b>100</b>

La tasa de interés empieza a incrementarse a partir de 1976, como consecuencia del rápido proceso inflacionario y del aumento general de las tasas de interés en el resto de la economía. En el cuadro 14 puede apreciarse que las tasas pasaron del 7%, entre 1970 y 1974, al 96.1% de tasa de interés efectiva en 1984.

Sin embargo, puede afirmarse que las tasas de interés en los últimos diez años se han mantenido por debajo de la inflación. La tasa de interés es negativa y el crédito está subsidiado. Pero, desde la perspectiva del productor, que compara el dinero que le cobra el banco con lo que el mercado le paga por sus productos, la tasa de interés resulta positiva en la práctica. Ello se puede apreciar con mayor claridad en el gráfico 5 referido a los cultivos de exportación.

Tal como se observa en el citado gráfico, entre los años 1970-1971, 1974-1975 y 1980-1982 la tasa de interés del Banco Agrario es superior a la tasa de inflación de precios al productor, dando como resultado que, en dichos períodos, los productos en esos años sufran fuertes pérdidas económicas.

## Cuadro 14

## TASA DE INFLACION INTERNA Y TASAS DE INTERES DEL BANCO AGRARIO

(Porcentajes)

Años	Inflación interna	Tasas de interés	Diferencia
1970	5.7	7.0	-1.3
1971	7.5	7.0	0.5
1972	4.2	7.0	-2.8
1973	13.8	7.0	6.8
1974	19.1	9.3	9.8
1975	24.0	10.0	14.0
1976	44.8	12.0	32.8
1977	32.4	16.0	16.4
1978	73.7	22.1	51.6
1979	66.7	34.0	32.7
1980	60.8	34.0	26.8
1981	72.7	50.3	22.4
1982	72.9	49.5	23.4
1983	125.1	69.6	55.5
1984	111.5	96.1	15.4
1985 a/	107.0	136.7	-29.7

Fuente: BCR. Reseñas Económicas, BAP, Memorias Anuales de 1970 y 1984.

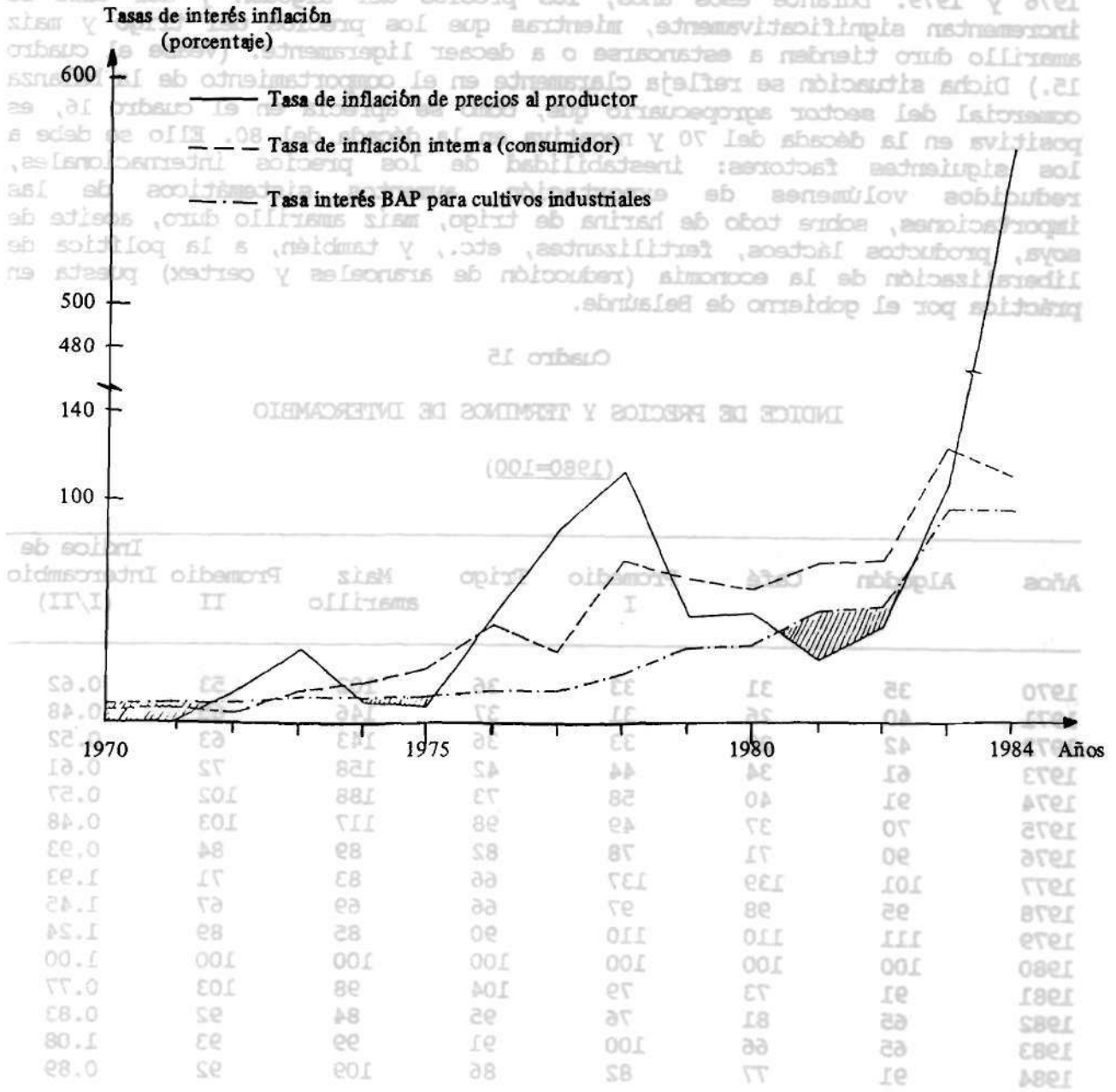
a/ Tasa de interés y de inflación de enero a julio que dejó el Gobierno de Belaúnde.

4. Términos de intercambio desfavorables de los productos de exportación

Gráfico 5

**EVOLUCION DE LAS TASAS DE INFLACION DE PRECIOS AL PRODUCTOR Y CONSUMIDOR Y TASAS DE INTERES DEL BANCO AGRARIO**

La relación de precios al productor y al consumidor (trigo y maíz amarillo duro), evoluciones desfavorables para el país entre los años 1970-1975 y 1981-1984 (excepto 1983), y favorablemente sólo entre los años 1976 y 1979. Durante esos años, los precios del algodón y del café se incrementan significativamente, mientras que los precios de la papa y el trigo disminuyen o aminoran a estancarse o a bajar ligeramente. Durante el período 1970-1975, la inflación interna (consumidor) es positiva en la década del 70 y negativa en la década del 80. Ello se debe a los siguientes factores: inestabilidad de los precios internacionales, reducidos volúmenes de exportaciones, sobre todo de harina de trigo, maíz amarillo duro, soya, productos lácteos, fertilizantes, etc., y también, a la política de liberalización de la economía (reducción de aranceles y certezas) puesta en práctica por el gobierno de Belaúnde.



Nota: El índice de intercambio superior a 1 (unidad) indica que es favorable inferior a 1 desfavorable.

Fuente: Ministerio de Agricultura. Boletines Estadísticos. Octubre 1985.

4. Términos de intercambio desfavorables de los productos de exportación

La relación de intercambio entre los principales productos de exportación (algodón y café) y los principales productos de importación (trigo y maíz amarillo duro), evoluciona desfavorablemente para el país entre los años 1970-1975 y 1981-1984 (excepto 1983), y favorablemente sólo entre los años 1976 y 1979. Durante esos años, los precios del algodón y del café se incrementan significativamente, mientras que los precios del trigo y maíz amarillo duro tienden a estancarse o a decaer ligeramente. (Véase el cuadro 15.) Dicha situación se refleja claramente en el comportamiento de la balanza comercial del sector agropecuario que, como se aprecia en el cuadro 16, es positiva en la década del 70 y negativa en la década del 80. Ello se debe a los siguientes factores: inestabilidad de los precios internacionales, reducidos volúmenes de exportación, aumentos sistemáticos de las importaciones, sobre todo de harina de trigo, maíz amarillo duro, aceite de soya, productos lácteos, fertilizantes, etc., y también, a la política de liberalización de la economía (reducción de aranceles y certex) puesta en práctica por el gobierno de Belaúnde.

Cuadro 15

## INDICE DE PRECIOS Y TERMINOS DE INTERCAMBIO

(1980=100)

Años	Algodón	Café	Promedio I	Trigo	Maíz amarillo	Promedio II	Indice de Intercambio (I/II)
1970	35	31	33	36	102	53	0.62
1971	40	26	31	37	146	65	0.48
1972	42	28	33	36	143	63	0.52
1973	61	34	44	42	158	72	0.61
1974	91	40	58	73	188	102	0.57
1975	70	37	49	98	117	103	0.48
1976	90	71	78	82	89	84	0.93
1977	101	139	137	66	83	71	1.93
1978	95	98	97	66	69	67	1.45
1979	111	110	110	90	85	89	1.24
1980	100	100	100	100	100	100	1.00
1981	91	73	79	104	98	103	0.77
1982	65	81	76	95	84	92	0.83
1983	65	66	100	91	99	93	1.08
1984	91	77	82	86	109	92	0.89

Fuente: Ministerio de Agricultura. Boletines Estadísticos. Octubre 1985.

Nota: El índice de intercambio superior a 1 (unidad) indica que es favorable e inferior a 1 desfavorable.

Basándonos en las cifras proporcionadas aquí, podemos inferir que el algodón y el café representan, en promedio, entre el 60 y 70% del valor de las exportaciones, mientras que el maíz amarillo y trigo representan entre el 50 y 60% de las importaciones de alimentos.

Cuadro 16

## BALANZA COMERCIAL DEL SECTOR AGROPECUARIO

(Millones de dólares)

Años	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Exportaciones	170	157	194	230	347	400	300	368	296	387	280	243	291	261	277
Importaciones	84	88	146	184	289	370	255	225	205	278	454	563	398	467	827
Saldo	86	69	48	46	58	30	45	143	91	109	-174	-320	-107	-206	-550

Fuente: Ministerio de Agricultura. Boletines Estadísticos. Octubre 1985.

La evolución de los precios internacionales incide en los precios internos al productor y acarrea consecuencias directas en los resultados económicos de las empresas.

En tal sentido, la política agraria de los últimos años perjudicó a los productores, en particular a los asociativos, generándoles fuertes pérdidas económicas entre los años de 1980 y 1984, como se puede ver en el cuadro 17.

Cuadro 17

RESULTADO PROMEDIO DEL EJERCICIO CONTABLE POR COOPERATIVA  
DE 105 EMPRESAS

(Dólares corrientes)

Situación económica	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Ganancias	36 374	90 786	-	-	-	-	-
Pérdidas	-	-	(55 238)	(259 350)	(232 380)	(128 789)	(49 101)

Fuente: CEDEP, Diagnósticos Técnico-Económicos de la Actividad Agropecuaria de catorce (14) valles de la costa peruana.

Esta situación se debe a que el crecimiento de los costos es superior al crecimiento de los precios. En los cinco cultivos más importantes (algodón, arroz, caña de azúcar, papa y maíz amarillo) de la costa, la estructura de costos y precios evolucionó de la siguiente manera:

i) en algodón y caña, el costo directo por TM aumenta, desde 1980, en mayor proporción que el precio del producto. Los precios de los insumos (sobre todo de los pesticidas y fertilizantes) y de la maquinaria, se incrementan significativamente en relación al aumento de los precios del azúcar que disminuyen (salvo en 1984) y del algodón que, prácticamente, se estanca hasta 1983. (Véase el cuadro 18.)

Cuadro 18

## RELACION COSTO DIRECTO-PRECIO (POR TM)

(Número índice 1978=100)

Años	Algodón		Arroz		Caña		Papa		Maíz amarillo	
	Costo	Precio	Costo	Precio	Costo	Precio	Costo	Precio	Costo	Precio
1978	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1979	231	185	128	210	175	121	208	235	191	155
1980	348	284	207	310	233	192	383	542	215	222
1981	539	398	236	508	348	375	581	450	330	376
1982	657	511	485	768	685	625	763	1 181	624	491
1983	1 464	2 731	1 011	1 262	1 200	1 150	1 293	2 950	964	979
1984	3 421	4 779	2 311	3 030	4 157	12 375	3 556	4 413	2 223	2 358

Fuente: CEDEP. Diagnósticos Técnico-Económicos de la Actividad Agropecuaria.

ii) en la papa, el costo directo (insumos, maquinaria y jornales) aumenta desde 1979 en menor proporción que el precio del producto, a excepción de 1981, año en que hubo una sobreproducción que lo hace disminuir. A consecuencia de ello, en 1982, los productores reducen el área sembrada disminuyendo la producción y obligando a un aumento del precio, lo que da origen a que, en ese año, el precio del producto sea muy superior al costo unitario;

iii) en el caso del arroz, el costo unitario aumenta desde 1979 en menor medida que el precio del producto. La intervención del Estado en la fijación del precio con reajustes periódicos, evita desfases entre el precio y el costo;

iv) los precios unitarios del maíz amarillo evolucionan casi paralelamente a los costos unitarios, por lo cual dicho producto no tuvo mayores problemas en lo que se refiere a precios. Sin embargo, la gran cantidad de fertilizantes y mano de obra que su cultivo requiere determina que sea rentable sólo para los agricultores que obtienen buenos rendimientos.



Se concluye, entonces, que de los cinco productos analizados (cerca del 60% del VBP agrícola), en tres de ellos (algodón, caña y maíz amarillo) el precio unitario aumenta en menor medida que el costo unitario, mientras que, en los productos alimenticios (arroz y papa) ocurre lo contrario. Lo anterior determina que los productores tengan enormes pérdidas económicas por un lado, y produzcan, como es lógico la descapitalización sistemática del campo. Dos son las razones que explican este fenómeno: una desfavorable política de precios y una caída de los mismos en el mercado internacional.

### 5. Política de comercialización

La comercialización de productos agropecuarios es una actividad extremadamente compleja, pues en cada producto intervienen diferentes agentes con determinados mecanismos específicos y diversos sistemas. A ello se agrega la ausencia o deficiencia de infraestructura de comercialización en amplias zonas del país, principalmente de la sierra y selva, regiones que están desarticuladas de los grandes mercados nacionales e internacionales. La carencia de infraestructura (caminos, silos, almacenes, centros de acopio, etc.) es el resultado de una política de distribución y venta de productos e insumos orientada a satisfacer prioritariamente la demanda del sector moderno del agro y las principales ciudades de la costa.

La política de comercialización en el gobierno militar consistió en eliminar, gradualmente, algunos intermediarios en el mercado interno y monopolizar la comercialización externa asegurando, así, el abastecimiento de productos alimenticios en los mercados urbanos, a precios moderados.

A fin de cumplir dicho objetivo, el gobierno crea EPSA, Empresa Pública de Servicios Agropecuarios, establecida en 1969 y eliminada hacia fines de 1979. EPSA sufre una serie de modificaciones durante su existencia. Las funciones que debe cumplir varían, por la falta de precisión en el manejo de la política agraria, así como también, por dificultades de orden administrativo y financiero.

EPSA inicia sus actividades dedicándose a la comercialización, al por mayor, de productos nacionales, en particular, del arroz y, en pequeña proporción, del maíz amarillo, papa, menestras, granos, semillas y carnes. También se ocupa de la importación y distribución de trigo, maíz duro, aceite de soya, lácteos, carnes y fertilizantes. Posteriormente amplía sus funciones, se le transfiere el proyecto ganadero del Norte (EGEPSA), el proyecto palma aceitera de Tocache y Tananta (EMDEPALMA), el monopolio del café y derivados. Pasa a administrar, además, la cadena comercial Super Markets S.A., declarada en quiebra y expropiada, bajo la denominación de SUPER EPSA.

En abril de 1974, se crea ENCI, Empresa de Comercialización de Insumos para la comercialización de fertilizantes. En ese mismo año se crea EPCHAP, Empresa Pública de Comercialización de Harina y Aceite de Pescado, para la comercialización de fibra y pepa de algodón, así como también otros productos de comercialización externa.

A causa de la crisis económica y la inflación generalizada, los costos operativos de la empresa se incrementan significativamente. Ello da lugar a

que, en 1979, el gobierno centralice todas las actividades de comercialización en una sola empresa pública, ENCI, que toma a su cargo la comercialización externa e interna de los productos e insumos que compra y vende el Estado. SUPER EPSA, AGEPSA y SENAMER se convierten en sociedades mercantiles, y se forma la Empresa Comercializadora del Arroz S.A. (ECASA). El complejo mercantil EPSA fue desmantelado.

Respecto a los productos de comercialización externa, el Estado interviene activamente. Toma la comercialización del café EPSA en 1972, y la de algodón, por medio de EPOCHAP, en 1974, y luego, por ENCI en 1979. El azúcar está a cargo de la Central de Cooperativas Agrarias de Producción Azucarera del Perú (CECOAAP), organismo integrado por 12 cooperativas productoras de azúcar que definía muchos aspectos técnicos y financieros del conjunto de la industria. Sin embargo, estas cooperativas son fuertemente controladas por el Estado. Ello suele derivar en problemas de orden administrativo, que se traducen en demoras en los pagos a los productores, que entorpecen la producción y aumentan los costos financieros.

En 1980, el gobierno adopta una serie de medidas que modifican los mecanismos de comercialización. Desactiva y elimina la CECOAP, liberalizando las transacciones del azúcar. Liberaliza, también, el comercio del algodón, café y lanas y disminuye el apoyo a ENCI; el del maíz amarillo duro, sorgo y leche. Liquidada los SUPER EPSA y en su reemplazo diseña PROCOMPRA, proyecto que no llega a funcionar. A excepción del arroz que queda en manos de ECASA, el Estado se mantiene al margen de la comercialización. Todo ello consolida el poder económico de los mayoristas y da lugar a un mayor engranaje de intermediación que perjudica tanto al productor, porque le paga precios bajos, como al consumidor porque encarece los productos agropecuarios.

## 6. Obsolescencia del marco legal

Las cooperativas agrarias de trabajadores carecen de un dispositivo legal que norme específicamente sus actividades. El Decreto Legislativo 85 o Ley General de Cooperativas sólo establece disposiciones genéricas que responden más al cooperativismo urbano de servicios que a las realidades específicas del cooperativismo agrario. No existe ningún régimen laboral que proteja a los trabajadores socios y norme sus derechos sociales y su jubilación 12/ de manera distinta a las empresas privadas. Tampoco, una instancia judicial o administrativa que medie en los casos de conflicto entre un socio y su cooperativa.

Las diversas formas de asociación que han ido quedando a lo largo del proceso de parcelación de las cooperativas, no han conseguido todavía, una normativa.

Las empresas rurales de propiedad social se desenvuelven, en la práctica, como cooperativas de trabajadores porque la ley de propiedad social no se aplica al haber dejado de funcionar el fondo de acumulación y los mecanismos de articulación del sector.

Las denominadas cooperativas de servicios que integran las SAIS son, en los hechos, cooperativas de trabajadores. Ellas, en muchos casos, mantienen

sólo una relación formal con las comunidades socias y, al mismo tiempo, están fuera de la reglamentación de la Ley General de Cooperativas, por su pertenencia a las SAIS. Toda la experiencia acumulada durante diez años de funcionamiento de las SAIS no fue recogida en ninguna normativa legal.

Similares anotaciones pueden hacerse respecto a las diversas formas empresariales de las comunidades campesinas y, en especial, de las empresas comunales las cuales tampoco han merecido ningún dispositivo legal específico.

Por otra parte, también, repercute sobre las empresas comunales la falta de una Ley General de Comunidades Campesinas y las dificultades para la titulación y el reconocimiento de las mismas. Se calcula que en Perú hay 4 500 comunidades campesinas. De ellas, sólo 3 300 poseen reconocimiento legal. El reciente D.S. 461, del 30 de octubre de 1985, establece un plazo de dos años para la titulación y reconocimiento de todas las comunidades campesinas del país.

La inadecuada normativa heredada de la reforma agraria determina que muchas empresas asociativas no puedan contratar y queden, en la práctica, como empresas informales. Ello disminuye la capacidad de fiscalización del Estado y, también, la que sus propios socios de base deban ejercer sobre sus gerentes y dirigentes.

## 7. Contradicciones sociales

Se trata de un conjunto de problemas provenientes de las limitaciones en el área poblacional beneficiada por la reforma agraria.

En el caso de las cooperativas agrarias de trabajadores, la contradicción se da entre los socios beneficiados por las adjudicaciones, y los trabajadores eventuales y temporeros que quedaron sin tierra después de la reforma. Las cooperativas no han sido capaces de incrementar su productividad o diversificar sus actividades en suficiente medida como para absorber la creciente demanda ocupacional registrada a causa de la migración definitiva o temporal, en los valles de la costa.

En ciertos casos, absorben la demanda de trabajo de los hijos y familiares de sus socios, pero, a costa de una baja en la productividad. Es necesario, eso si, reconocer que la existencia de ellas en los valles costeros permite que, al menos durante la época de auge, los trabajadores eventuales cuenten con salario, seguro social y servicios tales como movilidad escolar, educación y alimentación. Aunque el proceso de parcelación ha disminuido de manera decisiva, los servicios sociales que proporcionaban las cooperativas e, incluso, su capacidad de ofrecer empleo a los trabajadores eventuales, pues, los parceleros prefieren usar la mano de obra de su propia familia.

En lo concerniente a las SAIS y las EPS rurales ubicadas en el altiplano, la contradicción se da entre la cooperativa de servicios y las comunidades socias, cuyo origen se remonta a la antigua contradicción entre comunidades y haciendas. Las comunidades campesinas aspiran históricamente a recuperar las tierras que están en poder de las SAIS y, a veces, han intentado invadir las. La situación se agrava en la medida en que la rentabilidad insuficiente de

algunas SAIS no les permite cumplir con su finalidad original: ser entes promotores del desarrollo agropecuario en cada región.

## 8. Marco político desfavorable

Durante los últimos cinco años, las empresas asociativas --y en particular las cooperativas agrarias-- se han desenvuelto dentro de un desfavorable marco general de opinión pública urbana. Las opiniones que acerca de ellas emiten los medios privados de comunicación, los voceros políticos de diferentes orientaciones y los representantes del gobierno, las convierten en el centro de las críticas contra la reforma agraria, porque son su expresión más concreta. Se les reprocha su ineficiencia, la inmoralidad de sus dirigentes y su indisciplina interna. Dichas críticas no han sido totalmente esclarecidas. Las cooperativas no han podido ofrecer una explicación de las verdaderas causas que motivan los problemas a que se ven enfrentadas. Ello se debe a que no disponen de medios de comunicación, ni de organismos directos de presión frente a los industriales y al Estado.

### B. PROBLEMAS MICROSOCIALES

#### 1. Factores provenientes del origen histórico de los fundos

Cada una de las unidades de explotación anteriores a la reforma agraria tenía un esquema de organización del trabajo, el cual presentaba algunas variantes de acuerdo a la naturaleza de la explotación: agroindustrial, pecuaria o simplemente agrícola.

En el caso de las haciendas y fundos capitalistas, la dirección del proceso productivo la ejercía el administrador, secundado por el jefe de producción de campo. Luego venían los capataces o caporales, el costista y los peones. Estos últimos realizaban una amplia gama de actividades específicas tales como: palomero, regador, ordeñador, pastor, guardián.

En las haciendas pequeñas, en cambio, la organización estaba compuesta por el administrador, los capataces y los peones.

En aquellas de conducción familiar trabajaban el jefe de familia o propietario, los hijos, otros familiares y allegados, y los peones.

En las haciendas, además del personal vinculado a la producción había un equipo administrativo constituido por un contador, cajero, planillero, almacenero, encargado de personal, etc. Para la conducción y manejo se contaba también con personal especializado. En las unidades de mayor nivel se contaba con técnicos, de planta o contratados, en diversas especialidades agronómicas. En las agroindustrias, por ejemplo, ingenios azucareros, la estructura formal correspondía a una instalación industrial convencional.

Al producirse la reforma agraria no se observan cambios fundamentales en los esquemas ya existentes. Todas las empresas surgen con gerencias a la cabeza, luego superintendentes o jefes de producción, y jefes de campo en

lugar de caporales. Los peones pasan a ser obreros de campo o "trabajadores de campo".

Las instalaciones de la agroindustria mantienen intacta su estructura por tratarse de actividades de transformación, vinculadas a la demanda nacional y a la exportación como en el caso del azúcar.

En la etapa previa a la adjudicación de la tierra, la calificación de quienes debían ser campesinos beneficiarios estuvo a cargo de funcionarios de la reforma agraria. Para ello se formaron "comités especiales" que los eligieron considerando la permanencia del trabajador en la hacienda, su rol en la estructura productiva y su carga familiar.

Los beneficiarios habían estado afincados en el ámbito territorial de las haciendas constituyendo familias extensas; en ellas no sólo laboraba la cabeza de la familia, es decir, el padre o la madre, sino que, también, otros familiares y parientes. Muchos de los integrantes de estos núcleos familiares o multifamiliares realizaban sólo tareas temporales como, por ejemplo, recolección de algodón, corte de caña, despanque y desgranado de maíz, tareas que eran ejecutadas, también, por un elevado porcentaje de mujeres o niños.

Cuando se produjo la transferencia de la tierra la empresa asociativa, en muchos casos, se hizo cargo de la situación. Un porcentaje de los trabajadores quedó en calidad de "permanentes" y se transformaron en socios de las cooperativas. Así sucedió, en particular, en el caso de los jefes de familia. Otros, en cambio, quedaron como "eventuales". Las nuevas funciones productivas, consecuencia del crecimiento de las empresas, fueron asumidas por familiares de los socios, quienes presionaron para ser admitidos como tales. Sin embargo, no consiguieron lo que deseaban, pues, sólo se les designó "eventuales permanentes"; es decir, trabajadores estables que recibían salario, pero que no eran miembros de la cooperativa.

Gradualmente, las cooperativas fueron absorbiendo más trabajadores, en cantidad que no siempre estuvo en relación con su crecimiento, diversificación productiva o rentabilidad.

A lo anterior, se sumó la contratación de más trabajadores eventuales que se tradujo en una disminución de la jornada de trabajo de los socios, llegándose al establecimiento de jornadas de cuatro y hasta dos horas diarias.

La situación descrita precedentemente ocasiona algunos problemas que sintetizaremos a continuación:

i) persisten entre los socios comportamientos característicos de la hacienda. No hay, por lo tanto, iniciativas suficientes para el mejoramiento de la producción sino que se espera solamente las órdenes de los administradores y jefes de campo;

ii) no existe identificación suficiente con la empresa cooperativa por parte de los trabajadores de campo. La empresa es vista por ellos como un ente externo que no los integra y está alejado de su experiencia cotidiana;

iii) confunden el significado del doble rol de socio y trabajador. La calidad de dueño de la empresa se usa como argumento para disminuir la carga y disciplina laboral. Pero, simultáneamente, se utiliza la presión sindical para exigir a la empresa mejores salarios;

iv) hay una percepción ambivalente de la gerencia. Por un lado, se la considera como una autoridad que conoce la empresa y sabe dirigir; y, por otro, como una instancia autoritaria, continuadora del poder del antiguo propietario.

## 2. Factores económicos

Las estadísticas oficiales no entregan información suficiente para fundamentar una apreciación respecto a la evolución del capital en el agro, especialmente en las empresas asociativas, que nos permita efectuar un análisis comparativo desde su creación. Sobre algunas de ellas se realizaron en los períodos 1973-1975 y 1978-1979, trabajos muy específicos que estuvieron a cargo de la Dirección General de Apoyo a las Empresas Asociativas, la Corporación Regional de Desarrollo y el CENCIRA, respectivamente.

La estadística sobre formación bruta de capital fijo, por ejemplo, presenta un nivel de agregación tal que impide su uso para fines del análisis en lo que a capital se refiere. Sin embargo, se dispone de cifras sobre la evolución del capital en las cooperativas de la costa en el período 1978-1983. Puesto que dichas empresas son las que tienen, generalmente, un mayor nivel de movimiento de capital, esos datos permiten formarse una idea de lo que ocurriría en niveles menos dinámicos, principalmente en las comunidades campesinas.

En el cuadro 19, se aprecia cómo el capital promedio disponible por trabajador, en el conjunto de las empresas cooperativas de cinco valles representativos de la costa, pasó de US\$6 945 en 1978 a US\$7 171 en 1979, US\$7 495 en 1980, US\$6 574 en 1981, US\$5 798 en 1982 y US\$5 250 en 1983.

Aún más que las cifras mismas que podrían estar sujetas a variaciones si se considerase el total de valles de la costa, lo que importa es observar la tendencia que ellas expresan: en todos los valles, el capital disponible por trabajador aumenta en 1979 en relación a 1978 y en 1980 en relación a 1979. A partir del año 1981 la tendencia se revierte: el capital disponible en ese año es menor al de 1980, el de 1982 es, a su vez, menor al de 1981 y el de 1983 es menor al de 1982. A un período de lenta capitalización (1978-1980) sigue un período de acentuada descapitalización (1981-1983) al extremo de que el capital disponible promedio en 1983 equivalía sólo al 70% del disponible cuatro años antes; es decir, en 1980, cuando se inicia la anterior administración gubernamental.

Justamente esta tendencia hacia la descapitalización progresiva que se inicia en 1981 es la que interesa conocer para efectuar un análisis de la situación económica. Los diagnósticos realizados por el CEDEP demuestran que dicho comportamiento no ha variado significativamente hasta 1985.

Cuadro 19

## CAPITAL PROMEDIO POR TRABAJADOR EN LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS

Años	Capital por trabajador (US\$)	Nº índice 78 = 100
1978	6 495	100
1979	7 171	110
1980	7 495	115
1981	6 574	101
1982	5 798	89
1983	5 250	81
1984	4 216 a/	65

Fuente: Balances de 104 Empresas Asociativas. Elaboración: CEDEP.

a/ Provisional (24 EE.AA.).

¿Cuál es el origen de la disminución del capital por trabajador en 1981, 1982 y 1983? La causa mediata es la disminución de los activos totales debido a que el volumen de las pérdidas en cada ejercicio contable fue superior en cada uno de estos tres años, inclusive, al monto de la revaluación de los activos fijos.

La magnitud de las pérdidas se refleja en las cifras del cuadro 20 tomadas de una muestra de 56 empresas de ocho valles de la costa peruana.

Cuadro 20

## RESULTADOS DEL EJERCICIO ANUAL EN 56 EMPRESAS COOPERATIVAS

(En miles de dólares de 1982)

Años	Resultado ejercicio	Promedio
1978	2 391	42.7
1979	4 916	87.8
1980	-2 112	-37.7
1981	-12 174	-217.4
1982	-7 791	-139.1

Fuente: CEDEP: "La Agricultura en la Costa del Perú" (1986), en elaboración.

Si bien no se conocen los resultados financieros de los años siguientes, se sabe que 1983 fue catastrófico para la agricultura por los problemas climáticos y el deterioro de los precios. Por lo tanto, el volumen de las pérdidas debe haber sido mayor. Los años 1984 y 1985 se consideraron buenos por su clima favorable y por la abundancia de agua. Hubo alta producción y productividad, lo que indica una saludable recuperación de las empresas asociativas costeras debido al incremento de los precios a sus cultivos industriales, principalmente el del algodón. Sin embargo, esta recuperación que permite que las empresas dejen de perder, no significa necesariamente que se haya resuelto el proceso de descapitalización que ya hemos mencionado.

Si ello les sucede a las cooperativas agrarias y a los productores individuales de más alta rentabilidad del agro ¿qué les ocurre, entonces, a las demás unidades productivas que poseen una significativa articulación al mercado? En dicho caso, el proceso de descapitalización ha sido más pronunciado pues los precios son iguales a los de la costa; en cambio, los costos unitarios son más altos, como resultado de una producción significativamente inferior.

En aquellas unidades productivas con escasa articulación al mercado --y que, por lo tanto, no sufren tan gravemente el efecto del sistema de precios-- el proceso de descapitalización pudo haber sido menos acentuado e incluso no haber ocurrido; pero, tampoco hay indicios de que se hayan capitalizado en los últimos años.

Como ya se ha señalado, el patrón de desarrollo que impera en el Perú desde el siglo XIX, privilegió y privilegia la costa del país. En la costa peruana, los hacendados y las empresas transnacionales orientaron a la producción hacia el mercado externo: algodón y azúcar, desde comienzos de siglo.

Entrado ya el siglo XX, se expande en muchas haciendas el cultivo del arroz, destinado preferentemente a satisfacer la creciente demanda solvente del mercado nacional, constituida principalmente por la población urbana de la costa y, especialmente, de Lima.

Cuando comienza la reforma agraria en 1970, la actividad productiva se concentra en valles con tierras bajo riego y orientadas principalmente al cultivo del arroz, algodón, azúcar, sorgo y otros productos, para el mercado interno y externo. Se desarrollan procesos de producción modernos entre los cuales se incluye la utilización de mano de obra calificada, procedimientos administrativos adecuados para maximizar el uso de los recursos, infraestructura de producción y comercialización, medios técnicos avanzados, caminos y carreteras más desarrollados que en las demás regiones del país.

No obstante, esta situación de privilegio del sector moderno del agro no favoreció por igual a cada una de las empresas asociativas que se constituyeron. En la medida que la reforma agraria sufría algún retraso, favorecía la descapitalización, destrucción de infraestructura de riego, e, inclusive, de áreas sembradas por la acción directa de los propietarios que iban a ser afectados. Estas situaciones se dieron con mayor intensidad en las zonas serranas.



Las estadísticas de producción referentes a las empresas asociativas son muy irregulares y no cubren etapas históricas de importancia. Las fuentes estadísticas responsables, no sólo fueron diferentes sino que dejaron de cumplir esa labor en la medida que iban desapareciendo (Dirección General de Apoyo a las Empresas Campesinas) o les suprimían la función. El CEDEP ha realizado 15 diagnósticos, de igual número de valles de la costa que, por su ubicación geográfica, podrían darnos una visión en promedio de lo que significó la producción y productividad de estas cooperativas costeras, así como de los niveles tecnológicos alcanzados. (Véase el cuadro 21.)

Como se puede observar, el resumen de la información que se presenta comprende 15 valles y se refiere a ocho cultivos, de los cuales cuatro son industriales: algodón, caña de azúcar, maíz amarillo duro y sorgo grano. Los alimenticios son: arroz cáscara, frijol grano seco, papa y pallar grano.

En el período 1978-1984, que puede haber sido el más desfavorable para las empresas asociativas, sus rendimientos fueron alentadores. Sin embargo, como ya se ha dicho, los resultados negativos de orden financiero a partir de 1981 pusieron en una difícil situación a las cooperativas agrarias.

Cuadro 21

## CUADRO COMPARATIVO DE RENDIMIENTOS

Cultivos	Rendimientos mayores		Promedios 1978-1984
	Asociativo	Individual	
Algodón rama	78-84	-	EE.AA.>Indiv.
Caña de azúcar	78-84	-	EE.AA.>Indiv.
Maíz amarillo duro	79,80,81,82,84	78 y 83	EE.AA.>Indiv.
Sorgo grano	78,79,82,84	80,81,83	Indiv.>EE.AA.
Arroz cáscara	79,82,83	78,80,81,84	Indiv.>EE.AA.
Frijol grano	78,79,80	81,82,83,84	Indiv.>EE.AA.
Papa costa	78-84	-	EE.AA.>Indiv.
Pallar grano	79-84	78	EE.AA.>Indiv.

Fuente: CEDEP, "El agro costeño 1978-1984" (libro en impresión), 1986.

A continuación se señalarán las causales, de orden interno y externo, que provocaron la difícil situación económica y financiera porque atraviesan las cooperativas:

i) deficiente funcionamiento de los mecanismos de planificación y control interno. La carencia de un sistema adecuado de capacitación interno, fue notoria. Por lo tanto, una gestión empresarial muy débil debió soportar una política adversa en el marco de una profunda crisis económica;

ii) absorción excesiva de personal eventual que da como resultados la reducción de las jornadas de trabajo de los socios, y un incremento en los costos de producción;

iii) política crediticia inoportuna e insuficiente, que sólo financia entre el 60 y 80% del total de los costos de producción;

iv) carencia de programas estatales de asistencia técnica y de capacitación;

v) desastres naturales, inundaciones y sequías, acompañadas de la pérdida de áreas por ausencia de un adecuado sistema de drenaje;

vi) deficiente infraestructura de comercialización, acompañada de la ineficiencia administrativa de las empresas estatales encargadas de comercializar el arroz (ECASA) y el algodón (ENCI), para cumplir con los pagos a los agricultores;

vii) deterioro de los precios del producto en relación a los precios de los insumos, bienes de capital y jornal.

### 3. Factores organizativos

#### a) Grado de burocratización

De una muestra de aproximadamente 120 empresas, la relación socio-personal-administrativo confirma esta tendencia principalmente en las empresas cuya superficie sobrepasa las 600 ha.

Las empresas cuentan con una estructura organizativa regulada por su Manual de Organización y Funciones. Mientras mayor sea el tamaño de la empresa mayor será su necesidad de personal administrativo. Sin embargo, es el órgano de gestión (Consejo de Administración y Gerente) quien se responsabiliza directamente del crecimiento o disminución del personal. Y ello depende, en gran medida, de la distribución de las funciones.

Generalmente, son los gerentes quienes más influyen en la designación de socios o en la contratación de personal para la empresa, argumentando que necesitan contar con personal de su confianza. Dicho procedimiento se considera "normal" y está avalado por el Consejo de Administración que, en muchos casos, actúa de igual forma.

Cabe señalar, además, que no siempre se exige especialización en el cargo. Frecuentemente el personal es cambiado por cada nueva administración y su lugar pasa a ocuparlo un socio que desconoce el cargo y a quien se le

asigna otra persona para que cumpla funciones de asistente. Así, la burocracia va creciendo.

Por otra parte, las empresas no disponen de manuales de procedimientos que faciliten las tareas del personal burocrático, eviten duplicidad y agilicen los trámites.

Por último, la falta de capacitación especializada para las diferentes áreas de la empresa nunca fue asumida con seriedad por los órganos de gobierno de la cooperativa. Ellos buscaron el apoyo técnico del Estado y le restaron importancia al compromiso que debían cumplir haciendo uso de sus propios recursos.

#### b) Estructura jerárquica y funciones

Los niveles jerárquicos de las empresas asociativas son: la Asamblea General, los Consejos de Administración y Vigilancia, Gerencia, Comités Especializados y Unidades Operativas.

La Asamblea General es el máximo organismo de la empresa, le siguen en importancia los Consejos de Administración y de Vigilancia, y la Gerencia. En el D.L. 85 de 1981, se redefinieron las funciones de los órganos señalados.

Dicha Asamblea mantiene las mismas funciones que le asignara la ley anterior, a excepción, de parte de su responsabilidad administrativa. Por lo tanto, puede examinar la gestión administrativa, financiera y económica de la cooperativa, pero debe transferir al Consejo de Administración y Gerencia las funciones de "autorizar cambios generales en los sistemas de producción, trabajo y servicios de la cooperativa" (Ley antigua, Art. 27 i); "autorizar la adquisición o gravamen de bienes y derechos de la cooperativa" (Ley antigua, Art. 27 g).

El Consejo de Administración mantiene las atribuciones que le fijara la ley 15260; vale decir, es el órgano de dirección que aprueba los planes y designa al Gerente. Pero es optativo que su presidente firme los cheques.

El Consejo de Vigilancia es el organismo que resulta más disminuido. Según el Art. 3 de la nueva Ley de Cooperativas no puede interferir ni suspender el ejercicio de las funciones y actividades de los órganos fiscalizados. Finalmente, si la Asamblea General no aprueba los dictámenes del Consejo de Vigilancia, éste puede ser removido por la Asamblea General (Art. 27, inc. 3).

El Gerente es la nueva figura, es el más alto ejecutivo de la Cooperativa (Art. 35) y posee las mismas atribuciones que la Ley de Sociedades Mercantiles concede a los gerentes de la empresa privada. Tiene la representación administrativa y judicial, puede nombrar a los trabajadores y demás colaboradores de la Cooperativa y removerlos con arreglo a la Ley (Art. 35, g).

De lo expresado precedentemente, se puede concluir que la estructura jerárquica ha sido modificada a partir de 1981 y que en la práctica, es mucho

más visible el poder adquirido por la gerencia en las empresas agrarias. Los abusos y excesos que se vienen cometiendo obedecen a la ausencia de una legislación agraria específica para este tipo de cooperativas. Dicha Ley no fue reglamentada.

Conviene recordar aquí, un tema que ya ha sido tratado y que se refiere a la imposibilidad real que ha existido en las empresas campesinas para que sus cuadros técnicos se especialicen. Todo intento serio de capacitación significa destinar no sólo muchos recursos financieros y personal calificado que se dedique a ello en programas de largo plazo, sino, también, una fuerte cantidad de recursos para proyectos de inversión. La tesis de capacitar por capacitar no funciona si no cuenta con una infraestructura de apoyo orientada al desarrollo rural.

c) La presencia de líderes

Ahora bien, no podemos desconocer el rol que han jugado y deben seguir jugando los líderes en sus empresas. Los programas de capacitación gremial se desmontaron a partir de 1974 y se concedió prioridad a lo técnico-productivo. El resultado de ellos es que los líderes agrarios son, en muchos lugares, los mismos que estuvieron los primeros años de la Reforma Agraria. Sin embargo, su permanencia en los cargos gremiales no ha sido constante, ya que los años de trabajo sacrificado de la etapa inicial fueron agotadores, en algunos casos, y frustrantes en otros. Ello se debió a que no recibieron el apoyo de sus confederaciones, ni el ejemplo de perseverancia de sus líderes de la capital o provincia. Se olvidó a las bases, y las pugnas internas en las organizaciones gremiales de nivel nacional así como los intereses personales de sus dirigentes motivaron su alejamiento de las organizaciones.

La delicada situación por la que atraviesan actualmente las cooperativas se debe, en parte, a la ausencia de líderes verdaderamente comprometidos con el modelo asociativo.

d) Funcionamiento interno

El funcionamiento de las unidades de producción, preferentemente en la costa, presenta casos múltiples y variados que dependen no sólo del tamaño de la empresa, sino también de las características propias de las técnicas productivas. Ello implica que al margen de los estatutos y reglamentos internos de la empresa, existan normas muy concretas como el Manual de Organización y Funciones a fin de facilitar su funcionamiento interno.

Sin embargo, desde la anterior Ley de Cooperativas (15260) hasta el vigente D.L. 85, las normas se han venido adecuando por mandato de Ley, sin que haya un canal de participación que permita a los productores agrarios presentar sus propuestas ni, tampoco, un estudio serio por cada empresa, para adecuarla a sus características propias.

Por lo general, los reglamentos internos y los manuales son similares para la mayoría de las empresas aunque sus problemáticas sean muy diferentes. La situación se agrava todavía más por el desconocimiento del significado de

dichos documentos que tiene la mayoría de los socios. Se dan casos en que las asambleas generales no sancionan al socio por ese desconocimiento. Y cuando ello ocurre no acatan la sanción o apelan a la autoridad de trabajo. De tal manera se corta la disciplina y se menoscaba la autoridad de los dirigentes.

En aquellos lugares donde la norma es muy clara y de estricto cumplimiento, ha sido rebasada por el compadrazgo y la relación familiar que existe entre los socios. De acuerdo a las costumbres un dirigente se ve limitado para sancionar a un "compadre" o a un miembro de su familia, razón por la cual no puede exigir cumplimiento a otro socio. Por lo tanto, su autoridad disminuye y su prestigio se ve comprometido. A pesar de que la nueva Ley de Cooperativas le otorga amplias facultades al gerente para superar esta deficiencia, el problema se mantiene y en algunos casos se ha agravado. Sin embargo, aunque se cometieron una serie de abusos y excesos, éstos fueron sancionados por la autoridad ejercida por un profesional (ingeniero agrónomo) que no pertenece a la empresa. Muchos gerentes que realizaron una buena administración fueron separados de las empresas por el hecho de intentar un mejoramiento del manejo del personal.

Muchos problemas radican fundamentalmente en una falta de planificación, de una adecuada coordinación con las unidades operativas y una carencia de planes sistemáticos de supervisión que signifique un control permanente. Si nos remitimos a las empresas aludidas anteriormente, no encontramos unidades de planificación bien constituidas en ninguna cooperativa, a excepción de las agroindustriales.

Si un órgano tan importante no ha sido considerado en la mayoría de las empresas, su órgano de gestión integrado por el Consejo de Administración y la Gerencia, no ha sido capaz de sustentar, con rigurosidad técnica, un plan operativo. Muchas empresas se conformaron sólo con elaborar sus planes de explotación. En tales condiciones es muy poco lo que tienen entre manos para tomar decisiones serias y de largo plazo o para fundamentar ante la Asamblea General la adopción de decisiones trascendentes y responsabilidades mayores.

#### 4. Factores culturales

Las condiciones de vida en las antiguas haciendas y demás modalidades de tenencia de la tierra en el Perú, tanto en la costa como en la zona andina, reflejan muchos de los comportamientos sociales heredados de la época colonial en que la mita, las condiciones serviles y la esclavitud, permitieron la explotación inhumana del campesinado.

Aparte de las esporádicas rebeliones campesinas en el siglo XIX, sólo a partir de la gran explotación capitalista (azucarera y algodonera en la costa, ganadera en la sierra), es que surgen los movimientos sindicales reivindicativos que se oponen a la explotación y a la conducción autoritaria, muchas veces feudal de los dueños de la tierra. Este ambiente de corte vertical, proveniente del hacendado tradicional o del administrador de la nueva empresa agrícola-industrial, modela la relación trabajador-patrono. A lo más el trato autoritario se morigera mediante el paternalismo. "Seré bueno contigo si me obedeces" es la frase que mejor describiría muchas de las relaciones en las antiguas unidades de explotación agrícola. Hay que agregar

que no se trata solamente de una relación laboral. Las haciendas, como los feudos, por su misma naturaleza propician una amplia gama de comportamientos de superior a inferior mediante el servicio doméstico de las mujeres, los compadrazgos, la presión de la autoridad política y judicial vinculados al poder de la hacienda, etc. Se puede apreciar, entonces, que esta relación asimétrica del que todo lo decide desde arriba y del de abajo que obedece; del que otorga favores y del que los solicita; del que premia y castiga, tiene importancia crucial cuando se produce el cambio de propiedad y se le pide al campesino beneficiario que tome decisiones con autonomía.

En teoría, la organización empresarial responde al mejoramiento económico, social y cultural de sus miembros. Hay, por lo tanto, concordancia entre los objetivos de la empresa y los de desarrollo personal. Sin embargo, la dificultad para cumplir los objetivos productivos estrictamente empresariales, interpone una brecha entre lo que es deseable por parte de los socios y lo que la empresa realmente puede dar. No siempre es posible, a nivel de la satisfacción de necesidades básicas, contentar a los socios con explicaciones, aunque ellas sean muy razonables sobre los problemas de precios, comercialización u otros que escapan al control de la empresa.

Los campesinos, ahora dueños de las tierras, esperan satisfacer sus necesidades básicas de seguridad. Al ver en peligro el destino de la organización asociativa han optado, en muchos casos, por parcelar las cooperativas, volviendo al sistema de producción que utilizaran en el pasado. Para ellos la propiedad y conducción directa de la tierra constituye la fórmula que les proveerá de seguridad y bienestar futuros, aun cuando signifique su autoexplotación por rentabilidad real no segura.

## V. EL PROCESO DE CAMBIO DE MODALIDAD EMPRESARIAL

### A. ANTECEDENTES

La Reforma Agraria de los 70 permitió el surgimiento de aproximadamente más de 600 Cooperativas Agrarias de Producción, la mayoría de las cuales se ubicaron en la costa del país. (Véase el cuadro 22.)

Desde la época de su constitución, estas cooperativas tuvieron problemas internos debido a deficiencias en la gestión empresarial, explicables en una etapa inicial que se caracterizó por la adjudicación masiva de la tierra. Sin embargo, el Estado no les dio el apoyo suficiente y, más aún, éste prácticamente desapareció a partir de 1980; a ello debe sumarse la carencia de autoimpulso por parte de las propias empresas para mejorar su situación.

Con la finalidad de evaluar la marcha de las cooperativas agrarias de los valles costeros, el CEDEP ha venido realizando durante los últimos tres años, investigaciones que permitan profundizar el conocimiento de su realidad productiva y organizativa. A continuación se enumeran algunos de los resultados obtenidos:

1. Económicamente el proceso productivo en las empresas cooperativas se ha visto comprometido por el continuo y exagerado crecimiento de los costos de los insumos y bienes de capital, resultante del efecto combinado del incremento del precio de los insumos importados y de la política de los gobiernos anteriores en materia de comercio exterior.

2. Las alzas de los precios de los insumos y de los bienes de capital, así como, de los jornales y costos financieros (véase el cuadro 23), superiores al incremento de precio del producto, hicieron que los costos de producción por hectárea aumentasen en mayor proporción que el valor de la producción obtenida en cada hectárea (véase el cuadro 24). Además, se debe tener en cuenta que los precios internacionales de los principales productos de exportación de la costa peruana (algodón y caña de azúcar) cayeron a niveles nunca vistos en los últimos años.

3. Adicionalmente se observó que los rendimientos de cinco de los principales cultivos de las cooperativas (papa, algodón, maíz amarillo duro, caña y arroz) en el período 1978-1985, tuvieron una tasa de crecimiento positivo para la mayoría de ellos, a excepción del cultivo del algodón. Ello hizo que, en conjunto, los rendimientos de los principales cultivos de la

Cuadro 22

REESTRUCTURACION Y CAMBIO DE MODELO EMPRESARIAL EN LAS CAP DE CATORCE  
VALLES DE LA COSTA PERUANA

(Diciembre 1980-junio 1985)

Concepto	Departamento	Cooperativas		CAP que se mantienen				CAP parceladas				CAP sectorizadas					
		Nº CAP	Nº socios	Area bajo riego (ha)	Area bajo riego por socio	Nº CAP	Nº socios	Area bajo riego (ha)	Area bajo riego por socio	Nº CAP	Nº socios	Area bajo riego (ha)	Area bajo riego por socio	Nº CAP	Nº socios	Area bajo riego (ha)	Area bajo riego por socio
Valles																	
Chira	Piura	18	4 920	17 683	3.6	15	3 995	13 345	3.3	1	628	2 140	3.4	2	297	2 198	7.4
San Lorenzo	Piura	52 <sup>a/</sup>	2 273	12 717	5.6	-	-	-	-	52	2 273	12 717	5.6	-	-	-	-
Chancay Lambayeque	Lambayeque	23	2 200	16 394	7.4	6	603	5 684	9.4	16	1 281	8 445	6.6	1	316	2 265	7.2
Jequetepeque	La Libertad	25	3 070	21 539	7.0	22	2 716	19 537	7.2	3	354	2 002	5.7	-	-	-	-
Chao-Virú	La Libertad	6	367	3 416	9.3	1	75	695	9.2	4	233	2 242	9.6	1	59	479	9.2
Huarmey-Culebras	Ancash	5	275	2 102	7.6	5	275	2 102	7.6	-	-	-	-	-	-	-	-
Supe-Pativilca-Fortaleza	Lima	6	2 127	6 975	3.3	3	768	2 610	3.4	1	102	560	5.5	2	1 257	3 805	3.0
Huaura-Sayán	Lima	22	2 470	11 069	4.5	5	532	2 917	5.5	17	1 938	8 152	4.2	-	-	-	-
Cafete	Lima	16	2 667	10 313	3.9	-	-	-	-	16	2 667	10 313	3.9	-	-	-	-
Chíncha	Ica	18	2 412	14 174	5.9	7	808	5 679	7.0	11 <sup>b/</sup>	1 604	8 495	5.3	-	-	-	-
Pisco	Ica	11	1 286	8 990	7.0	2	196	1 207	6.2	8	962	6 633	6.9	1	128	1 150	9.0
Ica	Ica	22	3 193	16 070	5.0	17	2 479	12 141	4.9	4	469	2 879	6.1	1	245	1 050	4.3
Palpa	Ica	3	264	1 697	6.4	3	264	1 697	6.4	-	-	-	-	-	-	-	-
Nazca	Ica	12	847	5 780	6.8	9	550	4 054	7.4	1	61	353	5.8	2	236	1 373	5.8
<b>Total valles</b>	-	<b>239</b>	<b>28 371</b>	<b>148 919</b>	<b>5.2</b>	<b>95</b>	<b>13 261</b>	<b>71 668</b>	<b>5.4</b>	<b>134</b>	<b>12 572</b>	<b>64 931</b>	<b>5.2</b>	<b>10</b>	<b>2 538</b>	<b>12 320</b>	<b>4.9</b>
<b>Porcentajes</b>	-	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	-	<b>40</b>	<b>47</b>	<b>48</b>	-	<b>56</b>	<b>44</b>	<b>44</b>	-	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	-
<b>Total costa</b>	-	<b>329</b>	<b>71 113</b>	<b>280 387</b>	<b>3.9</b>												
<b>Total nacional</b>	-	<b>566</b>	<b>99 175</b>	<b>306 439</b>	<b>3.1</b>												

Fuente: CEDEP. Diagnósticos técnico-económicos de la actividad agropecuaria. 1983-1985.

<sup>a/</sup> No se consideran 43 grupos campesinos.<sup>b/</sup> No se considera la CAU Lurinchincha, creada en 1966.**Nota:** No se considera las cooperativas agrarias azucareras (agroindustriales) de Chancay-Lambayeque (3), Supe-Pativilca-Fortaleza (1) y Huaura-Sayán (2).



costa presentaron una tasa de crecimiento acumulativa promedio de 0.40% (véase el cuadro 25.) Lo anterior estaría demostrando que el hecho de que el valor bruto de producción haya aumentado en una proporción menor a la del costo se debe, fundamentalmente, al menor crecimiento de los precios y no a la caída en los rendimientos por hectárea.

Cuadro 23

## PARTICIPACION DEL COSTO FINANCIERO EN EL COSTO TOTAL

(Porcentajes)

Años	Papa	Algodón	Maíz Amarillo	Caña de azúcar	Arroz
1978	7.7	11.6	6.8	17.7	6.5
1979	11.0	16.8	9.8	24.9	9.3
1980	11.0	16.7	9.8	24.9	9.3
1981	16.0	23.0	14.5	32.9	13.8
1982	15.5	22.7	14.1	32.5	13.4
1983	23.2	32.7	23.2	41.0	25.7
1984	28.6	39.6	28.6	49.0	31.3
1985 a/	31.9	43.9	31.9	57.7	32.0
(%) T.C.	22.3	20.4	25.0	17.0	27.3

Fuente: CEDEP. Diagnósticos Técnico Económicos de la Actividad Agropecuaria 1983-1985.

T.C.: Tasa de crecimiento del período 1978-1985.

a/ Hasta julio de 1985.

4. Como consecuencia de lo anterior, las cooperativas han tenido fuertes pérdidas económicas que, prácticamente, las han descapitalizado. Sin embargo, se observa una ligera recuperación en los dos últimos años (1984 y 1985).

5. Si bien es cierto que los dirigentes, técnicos y campesinos comprenden cada vez mejor la enorme importancia de los factores externos en la marcha de sus empresas, no es menos cierto que gran parte de trabajadores de base atribuyen, exclusivamente, a los problemas internos —organización y gestión empresarial de la cooperativa— las deficiencias existentes. Esta falsa percepción sobre el origen de los problemas cooperativos, podría ser el factor que desencadenara un proceso creciente de parcelación. Los trabajadores de base, al considerar que los problemas económicos, financieros y organizativos de las cooperativas tienen su origen en la modalidad empresarial cooperativa (Cooperativa Agraria de Trabajadores, CAT), han adoptado, muchos de ellos, la decisión de cambiar el modelo, procediendo a parcelar las tierras y a constituir las Cooperativas Agrarias de Usuarios (CAU). (Véase el cuadro 26.)

Cuadro 24

TASAS DE CRECIMIENTO DE LA COMPOSICION DEL COSTO Y DEL PRECIO DE LOS  
PRINCIPALES CULTIVOS EN LAS EE.AA's

(Porcentajes)

Cultivos	Costo	Costos directos		Total costos directos	Costos indirectos		Total costos indi- rectos	Costo total	Precio de productor	
		Insumos	Horas máquina		Remune- raciones	Gastos adminis- trados				Gastos finan- cieros
<u>1978-1985 a/</u>										
Arroz		78	74	62	68	49	125	97	76	78
Algodón		79	76	60	70	55	116	95	79	82
Maíz amarillo		83	70	65	72	56	123	93	78	70
Caña de azúcar		78	97	63	80	35	122	102	90	56
Papa		86	76	66	81	56	130	110	88	77
<u>Promedio</u>		<u>81</u>	<u>79</u>	<u>63</u>	<u>74</u>	<u>50</u>	<u>123</u>	<u>99</u>	<u>82</u>	<u>73</u>

Elaboración: CEDEP.

a/ Tasas de crecimiento del período 1978-1985.

Nota: El incremento de las tasas es de soles corrientes (con inflación) y comprende hasta junio de 1985.

Cuadro 25

RENDIMIENTOS PROMEDIOS POR HA DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS A NIVEL NACIONAL  
Y DE LAS EE.AA.'s DE LA COSTA

(TM/ha)

Años	Nacional						Empresas asociativas					
	Papa	Algodón	Maíz amarillo duro	Caña de azúcar	Arroz		Papa	Algodón	Maíz amarillo duro	Caña de azúcar	Arroz	
1978	6.9	1.7	3.0	148.1	4.1	19.6	2.1	3.6	148.1	4.8		
1979	7.0	1.8	2.6	130.5	4.3	19.1	2.0	3.7	130.5	5.5		
1980	7.1	1.8	2.5	114.0	4.4	18.8	2.0	3.7	114.0	5.4		
1981	8.5	1.8	2.7	133.1	4.8	20.5	2.1	3.9	133.1	5.5		
1982	8.3	1.9	2.8	139.7	4.6	17.5	2.0	4.1	139.7	5.1		
1983	7.7	1.3	2.5	140.5	4.1	17.6	1.3	3.5	140.5	4.8		
1984	8.5	2.1	2.9	131.6	4.7	18.9	2.1	4.2	131.6	5.8		
1985	8.5	1.9	2.8	139.6	4.4	25.5	2.2	4.7	139.6	5.1		
x	7.7	1.8	2.7	134.7	4.4	19.4	2.0	3.9	134.7	5.3		
(%) T.C.	3.2	0.8	0.1	0.4	0.8	1.7	-0.9	2.9	0.4	0.3		
Tasa de crecimiento promedio ponderado			1.31 %					0.40 %				

Fuente: Ministerio de Agricultura, Boletines y Archivos Estadísticos.

x: Promedio ponderado de 1978-1985.

T.C.: Tasa de crecimiento del período 1978-1985.

Elaboración: CEDEP.

Cuadro 26

## SITUACION DEL PROCESO DE CAMBIO DE MODELO EMPRESARIAL AL 31 DE MARZO DE 1986

Región agraria	Capital adjudicado de R.A.		Cambio de modelo empresarial							Parceladas de hecho		Total regional C.M.E.		
	Nº	Título	Asociativo			Individual		Trámite		Nº	Ha	CAP	Ha	Familiares
			Nº	E.A.A.	Ha	Parceladas	Ha	Nº	Ha					
01. Tumbes	09	07	4	4 CAU	-	163	961	1	65	3	6 320	8	7 346	314
02. Piura	96	68	31	6 CAU	6 987	1 332	12 935	18	9 820	-	-	49	29 749	2 307
03. Lambayeque	42	27	11	10 CAU	554	900	5 781	4	2 100	7	9 544	22	17 978	1 915
04. La Libertad	43	36	3	3 CAU	1 715	332	1 943	3	920	13	16 947	19	21 526	2 461
05. Ancash	20	09	-	-	-	-	-	-	-	9	8 025	9	8 025	1 217
06. Lima	83	82	36	30 CAU	3 733	3 661	17 823	22	20 131	5	2 245	-	-	-
				3 CAT	402	-	-	-	-	-	-	-	-	-
				1 ETAP	64	-	-	-	-	-	-	63	44 398	8 383
07. Ica	71	64	15	15 CAU	2 745	1 736	8 911	7	5 381	9	4 738	31	21 775	1 376
08. Arequipa	08	06	1	1 CAU	5	15	68	1	8 973	2	5 186	4	14 231	85
11. Cajamarca	39	15	-	-	-	-	-	2	791	23	105 588	25	106 379	2 783
14. Huánuco	13	07	-	-	-	-	-	-	-	9	87 188	9	87 188	953
15. Pasco	18	15	2	2 C.C.	13 781	-	-	1	11 484	7	25 666	10	50 931	407
16. Junín	31	23	5	4 CAU	2 965	-	-	-	-	-	-	-	-	-
				1 C.C.	4 178	186	5 665	10	44 311	-	-	15	57 119	856
17. Huancavelica	12	05	-	-	-	-	-	-	-	2	20 281	2	20 281	670
18. Ayacucho	12	04	-	-	-	-	-	-	-	8	27 342	8	27 341	1 196
20. Cuzco	66	28	-	-	-	-	-	-	-	4	6 337	4	6 337	348
<b>Total</b>	<b>563</b>	<b>396</b>	<b>108</b>		<b>37 129</b>	<b>8 325</b>	<b>54 087</b>	<b>69</b>	<b>103 976</b>	<b>101</b>	<b>325 407</b>	<b>278</b>	<b>520 604</b>	<b>25 271</b>

Fuente: Demás RR.AA. 69 no existe información sobre Cooperativa con C.M.E.

CAU: Cooperativa Agraria de Usuarios.

CAT: Cooperativa Agraria de Trabajadores.

ETAP: Empresa Agraria Trabajadores Permanentes.

C.C.: Comunidad Campesina.

TIT: Con Títulos de Propiedad.

6. Las evidencias empíricas, aún escasas, sobre los efectos de la parcelación estarían demostrando que, junto con aumentos relativos del ingreso monetario del producto y del rendimiento físico por hectárea en las parcelas de algunos de ellos, en otras sucede lo contrario. Algunas de las causas que dan origen a este problema son: el deficiente manejo del riego, el inadecuado control fitosanitario de los cultivos, la comercialización, los servicios sociales abandonados, etc., así como la sobreexplotación del trabajo familiar.

7. Sin embargo, en determinadas Cooperativas Agrarias de Usuarios —es decir, parceladas—, en las cuales se usa la explotación individual-familiar de la tierra y gestión asociativa, ésta última adquiere características diversas. Así, algunas de ellas se caracterizan por haber reducido al máximo el carácter asociativo de la gestión (está limitada, por ejemplo, sólo a llevarle la contabilidad a los parceleros) mientras que, en otras, no solamente se conservan los mecanismos gestores de la anterior CAT, sino que incluso se han reforzado (vale decir, se planifica la producción, se controla el crédito, la comercialización es más dinámica, etc.). Entre estos dos extremos existen distintas formas (algunos investigadores han encontrado hasta siete) cuya diferencia está en el énfasis que se pone en los mecanismos de gestión asociativa.

8. Hay indicios de que la tendencia que se observa en las actuales CAU, aun en aquellas que parecen haber alcanzado un mayor grado de cohesión interna, es al abandono progresivo de los mecanismos de gestión asociativa. Dicha tendencia se orienta a la formación de una constelación de unidades individuales. A ello se agrega la probable reducción de áreas a fin de adecuar la parcela a una infraestructura que permita el manejo individual, la diferenciación y pérdida de lazos comunes; la apropiación indebida de cosechas; el desplazamiento de mano de obra eventual y los peligros de la reconcentración de la tierra, entre otros.

9. Tales problemas han ido, también, afectando a la organización gremial. Un buen número de dirigentes campesinos que se opusieron a la parcelación han perdido, a causa de ellos, la confianza de parte de las organizaciones de base que los eligieron. Por el contrario, algunos dirigentes que la apoyaron han mejorado su ascendencia; pero, paralelamente, han ido abandonando sus actividades gremiales.

## B. LA PARCELACION

Además de lo ya señalado, existen causas de carácter coyuntural como la crisis económica a partir de mediados de la década del 70, que está afectando a todos los sectores productivos, siendo el agro uno de los más vulnerables. A ello se suma la política agraria del belaundismo (1980-1985), cuyo impacto si bien afectó a todo el agro, fue particularmente desestabilizador para las empresas asociativas (D.L. 02) que se hallaban en proceso de consolidación, pues se trataba de una experiencia relativamente nueva en el país.

¿Cuáles fueron los motivos que provocaron que, en un período tan breve el 70% de ellas optaran por cambiar la modalidad que las sustentaba como cooperativas agrarias de trabajadores para transformarse mayoritariamente en

cooperativas de usuarios? ¿Esta modalidad empresarial (CAU) seguirá expandiéndose o dará lugar a una gama de diferentes modalidades? La última inquietud planteada es, también, válida para las CAT que se mantienen, o aquellas que han decidido fraccionarse en cooperativas más pequeñas.

Respecto a estas interrogantes se plantean algunas hipótesis que consideramos importantes.

1. El proceso de parcelación tiene sus orígenes en las deficiencias de la organización y gestión de la empresa cooperativa y en la falta de cohesión interna y/o la búsqueda de mejores perspectivas de ingresos, satisfacción individual y seguridad familiar.

2. La decisión de mantener el modelo asociativo básico (cooperativas no parceladas y/o sectorizadas) se debe a la fuerte cohesión, participación interna o a la satisfacción de contar con mejores ingresos, sean éstos monetarios o intangibles.

3. Existen empresas asociativas que desean cambiar de modalidad empresarial y no lo hacen por factores limitantes tales como su actividad de transformación (agroindustria), restricciones de cantidad y calidad de sus recursos naturales (tierra y agua), y existencia de cierto tipo de cultivos que requieren especialización o altas inversiones.

4. El proceso de sectorización se puso en práctica con el propósito de mejorar la gestión (reducir los costos, aumentar la productividad, obtener mayor rentabilidad y mejores ingresos) y conseguir una mayor participación de los socios.

5. Finalmente, se podría señalar algunas de las consecuencias importantes del proceso parcelatorio: en primer lugar, la existencia de un deterioro en los niveles de ingreso real de los socios; en segundo lugar, la autoexplotación de mano de obra y disminución de empleo de personal contratado y eventual; en tercer lugar, disminución de los niveles tecnológicos, tanto en el manejo de los recursos naturales como en la aplicación de técnicas de cultivo en las parcelas; en cuarto lugar, el deterioro de los servicios sociales prestados por la Cooperativa Agraria de Trabajadores;\*/ y, por último, la apertura del mercado de tierras y la atomización de las parcelas.

---

\*/ Actualmente el CEDEP está realizando una investigación sobre las diferentes modalidades empresariales realmente vigentes en valles de la costa peruana.

Más allá de las soluciones ideológicas que inciden efectivamente en la  
 bondad o ineficiencia intrínsecas de las empresas asociativas, una propuesta  
 que concierne con realismo las necesidades y posibilidades del desarrollo rural,  
 del cooperativismo y de la autoorganización — en su sentido más amplio — en Perú,  
 debería considerar los objetivos de la política alimentaria y los intereses  
 concretos del productor agropecuario, y debe ir más allá de las soluciones  
 ideológicas que causan frecuentemente en la bondad o la ineficiencia de las  
 empresas asociativas. Dicha proposición podría basarse en los siguientes  
 criterios:

- Propuestas asociativas de la tierra;  
 - Libre elección de la modalidad de usufructo y explotación; asociativas o  
 individual según la decisión de los trabajadores;  
 - Gestión empresarial asociativa, la administración de la  
 explotación, de los servicios y del agua.

## VI. PERSPECTIVAS

Desde el triunfo electoral aprista en abril de 1985 hasta el inicio de su  
 gobierno, en julio del mismo año, crecieron las expectativas en torno a una  
 política que apoyara, de manera clara, el movimiento cooperativo, y dentro de  
 él, a las empresas asociativas surgidas junto con el proceso de la reforma  
 agraria velasquista.<sup>13/</sup>

En la práctica, el comportamiento del gobierno en sus primeros ocho meses  
 de gestión ha sido contradictorio. Después de un primer rechazo a la  
 parcelación y del anuncio de una revisión del proceso de parcelación de las  
 empresas, se pasó a una relativamente encubierta aceptación en la que se  
 prometió el reconocimiento de las nuevas unidades empresariales.

El tema parece haber sido abandonado, por ahora. El problema de la  
 parcelación ha perdido prioridad dentro de las preocupaciones del gobierno.  
 Dicho fenómeno debe entenderse como la aceptación permisiva de su continuidad.  
 Todo indicaría que, salvo medidas específicas, y localizadas orientadas a la  
 solución de graves conflictos sociales, el gobierno no adoptará en los  
 próximos meses medidas de fondo en relación al tema de la parcelación y la  
 situación de las empresas asociativas. Entre las medidas específicas y  
 localizadas debe mencionarse la decisión de proceder a la reestructuración de  
 las SAIS, cooperativas agrarias y las EPS rurales del departamento de Puno.

En la situación actual, la parcelación afecta negativamente las  
 posibilidades de una planificación concertada de la actividad agropecuaria,  
 pues, atomiza el universo empresarial. Por otra parte, los esfuerzos  
 planificadores se están limitando a la utilización de mecanismos indirectos:  
 precios y crédito.

En lo concerniente a las secuelas que la parcelación pudiera dejar en la  
 eficiente utilización de los recursos, no se dispone aún de información  
 suficiente. La información que tenemos en los casos de los valles de Chancay-  
 La Leche y de Cañete, por ejemplo, es contradictoria. Lo que sí parece  
 claramente afectado es el mercado de trabajo. En muchos lugares se produce una  
 sustitución de trabajo remunerado por trabajo familiar no remunerado: mujeres  
 y niños desplazan a trabajadores eventuales contribuyendo, así, al incremento  
 de la población desempleada.

Más allá de las soluciones ideológicas que inciden enfáticamente en la bondad o ineficiencia intrínseca de las empresas asociativas, una propuesta que encare con realismo las necesidades y posibilidades del desarrollo rural, del cooperativismo y de la autogestión --en su sentido más amplio-- en Perú, debería considerar los objetivos de la política alimentaria y los intereses concretos del productor agropecuario, y debe ir más allá de las soluciones ideológicas que caen frecuentemente en la bondad o la ineficiencia de las empresas asociativas. Dicha proposición podría basarse en los siguientes criterios:

- propiedad asociativa de la tierra;
- libre elección de la modalidad de usufructo y explotación: asociativa o individual según la decisión democrática de los trabajadores;
- gestión empresarial asociativa del crédito, la administración de la maquinaria, de los servicios y del agua.

#### Notas

1/ Hasta 1940 la tasa de crecimiento de la población era de 1.5%. A partir de ese año empezó a crecer hasta situarse en 2.8% en 1972.

2/ Vázquez, Mario. "Significado y logros de la reforma agraria peruana", en Socialismo y Participación. Lima, 1977, N° 1, pp. 93-103.

3/ Acompañaron a la reforma agraria en momentos sucesivos: la reforma de la industria, con la creación de un sistema de cogestión mediante la comunidad industrial; el establecimiento de las comunidades minera, pesquera y de telecomunicaciones, como mecanismos de participación de los trabajadores en esos sectores; la nacionalización de los recursos mineros y energéticos y la creación de una industria básica estatal; el fortalecimiento general del Estado; y la creación del sector de propiedad social, destinado a predominar en la economía nacional. (Véase Carlos Franco. Perú participación popular. Ediciones CEDEP, Lima, 1979.)

4/ Sobre estas críticas véase: Matos-Mejía, La reforma agraria en el Perú. Lima, IEP, 1980. José María Caballero. Agricultura, reforma agraria y pobreza campesina. Lima, IEP, 1980, y casi toda la bibliografía peruana sobre reforma agraria entre 1970 y 1980.

5/ Perú sólo dispone de 3 691 000 hectáreas de uso agrícola para sus 18 millones de habitantes. Su promedio ha/hab es uno de los más bajos de América Latina. Instituto Nacional de Estadística, Censo Agropecuario de 1972.

6/ Entre 1975 y 1980 el gobierno de Morales Bermúdez sólo adjudicó 2 564 000 ha. El gobierno de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) adjudicó 700 000 ha de las cuales 303 500 ha fueron en forma de unidades individuales.

7/ Véase Daniel Martínez y Armando Tealdo. El agro peruano 1970-1980: Análisis y perspectivas. Lima, CEDEP, 1982.

8/ Los grupos campesinos son agrupaciones de poseedores de pequeñas parcelas, en su mayoría ex feudatarios de haciendas expropiadas, ubicados en la región andina, cuyo objetivo es ir asociándose gradualmente en forma cooperativa para administrar las haciendas adjudicadas. Se trata de organizaciones cooperativas simplificadas y adaptadas a la realidad andina.

9/ Artículo 8 del Decreto Ley 85, Ley General de Cooperativas.



10/ Véase Gerardo Cárdenas. El sector de economía social en el Perú, Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación. Lima, 1985, p. 272. En realidad, las modalidades empresariales en las comunidades empezaron a originarse desde 1940, preferentemente en el departamento de Junín.

11/ Véase Gerardo Cárdenas, op. cit., p. 277.

12/ La perspectiva de los cooperativistas de quedarse sin tierra y sólo con una precaria pensión de jubilación al cumplirse su ciclo de trabajo, ha sido uno de las principales razones que los impulsa a tratar de parcelar las cooperativas, a fin de lograr al menos un pequeño predio para subsistir.

13/ En el año 1983 Alan García publicó su libro El futuro diferente. En ese texto el actual Presidente de Perú hace del cooperativismo el instrumento principal de la transformación del país. Posteriormente, por lo visto en la campaña electoral y en sus primeros meses de gobierno, pareciera que su pensamiento ha sufrido profundas variaciones al respecto.

