

Esquema para un programa de desarrollo campesino en la sierra del Perú

Adolfo Figueroa
Universidad Católica del Perú

1. LA POBREZA EN el Perú está concentrada en el campo. Las familias campesinas, agricultores minifundistas que producen en pequeñas parcelas, constituyen cerca del 30o/o de la población del país y se encuentran en la base de la pirámide de ingresos. No existe en el Perú grupo social más numeroso ni más pobre que el campesinado. Con la crisis económica de los últimos años la pobreza urbana se ha agudizado más; pero aun así, todavía en el medio rural se encuentran las familias con los mayores déficits en la satisfacción de las necesidades humanas de hoy (Figueroa, 1982). Resolver la desigualdad económica, el abismo social y la discriminación social que caracteriza a la sociedad peruana exige, en primer lugar, mejorar el ingreso real de los campesinos. En base a los resultados de mis investigaciones de varios años quisiera presentar de una manera esquemática las alternativas de política económica para llegar a ese objetivo.

2. Las características de la economía campesina de hoy (Figueroa, 1981) y que merecen destacarse para el objetivo de este artículo son:

a) La familia campesina produce dos tipos de bienes en su unidad económica: bienes agrícolas (incluido bienes pecuarios) y no-

agrícolas (artesanías, construcción, comercio). El tamaño de la unidad es pequeño.

- b) Las fuentes de ingreso monetario provienen de la venta de parte de la producción obtenida en la unidad y de la venta de parte de la fuerza laboral familiar.
- c) Dada su pobreza y el contexto de incertidumbre en que opera la familia campesina, su racionalidad económica se basa en el objetivo prioritario de *asegurar* la obtención de una canasta de consumo culturalmente definida. Este objetivo lleva a los campesinos a tener una aversión al riesgo y a una jerarquización en sus actividades, donde la agricultura es priorizada.

3. Para muchos, la alternativa para resolver la pobreza del campesinado está en el desarrollo capitalista en el Perú. La idea parece ser que la expansión del capitalismo *inducirá* un aumento en el ingreso real campesino. Sin embargo, la experiencia histórica muestra que el desarrollo capitalista en el Perú ha sido anti-rural y anti-campesino (Figueroa, 1981a). Esto es particularmente cierto en las últimas décadas. Hay un estancamiento en la agricultura que ya va para 20 años. Este estancamiento es consecuencia principalmente del desarrollo capitalista. (La "Ley de Engel", esto es el crecimiento menos que proporcional al aumento en los ingresos reales de las familias en el gasto en alimentos, explica sólo una parte pequeña del estancamiento). La mayor concentración de ingresos, consecuencia del desarrollo capitalista en el Perú, reduce el efecto que el mayor crecimiento económico pueda tener en inducir la mayor producción agrícola a través de la demanda por alimentos. Cuanto más desigualdad existe en una economía, la demanda por alimentos será menor. Luego, tenemos el hecho que el Perú importa una proporción cada vez mayor de los alimentos. Esto se debe al desarrollo tecnológico alcanzado por los países desarrollados en las últimas décadas. Estos países han devenido en los principales exportadores de alimentos en el mundo. Hoy día Estados Unidos exporta cerca del 60o/o del total de cereales que se comercia mundialmente. Para el Perú urbano resulta más barato importar productos alimenticios que producirlos internamente.

4. El desarrollo capitalista ha sido anti-campesino porque el estancamiento agrario ha sido más dramático en la producción campesina (Hopkins, 1981). La competencia de alimentos de origen importado y nacional y las diferencias en el desarrollo tecnológi-

co y en políticas económicas han llevado a restarle importancia a la economía campesina como fuente de oferta de bienes agrícolas. Igual cosa ha sucedido con la industria rural (con las artesanías). El efecto del desarrollo capitalista en el Perú es la proletarianización de la familia campesina. Este efecto se ve agravado por el crecimiento demográfico en el campo. La parcela pierde así gradualmente capacidad para asegurar el ingreso de subsistencia. Así se genera la oferta de trabajo temporal de los campesinos a los mercados de trabajo. Pero, ¿de dónde viene la demanda? El desarrollo capitalista no genera una expansión rápida de mercados de trabajo. De otro lado, con las migraciones y el crecimiento demográfico, los mercados de trabajo (rural y urbano) se van cerrando a los campesinos (Figueroa, 1983). La modificación que origina el capitalismo en la estructura productiva y social del campo no se hace de una manera suave, sino que ese cambio de pasar de campesinos a proletarios está lleno de contradicciones y, lo que es peor, el costo de la reasignación del trabajo recae principalmente en los más pobres del campo, los campesinos.

5. Si el desarrollo capitalista tiene limitaciones serias para resolver el problema campesino, una alternativa es desarrollar *directamente* la economía campesina. La existencia de la parcela como base productiva ayuda a argumentar en favor de esa alternativa. En lugar de hacerlos más proletarios se trataría de hacerlos más campesinos. Existen varios instrumentos de política económica que se podrían aplicar para fortalecer económicamente la unidad de producción campesina.

6. Debido a que las fuentes del ingreso campesino son muy diversas, las políticas económicas diseñadas para mejorar sus ingresos en base a un producto, como un programa de maíz; o en base a una actividad, como un programa de desarrollo artesanal, tendría solamente un efecto pequeño, en proporción a su importancia en la estructura de ingresos. Las políticas económicas tienen que tener una cobertura más amplia que un precio, o producto, si han de tener efectos importantes en el ingreso campesino. En esta perspectiva hay dos políticas que tendrían alcances significativos. Una de ellas es la política de precios agropecuarios. Si se aumentaran los precios relativos del *conjunto de bienes* agropecuarios habría dos efectos en el ingreso campesino: uno directo, por la venta que hacen de esos bienes, y otro indirecto a través de los ingresos salariales. Los ingresos salariales que obtienen los campesi-

nos son principalmente en dos actividades: agricultura y construcción, tanto en mercados locales como externos. Con el mayor precio de bienes agrícolas la demanda de trabajo en el campo aumentaría.

7. La otra política es la crediticia. Las familias campesinas tienen necesidad de crédito para sus diversas actividades: compra de insumos para la agricultura, compra de herramientas, de ganado, compra de insumos para artesanías, capital de trabajo para el comercio, capital de trabajo para migrar temporalmente a mercados de trabajo externos. Las necesidades específicas de cada familia son distintas y por lo tanto la provisión de crédito que sea sólo sectorial, como crédito agrícola por ejemplo, no da flexibilidad de uso a la familia campesina. Tendría que pensarse en una política de *crédito campesino* como respuesta a las necesidades de la *economía campesina*. La creación de un Banco Campesino sería lo más indicado.

8. Como la tecnología es todavía tradicional, hay suficiente campo para aumentar la productividad física en las comunidades campesinas. La modernización, sin embargo, no debe significar la introducción de fertilizantes y pesticidas solamente, ni necesariamente. Modernización tiene más sentido cuando hay una mezcla de insumos modernos con insumos tradicionales *mejorados*. Semillas mejoradas, ganado mejorado, pastos mejorados son algunos ejemplos de los que se pueden introducir en las unidades campesinas. El cambio tecnológico de mayor impacto (y mayor difusión) en los Andes tendrá que referirse, en primer lugar, al mejoramiento genético de cultivos y ganado *andinos*, esto es, de aquellos productos ya adaptados ecológica y socialmente a la economía campesina a través de un proceso histórico.

9. La educación técnica también está ausente en las comunidades campesinas. Control de enfermedades en plantas y animales prácticamente no existe porque no hay programas de asistencia técnica, ni de extensión agrícola. Desafortunadamente, ni el desarrollo tecnológico ni los programas de difusión tecnológica están pensados en términos de la economía campesina. Así, las investigaciones tecnológicas sobre nuevas variedades de semillas se dirigen principalmente a aumentar el rendimiento *promedio*, pero descuidan el problema del riesgo. Una variedad de papa de alto rendimiento pero con menor resistencia a la helada no constituye un progreso tecnológico para el campesino. Así, el principal pro-

blema que enfrentan los programas de extensión agrícola para el campesinado es que no tienen paquetes tecnológicos que les sean claramente ventajosos. En verdad no hay mucho que extenderles. Luego, los métodos de extensión están ahora aún en fases de experimentación, debido a su desactivación de casi 15 años, por lo cual, aun si hubiera tecnologías apropiadas, la difusión no se haría eficientemente. Se requiere reorientar los programas de investigación tecnológica y de extensión agrícola; pero a la vez hay que expandir estos programas asignando los recursos financieros necesarios a los centros de investigación y extensión agrícolas. El gasto público es el instrumento para hacerlo.

10. Una expansión de la infraestructura social en el campo es urgente. No sólo en cantidad sino en calidad. Los programas de educación formal: salud, transporte, comunicaciones, agua y alcantarillado son insuficientemente desarrollados en el medio rural. También aquí el gasto público es el instrumento apropiado.

11. El programa de reforma agraria del régimen de Velasco dejó prácticamente fuera a los campesinos minifundistas. Cualquier modificación que se haga en la propiedad actual de las tierras tiene, entonces, que considerar como beneficiarios *prioritarios* a los campesinos con mayor necesidad de tierras. Todavía hay campo para lograr avances importantes en esta dirección (Figueroa, 1982a).

12. Las políticas económicas señaladas se deciden a nivel del gobierno, son decisiones políticas. No se puede culpar al campesinado del atraso agrario, como muchos lo hacen, porque todos los instrumentos necesarios para desarrollar el campo están fuera del control de los campesinos. La política de precios, de crédito, de desarrollo tecnológico y de infraestructura dependen de las decisiones sobre subsidios, aranceles, tasa de cambio, control crediticio, asignación del gasto público y están todas fuera del control del campesinado. El problema agrario está pues fuera del campo. La suerte del campo se decide fuera del campo y, lo que es más lamentable, sin la participación de los campesinos. Concomitante con su pérdida de importancia económica en la producción nacional, el campesinado pierde cada vez más peso político. Esto también resultado de su mayor proletarización. Pero el campesinado debería hacer prevalecer su peso social. Eso es lo democrático.

13. El liberalismo económico que se busca entronizar en el Perú actualmente es incompatible con el desarrollo social y eco-

nómico del campesinado. La experiencia histórica así lo ha demostrado (Thorp-Bertram, 1978). Hay, además, argumentos teóricos que muestran las limitaciones del desarrollo capitalista en el Perú para mejorar las condiciones de vida de la mayoría (Figueroa, 1980). Si el desempeño del capitalismo de los últimos 30 años, por ejemplo, se midiera por el aumento en el ingreso real experimentado por el 50o/o más pobre de la población peruana, y no por lo que suceda con el del 5o/o más rico, el capitalismo mostraría claramente un fracaso como sistema económico en el Perú. Y creo que esta es la manera de medir progreso social. Se requiere, por lo tanto, de políticas económicas que modifiquen las tendencias que el desarrollo capitalista genera en el campo y no de políticas que signifiquen un retorno al pasado. A diferencia de las leyes naturales, las leyes económicas son leyes sociales, resultantes de la acción humana. Está en los hombres modificarlas.

BIBLIOGRAFIA

- FIGUEROA, Adolfo
- 1980 "Crecimiento, Empleo y Distribución de Ingresos en el Perú". R. Guerra-García (ed.) *Problemas Poblacionales Peruanos*. Lima: AMIDEP.
- 1981 *La Economía Campesina de la Sierra del Perú*. Lima: Universidad Católica.
- 1981a "Effects of Changes in Consumption and Trade Patterns on Agricultural Development in Latin America". *Quarterly Review of Economics and Business*. Vol. 21, No. 2, Summer.
- 1982 "El Problema Distributivo en Diferentes Contextos Socio-Políticos y Económicos: Perú, 1950-1980". *Desarrollo Económico*. Vol. 22, No. 86, Julio-Setiembre.
- 1982a "Reestructuración Agraria en la Sierra Peruana". F. Egueren (ed.) *Situación Actual y Perspectivas del Problema Agrario en el Perú*. Lima: DESCO.
- 1983 "Rural Labour Markets in Peru". *Labour Markets, Poverty and Rural Development*. Ginebra: OIT (en preparación).
- HOPKINS, Raúl
- 1981 *Desarrollo Desigual y Crisis en la Agricultura Peruana, 1944-1969*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- THORP, Rosemary, BERTRAM Geoffrey
- 1978 *Peru: 1890-1925. Growth and Policy in an Open Economy*. London: MacMillan Press. Ltd.