

PERÚ: EL PROBLEMA AGRARIO EN DEBATE / SEPIA X

PERÚ: EL PROBLEMA AGRARIO EN DEBATE

SEPIA X

Editores
Fernando Eguren
María Isabel Remy
Patricia Oliart

 **sepia**


Oxfam

Perú: El problema agrario en debate. Sepia X /Seminario Permanente de Investigación Agraria.—Lima, SEPIA, 2004.
574 pp.

POLÍTICA AGRARIA / DESARROLLO SOSTENIBLE
CIUDADANÍA / GOBERNABILIDAD / DESARROLLO RURAL /
SEMINARIOS

Esta publicación ha sido posible gracias a la Fundación Mac Arthur, Grant N.º 03-74059, y a la colaboración de Oxfam GB.

© Seminario Permanente de Investigación Agraria
Jr. León de la Fuente 110, Lima 17
Telefax: (511) 264-3063
E-mail: sepia@sepia.org.pe
Web: <http://www.sepia.org.pe>

ISBN: 9972-9257-4-9

Impreso en el Perú
Lima, 2004
1.000 ejemplares
Producción editorial: SEPIA
Corrección: Luis Andrade Ciudad
Carátula: Icono

Hecho el depósito legal: 1501052004-8147

Prohibida la reproducción total o parcial de las características gráficas de este libro por cualquier medio sin permiso del Seminario Permanente de Investigación Agraria.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	
Manuel Pulgar-Vidal	11
TEMA I. POLÍTICA AGRARIA Y DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE	
<i>Ponencia de balance:</i>	
Las políticas agrarias en la última década: una evaluación <i>Fernando Eguren</i>	19
1. Desarrollando mercados de asistencia técnica <i>de campesino a campesino</i> en el sur andino. Una estrategia para el alivio de la pobreza, <i>Gonzalo La Cruz, Carlos de la Torre, Javier Coello y Gabriela Hidalgo</i>	79
2. Ahorros y activos en las familias de Huancayo, <i>Javier Alvarado y Francisco Galarza</i>	104
3. El sistema de estabilización de precios agropecuarios. La experiencia peruana, <i>Carlos Augusto Vargas Mas</i>	136
4. Debilidad en la cadena productiva del algodón Tangüis en Ica. El productor como agente desarticulado, <i>Alex Girón Gordillo</i>	167

5. El crédito para las mujeres y sus implicancias en el nivel educativo de los hogares. Un estudio de caso en la provincia de Huancayo, *Johanna Yancari* 195

TEMA II. CIUDADANÍA, INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNABILIDAD EN LA SOCIEDAD RURAL

Ponencia de balance:

Autoridad, gobierno y ciudadanía. Sociedades rurales en democracia, *María Isabel Remy* 237

1. Municipios, poder y nuevas élites locales: el caso de las revocatorias en los distritos de Julcamarca y Congalla
Elisa Wiener Bravo 277

2. Participación y descentralización en escenarios rurales tras la violencia política: el caso de Luricocha (Ayacucho), *Javier Ávila Molero* 318

3. Percepciones y acciones ambientalistas de las campesinas y ronderas de Bambamarca en tiempos de contaminación minera, *Raúl Eduardo Chacón Pagán* 351

4. Política distrital, propietarios individuales e institucionalidad comunal. La administración de los fondos de la venta de tierras al Proyecto Antamina (San Marcos, Huari, Áncash), *Guillermo Salas Carreño* 385

TEMA III. LA DIVERSIDAD COMO ACTIVO PARA EL DESARROLLO

Ponencia de balance:

Los desafíos políticos, sociales y científicos de la megadiversidad, *Patricia Oliart* 427

1. La exportación de maca en el Perú. Lecciones de una experiencia de promoción de un cultivo tradicional <i>Carlos Portugal Mendoza</i>	475
2. Conservación o pérdida del valor de las variedades locales de los cultivos amazónicos, <i>José Luis Chávez Servia, Luis Collado Panduro y Roger Pinedo</i>	503
3. Estrategias productivas y situación de los recursos naturales: estudio de caso en una comunidad indígena de la selva central, <i>Margarita Huamán</i>	538
Notas sobre los autores	569

PRESENTACIÓN

La presentación de un nuevo libro del Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA) —en este caso específico, de *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA X*— es no sólo la culminación de un largo proceso de planificación, organización y desarrollo de la última reunión bienal, llevada a cabo en la ciudad de Pucallpa, Ucayali, entre los días 19 y 22 de agosto del año 2003; es, a la vez, un significativo esfuerzo académico y editorial, especialmente de aquellas personas que, a partir de un compromiso con la investigación rigurosa, se constituyen en los actores principales de este libro: los y las ponentes.

El libro reúne tres ponencias de balance, sobre los temas de política agraria y desarrollo rural sostenible; ciudadanía, institucionalidad y gobernabilidad en la sociedad rural; y la diversidad como activo para el desarrollo, complementadas con doce ponencias presentadas en mesas de trabajo y referidas a los temas señalados.

- Fernando Eguren, en su ponencia “Las políticas agrarias en la última década: Una evaluación”, plantea como base para revisar estas políticas en las dos últimas décadas el hecho de que ellas se han orientado a la reconstrucción de una clase empresarial que lidere la modernización del agro peruano, diferenciando el agro básicamente costeño, dinámico e internacionalmente competitivo, de un agro serrano de autoconsumo y sumido en el retraso. A partir de este supuesto, el autor hace una revisión de la evolución de los distintos elementos que conformarían estas políticas, tales

como financiamiento, investigación agraria, acceso y derechos sobre la tierra, derechos de uso del agua, inversiones, entre otros, para concluir, a partir de las reflexiones finales, que bajo una imagen-objetivo difusa del país, en donde lo que importa es el medio —los mecanismos de mercado—, las políticas sectoriales agrarias en la actualidad son más excluyentes que las de hace tres décadas.

- Por su parte, María Isabel Remy, a través de su ponencia “Autoridad, gobierno y ciudadanía. Sociedades rurales en democracia”, parte de la identificación de los procesos de urbanización del campo, entendidos como la creación de bienes públicos urbanos, su consumo y los requerimientos de su gestión, así como de la democratización de la sociedad rural, entendida como creciente ejercicio de la ciudadanía y la construcción de una comunidad política, para elaborar un balance de lo producido por SEPIA a partir de su tradición de estudios sobre la sociedad rural. Analiza los problemas de las sociedades rurales en la construcción de institucionalidad pública y de ciudadanía a partir de los niveles de acción (o inacción) del Estado como burocracia, la realidad de los municipios rurales y la dinámica de autoridad en los niveles más pequeños, las aldeas.

Sobre lo primero, señala que la eliminación de los poderes tradicionales no ha sido sustituida por una estructura burocrática moderna, de presencia del Estado, y afirma que el montaje estatal presenta una estructura sectorializada y la ausencia de un plan de ordenamiento territorial. Al analizar los municipios rurales, cuestiona cómo, por décadas, las normas y la política han fracasado en reconocer las desigualdades que implica el hecho de que haya numerosos municipios atendiendo distinto número de pobladores, a lo que se suma una demarcación territorial que ha dispersado en vez de permitir la articulación o la concentración de esfuerzos o iniciativas. Ello, sin embargo, no ha limitado que el ejercicio de las funciones de poder haya dinamizado la vida política, la discusión y las opciones locales. Sobre la dinámica de autoridad en los niveles más pequeños, reconoce la existencia de redes familiares que dominan la política de los pequeños caseríos, lo que lleva a confundir intereses e identidades faccionales de lo que es “lo público”.

- A su vez, Patricia Oliart, mediante su ponencia “Los desafíos políticos, sociales y científicos de la megadiversidad”, toma distancia de la visión optimista o desbordada sobre los potenciales beneficios económicos o comerciales que constituye para el Perú ser uno de los diez países megadiversos del mundo, lo que podría representar por su motivación monetaria el camino hacia la depredación de los recursos. ¿Es para el Perú la diversidad un problema o una ventaja? Es una pregunta que Oliart parece querer contestar reconociendo lo poco que aún conocemos y que nos lleva a adoptar siempre soluciones parciales. Destaca los limitados avances que los trabajos de investigación han hecho por integrar la cultura con el manejo de la biodiversidad y la poca articulación entre quienes estudian el presente y quienes podrían darnos luces sobre la diversidad en el pasado.

La publicación de este volumen representa, por otro lado, la confirmación de SEPIA como una entidad que estando cerca de cumplir 20 años de existencia, se mantiene vigente a partir de lo que llamaré “un conjunto de buenas prácticas institucionales” que a lo largo de este texto deseo destacar.

En la primera reunión de coordinación para la organización de un seminario sobre la cuestión agraria en el Perú, auspiciada por la Asociación Peruana para el Fomento de las Ciencias Sociales (FOMCIENCIAS), realizada en diciembre de 1984, y que promovió meses después la creación de SEPIA, los participantes plantearon la posibilidad de organizar la investigación agraria en el Perú de manera “más colectiva” con el fin de mejorar las condiciones en las que se realiza dicha investigación. Se propuso la constitución de un seminario con el fin de promover el intercambio de ideas y experiencias en forma periódica y orgánica entre quienes trabajan en el campo de la investigación agraria. Se consideraba la necesidad de incentivar la investigación agraria mediante la realización de las sesiones del seminario fuera de Lima y la convocatoria a concursos dirigidos a estudiantes universitarios, profesores jóvenes e investigadores, y se planteaba incluir entre los participantes en el seminario a investigadores de distintas disciplinas con el fin de establecer vínculos con otras áreas relacionadas con la cuestión agraria.

Y eso son justamente SEPIA y los seminarios bienales en la actualidad. Un esfuerzo colectivo que deriva en una obra colectiva que es fruto del esfuerzo de investigadores e investigadoras y del debate que cada una de las ponencias genera no sólo con ocasión de los propios seminarios sino, a la vez, a través de las *réplicas* que cada uno de los ponentes de balance realiza en distintas regiones del país. Así, las ponencias de balance presentadas en el SEPIA X de Pucallpa han sido *replicadas* en Piura, Lima y Trujillo entre los años 2003 y el presente año.

Carlos Monge señalaba, con ocasión de prologar la publicación del SEPIA VI, que por su carácter colectivo, el producto es también acumulativo, y ello también está presente en esta publicación. En todos los casos, las ponencias de balance recogen posiciones planteadas en distintas ponencias presentadas en seminarios anteriores.

Muchos de los elementos que han caracterizado a SEPIA desde su fundación constituyen las buenas prácticas institucionales que antes refería y que sustentan la vigencia del Seminario en el tiempo.

Así, al llegar a la presentación de esta publicación, nos encontramos en la fase de culminación de un largo proceso iniciado con la Asamblea General de Asociados de octubre del 2001 en Puno y continuado por el Consejo Directivo presidido por Carolina Trivelli. Ello implicó la identificación de los tres temas que formaron parte de las ponencias de balance, la identificación de los y las ponentes, la convocatoria a ponencias presentadas en mesas de trabajo, el lanzamiento del programa de becas para jóvenes investigadores, la designación de jurados, la selección de ponencias, la organización y logística del evento, entre muchas otras actividades. Al actual Consejo Directivo le ha tocado, con posterioridad a la celebración del SEPIA de Pucallpa, asegurar que este proceso culmine con la presentación de este libro e iniciar el que corresponde al SEPIA XI, que se realizará en Trujillo el año 2005.

La rotación regular de los miembros del Consejo Directivo, la activa participación de un grupo de asociados y el compromiso desinteresado que asume cada uno de los y las integrantes de la organización constituyen elementos esenciales en la continuidad institucional de SEPIA.

A ello se suman procesos validados a lo largo de las distintas reuniones bienales, orientados a garantizar la rigurosidad científica en la

investigación, el sustento sólido de las conclusiones a las que se arriba y la capacidad y permeabilidad en el debate y el intercambio de ideas. Estos procesos pasan por la convocatoria a concursos, la designación de jurados idóneos para la selección de ponencias, la presentación de avances de las ponencias de balance, la selección de los textos por ser publicados y las mejoras propuestas en los textos, la presentación de las *réplicas* y el debate generado como resultado de ellas. Ello lleva a que la publicación de un libro como éste resulte en contenidos que recogen un análisis aún más agudo y más completo que el presentado en el propio Seminario.

Publicar este volumen es, además, aportar, como lo hicieron las anteriores publicaciones de SEPIA, en la documentación sobre el debate de lo agrario y lo rural de manera tal que uno pueda conocer, respecto a ello, el estado de la cuestión, el nivel de la investigación y el grado de cambio y transformación ocurrido en los últimos 20 años.

Con ocasión del SEPIA X de Pucallpa se organizaron, además, mesas especiales a fin de discutir la situación del sector forestal a la luz del nuevo marco político y legislativo, y por otro lado, formular un balance de la agricultura ecológica en el Perú entre los años 1980 y 2003. El resultado de ambas mesas especiales ha sido materia de publicaciones realizadas por SEPIA en los últimos meses.

Por otro lado, SEPIA ha concluido en fecha reciente la primera fase del Proyecto “Fondo de Becas de Investigación para Tesis de Maestría sobre Género y Gestión de Recursos Naturales”, con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) del Canadá, cuyos resultados, a partir de las experiencias aprendidas y resúmenes de las tesis desarrolladas bajo su auspicio, serán materia de una pronta publicación.

Se están por concluir las evaluaciones encargadas por SEPIA para mirar con objetividad lo hecho hasta ahora tanto a nivel institucional como sobre lo investigado a partir de los seminarios. El resultado de estas evaluaciones formará parte de una publicación que presentaremos con ocasión de los 20 años de SEPIA.

No puedo dejar de mencionar a las organizaciones y personas que contribuyeron activamente en la organización del SEPIA X de Pucallpa y a hacer posible esta publicación. A nuestras contrapartes en la organización de la reunión, el Consorcio para el Desarrollo Sosteni-

ble de Ucayali (CODESU) y a su director ejecutivo, Alfredo Riesco, y a la Universidad Nacional de Ucayali, así como a quienes con sus aportes permitieron que el evento y este libro fueran posibles: la Fundación Mac Arthur; OXFAM GB y el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES). Asimismo, a Lourdes Fernández, secretaria ejecutiva de SEPIA y activa colaboradora.

Ejercer la presidencia de SEPIA ha resultado para mí enriquecedor. La interdisciplinariedad permite aprender; la transparencia en las posiciones de los miembros del Consejo Directivo y los asociados de SEPIA ayuda a confiar y la tolerancia en los debates enseña a dialogar. Por ello agradezco a SEPIA haberme permitido ejercer esta posición.

Nos encontramos ahora organizando el SEPIA XI de Trujillo, lugar en donde espero que nos podamos encontrar con todos y todas ustedes para celebrar los *20 años de SEPIA*.

Manuel Pulgar-Vidal
Presidente del Consejo Directivo
2003-2005

TEMA I

**POLÍTICA AGRARIA Y DESARROLLO
RURAL SOSTENIBLE**

LAS POLÍTICAS AGRARIAS EN LA ÚLTIMA DÉCADA: UNA EVALUACIÓN

Fernando Eguren

1. ALGUNAS ADVERTENCIAS A MODO DE INTRODUCCIÓN

En los términos de referencia del SEPIA X podemos leer:

Si bien es cierto que en algunas reuniones [del SEPIA] se han realizado balances de políticas públicas que promueven o limitan el desarrollo rural sostenible, el sesgo de esas ponencias ha estado centrado en el nuevo sistema de gestión ambiental (Huancayo 1997 y Puno 2001), por lo que, en la práctica, una tarea aún pendiente es la realización de un balance de las políticas sectoriales.

Pretendemos hacer en este ensayo una evaluación, a caballo, de las políticas sectoriales y de los estudios relacionados con ellas.

No siendo economistas, partimos de la desventaja de que se da por hecho —indebidamente— que la expresión *políticas sectoriales* significa en realidad ‘políticas *económicas* sectoriales’. Espero que quienes se acerquen a este ensayo no se sientan defraudados, pues no es una evaluación económica. Esto puede ser al mismo tiempo una ventaja, pues las apreciaciones de un científico social no economista sobre asuntos generalmente reservados a economistas puede ofrecer algunas novedades.

No pretendemos hacer en este ensayo un análisis sobre la corrección teórica y metodológica de los estudios revisados, entre otras, por las razones ya mencionadas: la mayor parte de los estudios sobre el tema son hechos por los profesionales de la ciencia económica, cuyos códigos desconozco y cuyas teorías a veces nos desconciertan. Nuestros propósitos están explicados en el primer capítulo de este ensayo.

Éste es un ensayo interesado. No creemos en la neutralidad de las decisiones políticas —por definición no lo son— ni de los procesos que les dan origen. Detrás siempre se encuentran actores, por ocultos que puedan parecer. Una vez definidas las grandes opciones, los técnicos se ocupan de su implementación. No hay un divorcio entre los políticos y los técnicos: son complementarios. Las políticas que inspiren pueden ubicarse en un *continuum*: en un extremo, aquellas que están orientadas a beneficiar a todos o a amplios sectores de la sociedad (la opción *win win*); en el otro, aquellas que benefician a los menos perjudicando a los demás (la opción *suma cero*). Las investigaciones que estudian las políticas deberían, entre otros resultados, desentrañar hacia qué extremos se acercan. En ese sentido (y en muchos otros) las investigaciones tienen una significación política.

Este ensayo tiene seis secciones, siendo la primera esta introducción. En la segunda (“Una digresión para centrar el tema”) intentamos aclarar qué es lo que vamos a evaluar. En la tercera (“Las políticas agrarias: ¿están articuladas por alguna estrategia? Una hipótesis”) presentamos una hipótesis que nos permitirá encontrar un significado y cierta coherencia en las políticas sectoriales, que de otra manera podrían parecer erráticas. En la cuarta sección (“Las principales medidas de política agraria”) hacemos un resumen temático ordenado de lo que estimamos son las políticas sectoriales más relevantes para nuestros propósitos. En quinto lugar, hacemos una revisión de la literatura que analiza los efectos de las políticas sectoriales agrarias (“Los estudios sobre políticas agrarias [sobre los efectos de la legislación]”). Cierran el ensayo unas reflexiones (“Reflexiones finales”) y la bibliografía.

2. UNA DIGRESIÓN PARA CENTRAR EL TEMA

2.1 CUESTIONES DE DEFINICIÓN: ¿QUÉ ES POLÍTICA?

En los términos de referencia del SEPIA X se afirma:

Si bien es cierto que en algunas reuniones [del SEPIA] se han realizado balances de políticas públicas que promueven o limitan el desarrollo rural sostenible, el sesgo de esas ponencias ha estado centrado en el nuevo sistema

de gestión ambiental (Huancayo 1997 y Puno 2001), por lo que, en la práctica, una tarea aún pendiente es la realización de un balance de las políticas sectoriales.

Como paso previo para hacer una evaluación de las políticas agrarias en la última década, hay dos preguntas que deben ser resueltas. La primera es: ¿Qué definición le damos a la expresión *política sectorial*? La segunda: ¿En relación con qué se hace un balance de las políticas sectoriales, y cuáles son los criterios para ello? En definitiva, ¿qué es lo que se va a evaluar? Trataremos de responder estas preguntas para poder situar nuestro tema.

2.1.1 *Sobre las políticas sectoriales*

Suele entenderse por *políticas sectoriales* las orientaciones adoptadas por el Estado, que luego son convertidas en normas, dirigidas a un sector económico determinado; en nuestro caso, el agro (entendemos por tal la actividad económica agrícola, pecuaria y forestal). A diferencia de las políticas llamadas “sociales”, que se dirigen a segmentos de la población, las políticas “sectoriales” se destinan —aparentemente— a las “cosas”: a la producción y comercialización de bienes y servicios, y al conjunto amplio y variado de operaciones necesarias para estimular u orientar la producción, mejorar la calidad del producto, fomentar la innovación, etcétera. De manera correspondiente, las evaluaciones de las políticas suelen ser cuantitativas y referidas a cambios en las cosas; será exitosa una política que logra aumentos de la producción, productividad, calidad del producto o servicios, etcétera.

Es obvio que lo que hace una norma es establecer estímulos o desestímulos al comportamiento de las personas y de las instituciones, y es el efecto de estos cambios de comportamiento lo que se expresará en aumentos de la producción, productividad, etcétera. Concebir las políticas sectoriales como dirigidas a “cosas” —y evaluarlas como tales— es ilusorio y hace de las cosas fetiches, pues les atribuye una propiedad de la que por esencia carecen y que es privativa de los seres humanos: la de orientar y ordenar su comportamiento sobre la base de sus propias decisiones. No hay ley ni reglamento que incremente la productividad del maíz; sí los hay que motiven al productor a aumentar la productividad de dicho cultivo. Entre la ley

y el cumplimiento de su objetivo está la mediación del comportamiento social.

Una concepción más compleja de las políticas sectoriales considera que éstas reflejan también las orientaciones del Estado respecto de las instituciones. Son las instituciones las que organizan el funcionamiento del sector económico específico para lograr los ansiados cambios incrementales en las cosas: así, forman también parte de las políticas agrarias aquellas que fomentan los entes dedicados a la enseñanza e investigación agrarias, los que prestan diferentes tipos de servicios, los que favorecen la formación y consolidación del llamado *capital social*, etcétera.

En uno y otro caso, las políticas tienen un significado instrumental y visible: son medidas que sirven para lograr algo que puede ser constatado y medido, y así pueden considerarse *buenas políticas* aquellas que logran acercarse a los propósitos para las que fueron adoptadas y *malas* las que no lo hacen, o que producen efectos negativos o distorsionados. En realidad, esta distinción expresa más bien la eficacia o ineficacia de las políticas.

En un sentido más apropiado, se utiliza el calificativo de *bueno* o *malo* cuando el contenido moral o ético de la opción adoptada y convertida en norma es considerado bueno o malo, independientemente de que sea eficaz o no. En este sentido, son políticas malas las que causan la desgracia de las personas, las que disuelven instituciones útiles, las que agudizan los conflictos entre los individuos, las que subordinan los fines a los medios, las que generan y ahondan la inequidad. En un sentido más amplio, son malas las políticas que causan malestar, que conducen al deterioro de los recursos naturales, que generan externalidades negativas, sean éstas sociales, culturales, políticas. Serán, por el contrario, buenas aquellas que generan bienestar, que conducen al desarrollo sostenible, que generan externalidades positivas, que son inclusivas, que son equitativas.

Las evaluaciones que hacen los profesionales, particularmente aquellos cuyas disciplinas tienen como núcleo la medición, están más atentas a la dimensión cuantitativa de los cambios, de las metas y de los objetivos; suelen limitarse a la eficacia o ineficacia de las políticas. Incluso en temas que tienen una dimensión cuantitativa pero sobre todo cualitativa, como es la pobreza, el criterio de evaluación de las

políticas de reducción de la pobreza es básicamente cuantitativo: precisión de la focalización, recursos distribuidos, calorías consumidas, número de beneficiarios, disminución o aumento del número de pobres, los más pobres y los menos pobres, etcétera. En este sentido, las personas son reducidas a la condición de cosas.

Es claro que es más difícil evaluar si una norma es buena o mala que si es eficaz o no; la bondad o la maldad son apreciaciones subjetivas, ya sean individuales o colectivas, de modo que existen diferentes opiniones sobre las mismas políticas atendiendo a los criterios subjetivos. Aun en el terreno de las consecuencias ambientales de las políticas, que pueden ser medidas cuantitativamente, existe un importante ingrediente subjetivo en la apreciación de si los efectos adversos de una política sobre el ambiente compensan la obtención del logro principal deseado por la política (un ejemplo local ilustrativo es el impulso permanente del cultivo del arroz en áreas en donde se sabe que el exceso de agua requerido produce la salinización de los suelos; tal política favorece a los agricultores en el corto plazo, y los desfavorece en el mediano plazo, por el empobrecimiento de un recurso natural que es sustento indispensable de decenas de miles de familias).

Los criterios de maldad y bondad suelen extenderse incluso al plano de las opciones ideológicas, en tanto que ambas nociones responden a contenidos subjetivos y se refieren a maneras de concebir el mundo y a cómo éste debe ser. Así, las preferencias por opciones neoliberales, estatistas o populistas pueden sustentar evaluaciones no sólo diferentes sino totalmente contradictorias de las mismas políticas. Cabe advertir, sin embargo, que explicitar el calificativo de *malo* o *bueno* para evaluar una política o conjunto de políticas es evitado tanto más cuando se pasa de la mera “opinión pública”, poco preocupada de precisiones y sofisticaciones, a la “opinión informada” y, más aún, a la “opinión profesional”, que debe ser —o aparentar ser— objetiva, racional, precisa y lo más distante posible de valoraciones éticas, morales, ideológicas o estéticas. Con mucha frecuencia, la evaluación basada en criterios subjetivos debe “vestirse” del ropaje cuantitativo para entrar al criterio considerado más objetivo y profesional de la eficacia o ineficacia.

Ahora bien, los criterios valorativos e ideológicos están vinculados a la diferenciación social y a la manera como se relacionan entre sí los

diferentes sectores sociales. Al lado de la unidad social (dada sobre todo por el sentimiento compartido de pertenencia a una nación por parte de una población), hay una gran diversidad de intereses, que son tanto económicos como culturales, sociales, políticos, etcétera, con mayor o menor grado de organización y de influencia. Estos diferentes intereses —y las organizaciones, instituciones, asociaciones, etcétera, que los aglutinan— no sólo son “objetos” de las políticas sino que también influyen sobre su orientación. Los intereses particulares no siempre son manifiestos, y menos aún las políticas que expresan esos intereses: supuestamente, en una sociedad democrática, las políticas deben ser en beneficio de todos, tener vocación universal. Por lo tanto, las políticas que benefician (indebidamente) a grupos particulares deben ser presentadas como normas objetivas de carácter universal.

La manera más directa de influencia, pero de ningún modo la única, es a través de la presencia directa en el manejo del aparato del Estado. Las políticas, son, pues, expresiones más o menos explícitas de intereses específicos o de alianzas de grupos de interés. No siempre el Estado es un intermediario de grupos específicos y clases. El propio Estado es también un grupo de interés (o más de uno), que busca su propio fortalecimiento político, económico y militar, y como tal, puede establecer alianzas con grupos de la sociedad civil. Para complicar aún más las cosas, esta diversidad de intereses se organiza en el tiempo, de modo que podemos referirnos a intereses de corto, mediano y largo plazo (o a intereses estratégicos) y, consecuentemente, hay políticas de corto, mediano y largo plazo. En este ensayo, privilegiamos el largo plazo, lo que podría llamarse *intereses estratégicos de los grupos*. Son los intereses estratégicos los que organizan y dan racionalidad a políticas y medidas instrumentales de corto plazo. Sin embargo, los intereses estratégicos no siempre están explícitamente formulados, y pueden ser tan generales o difusos que admitan, al final de cuentas, políticas de corto plazo contradictorias o inconsistentes.

Es claro que estos intereses estratégicos existen en un marco más amplio que el nacional. También en el nivel global existen grupos de interés que compiten entre sí y que se enlazan de las más diversas formas con los grupos de interés nacionales, sea en coincidencia

o en contradicción con ellos. Como ocurre en el nivel nacional, también en el nivel de la globalización los intereses dominantes se revisten de una racionalidad aparentemente objetiva, necesaria y universal (como la visión neoliberal de la economía de mercado), aun cuando entre ellos puedan existir rivalidades encarnizadas. Las “reglas de juego” de las relaciones internacionales, que en el plano económico tienden a plasmarse en acuerdos intergubernamentales del tipo de la Organización Mundial del Comercio o en acuerdos regionales o bilaterales (entre Estados, o entre éstos y agencias multilaterales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial), se van formalizando y tienden a reglamentar las relaciones internacionales. Las opciones nacionales, en particular de los países de escaso desarrollo y economías pequeñas, deben acomodarse a esas reglas, mientras que los países más desarrollados pueden “doblarlas” según su conveniencia. Entre los primeros, las reglas internacionales tienen cada vez más influencia sobre las políticas nacionales. De modo que las políticas que los gobiernos diseñan y ejecutan resultan de las complejas relaciones entre grupos de interés nacionales y de los procesos supranacionales más amplios, en donde aquéllos deben acomodarse a éstos.

2.1.2 Las políticas agrarias

Es en referencia a este marco conceptual que intentamos hacer una evaluación de las políticas agrarias peruanas en la última década; es decir, del período del gobierno de Alberto Fujimori hasta la actualidad. Pretendemos responder a la segunda pregunta planteada páginas atrás: ¿En relación con qué se hace un balance de las políticas sectoriales, y cuáles son los criterios para ello? Siguiendo la línea de razonamiento anterior, en nuestro ensayo concebimos la política como una expresión de intereses públicos y privados y la política sectorial agraria como la expresión de intereses públicos y privados vinculados al quehacer agrario. Desde esta perspectiva, una evaluación de política sectorial privilegiará el análisis de los intereses en juego y de los grupos vinculados a ellos. Los efectos de las políticas agrarias sobre las “cosas” mismas (en la producción, productividad, estructura productiva, cuántum de exportaciones, etcétera) serán abordados colateralmente.

Es común la opinión de que las políticas sectoriales en el Perú se subordinaron totalmente a las políticas macroeconómicas desde los inicios de los años noventa, cuando la administración del entonces presidente Alberto Fujimori produjo el llamado “fujishock”, un paquete de medidas radicales orientadas a restablecer el equilibrio fiscal y monetario. Estas medidas de ajuste pronto se acompañaron de una sucesión de modificaciones llamadas *estructurales*, que incluyeron una importante modificación del papel del Estado, la privatización de las empresas públicas y la liberalización de los diferentes mercados, incluido el laboral.

La radicalidad del ajuste estructural —ése fue el nombre que resumió las nuevas orientaciones— fue una respuesta a la profundidad de la crisis económica cuyas manifestaciones databan ya de la segunda mitad de los años setenta, agravadas durante la segunda administración del presidente Fernando Belaunde (1980-1985) y que alcanzaron dimensiones casi apocalípticas durante el gobierno del presidente Alan García (1985-1990). Sumada a la amenaza política de Sendero Luminoso, la crisis económica y política estimuló una crisis social, expresada en la delincuencia y la violencia urbana, la corrupción, el desaliento y el derrotismo. La aceptación pasiva del violento ajuste estructural por parte de la población encuentra explicación en la esperanza de salir finalmente de la pesadilla económica en la que había sido sumida por el gobierno aprista, así como la duradera popularidad de Fujimori se explica tanto por el éxito de su política económica hasta mediados de 1997 como por la derrota de Sendero Luminoso y el MRTA.

La orientación general de la política económica del presidente Fujimori es calificada de neoliberal. Pero el calificativo no ayuda gran cosa para evaluarla, en particular más allá de mostrar su eficacia o ineficacia para superar los problemas que se había propuesto resolver: detener la inflación, lograr el equilibrio fiscal. Ambos objetivos fueron alcanzados y, en términos generales, se han mantenido hasta la actualidad. Hasta cierto punto, hubo consenso en que las medidas de ajuste eran necesarias, aunque, al mismo tiempo, existieron diferencias de opinión sobre su ritmo de aplicación. Son las medidas de carácter estructural las que fueron revelando la vinculación entre los grupos de interés y las opciones políticas, particularmente (a) la libe-

ralización de los mercados, (b) la privatización y (c) la redefinición de la función pública, sobre todo la abstención del Estado de intervenir activamente en la promoción y la orientación del desarrollo económico. Estas tres grandes orientaciones, que en términos generales siguen siendo vigentes, tienden a profundizar las diferencias sociales y económicas en el país, y ciertamente en el sector agrario. Esta constatación dio lugar al diseño de programas compensatorios —el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (Foncodes) y programas similares—, bajo el supuesto de que los logros de las políticas neoliberales vendrían luego en beneficio de toda la población. Pero estos programas se han ido perennizando porque no sólo no se alcanzan los logros esperados sino que no se vislumbra que ello vaya a ocurrir.

Es parte de la concepción neoliberal el privilegiar los equilibrios macroeconómicos y la suposición de que ello constituye un marco suficiente para el desarrollo de los sectores económicos específicos, como el agrario. Al no corresponder esta creencia con la realidad, no es de extrañar que el Ministerio de Agricultura haya estado subordinado al de Economía. Es preciso tomar en cuenta, además, que la autonomía del propio Ministerio de Economía está condicionada a acuerdos y compromisos internacionales. Las políticas macroeconómicas obedecen así a lógicas diferentes y aun contradictorias con las políticas sectoriales: aquéllas privilegian el mantenimiento del equilibrio mientras que las segundas privilegian el cambio y el desarrollo que, en economías como la peruana, donde el sector privado es débil, implican gastos públicos, ya sea directos (inversión pública) o indirectos (regímenes de protección diversos).

Esta subordinación no ha sido de simple sumisión. Ha habido frecuentes y a veces tirantes negociaciones entre los sucesivos ministros de ambas carteras, aun en un gobierno tan centralizado y vertical como el de Alberto Fujimori, como lo anotan Dancourt y Mendoza: “Es claro [...] que las políticas sectoriales del Ministerio de Agricultura pueden ir a contracorriente del contexto macroeconómico, lo que parece haber sido durante el gobierno de Fujimori” (Dancourt y Mendoza, 1994). El gobierno de Alejandro Toledo no es una excepción.

3. LAS POLÍTICAS AGRARIAS: ¿ESTÁN ARTICULADAS POR ALGUNA ESTRATEGIA? UNA HIPÓTESIS

3.1 LA HIPÓTESIS

La hipótesis central que organiza este ensayo y que ofrece los criterios para evaluar las políticas agrarias es que no sólo en la última década sino en las dos últimas, ellas se han orientado a la reconstrucción de una clase empresarial que dirija la modernización del agro peruano.¹ Sin embargo, este objetivo estratégico se sustenta en una percepción dualista del campo peruano, que diferencia un agro básicamente costero, internacionalmente competitivo, dinamizado por la mediana y gran empresa agraria, de un agro serrano que continuará sumido en la tradición, el atraso y el autoconsumo, y de un agro amazónico, que comparte estas características, pero desarrollado en un espacio que cuenta con recursos naturales que pueden ser extraídos. Esta percepción desestructuradora tiene incluso una expresión orgánica en el Estado: el Ministerio de Agricultura mira hacia la costa;² los programas sociales —el Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y de Conservación de Suelos (Pronamachcs), el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (Pronaa) y otros se “ocupan” de la sierra—; el Instituto Nacional de Recursos Naturales (Inrena) y Devida, de la selva amazónica.

Esta hipótesis requiere una fundamentación histórica que alude a los diferentes caminos que siguió el proceso de modernización del campo peruano antes de la reforma agraria y después de ella o, más bien, a los sectores sociales que condujeron esos procesos de modernización. Para ello recurrimos al concepto de vías de desarrollo. Clásicamente, se han distinguido dos vías de desarrollo agrario que se basan en las experiencias históricas europeas y norteamericana: la vía *junker* y la vía *farmer*; con su variante, la vía campesina.³ De manera

1. Esta clase empresarial está integrada por empresarios directamente involucrados en la producción agraria, en la comercialización en gran escala de productos agrarios y/o en la agroindustria. Nuestra atención en este trabajo se centra en los primeros.

2. Ver sus “Lineamientos de Política Agraria para el Perú. Documento de trabajo para una agenda concertada”. Lima, Ministerio de Agricultura, noviembre de 2002.

3. Ver, por ejemplo, De Janvry, 1981, pp. 208 y ss. Desde el inicio del siglo XX, Lenin

esquemática, la primera consiste en la transformación del gran terrateniente en un empresario capitalista y de los campesinos en asalariados, siguiendo el camino prusiano, y la segunda, en la conversión de un sector de campesinos en capitalistas agrarios, mientras que el resto se proletariza.⁴

La hipótesis supone que las dos vías estaban ocurriendo en el Perú antes de las reformas agrarias (de 1962, 1964 y 1969). Como se mostrará en el ensayo, hay estudios y documentación que permiten afirmar que en el país efectivamente había en curso una vía *junker*, sobre todo en la costa, pero también en la sierra. Puede sostenerse lo propio en relación con la vía campesina, aunque esto ha sido mucho menos estudiado. Es un importante vacío que merece la atención de los investigadores.

Ambos procesos fueron, sin duda, afectados por el sentimiento, tanto en los medios políticos como en sectores importantes de la población, de la inminencia de que algún tipo de reforma agraria sería aplicada en el país: frenó hasta cierto punto los afanes modernizadores de los terratenientes (aunque probablemente estimuló a algunos como una manera de evitar ser afectados por la inevitable reforma) y aceleró, por el contrario, las luchas campesinas por la tierra y mejores condiciones laborales. Pero fue la reforma agraria de 1969 la que truncó ambos procesos modernizadores. Como se sabe, todos los grandes terratenientes (y también muchos medianos), tradicionales o modernos, fueron expropiados, mientras que las élites campesinas que encabezaban las reivindicaciones para ampliar sus activos fueron en buena parte cooptadas ya sea por el gobierno, por organizaciones

aplicó ampliamente el concepto de las dos vías como opciones posibles de transformación del campo ruso en *El desarrollo del capitalismo en Rusia*. Carmen Diana Deere utiliza ambos conceptos para dar cuenta de la modernización agraria en Cajamarca (Deere, 1992).

4. El análisis de Moore va más allá de las “dos vías” de Lenin, pues presenta las varias maneras en las que los terratenientes desarrollaron una agricultura comercial, capitalista. Estas varias maneras dependieron de cómo evolucionó históricamente la relación de la nobleza terrateniente con el rey (o de los terratenientes con el poder central); la relación de aquéllos con la emergente burguesía urbana; la relación con los campesinos y las modalidades en las que éstos fueron sojuzgados. El carácter más o menos democrático o autoritario de las sociedades resultantes fue condicionado por la manera en que esos procesos ocurrieron. Sus análisis se basan en las experiencias inglesa, norteamericana, francesa, india, china y japonesa (Moore, 1973 [1966]).

políticas, particularmente de la izquierda, o pasaron a ser directivos de las nuevas empresas asociativas. De este modo, el campo quedó sin élites modernizadoras. A ello debe atribuirse el fracaso de la reforma agraria en su pretensión de desarrollar económicamente el agro. Pero en otra dimensión sí hubo una modernización: en el quiebre definitivo de las relaciones semiserviles que caracterizaban el régimen hacendario tradicional. De alguna manera, el Estado pretendió asumir la conducción del proceso modernizador económico, pero sin resultados positivos.

En los últimos veinte años, las políticas agrarias se han orientado a reconstruir una nueva élite empresarial. Es este objetivo lo que da una cierta coherencia a lo que de otra manera podría considerarse como una falta de política sectorial. La posibilidad de esta reconstrucción obedece a varias condiciones.

La primera de ellas es que la reforma agraria había dejado un vacío que esperaba ser llenado. Ésta no eliminó a todos los empresarios rurales, pero sí a todos los más destacados e influyentes, y dejó al campo sin una clase empresarial. Además de haber expropiado a todos los empresarios más destacados, la Sociedad Nacional Agraria —la tradicional y poderosa asociación de terratenientes y empresarios agrarios— fue liquidada en 1972 por un acto político del gobierno militar (D. L. 19400). Las organizaciones rurales más fuertes durante los años de la reforma agraria y el período inmediatamente posterior eran de campesinos o de pequeños productores; estas organizaciones se mantuvieron como entes reivindicativos, y no se propusieron seriamente el reto de la modernización económica y tecnológica del agro (Monge, 1989). Por su lado, las asociaciones de agricultores por líneas de producto nunca tuvieron mucha fuerza, tanto porque limitaban su representación a quienes cultivaban un solo producto como por el alcance restringido de sus propuestas. De algún modo, el Estado asumió una diversidad de funciones reemplazando a la empresa privada con escasa eficiencia.

La segunda condición era la modificación de las reglas de juego. La legislación de la reforma agraria estableció muchas limitaciones a los derechos de propiedad sobre la tierra y así inhibió el surgimiento de un empresariado agrario y desalentó las inversiones. A estos factores adversos se sumó la inseguridad derivada de la violencia política,

particularmente en la segunda mitad de la década de los ochenta y comienzos de la década siguiente. En general, el ambiente económico, político y social durante los años ochenta y parte de los noventa no era favorable al estímulo de iniciativas empresariales. Como se apreciará en el curso del ensayo, sucesivas iniciativas legales intentarían, desde comienzos del segundo gobierno de Fernando Belaunde (1980-1985), modificar estas reglas de juego, sobre todo eliminando las restricciones a los derechos de propiedad de la tierra. Estos cambios en la legislación sobre el derecho de propiedad de la tierra constituyen uno de los hilos conductores que dan coherencia a las políticas agrarias.⁵

La tercera condición tiene que ver con las ideologías que se volverían hegemónicas luego del colapso de los sistemas “socialistas reales” y que se expresarían en el Perú en lo que se ha llamado *políticas neoliberales*. Aunque se ha identificado la política económica del fujimorismo con el neoliberalismo, en realidad las propuestas neoliberales fueron abriéndose camino desde inicios de los ochenta, no sin dificultad y con eventuales retrocesos (sobre todo durante el gobierno de Alan García). Las propuestas neoliberales contribuyeron a moldear una concepción de desarrollo y modernización agraria que sólo podía lograrse en el marco de libertad de mercados, iniciativa privada y mínima intervención del Estado.⁶ Todo esto en un contexto internacional en el que la “competitividad” se constituía en el criterio supremo para juzgar la eficiencia de los sujetos económicos privados y de los países (cada cierto tiempo se publica una tabla de jerarquías que compara la competitividad de los países). Sólo la empresa privada competitiva internacionalmente podía encajar en este concepto. Quedaron, así, marginados del proyecto de modernización de la agricultura la mayor parte de los pequeños agricultores, todos los campesinos y una parte seguramente significativa de medianos agricultores.

Que ésta ha sido la opción se evidencia en la omisión de políticas; en particular, en la inhibición del Estado de contribuir a crear condiciones de viabilidad para la pequeña agricultura que no son ofrecidas por la iniciativa privada (ausencia de servicios financieros e informa-

5. Sobre la liberalización del mercado de tierras y sus efectos en la concentración de la propiedad, revisar Zegarra Méndez (1999).

6. Sobre la institucionalidad pública agraria, revisar Santa Cruz (1999).

tivos, falta de asistencia técnica, etcétera) y, en contraste, en la política activa para mejorar las condiciones en que opera la agricultura de exportación (modernización de los sistemas de transporte y servicios portuarios, aligeramiento de los procedimientos para la exportación, servicios de información y promoción para exportadores, servicios de sanidad orientados a la aceptación de los productos agrícolas de exportación), amén de que esta agricultura puede procurarse acceso a recursos financieros, a la información y a la asistencia técnica. La opción expresada por la política agraria —por acción u omisión— es muy excluyente: la de recrear una clase empresarial relativamente reducida, vinculada a las exportaciones, sin tener una política definida hacia la pequeña agricultura, que sobrevive precariamente. En cuanto al campesinado, queda definitivamente marginado de los planes de desarrollo para ser objeto de políticas más o menos asistencia-listas que suponen gastos significativos.

Existe un sector de agricultores que pugna por que la propuesta de desarrollo agrario se abra más. Es un número importante de medianos y pequeños agricultores. Más que un grupo, es una categoría, pero los une su orientación empresarial. Fueron muy afectados por el retiro del Estado a comienzos de los noventa porque fueron de los que más utilizaron las ventajas que éste ofrecía. Eran clientes regulares del Banco Agrario, compradores de insumos comercializados por el Estado, recibían algunos subsidios y, en el caso de ciertos productos, vendían la producción a empresas públicas. En su mayor parte son costeños, pero también de algunos valles ricos de la sierra central y de algunas regiones de selva alta. Por lo general, pero no exclusivamente, su producción es fundamental para abastecer el mercado interno: son arroceros, maiceros, algodóneros, paperos y también horticultores, cañeros, fruticultores. Si bien sólo una parte de ellos está organizada por líneas de productos, sus organizaciones están entre las más fuertes del sector. Varias de estas organizaciones han logrado articularse en lo que originalmente fue un foro, la Convención Nacional del Agro (Conveagro), que ha devenido en una importante instancia de formulación de propuestas, canalización de intereses y de cabildeo frente al Ministerio de Agricultura. El relativo éxito de Conveagro ha logrado cristalizarse formalmente en la creación del Consejo Nacional de Concertación Agraria (Conaca), en el que partici-

pan los gremios y los ministros de cinco sectores, incluida la Presidencia de Consejo de Ministros, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Agricultura. Además, siguiendo el ejemplo de Conveagro, se han formado, por iniciativas locales, Conveagros en diferentes regiones del país, a los que se les abren, con el proceso de descentralización, oportunidades de influencia y negociación con los respectivos gobiernos regionales. A pesar de estos avances organizativos de parte de los medianos y pequeños agricultores, las orientaciones básicas de las políticas y del papel del Estado no han sido modificadas.

3.2 LA MODERNIZACIÓN DE LAS HACIENDAS

Son varios los estudios que dan cuenta de la modernización de las haciendas, y no sólo en la costa. Es muy conocido el estudio de Peter Klarén sobre la formación y desarrollo de las plantaciones azucareras de la costa norte peruana desde la segunda mitad del siglo XIX, que corrió paralela a la concentración de la propiedad de las tierras sobre la base de la quiebra y liquidación de haciendas más pequeñas (Klarén, 1976; Gonzales, 1985). Klarén describe de manera muy elocuente la aparición de la hacienda moderna:

Desde la falda de los Andes, todo lo que el visitante podía divisar era un mar inmenso, ininterrumpido, de caña y dos chimeneas negro azabache que humeaban en el cielo azul. Eran dos las gigantescas plantaciones industriales de azúcar las que entonces dominaban la vida económica y social del valle [de Chicama, departamento de La Libertad]. Esta virtual revolución de la estructura agraria de la zona, que vió concentrar la tierra en muy pocas manos, comenzó a manifestarse a fines de la década de 1870 (Klarén, 1976: 44).⁷

Las dos plantaciones eran Chiclín y Casagrande. A pesar de que las chimeneas en el campo caracterizaban a verdaderos complejos agroindustriales más que a haciendas propiamente, simbolizan el advenimiento del maquinismo, y las máquinas, sobre todo los tractores, fueron uno de los símbolos más caracterizados de la moderniza-

7. La guerra con Chile, iniciada en 1879, dejaría estas haciendas "reducidas al nivel de subsistencia". Pero a fines de la década del ochenta ya estaban recuperándose.

ción económica y tecnológica, y formarían parte del paisaje en las explotaciones agrarias modernas. Dos características deben llamar nuestra atención: que la modernización iba paralela a la concentración de la propiedad y que fue emprendida por inmigrantes (característica ésta que habría de ocurrir también en otros valles). La familia Larco inmigró de Italia. Su hacienda, Chiclín, llegó a absorber, en la segunda mitad de la década de 1920, a cinco otras haciendas. Casagrande, formada por inmigrantes alemanes, logró concentrar más de 50 fundos en la misma época. Cartavio, la tercera gran hacienda del valle, fue formada en la década de 1890 por una poderosa firma comercial de Lima, la W. R. Grace and Company, y absorbería luego seis haciendas.

Manuel Burga ha estudiado los cambios en el valle de Jequetepeque, también en la costa norte, en el departamento de Lambayeque. Las haciendas iniciaron su modernización en dicho valle a comienzos del siglo pasado alrededor del cultivo del arroz. Este proceso no fue lineal. Hubo períodos de avances seguidos de años críticos. A comienzos del siglo XX, muchos agricultores comerciales se arruinaron (Burga, 1976, p. 204). Años más tarde, entre 1924 y 1935, ocurriría otra depresión (Burga, 1976, p. 213). Pero entre 1935 y 1962 hubo una importante modernización, estimulada por la ampliación de la demanda interna y el desarrollo de la producción arrocera. El Estado apoyó este proceso, favoreciendo a los agricultores con “un nuevo tipo de crédito agrícola estatal”. En un marco de desarrollo del mercado interno, se introdujeron nuevas técnicas agrícolas y se ampliaron las áreas de cultivo a nuevas zonas (Burga, 1976, pp. 214-215). En 1931 se creó el Banco Agrícola, que orientó sus servicios sólo hacia los grandes agricultores. A partir de 1945, sin embargo, amplía el servicio de préstamos también a pequeños agricultores (Burga, 1976, p. 216). Se adoptaron nuevas técnicas agrícolas: utilización masiva de guano, difusión de tractores, camiones.⁸

8. En términos más generales, Rosemary Thorp y Geoffrey Bertram concluyen, al analizar las economías del algodón, el azúcar, la lana y el caucho en el período 1890-1930: “en todos los casos, hemos encontrado evidencias de la capacidad de los propietarios locales para responder a las oportunidades que ofrecía el mercado” y “la evidencia refuta la creencia común de que le élite peruana era atrasada y que no mostraba interés en proyectos empresariales” (Thorp y Bertram, 1985, pp. 102-103).

La modernización económica, tecnológica y en la gestión de las haciendas produjo, asimismo, importantes cambios en las relaciones sociales y laborales, extendiéndose el trabajo asalariado y las organizaciones gremiales; es decir, fueron conformándose clases sociales.

En la sierra también ocurrían interesantes procesos a pesar de que, en apariencia, la sierra y el sur del Perú “son inmóviles y se citan como ejemplos de esclerosis económica y social” (Collin-Delavaud, 1976). Entre 1900 y 1935 en Cajamarca

ocurrieron una serie de cambios muy importantes [...] fue una época de experimentación y avance agrario, en que un grupo significativo de los hacendados cajamarquinos comenzaron a capitalizar o “modernizar” sus propiedades, y a tratar de aumentar su nivel de acumulación vía la apropiación de renta diferencial II (Taylor, 1994, p. 108).

El desarrollo posterior de estas haciendas, sobre todo alrededor de la ganadería de leche, fue estimulada por la instalación de una planta de procesamientos de leche y por el apoyo del Ministerio de Agricultura gracias a programas de desarrollo agrícola y pecuario, dirigidos en buena parte a los hacendados modernizantes (Deere, 1992, p. 185). En la sierra central emergieron, a comienzos del siglo XX, varias sociedades y negociaciones ganaderas, de capitales limeños, que sustituyeron a la fracción terrateniente regional (Manrique, 1987, pp. 254 y ss.).

3.3 LA VÍA CAMPESINA

Sobre la vía campesina, el caso más ilustrativo en el Perú fue el ocurrido en la selva alta del Cuzco.⁹ En los años mencionados, hubo un importante movimiento campesino en el valle de La Convención, región ubicada en la llamada selva alta del departamento del Cuzco (Blanco, 1972). Fueron éstos los años de las primeras experiencias de desarrollo rural inducido (como experiencias localizadas, casi de laboratorio) en el país, y al mismo tiempo de auge del movimiento campesino. Mi propuesta es que esa experiencia ha sido quizá el más exitoso caso de desarrollo rural.

9. Esta sección sobre el proceso en La Convención y Lares sigue muy de cerca una parte de nuestro artículo “Desarrollo rural: diferentes aproximaciones” (Eguren, 2001).

La significación del movimiento de La Convención era más avanzada que el “sentido común” de los expertos en temas agrarios de la época, para quienes el problema central y casi único que trababa el desarrollo rural era la excesiva concentración de la propiedad de la tierra.¹⁰ El hecho es que después de treinta años de la reforma agraria, la estructura actual de distribución es relativamente equitativa, pero el atraso y la pobreza en el campo es dominante.

Los movimientos campesinos de los cincuenta y sesenta, particularmente el del valle de La Convención, en la selva alta del departamento del Cuzco, sumamente atrasado, en donde predominaban ahí sí relaciones semiserviles y grandes latifundios, tuvieron como una de las principales fuerzas desencadenantes la llegada de comerciantes de fuera de la región. El movimiento de los *arrendires* —colonos de los grandes latifundistas cafetaleros, y que a su vez tenían sus propios colonos, los *allegados*— ya reclamaban, a partir de los cincuenta, condiciones para lo que se llama hoy modernización y desarrollo de los mercados (de productos y de trabajo). La principal reivindicación era la venta libre de sus productos directamente a los comerciantes, y no la obligación de venderla a los hacendados (Fioravanti, 1976). Otras reivindicaciones fueron las siguientes:

- reducción de la jornada de trabajo a 8 horas;
- el pago de todo trabajo en efectivo;
- derecho a recibir visitas en las parcelas que manejaban sin prevenir al propietario (reivindicación de derechos ciudadanos);

10. El clima político e ideológico dominante sesgaba la interpretación que los intelectuales radicales daban a los datos que la realidad ofrecía. Esta percepción sesgada se manifestó claramente en la lectura del primer censo agrario moderno realizado en el país, en 1962. Los resultados estadísticos mostraban que, efectivamente, había una gran concentración de la propiedad, y fueron utilizados como un casi irrefutable argumento para sustentar la necesidad de hacer una reforma agraria. Pero lo que no se analizó y menos difundió —a pesar de estar los cuadros estadísticos disponibles— fue que más de la tercera parte de las tierras en latifundios eran tierras comunales, de campesinos comuneros. En efecto, las comunidades entraban en la categoría censal de “predios por encima de las 2.500 ha”. Tampoco se analizó la diferencia en la calidad de tierras, pues era sobre todo la concentración de la propiedad de las tierras con pastos naturales de baja productividad la que abultaba la cifra de la concentración de los latifundios (se estima una equivalencia promedio de una hectárea de tierra arable bajo riego igual a 100 hectáreas de tierras con pastos naturales). La concentración era, es cierto, un problema, pero había otros de mucha importancia, que también era necesario enfrentar.

– derecho a la educación (Fioravanti, 1976, p. 133).

En la nomenclatura tradicional, fueron los campesinos medios quienes dirigieron la revuelta, lo que llevó a Eric Hobsbawm a considerar este movimiento como de *kulakización* (citado en Fioravanti, 1976, p. 5).

El resultado del movimiento de La Convención fue, tratando de simplificar un proceso complejo, el pasaje de una sociedad precapitalista en la que predominaban las relaciones semiserviles y la condición ciudadana era inexistente, a una sociedad mucho más cercana al calificativo de burguesa,¹¹ con relaciones más modernas, mayores libertades, expansión de los mercados, mejoramiento de la calidad de vida, en la que los ahora agricultores independientes formaron cooperativas de comercialización y servicios para la exportación de café (cultivo predominante en la zona). En pocas palabras, fue un exitoso proceso de desarrollo rural.

En general, los movimientos campesinos de ese período —muy numerosos y masivos en la sierra peruana— reflejaron el grado de avance e intensidad de las relaciones mercantiles que quebraron el relativo enclaustramiento de las economías rurales organizadas alrededor de la hacienda (Neira, 1968; García Sayán, 1982; Handelman, 1975; Handelman, 1981).¹² Son varios los estudios que dieron cuenta, en los años cincuenta y sesenta, de la modernización de las comunidades campesinas. Esta modernización tenía, obviamente, efectos sobre la organización social de las comunidades. Un interesante balance de los estudios realizados entre las décadas de 1940 y 1960 fue hecho por Henry Dobyns (1970), quien, además, aplicó una en-

11. Con el estilo de la época, Fioravanti analiza esta situación como sigue: “hemos mostrado que [las contradicciones en el sistema de hacienda] se manifiestan en la lucha de clases que opone a la aristocracia rentista en decadencia y a la nueva burguesía rural que aliándose con la burguesía comercial trata de eliminar los frenos al desarrollo de la agricultura comercial asegurando el derecho de uso de las parcelas en posesión” (Fioravanti, 1976, p. 193).

12. Una tentación muy grande, de la que Handelman no escapa, es la de percibir a las comunidades campesinas como un actor social internamente homogéneo, sin considerar sus diferencias sociales, políticas y económicas. Por lo tanto, no se indaga sobre el papel que en los movimientos campesinos cumplen ciertos sectores dentro de cada comunidad (por ejemplo, el papel de los “ricos”, “medios” y “pobres”).

cuesta masiva a comunidades campesinas con resultados muy interesantes, y que revelaban que un importante porcentaje de ellas no correspondían en lo absoluto a la imagen de instituciones pasivas ancladas en el pasado. Entre otras cosas, la revisión de los estudios de más de una cincuentena de comunidades campesinas mostraba que en la casi totalidad de éstas existían lo que el autor llama *clases sociales*, y afirma que “a pesar del estereotipo intelectual de la vida colectivista no diferenciada de la comunidad campesina, la distribución de la riqueza entre sus miembros es rara vez igual” (Dobyns, 1970, p. 38). Había, pues, una diferenciación interna basada en su capacidad económica, pero también en el mayor dominio del castellano y, en general, en la educación.

Paradójicamente, la radical reforma agraria de inicios de los setenta puede haber puesto fin a un proceso de modernización campesina conducido en buena medida por campesinos ricos y medianos (García Sayán, 1982, p. 206) que, como los de La Convención, aspiraban a disponer de más recursos —la tierra, fundamentalmente— para convertirse en una pequeña burguesía rural. Esta pequeña burguesía rural, siempre en el plano de la hipótesis, hubiese podido impulsar un desarrollo rural mucho mayor que el que resultó —o no resultó— de la reforma agraria. La reforma agraria desplazó por igual a esos “campesinos emprendedores” (más apropiadamente, castró sus potencialidades al ser políticamente cooptados) y, por vía de la expropiación de las tierras, a los empresarios agrarios modernos y a terratenientes tradicionales, pasando por todas las gamas intermedias.

4. LAS PRINCIPALES MEDIDAS DE POLÍTICA AGRARIA

El rasgo principal de las medidas de política agraria durante los años noventa fue la reducción del papel del Estado y la liberalización de los mercados, tanto de tierras como de productos. En el siguiente cuadro se reproduce una selección resumida de las principales medidas de política agraria aplicadas antes, durante y después de la década de los noventa. A continuación, desarrollaremos algunas que son de especial importancia para los propósitos de este ensayo.

Cuadro 1
CAMBIOS EN LA POLÍTICA SECTORIAL AGRARIA

Rubros de cambios	Antes de las medidas de ajuste y de cambios estructurales (década de 1980)	Luego de las medidas de ajuste y de cambios estructurales (década de 1990)	A partir del 2000
Financiamiento agrario	Banco Agrario, estatal, de fomento, con bajos intereses. Principal fuente de financiamiento formal de la pequeña agricultura y también principal canal de subsidio.	Se liquida el Banco Agrario. La banca comercial, mucho más selectiva y rígida, margina a la pequeña agricultura. Surgen pequeñas instituciones financieras rurales por iniciativa de ONG u otras (cajas rurales). El financiamiento informal se generaliza. Suben las tasas de interés.	Se crea, a fines del 2001, Agrobanco, entidad financiera de dos pisos. La escasez de sus recursos la inhabilita para desempeñar un papel de alguna importancia.
Investigación agraria y difusión de tecnologías	Realizada en muy pequeña escala tanto por el Estado como por el sector privado, a través del INIA.	Prácticamente eliminada. El supuesto —no cumplido— es que la iniciativa privada la asumiera. ONG y algunos programas especiales asumen esta responsabilidad en pequeña escala. Las universidades y facultades especializadas mantienen perfil bajo.	Se crea INCAGRO. Se reestructura el INIA, con la perspectiva de que asuma mayor liderazgo en investigación.
Acceso y derechos sobre la tierra	Mercado de tierras restringido por normas legales y ambiente sociopolítico. Límites al tamaño de la propiedad. Tierras de comunidades campesinas protegidas por la Constitución. Se promueve la parcelación de las empresas agrarias asociativas.	Liberalización de los mercados de tierras por cambios en la legislación. Eliminación de límites al tamaño de la propiedad. Posibilidad de transferir las tierras comunales a terceros. Programas para la regularización de títulos (PETT). A diferencia de experiencias pasadas, se inicia la transferencia por subasta de tierras ganadas por obras de irrigación a la mediana y gran agricultura.	Continúa el PETT. No hay mayores cambios de política.

continúa

continuación

Rubros de cambios	Antes de las medidas de ajuste y de cambios estructurales (década de 1980)	Luego de las medidas de ajuste y de cambios estructurales (década de 1990)	A partir del 2000
Administración y derecho al uso de aguas	Regulados por el Estado, con tendencia a transferirlos a las juntas de regantes.	Tendencia más acusada a transferir la administración a las juntas de regantes. Voluntad —nunca cristalizada— de promulgar una ley tendiente a la creación de un mercado de aguas. Ejecución del Proyecto Subsectorial de Irrigación (PSI) en los valles de la costa para mejorar el riego	Se elabora un nuevo anteproyecto de ley de aguas, por primera vez multisectorial, pero no hay cambio de política. Continuación del PSI.
Determinación de los precios	Intervención del Estado en la fijación de algunos precios de productos alimenticios de consumo masivo.	Liberalización de los precios. Intervención ocasional y errática a través del Pronaa para cultivos andinos, arroz y fibras (alpaca).	En general, se mantiene la política anterior.
Comercialización	Intervención del Estado a través de empresas públicas en la comercialización interna de algunos productos de producción o consumo masivos. Regulación de la importación de alimentos mediante el establecimiento de cuotas anuales. Subsidio a alimentos importados para favorecer a consumidores, en perjuicio de los productores domésticos.	Liberalización de la comercialización interna y externa. Supresión de subsidios. Liberalización de las importaciones. Imposición de sobretasas a la importación de algunos productos subsidiados por sus países de origen. (La subvaluación del dólar, sin embargo, neutraliza en parte sus efectos.) Intervención ocasional del Pronaa para cultivos andinos.	Se establece una franja de precios que da alguna protección a varios cultivos nacionales, en respuesta a los subsidios de los países exportadores. El Pronaa asume una actitud un poco más activa para adquirir preferentemente los productos nacionales.
Programas especiales	Programas de generación de empleo temporal.	Se crean algunos programas redistributivos de "compensación" (Foncodes), de distribución de alimentos (Pronaa), de expansión de la infraestructura educativa (INFES) y de salud. Se mantiene un importante programa de manejo de recursos naturales en la sierra (Pronamachcs). En general, estos programas se politizan.	Se mantienen los programas. Se despolitizan, aunque con dificultades.

continúa

continuación

Rubros de cambios	Antes de las medidas de ajuste y de cambios estructurales (década de 1980)	Luego de las medidas de ajuste y de cambios estructurales (década de 1990)	A partir del 2000
Inversiones	Inversiones en programas especiales de irrigación. Pero, en general, escasas inversiones públicas y privadas por la escasez de recursos fiscales.	Importantes inversiones en infraestructura vial. Ampliación de la red energética. Ampliación de la red telefónica (privada). Incremento de la inversión privada en cultivos para exportación y agroindustria.	Moderación en las inversiones públicas.
Relación con productores			Creación del Consejo Nacional de Concertación Agraria: reúne a gremios de productores y a ministros de cinco carteras.

Nota: Tomado, con algunas variantes, de Eguren (2002).

4.1 SOBRE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD

4.1.1 La tierra

La recreación de un grupo de actores que asumiese la conducción del desarrollo de la agricultura pasaba, en primer lugar, por una nueva redistribución de los activos, sobre todo la tierra, principal condición para la actividad agraria. Después de la reforma agraria y de la parcelación de las empresas asociativas, la tierra estaba en posesión de pequeños y medianos agricultores. Más de 97% de los predios con tierras bajo riego —las que interesan a los inversionistas— tenían, en 1994, menos de 20 hectáreas y concentraban tres cuartas partes de esas tierras. La legislación de la reforma agraria no sólo puso límites a los derechos de propiedad sobre la tierra —tamaños máximos, restricciones a la compra y venta y al arrendamiento, carácter personal de la propiedad, obligatoriedad de la conducción directa, restricciones al uso— sino que también estableció una larga relación de exigencias, algunas de difícil cumplimiento o susceptibles de interpretación, que, de no ser satisfechas, producían la pérdida de los derechos

de propiedad. Tales normas estaban lejos de ser atractivas para atraer inversiones. Pero, además, los procesos legales y administrativos inacabados de transferencia de propiedad de los predios expropiados, a los que se sumaron decenas de miles de predios familiares formados como producto de la parcelación de las empresas asociativas, configuraban un panorama confuso e incierto. Transcurrieron, sin embargo, 15 años entre las primeras normas modificatorias de la ley de reforma agraria hasta la promulgación de la ley 26505 de 1995, llamada Ley de Tierras, de tinte extremadamente liberal.

Las razones de la lentitud de este proceso son varias. Por un lado, para un importante sector de la población, tanto urbana como rural, la reforma agraria fue una necesidad y, por tanto, un acto absolutamente legítimo, aunque fuese legalmente cuestionable. Podemos especular que esta legitimidad, basada en los principios de que la tierra debía cumplir una “función social” y que “la tierra es de quien la trabaja”, hizo políticamente difícil para los gobiernos que sucedieron a la administración militar cambiar radicalmente la ley de reforma agraria. Estos cambios fueron posibles sólo a medida que otras opciones fueron adquiriendo, a su vez, legitimidad, esta vez basadas sobre principios diferentes. La “eficacia” y la “competitividad” fueron constituyéndose en las fuentes alternativas de legitimidad del derecho de propiedad de la tierra, y los agentes principales capaces de asegurarlas eran los inversionistas y empresarios.

Este “itinerario legal”, que revisaremos con algún detalle dada su importancia, se inició a los cuatro meses de asumir el gobierno Fernando Belaunde, después de 12 años de gobierno militar. Gracias a la delegación de facultades legislativas otorgadas por el Parlamento, el Ejecutivo dio el Decreto Legislativo 02. Esta norma puso fin al proceso de reforma agraria (art. 82)¹³ y convalidó la reestructuración de las empresas asociativas, que se habían ido dividiendo desde mediados de los setenta. Este decreto legislativo modificó también parte de la legislación de selva (ley 22175, promulgada en 1978) y se derogaron los artículos que prohibían a las sociedades mercantiles ser propietarias de tierras en esa región, si es que se asociaban con el Estado.

13. Proceso que el propio Belaunde había iniciado en 1964 durante su primer gobierno.

Un segundo paso fue la dación de varias normas sobre la utilización de las tierras eriazas susceptibles de ser irrigadas en la costa durante los gobiernos de Belaunde y Alan García. Los Proyectos Privados de Desarrollo Integral (PRIDI) de 1982 establecieron un régimen especial de concesión de tierras eriazas, primero para estudios y obras y luego para adjudicación. Era una forma de dar vuelta a las restricciones legales y prácticas que impedían la concentración de la propiedad y que otorgaba en concesión desde 100 hectáreas hasta 50.000 hectáreas, pero el promotor privado sólo podrá mantener entre 3 y 150. Los PRIDI no rindieron los frutos esperados, pues sólo lograron poner en actividad agrícola 512 hectáreas. El proyecto estaba dirigido a producir vegetales de exportación.¹⁴

En 1988, durante el gobierno de Alan García, se elevaron, por Decreto Supremo 029-88-AG, los límites de tamaño de la propiedad inafectable en la costa, que se habían mantenido desde la reforma agraria en 150 hectáreas. Se creó, así, el Proyecto Especial Desarrollo Agrario, Cooperativo y Comunal, denominado Plan Costa. El mínimo inafectable se triplicó y pasó a 450 hectáreas, en el caso de irrigaciones, en la costa, y de proyectos de asentamiento rural en selva y ceja de selva. En adelante, cualquier tipo de sociedad constituida con arreglo a la Ley General de Sociedades podría hacerse acreedora de tierras eriazas en la costa¹⁵ o tierras ubicadas en la selva o ceja de selva. El ministerio dejó de ser responsable sobre el uso, posesión y tenencia de la tierra y pasó a ser un Proyecto Especial.

Durante la administración presidencial de Alberto Fujimori se reiteraron algunas de estas normas, como para subrayar la voluntad

14. *Alerta Agrario* 13, abril de 1988. La revista *Perú Report* llamó a los beneficiarios del PRIDI "los nuevos señores de la tierra". En diciembre de 1986 el ministro de Agricultura de ese entonces, Ing. Morales Bermúdez, había convocado a los principales grupos empresariales a invertir en la ampliación de la frontera agrícola, en el desarrollo de la ceja de selva y en la industrialización del agro. Anunció que había presentado un proyecto de ley que permitiría a personas naturales, jurídicas y sociedades anónimas invertir en ceja de selva con extensiones de entre 5.000 y 15.000 hectáreas. En esa oportunidad ya se tenía la relación de los 26 primeros proyectos, con un monto de inversión que sobrepasaba los 235 millones de dólares americanos. Entre los grupos económicos estaban Romero, Nicolini, Brescia y Olaechea. *Alerta Agrario* 5, julio de 1987.

15. Entre los grupos económicos con proyectos agroindustriales se encontraban, además de los mencionados la nota anterior, Pacocha, Ferreyros, Fierro, Maltería Lima, La Fabril y Lindley.

política de apoyarlas, dado que varias de ellas estaban en los límites de la inconstitucionalidad. La Constitución vigente en ese momento era la de 1979, que confirmaba, aunque con menor contundencia,¹⁶ algunos de los principios establecidos en la ley de reforma agraria de 1969: el carácter indispensable de la conducción directa para que la propiedad sea garantizada legalmente, la necesidad de que la tierra sea explotada en armonía con el interés social, la prohibición del latifundio y la exclusión de las sociedades mercantiles como propietarias de tierras. En contraposición con algunos de estos principios, el Decreto Supremo 011-91-AG admitió la intervención de las sociedades anónimas en el dominio y conducción de la propiedad agraria. Permitió la conducción indirecta, con el argumento de que no es tal si la conducción la ejecuta un gerente, un administrador o el arrendatario. Posibilitó también el arrendamiento, la venta libre de las tierras y su hipoteca. Se mantuvieron los límites inafectables, pero se autorizaron las propiedades de hasta 1.000 hectáreas de tierras que se incorporasen al cultivo mediante obras de irrigación por iniciativa privada.¹⁷

Normas sucesivas fueron completando el andamiaje legal que culminaría con los cambios en la nueva Constitución de 1993. En agosto de 1991 fue publicado el Decreto Legislativo 653, Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Agrario, llamada por el propio Fujimori “la reforma de la reforma agraria”. La nueva disposición trató sobre todo de aspectos vinculados con la propiedad y el mercado de tierras, principalmente en las regiones de costa y selva. Autorizó abiertamente a las sociedades anónimas a ser propietarias de tierras; eliminó las trabas al arrendamiento de tierras; preparó las condiciones para la eliminación del fuero agrario; estableció un trato igual a nacionales y extranjeros; sometió los derechos reales sobre tierras rústicas al Código Civil; aumentó a 250 hectáreas el área inafectable en la costa, así como el área inafectable en la sierra y la selva.¹⁸ Declaró que las tierras eriazas son propiedad del Estado, incluidas implícitamente

16. Ver los comentarios de Marcial Rubio y Enrique Bernal en Rubio y Bernal ([1981] 1983), pp. 470 y ss.

17. *Alerta Agrario* 49, abril de 1991.

18. *Alerta Agrario* 53, agosto de 1991.

las de las comunidades (salvo —precisa luego el reglamento respectivo— si éstas tienen el título). Finalmente, autoriza el arrendamiento de tierras comunales hasta por treinta años renovables, con lo que se daba el primer paso hacia la eliminación de las normas proteccionistas de las tierras de las comunidades campesinas instauradas por la Constitución de 1920 y confirmadas por las de 1933 y 1979. Este importante Decreto Legislativo también incluyó normas sobre aguas, comercialización, hipotecas, etcétera.

Finalmente, en noviembre del mismo año, el Decreto Legislativo 653 fue reglamentado por el Decreto Supremo 048-91-AG. Este Decreto Supremo, entre otras medidas, precisó los mecanismos que harían efectiva la puesta en producción de nuevas tierras (tanto eriazas como de selva); estableció la reversión de tierras abandonadas al Estado y autorizó la hipoteca para predios menores de cinco hectáreas.

Podrá apreciarse que, pese a su importancia, casi la totalidad de normas que fueron paulatinamente derogando la ley de reforma agraria de 1969, dictadas durante los gobiernos de Belaunde, García y Fujimori, no fueron procesadas por el Parlamento. No fueron conocidas, debatidas ni sustentadas públicamente. Los agricultores y campesinos no conocieron los anteproyectos, y no pudieron emitir opinión alguna antes de que los hechos fuesen consumados. Puede presumirse que otros actores sociales sí contaban con canales privados de comunicación e influencia con funcionarios del Poder Ejecutivo con poder de decisión, que no requerían, por lo tanto, a las instituciones políticas diseñadas para cumplir un rol de representación de los diferentes sectores sociales del país. Debe también apreciarse que, a pesar de las importantes diferencias en el estilo de gobierno de los tres presidentes, existió una consistencia en la sucesión de normas: todas apuntaron hacia la liberalización del mercado de tierras.

A esas alturas era obvio que la legislación de toda una década —parte de la cual estaba, como ya se dijo, al filo de la inconstitucionalidad o era abiertamente anticonstitucional— requería un soporte constitucional para ofrecer garantías reales a los inversionistas.¹⁹

19. Era público el planteamiento de gremios empresariales como la Asociación de Exportadores (ADEX) y la Asociación de Empresarios Agrarios, de eliminar cualquier tipo de limitaciones a la propiedad agraria para garantizar un flujo de inversiones hacia la agricultura. *Alerta Agrario* 95, abril de 1995.

Ello ocurrió con la dación de una nueva Constitución en 1993, cuya aprobación estuvo maculada por las sospechas de un referéndum amañado por el gobierno. La Constitución convalidó las normas inconstitucionales dadas años antes. Eliminó el concepto de reforma agraria y admitió la transferencia a terceros de los derechos de propiedad de tierras comunales. Eliminó el requisito de la conducción directa. Amplió, finalmente, la autonomía de las comunidades campesinas para disponer de sus tierras.

Las disposiciones constitucionales son, por su naturaleza, generales. En 1995 se dio una ley que precisaba y desarrollaba los principios aprobados en la nueva Constitución. La Ley 26505 de Promoción de la Inversión en las Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas, llamada Ley de Tierras, removió todo límite al tamaño de la propiedad de la tierra; eliminó las restricciones a su uso, incluso la limitación de la legislación anterior de urbanizar las tierras de cultivo. Permitió la privatización individualizada de las tierras de las comunidades nativas y campesinas y su transferencia a terceros. Finalmente, garantizó los derechos de los actuales poseionarios sobre las tierras afectadas o expropiadas por la reforma agraria, al mismo tiempo que reconoció el derecho de los propietarios expropiados a reclamar el pago de su valor mediante el otorgamiento de tierras eriazas del Estado.

La argumentación que sustentó el proyecto de esta ley en el Congreso fue básicamente de naturaleza ideológica. Se mezcló la afirmación de que en una sociedad libre no podía ponerse límites a la propiedad con confusas razones supuestamente “técnicas” sobre la superioridad de la gran explotación agraria sobre la mediana y pequeña (llamada esta última invariablemente “minifundio” para sugerir su absoluta inviabilidad).²⁰

Posteriormente a esta ley, se dio una serie de normas complementarias, algunas de ellas modificatorias. Así, los intereses mineros presionaron para el cambio del artículo 7 de la Ley de Tierras,

20. La propuesta original planteada por el ministerio de Agricultura era más moderada, pues mantenía los límites tal cual los establecía el Decreto Legislativo 653: 250 hectáreas en la costa y 60 hectáreas bajo riego en la sierra. En la del MEF, en cambio, se proponía ampliarlos hasta 5.000 hectáreas en la costa, 1.000 en la sierra y 15.000 en la selva. *Alerta Agrario* 97, junio de 1995.

que estipulaba que sin acuerdo previo con el propietario de las tierras —muchos de ellos eran comunidades campesinas— no procedía establecer actividades mineras. La norma modificada en enero de 1996 fijó que el procedimiento de servidumbre adoptado se regiría por la Ley General de Minería, sesgada hacia los intereses mineros. Posteriormente, un reglamento dado en octubre de 1996 y modificado en mayo del 2003, estableció la obligatoriedad previa de una conciliación.²¹

También se dieron nuevas normas sobre las comunidades campesinas. Estas asociaciones son las más grandes propietarias de tierras para uso agropecuario del país, aun cuando gran parte del área que poseen son de pastos naturales con escaso valor económico si se las compara con las tierras de cultivo, sobre todo las irrigadas de la costa.²² Pero las tierras de las comunidades campesinas de la costa que se mantienen eriazas por falta de agua sí tienen un alto valor potencial en el caso de que accedan a ese recurso. A diferencia de las tierras de las comunidades serranas,²³ éstas sí pueden ser atractivas para los inversionistas.

Así, el gobierno aprobó, en julio de 1997, la Ley de Titulación de las Comunidades Campesinas de la Costa, introduciendo la figura del abandono de tierras para las tierras comunales que dejaban de ser cultivadas (figura inexistente para cualquier otro tipo de propietario), las que debían pasar al Estado.²⁴ Esta ley creó, pues, un régimen distinto del que regía para todas las otras formas de propiedad existentes en el país, normadas por el Código Civil, la Ley de Tierras y la Ley de Deslinde y Titulación de Comunidades. Además de violentarse el principio constitucional de igualdad ante la ley, se desconocía

21. Un problema es que para materias tan complejas hay un grave déficit de conciliadores capacitados.

22. Una equivalencia muy gruesa es la de equiparar el valor económico de 100 hectáreas de pastos naturales con una hectárea de tierras de cultivo bajo riego.

23. Parte de las tierras comunales, aquellas que se encuentran alrededor de los 3.500 m.s.n.m., podrían ser interesantes para grandes inversiones privadas en forestación con fines comerciales. Pero hay problemas institucionales importantes para lograr algún tipo de *joint venture* entre inversionistas y comunidades campesinas.

24. Un mes antes se había dado un reglamento de la Ley de Tierras (Decreto Supremo 011-97-AG) que normaba los procedimientos para acelerar la venta o entrega en concesión de las tierras eriazas de propiedad estatal.

la autonomía que tienen las comunidades para decidir libre y democráticamente cómo organizarse y disponer de sus tierras.²⁵

4.1.2 *Sobre los derechos y la gestión del agua*

El derrotero de los cambios legislativos sobre el agua destinada a uso agrícola ha sido diferente. La ley de aguas dada por el Gobierno Militar en 1969, poco después de la ley de reforma agraria, sigue vigente, aunque con algunas modificaciones importantes. La principal fue introducida por el gobierno aprista en 1987, al transferir la gestión del agua de manos del Estado a las Juntas de Usuarios y a sus Comisiones de Regantes, compuestas por los propios agricultores. La Ley 653 de Promoción de Inversiones, expedida por el gobierno de Fujimori, consolidó esta transferencia e introdujo cambios importantes en la ley, como garantizar la dotación de aguas a los que por su cuenta habían invertido en perforar pozos y crear las autoridades autónomas de cuencas hidrográficas.

Una segunda norma importante fue dada en enero de 1994 por el gobierno de Fujimori, por la cual el gobierno faculta al Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) a conceder al sector privado la operación y mantenimiento de la infraestructura de los grandes proyectos hidráulicos como Chira-Piura, Jequetepeque-Zaña, Majes y Chavimochic.²⁶ Los concesionarios privados financiarían los servicios con el cobro hecho a los usuarios del agua por los conceptos del canon y amortización y estarían facultados a cortar el agua a los usuarios morosos.

Quizá lo más importante en la década pasada fue una norma que *no se dio*, una nueva Ley de Aguas, por el clima enrarecido creado alrededor de su prolongada discusión. Sucesivos proyectos de ley suscitaron desde el año 1992 —y lo siguen haciendo actualmente— apasionadas discusiones en las que una de las pocas cosas que quedan claras es el rechazo de la mayoría de agricultores a los intentos de que se cree un mercado de aguas, objetivo principal de todos los

25. *Alerta Agrario* 120, julio de 1997.

26. En 1996, por primera vez se menciona en una carta de compromiso con el FMI la privatización de las grandes obras de irrigación que maneja el INADE. *Alerta Agrario* 107, mayo de 1996.

proyectos hechos públicos.²⁷ Los temores de los agricultores se nutren de dos sospechas: que un mercado de aguas elevaría el costo del recurso y que separaría la propiedad de la tierra del derecho de usar el agua. El hecho es que en el momento en que se escribe este ensayo nuevamente se ha puesto a discusión un proyecto de ley que, posiblemente, corra el mismo destino que los otros: su encarpetamiento. Aunque el Ejecutivo tenga la sospecha de que ése efectivamente será el futuro del proyecto actual, no cesará, aparentemente, en su deseo de introducir alguna normatividad que estimule lo que considera un uso mejor y menos dispendioso del recurso y que incentive, al mismo tiempo, la inversión privada en obras de irrigación.

4.2 SOBRE LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS

Las empresas campesinas asociativas —las cooperativas agrarias de producción (CAP) y las sociedades agrarias de interés social (SAIS)— concentraban parte de las mejores tierras del país, tanto de cultivo como de pastos. Serían los propios asociados quienes se encargarían en la práctica de liquidar las empresas como una manera de resolver problemas económicos y de gestión acumulados desde su creación —es el caso de las CAP, que fueron parceladas en unidades familiares— o de acceder a beneficios de los que se creían excluidos injustamente —es el caso de la mayor parte de SAIS, cuyas tierras fueron distribuidas entre las comunidades campesinas—.²⁸ Mientras que existiesen las empresas asociativas, la transferencia de estas tierras a terceros estaba restringida por una serie de normas dadas durante el go-

27. A pesar de las recomendaciones del Banco Mundial, la precariedad de la infraestructura de riego y la debilidad institucional de las Juntas de Usuarios serían razones por las que el propio Ejecutivo no ha tenido una actitud más decidida para forzar la dación de una nueva Ley de Aguas. El propio Banco Mundial anticipaba la posible dificultad política de dar una ley para crear un mercado de aguas, sugiriendo como alternativa la entrega de concesiones de largo plazo. Banco Mundial, *Peru Agricultural Policies for Economic Efficiency*. Report 10605-PE, setiembre de 1992. El ministro de Agricultura del gobierno de Fujimori, Rodolfo Muñante, declaró en 1996 que la aplicación simulada del proyecto de ley en tres zonas piloto estaba mostrando su inaplicabilidad. *Alerta Agrario* 111, setiembre de 1996.

28. Existen varios estudios sobre el tema. Para un balance, ver Eguren (1988).

bierno del general Velasco. Mencionaremos tan sólo algunas normas que se orientaron a poner fin a esta experiencia asociativa. Ya se mencionó más arriba que el Decreto Legislativo 02, promulgado en 1980 por el segundo gobierno de Belaunde, reconoció legalmente la reestructuración de dichas empresas y permitió la adopción del modelo de empresa “que mejor conviniese a los asociados”. El gobierno aprista, por su lado, y bajo la presión de las comunidades campesinas, dio en 1986 un decreto supremo (DS 006-86-AG) que declaró en reestructuración las 43 empresas asociativas de Puno. En setiembre del año siguiente, por Decreto Supremo 049-87-AG, el Ministerio de Agricultura declaró en proceso de reestructuración a las empresas asociativas del departamento del Cuzco. La violencia política, ya bien entronizada en esas áreas, tuvo probablemente una importante influencia en la dación de estas normas. El supuesto es que con ellas se reduciría un foco de tensión que podía ser utilizado por Sendero Luminoso para consolidarse en la zona.

Años más tarde, durante el segundo período de Fujimori, el gobierno determinó que se privatizarían las acciones que el Estado poseía en las empresas agroindustriales azucareras por efecto de la capitalización de las deudas tributarias. El proceso se iniciaría en octubre de 1996. Esta norma sería el inicio de una serie de medidas, de marchas y contramarchas, que apuntaban a transferir la propiedad y la conducción de las empresas agrarias más importantes del país de manos de los trabajadores cooperativistas a inversionistas privados, meta que ha sido lograda parcialmente.

4.3 SOBRE LA LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO

Ya durante el gobierno aprista se había iniciado la liberalización de algunos productos agrarios. A mediados de 1989 se decretó la liberalización del comercio del arroz. Pero es sobre todo durante los primeros años del gobierno de Fujimori que se elimina la intervención del Estado en la comercialización.

En cuanto al comercio exterior, en marzo de 1991 el recién nombrado ministro de Economía y Finanzas, Carlos Boloña, dio un paquete de medidas que, entre otras cosas, dispuso su total liberalización. Estableció un arancel único de 15% para la importación de

alimentos y se quitó definitivamente la exclusividad de importación de determinados productos que todavía tenían la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (ENCI) y la Empresa Comercializadora de Alimentos S. A. (ECASA). Ante la oposición de los gremios a la medida, debido a los precios *dumping* de muchos productos importados, se estableció una sobretasa compensatoria, la cual debía depositarse para constituir un fondo del tipo del Fondo de Reactivación Agropecuaria y Seguridad Alimentaria (FRASA), creado en el gobierno de García. Pero el 2 de mayo de ese año las sobretasas fijas fueron eliminadas. El gobierno se propuso poner un sistema de banda de precios. Durante el resto de la década y hasta la actualidad, se han aplicado diferentes instrumentos compensatorios, pero no ha habido restricciones a las importaciones. En cuanto a ENCI y ECASA, fueron liquidadas.

5. LOS ESTUDIOS SOBRE POLÍTICAS AGRARIAS (SOBRE LOS EFECTOS DE LA LEGISLACIÓN)

Un considerable porcentaje de los estudios realizados sobre las políticas sectoriales agrarias en la última década parte de otros puntos de vista. En realidad, son relativamente escasos los estudios que específica y explícitamente analizan las políticas agrarias y sus efectos en el sentido que le damos en este trabajo al concepto de políticas agrarias.

5.1 PROPIEDAD DE LOS RECURSOS: LOS CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

La tierra es el activo más importante para la producción agropecuaria. La estructura de distribución de la tierra determina en mucho las características de la economía agraria y de la sociedad rural. Una distribución inequitativa de la tierra es expresión segura de desigualdades económicas y sociales en el campo. Entre fines de los años sesenta y los ochenta hubo cambios radicales en el patrón de distribución de la tierra, se multiplicó la pequeña propiedad y se liquidó la gran propiedad (a excepción de los complejos agroindustriales azucareros). Hay muchas maneras diferentes de adquirir y traspasar las tie-

rras: herencia, ocupación y colonización, invasión, licitación, conceción, adjudicación, aparcería, arrendamiento, compraventa. El mercado de tierras, que incluye las dos últimas formas, es, en el último medio siglo, uno de los mecanismos menos importantes en términos de las superficies y agentes involucrados. En general, el proceso de transferencia de tierras ha sido poco estudiado (o, en todo caso, los resultados no han sido publicados); los escasos estudios publicados abordan sobre todo el mercado de tierras.

5.1.1 Mercado de tierras

Aún en época de la reforma agraria de 1969-1975, hubo transferencia de derechos de propiedad de la tierra mediante la compraventa, aunque a pequeña escala y generalmente entre personas vecinas y/o conocidas. Pocos años después del término de la reforma agraria, pero vigente aún un cuerpo legislativo dominado por la ley de reforma agraria, una encuesta revelaba que en el período comprendido entre 1979 y 1983, 6,5% de hogares habían efectuado transacciones informales de tierras agrícolas. El análisis censal realizado por Oscar Chaquilla (1990) indicaba que la región en la que se había registrado el mayor número de transacciones era la selva, seguida de la costa. El relativo dinamismo en las transacciones de la selva se explicaba posiblemente porque en esa región no se había aplicado la reforma agraria y porque se estaba en un período de colonización y expansión de cultivos: arroz, maíz amarillo duro, café y, por un tiempo, también soya y sorgo.²⁹

Chaquilla puntualiza que el número de transacciones en los primeros años del gobierno de Belaunde aumentó respecto de los últimos años de gobierno militar. El autor atribuye este incremento a varias causas. En primer lugar, al hecho de que la nueva Constitución

29. Es pertinente notar que en la selva alta y baja el acceso a la posesión de centenares de miles de hectáreas de tierra por decenas de miles de campesinos no ha pasado por operaciones de herencia, de arriendo, de compraventa o de adjudicaciones sino de colonización de facto de tierras que se han incorporado al cultivo, proceso que no ha tenido la atención que merece. Esta escasa curiosidad de los investigadores agrarios por la ocupación de la cuenca amazónica expresa una visión segmentada de la "cuestión agraria" peruana, que ya ha sido discutida parcialmente en el marco del SEPIA y que motivó para que se hiciera en 1991 la primera reunión de SEPIA en la ciudad amazónica de Iquitos.

Política, aprobada en 1979, condona la deuda agraria, lo que termina con la reserva de dominio que limitaba la compraventa de las tierras adjudicadas. En segundo lugar, al Decreto Legislativo 02, de 1980, que autoriza el cambio de la propiedad colectiva de la tierra en propiedad individual y permite la hipoteca de tierras. En tercer lugar, a la legislación sobre los PRIDI, cuya intención era promover la inversión privada en la agricultura. Finalmente, a una norma dada algún tiempo después, que abría la posibilidad de aumentar el límite de inafectabilidad del mercado de tierras.

El censo agropecuario realizado en 1994 mostró que del total de parcelas con propietario, 62,2% habían sido adquiridas por herencia, 27% por transacciones de compraventa y 6,5% por adjudicación, la mayor parte por reforma agraria. La importancia del arriendo era, según esa fuente, baja: 2,3% de las parcelas.

Los estudios sobre la evolución del mercado de tierras fueron muy pocos durante la década del ochenta, posiblemente porque el interés de los investigadores estaba centrado en la parcelación de las empresas asociativas creadas por la reforma agraria. Después de la reforma agraria misma, el cambio más notable en la estructura de tenencia de la tierra fue, sin duda, la división de las cooperativas en unidades familiares durante el siglo pasado, al menos en la costa. Más adelante, en la misma década, la violencia social y política se entronizó en muchas áreas rurales, lo que desalentó las investigaciones de campo. El estudio ya citado de Chaquilla se basó en información secundaria, utilizando los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares Rurales, realizada en 1984, para de alguna manera reemplazar la ausencia de un nuevo censo agropecuario (el último fue hecho en 1972).

El estudio realizado por Trivelli y Abler (1997) también se basó en información secundaria, esta vez en los resultados de la Encuesta Nacional de Niveles de Vida 1985/1986, que recogió información de aproximadamente 5.000 hogares, incluidas 900 fincas ubicadas en la costa y la sierra del Perú. Pero, a diferencia de Chaquilla, cuyo trabajo es más bien descriptivo, el propósito de Trivelli y Abler era “establecer los posibles efectos y/o cambios que se podrían dar en el mercado de tierras fruto de la desregulación”; es decir, que la desregulación puede modificar el comportamiento de los agricultores, según “la valoración que los agricultores dan a cada factor de produc-

ción (costo de oportunidad)” y, específicamente para este estudio, “la valoración que los distintos tipos de agricultores asignan al recurso tierra” (Trivelli y Abler, 1997, p. 126).³⁰ Sin entrar a los detalles del análisis, los autores encuentran que “al concluirse el proceso de desregulación del mercado de tierras se habrá dado una recomposición de los productores agrarios” y que probablemente “también habrá cambios en el tamaño de las explotaciones agropecuarias” (Trivelli y Abler, 1997, p. 142), sin que los autores sugieran el sentido que podrían tener estos cambios.

Aproximadamente en los mismos años aparecen dos estudios sobre mercado de tierras, basados esta vez en información obtenida directamente de la realización de entrevistas y de la aplicación de encuestas a agricultores y con perspectivas teóricas muy distintas de la de Trivelli y Abler. Javier Alvarado (1996) basa su estudio en una muestra de pequeños agricultores del valle de Chancay-Huaral, ubicado a unos 100 kilómetros al norte de la ciudad de Lima. Asume la perspectiva de la Nueva Economía Institucional, que, por un lado, critica el enfoque neoclásico, que construye para su análisis un agente económico irreal, “pasivo[,] que reacciona ante estímulos externos, antes que un actor, un agente que se comporta racionalmente ante fuerzas específicas a las cuales está sujeto y que no es influenciado por los hábitos, las convenciones u otros factores”, que no necesariamente son negados, pero sí asumidos como dados y sin mayor influencia en el comportamiento económico y, por otro lado, “busca incorporar a las instituciones como objeto del análisis económico y hace explícito el papel de éstas en él”. Su interés se centra, pues, en analizar las barreras —los costos de transacción— que dificultan el desarrollo de un mercado de tierras. Constata que en el período estudiado, 1991-1993, hubo un incremento en las transacciones de tierras, pero que “no es posible catalogar la mayoría de los contratos de tierras como transacciones de mercado” sino como “transacciones de carácter bilateral pactadas entre agentes económicos que tienen un gran conocimiento entre sí” (Alvarado, 1996, p. 14) precisamente por los altos costos de transacción. Deduce el autor que si en Huaral el mercado

30. Con *tipos de agricultores*, los autores se refieren a aquellos que recibieron tierras de la reforma agraria y a aquellos que no lo hicieron.

de tierras es incipiente, lo será aún más en otros lugares que no tienen las condiciones relativamente privilegiadas de este valle.

Federico Ugaz (1997) utiliza la perspectiva de Alvarado, así como la información primaria recogida por éste en Huaral, a la que agrega una encuesta realizada en Piura. Su hipótesis central es que el de tierras es un mercado segmentado por la demanda, debido a las distintas modalidades de inserción de los demandantes en los mercados de crédito y de productos. Distingue dos circuitos en este mercado: el empresarial y el local o informal.

Los estudios reseñados tuvieron varias limitaciones. En primer lugar, fueron realizados sobre la base de datos recogidos cuando todavía se estaban dando las normas orientadas a desregular las transacciones de tierras y faltaban aquellas que darían un sustento legal más consolidado al desarrollo de un mercado de tierras. La información utilizada por Trivelli y Abler es de la segunda mitad de los ochenta, y la de Alvarado y Ugaz de la primera mitad de los noventa, pero cuando todavía estaba vigente la Constitución de 1979. Es recién en 1993 que se da una nueva Constitución, la cual elimina algunas disposiciones de la anterior Constitución de 1979 que estaban orientadas a restringir el mercado de tierras. Entre estas disposiciones restrictivas estaban las estipuladas en el artículo 157, que daba garantía al derecho de propiedad sólo si las tierras eran conducidas directamente por el propietario y si estaban en armonía con el “interés social” (criterio éste finalmente subjetivo y, por tanto, sujeto a interpretaciones); precisaba, además, que los derechos debían estar sometidos a “las regulaciones y limitaciones que establecen las leyes”. La nueva Constitución, en cambio, no estipula ninguna restricción, aunque acepta que la ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra “según las peculiaridades de cada zona” (art. 88). Además, la Constitución de 1993 abandonó, después de casi un siglo, el régimen de protección a las comunidades campesinas, admitiendo que podían disponer libremente de sus tierras; es decir, que podían arrendarlas o venderlas a terceros.

Cerca de dos años después de ser adoptada la nueva Constitución, se dio la Ley de Tierras 26505, que desarrolló el concepto liberal de la propiedad de la tierra. Eliminó los límites de tamaño —determinando como única restricción que a partir de las 3.000 hectáreas estaban

sujetas al pago de un impuesto, lo que aún no ha sido reglamentado—, así como los límites al uso. Puede afirmarse que es recién con estas dos normas, la Constitución de 1993 y la Ley de Tierras, que la victoria de los liberales, en lo que concierne a la tierra, se consolidó y, hasta cierto punto, se legitimó.

Una segunda limitación que deben de haber encontrado las investigaciones sobre el funcionamiento del mercado de tierras es lo corto del período estudiado. Después de dos décadas en las que el mercado de tierras no sólo estuvo prácticamente prohibido sino, además, poco legitimado —la tierra, como afirma la Constitución de 1979, debía cumplir un papel social—, era de esperarse que la creación de un mercado de tierras tomara un cierto tiempo, pues debe crearse el marco institucional que lo haga posible. Adicionalmente, el mismo contexto económico de los períodos estudiados era poco propicio para el surgimiento de un mercado de tierras dinámico. Por consiguiente, era esperable que aun con un marco desregulador, el desarrollo de un mercado de tierras fuese lento. Será necesario repetir los estudios realizados en distintos períodos para observar cambios en horizontes temporales más amplios.

Aun después de que el cuerpo legal que garantiza el mercado de tierras estuvo completado en lo esencial, los problemas institucionales continuaron siendo uno de los principales escollos para su desarrollo. Ésta es una de las principales conclusiones del estudio realizado por Eduardo Zegarra, quien investigó los valles costeros de Piura e Ica y el valle serrano del Colca entre 1997 y 1998, pero utilizando información que, en algunos casos, se extendía a cuatro décadas (Zegarra Méndez, 1999).

Zegarra encuentra rasgos específicos y diferentes en los mercados de tierras de cada uno de los valles estudiados. En el Colca, donde el minifundio es un grave problema, las compras no tuvieron como resultado cambios significativos en el tamaño de los predios; concluye el autor que “el mercado de tierras no sería un instrumento muy eficaz para aumentar el tamaño de las unidades de producción”, lo que deja sin viabilidad económica de largo plazo a muchas unidades agropecuarias de la zona (Zegarra Méndez, 1999, vol. II, p. 21). En cuanto a Piura, el autor afirma que la “evidencia encontrada puede sustentar la hipótesis de que el mercado de tierras [...] está aún en una

etapa incipiente de desarrollo, con escasas transacciones y muy poca información sobre precios” (Zegarra Méndez, 1999, vol. II, p. 39); respecto al valle de Ica, halla que el “funcionamiento del mercado de tierras [...] es aún poco dinámico pese a que los niveles de formalización de la propiedad rural son [relativamente altos]” (Zegarra Méndez, 1999, vol. II, p. 50). Importantes problemas subsistentes que impedirían un mayor desarrollo del mercado de tierras serían la alta informalidad de la propiedad rural y la falta de algunos reglamentos de la Ley de Tierras que estarían creando “inseguridad jurídica en los potenciales inversionistas” (Zegarra Méndez, 1999, vol. II, p. 43).

Aunque la investigación de Zegarra no nos ilustra explícitamente sobre si las normas desreguladoras tuvieron algún impacto en la intensidad de las transacciones de tierras, es obvio que no han sido suficientes para impulsarlas significativamente.

De los estudios reseñados no podría deducirse que se han producido cambios importantes en la estructura de propiedad de la tierra en el país. Pero aproximadamente desde mediados de los ochenta ha habido una paulatina concentración de la propiedad de la tierra, sobre todo en algunos lugares de la costa peruana, por empresarios que orientan su producción al mercado externo. Dado que el número de grandes empresas formadas es reducido respecto del número total de unidades agropecuarias en el país, su significación estadística es prácticamente nula. Pero su peso es creciente en cuanto a la orientación que va tomando la modernización de la agricultura (grandes empresas orientadas a mercados externos) y en cuanto a su influencia en las políticas económicas. Algunas de las nuevas empresas se han formado a partir de las propiedades ya existentes. Otras se han instalado en tierras eriazas que se han beneficiado de obras de irrigación financiadas con recursos públicos. Tradicionalmente, las nuevas tierras ganadas gracias a las obras de irrigación con fondos públicos han sido distribuidas entre pequeños y medianos agricultores. Pero desde los años ochenta, la modalidad de entrega de extensas áreas ha sido la subasta en condiciones tales que la pequeña agricultura queda excluida. Interesa estudiar estos procesos de concentración, pues todavía actualmente el poder económico y la influencia política en las áreas rurales —y aun fuera de ellas— se sustenta en buena parte en la extensión de tierras que se tienen bajo control.

Hace más de una década publicamos un artículo (Eguren, 1989) en el que intentábamos dar cuenta de este proceso de concentración y anotábamos que, a diferencia de los antiguos grandes propietarios, las nuevas empresas se habían incorporado a verdaderos conglomerados, en ese momento los grupos Romero, Brescia y Nicolini (p. 26). La concentración no se refería sólo a las extensiones de tierra sino a la magnitud del capital invertido. Desde 1989 hasta la fecha han surgido varias empresas más. En otro estudio, coordinado por el autor y realizado por Jorge Gorriti en el año 2001, se calculaba, sobre la base del censo agropecuario de 1994 y estimados más recientes, que en toda la costa no había más de 400 empresas agrarias con más de 80 hectáreas, en su mayoría orientadas a la exportación, sobre un total de más de 200.000 explotaciones agropecuarias (Gorriti, 2003). Dentro de ese grupo hay uno menor, compuesto por empresas con extensiones que superan el medio millar de hectáreas.

Es necesario continuar con los estudios sobre los mercados de tierras, algunos de los cuales deben trascender los niveles locales para dar cuenta de los cambios en la estructura de propiedad de la tierra, pues lejos de expresar procesos puramente económicos, están vinculados estrechamente a las maneras en que los poderes se forman y consolidan. Sigue siendo un supuesto fuerte el que hace algunos años expresaba Zegarra:

[H]ay suficientes sospechas de que un mercado de activos como el de tierras funcione normalmente mal, es decir, reflejando severas fallas de otros mercados; con altos costos de transacción e información; con base en una distribución muy desigual del poder económico y político y con externalidades que alejan el beneficio privado del beneficio social. El hecho de que la mayoría de países desarrollados haya intervenido permanentemente en el mercado de tierras ya sea por cuestiones de eficiencia o equidad [...] también llama a cuestionar la fe ciega en que el libre mercado de tierras pueda otorgar mayor eficiencia e inclusión al mismo tiempo (Zegarra Méndez, 1996, p. 62).

5.1.2 Conflictos sobre tierras

Cabe hacer mención de un tema poco estudiado, el de los conflictos que surgen a partir de disputas por el derecho a la tierra. Son múltiples las situaciones reales en que grupos, individuos o el propio Estado tratan de acceder a este recurso al margen de los mecanismos del

mercado, utilizando desde recursos legales (como en el caso ya mencionado de las tierras “abandonadas” de las comunidades de la costa) hasta la usurpación violenta (como la ocupación de tierras de grupos nativos). Entre ellas las que más atención han merecido son las disputas entre las empresas mineras y los agricultores, sobre todo las comunidades campesinas. En el cuadro 2 se hace un ordenamiento preliminar de estos conflictos.³¹

5.1.3 Propiedad de los recursos: agua

La propiedad y la gestión de este recurso es esencial en aquellas áreas rurales en las que no llueve. Es el caso de la costa, donde la tierra sin acceso al agua no tiene valor. Gracias al control que ejercían los propietarios sobre el agua, se formaron grandes propiedades. Durante las primeras décadas del pasado siglo, predominaba el control privado del agua. El Código de Aguas de 1902 reconocía el derecho de propiedad de las aguas al dueño del predio en el que ellas se encontraban. Sin embargo, ante los conflictos que esta situación generaba, el Estado tuvo que crear Comisiones Técnicas de Administración para resolver conflictos. El Código fue reemplazado por la Ley General de Aguas 17752 recién en 1969, ley aún vigente, aunque con modificaciones importantes. Fue promulgada por el gobierno militar presidido por el general Velasco a un mes de darse la ley de reforma agraria. En total acuerdo con las concepciones dominantes en la época, la ley consideró las aguas, sin excepción alguna, como propiedad del Estado. La nueva norma introdujo el criterio de justicia social en el campo y la preeminencia del interés social sobre los intereses particulares (Apacla, Eguren, Figueroa y Oré, 1993).

A fines de los años ochenta, se dio el Reglamento de Organización de Usuarios de Agua (Decreto Supremo 037-89-AG del 26 de mayo de 1989), que asignaba mayores atribuciones a las Juntas de Usuarios y Comisiones de Regantes, y disminuyó las funciones de las administraciones técnicas de distritos de riego, que dependían del Ministerio de Agricultura. La situación actual refleja ese ordenamiento legal.

31. Tomado de Eguren (2002), p. 121.

Cuadro 2
PERÚ: DIFERENTES AMENAZAS A LA SEGURIDAD DE DERECHOS SOBRE LA TIERRA DE PEQUEÑOS
AGRICULTORES Y CAMPESINOS

Tipo de agricultores / campesinos	Ocupación compulsiva de la tierra	Titulación, linderos	Leyes inapropiadas y/o injustas	Abuso de poder	Grandes proyectos	Violencia	Retorno(de migraciones compulsivas)	Mercados imperfectos
Pequeños agricultores comerciales		Falta de titulación y registro de tierras.	Falta o insuficiente acceso a medios de producción (debido a barreras formales). Tierras consideradas abandonadas por los gobiernos.	Presencia de grandes firmas mineras.				Falta o insuficiente acceso a medios de producción y servicios impide eficiencia económica, poniendo en riesgo derechos de propiedad (embargos de tierras, etc.).
Comunidades campesinas (indígenas o no)	Conflictos entre comunidades. Conflictos dentro de las comunidades. Falta de titulación y registros. Conflictos con terceros.	Tierras consideradas abandonadas por los gobiernos (pero realmente sin agua). Legislación en favor de grandes inversionistas sobre tierras comunales.	En la costa, grandes proyectos de riego en tierras comunales destinados a grandes inversionistas privados.			Violencia terrorista.	Retorno de refugiados por la violencia terrorista.	Desconocimiento oficial de los derechos de propiedad comunales. Abusos contra los comuneros por falta de información sobre reglas de mercado.

<p>Comunidades nativas (amazónicas)</p>	<p>Ocupación de bosques amazónicos por colonos, traficantes de drogas, grupos terroristas.</p> <p>Falta de títulos y registros. Conflictos con los gobiernos (reservas, etc.). Conflictos con colonos.</p>	<p>Legislación inadecuada y/o falta de cumplimiento y supervisión de normas existentes.</p>	<p>Presencia de grandes firmas mineras (auríferas), petroleras y forestales.</p>	<p>Violencia terrorista. Violencia "silenciosa" por firmas mineras y madereras. Violencia ocasional por nuevos colonos.</p>	<p>Desconocimiento oficial de los derechos de propiedad comunal. Abusos contra los nativos por falta de información sobre reglas de mercado.</p>
<p>Colonos</p>	<p>Falta de títulos y registros.</p>	<p>Compañías mineras y forestales.</p>	<p>Violencia, narcotráfico.</p>		
<p>Agricultores y/o campesinos periurbanos</p>		<p>Legislación a favor de intereses urbanos.</p>	<p>Legislación a favor de intereses urbanos.</p>	<p>Asedio de interurbanos.</p>	
<p>Campesinos sin tierras</p>	<p>Inversiones públicas en grandes obras de irrigación excluyen a los sin tierra.</p>				

Sin embargo, desde fines de 1992, como parte de la gran cantidad de medidas de liberalización y desregulación de mercados, comenzaron a circular propuestas de ley de aguas que, en sus primeras versiones, pretendían la creación de un mercado de aguas sobre la base de la propiedad privada del recurso mismo. Versiones posteriores consideran ya no la propiedad del agua en sí sino los derechos al uso de agua; en las últimas versiones se habla de *concesiones*. La oposición de los agricultores, manifestada a través de las juntas y comisiones, así como la de especialistas y de parte de la opinión pública, sumada a las dificultades de implementación, contribuyeron a que hasta el día de hoy dicha ley no haya sido aprobada.

Los argumentos que sustentan las propuestas privatizadoras sostienen que el agua está mal distribuida y mal utilizada y, por lo tanto, es empleada de manera ineficiente. Supuestamente, la creación de un mercado de aguas llevaría a que su empleo sea eficiente.

Existen varios estudios sobre la gestión del agua en diferentes regiones del Perú, pero hasta donde llega nuestra información, no sobre el impacto de las políticas de aguas. Tampoco hay estudios publicados, hasta donde sabemos, sobre el impacto socioeconómico de otros aspectos de la política de aguas, como la de irrigaciones. En particular, hay dos temas que deberían ser analizados, desde las preguntas que plantea este documento. El primero es qué tipo de agricultores son beneficiados con las inversiones públicas en obras de irrigación. Hemos hecho ya referencia a que las tendencias recientes se orientan a beneficiar a medianos y grandes inversionistas, mientras que en el pasado se beneficiaban los pequeños agricultores. El segundo tema que debe ser investigado es la competencia en usos del agua por parte de diferentes agentes —agricultores, empresas mineras y otras, población urbana— que son fuente permanente de conflictos.

5.2 PEQUEÑOS AGRICULTORES Y CAMPESINOS

¿Cómo han afectado las reformas la situación de los pequeños agricultores? Diferentes estudios tocan este punto directa o indirectamente, abordándolo desde diferentes entradas. Una de ellas es cómo han sido afectados por la liberalización del comercio de la producción agraria.

5.2.1 *La desregulación del comercio*

Como quedó indicado más arriba, a fines de los ochenta y durante los primeros años noventa fueron liquidadas las empresas públicas que comercializaban productos agrícolas. Entre éstos estaban el arroz, el algodón y el maíz amarillo duro, que involucraban —entonces como ahora— a decenas de miles de pequeños agricultores. La liberalización de la comercialización de éstos y otros productos debe de haber tenido efectos sobre este numeroso sector de agricultores, tanto de la costa como de la selva alta. Como bien anota Escobal, el levantamiento de restricciones al comercio no necesariamente conduce a los “precios correctos”, pues subsisten “estructuras de mercado no competitivas y [hay] externalidades —tanto positivas como negativas— [que] condicionan la operación de los mercados de productos agrícolas” (Escobal, 1994). El problema es que (a) esas “estructuras no competitivas” son generalizadas y persistentes, (b) afectan particularmente a los agricultores pequeños y campesinos, y (c) no forma parte de las políticas sectoriales, al menos prioritariamente, intervenir para superar dichas restricciones. Un estudio sobre la comercialización del arroz, realizado por Escobal y Ágreda en Ferreñafe, una importante zona arrocerá del departamento de Lambayeque, concluye que una vez desaparecida ECASA y liquidado el Banco Agrario, aparecieron nuevos agentes, que “vinculándose ya sea con el inicio (productor) o al final —minorista— [...] disponen de los factores limitantes para el desarrollo de la cadena [del arroz] (crédito, estructura organizativa, información, representación legal, etcétera). Esa situación privilegiada les permite concentrar la mayor parte de los beneficios que se generan en la producción y comercialización del arroz” (Escobal y Ágreda, 1994, p. 125). Los autores remarcan que el primer agente son los acopiadores locales, “quienes han diseñado un sistema de crédito informal amarrado a la compra de la producción” y han logrado desplazar a los molinos (Escobal y Ágreda, 1994, p. 125). El segundo agente en importancia es el gran mayorista-importador que, dependiendo de la situación del mercado, comercializa arroz nacional como importado y provee a los mayoristas de Lima y provincias y a los establecimientos de autoservicio. Los agricultores, por su lado, ante la falta de financiamiento, se han ido descapitalizando, vendiendo ganado y otros bienes. Los fondos que ofreció FONDEAGRO no son

solamente escasos sino que “su participación en la comercialización se ha limitado a recuperar a través de EMCA el crédito que otorgó” (Escobal y Ágreda, 1994, p. 126).

En un estudio sobre la comercialización de frutas, Valdivia y Ágreda encuentran que la capacidad de negociación de cada agente es “el principal determinante de la distribución de los márgenes de comercialización” (Valdivia y Ágreda, 1994, p. 242), además de las “estructuras no competitivas” referidas por Escobal, que, en el caso de las frutas, se materializan en el poder oligopólico de los transportistas, las mermas, el manejo del mercado mayorista. Como en el caso del arroz, también en el de las frutas aparecen en desventaja los pequeños agricultores. Sin embargo, bajo ciertas circunstancias, las condiciones de comercialización pueden mejorar en beneficio de los productores aun cuando existan oligopolios. Éste es el principal hallazgo de Ágreda al estudiar la situación de los alpaqueros en áreas seleccionadas de los departamentos del Cuzco, Arequipa y Puno (Ágreda, 1997). Su hipótesis principal es que las medidas de ajuste y estabilización provocaron el deterioro de los ingresos de los campesinos que manejaban sistemas de producción, “donde la especialización es una característica relevante del sistema, como producto de su estrecha vinculación con el mercado y menor capacidad de diversificación” (Ágreda, 1997, pp. 174-175), a diferencia de aquellos campesinos no especializados que sí podían defenderse mejor precisamente por su diversificación. Ágreda encuentra, en contra de su hipótesis y luego de aplicar encuestas a grupos de alpaqueros en zonas de Cuzco, Arequipa y Puno, que introduciendo cambios en el proceso de comercialización, sí pueden lograr mejoras. El cambio principal encontrado, como reacción a las nuevas políticas de ajuste, fue que algunos grupos de alpaqueros empezaron a seleccionar la fibra antes de comercializarla y lograron mejores precios. Por elemental que parezca esta innovación, Ágreda llama la atención sobre el hecho de que concretarla sólo fue posible gracias a una serie de condiciones: gremios con vocación empresarial; dirigentes capacitados; existencia de sistemas de acopio, clasificación y comercialización de fibra; acceso a crédito. Ahora bien, una vez lograda la ventaja de vender la fibra previamente clasificada, queda por ver si éste puede ser el primer momento de un proceso que abra nuevas posibilidades de mejora para la situación

de los alpaqueros. El autor hace una referencia al paso a esta importante pregunta, y su respuesta no es optimista. Ir más allá implicaría introducir cambios en el proceso productivo mismo, pero la organización tradicional —comunal— del manejo de los recursos inhibe las iniciativas individuales (Ágreda, 1997, p. 199).

5.2.2 *Cambios institucionales*

Otra experiencia es la expuesta por Escobal, Ágreda y Reardon (2000) en el costero valle de Chíncha, cuyas condiciones naturales, económicas, sociales y culturales son muy diferentes de las que tienen las regiones alpaqueras. Los autores analizan en un artículo muy interesante cómo, ante el retiro del Estado de los mercados de insumos y de crédito, en consonancia con su opción neoliberal, surgen por impulso endógeno agentes privados que satisfacen con éxito nuevas necesidades —o necesidades que dejaron de ser satisfechas— de los agricultores. Toman como ejemplo, por un lado, la agroindustria del espárrago, que organiza a los medianos agricultores alrededor de este cultivo de exportación para garantizar plazos, sanidad y calidad del producto y, por otro lado, a una empresa prestadora de servicios de gestión orientada a los pequeños agricultores, productores de algodón para el mercado interno. Mientras que la relación agroindustria-agricultor es relativamente común en varios valles de la costa peruana, lo novedoso, como destacan los autores, es la creación de una empresa que presta servicios (comercialización, intermediación financiera) para los pequeños agricultores, con el requisito de que éstos, para recibirlos, se asocien entre sí. El aumento de los ingresos resultante del mejoramiento de los precios del algodón y del acceso a un crédito más barato (que el ofrecido, por ejemplo, por los propietarios de desmotadoras) significa superiores ingresos para los pequeños agricultores, quienes están dispuestos a pagar los servicios de la empresa.

Para los propósitos de este ensayo, queremos hacer tres observaciones. La primera es que los pequeños agricultores quedan excluidos de aprovechar las oportunidades que ofrece un cultivo de exportación como el espárrago, económicamente más rentable que el algodón (los medianos agricultores sí pudieron migrar de éste a aquél), pues la agroindustria contrata sólo a quienes tienen suficiente tierra y riego de calidad, capital humano y habilidades de gestión (Escobal,

Ágreda y Reardon, 1998, p. 14). En segundo lugar, queremos resaltar una de las conclusiones de la experiencia chinchana analizada: que aun cuando ambos tipos de productores agrarios se benefician de los servicios prestados por los agentes privados, hay una tendencia a que las ganancias se concentren entre aquellos que ya están en una situación mejor; es decir, entre los agricultores más grandes, que dominan los sectores de procesamiento y de servicios (Escobal, Ágreda y Reardon, 1998, p. 23). Finalmente, queremos resaltar una observación que hacen los autores y que, siendo muy aguda, no ha merecido mayor desarrollo. Ellos tratan de explicar por qué el operador de la empresa que presta servicios a los pequeños agricultores sí tiene los atributos que éstos no poseen, gracias a los cuales logra negociar mejores precios por la fibra de algodón, así como mejores créditos bancarios. Ello se debe, afirman, a su experiencia en la comercialización (*market savvy*) y a sus contactos comerciales y bancarios. “[El operador] tiene este capital humano y social pues pertenece a una familia que ha sido gran terrateniente por generaciones, y por su educación y experiencia en negocios” (Escobal, Ágreda y Reardon, 1998, p. 11). Un mayor desarrollo de esta observación posiblemente hubiera profundizado en el análisis del papel que cumplen las diferencias culturales y raciales entre los agentes económicos, y cómo facilitan o dificultan el acceso —o las condiciones de acceso— a servicios necesarios para la producción. El funcionamiento del mercado, más aún si es imperfecto (¿alguno no lo es?), tiende a que los agentes con ventajas las acumulen, y a que los que tienen desventajas acumulen las desventajas, por razones que no siempre son de naturaleza económica sino que pueden ser también culturales y raciales. Siendo la heterogeneidad étnica y cultural tan notoria en el Perú, éste debería ser un tema de mayor indagación.

El estudio de Escobal, Ágreda y Reardon evoca la importancia de las cadenas productivas. Éstas, que en los últimos años se han convertido en una suerte de paradigma para solucionar más problemas de los que realmente pueden resolver, tienen efectivamente varias ventajas para los diferentes eslabones que las componen. Los productores pueden acceder al financiamiento, a insumos, eventualmente a asistencia técnica, y aseguran la venta. Los acopiadores —molinos,

intermediarios u otros agentes— se aseguran la provisión del producto en cuestión. Otros eslabones —exportadores y/o agroindustrias sobre todo— se benefician también de la seguridad del abastecimiento. Pero las ventajas económicas no se distribuyen equitativamente. Los términos de los contratos benefician a quien tiene más poder de negociación —o sea, a quienes tienen más recursos financieros disponibles, más información y más relaciones establecidas—. En segundo lugar, la falta de alternativas que tienen los agricultores para obtener financiamiento fuera de la cadena y la inseguridad de vender la producción fuera de ella inhiben a los productores agrarios de salir, con lo que aceptan mantenerse en la cadena en condiciones inferiores a las que podrían tener si tuviesen alternativas reales. En tercer lugar, en algunas cadenas los beneficios promocionales a la exportación, como el *draw back*, se quedan en los eslabones superiores sin beneficiar a los productores (es el caso de la industria de confecciones que utiliza como insumo el algodón). En todos los casos, el eslabón más débil es el pequeño agricultor.

5.3 LA RENTABILIDAD DE LA AGRICULTURA

Desde la perspectiva de una mayoría de agricultores costeños —la costa es la región con la agricultura más moderna e integrada al mercado—, tanto pequeños como medianos, el resultado principal de las políticas agrarias neoliberales es la no rentabilidad de esta actividad, apreciación compartida y asumida durante su gestión por el ministro de Agricultura Álvaro Quijandría (julio del 2001-julio del 2003). Varios factores influyen en este resultado; entre ellos, la tendencia a la baja de los precios de los productos agrícolas a lo largo de toda la década de los noventa y comienzos de la actual, reducción influida, a su vez, por la baja de los precios internacionales de estos bienes (en algunos casos, debido a los fuertes subsidios de los países exportadores) y por la estrechez del mercado interno. Hasta donde hemos accedido a documentación, no hemos encontrado investigaciones que profundicen en el análisis de este proceso.

Uno de los pocos análisis sobre el tema de la rentabilidad es el realizado por el Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES) en diez valles de la costa (CEPES-Programa Cooperativo de la FAO-

Banco Mundial, 2002; Gorriti, 2003). Se construyó una tipología de productores³² ad hoc y de fincas (combinando la primera con los patrones de cultivo). Se aplicaron más de un centenar de entrevistas pautadas en profundidad sobre la campaña 2000-2001 y se obtuvo, además, amplia información complementaria. Simplificando las conclusiones, se halló que para esa campaña la rentabilidad fue negativa para todos los tipos de productores, salvo los que estaban en primer lugar de la tipología, dedicados, sin excepción, a cultivos permanentes para la exportación y utilizando tecnología que el estudio clasificó como alta. Simulaciones realizadas con la información recogida sugerían que la razón principal había sido el deterioro de los precios durante la década de los noventa: a precios de inicios de esa década, los primeros cuatro tipos de productores habrían cubierto sus costos y muchos hubiesen sido rentables. No fue el propósito de la investigación analizar cuál fue la incidencia de las políticas en esa reducción de precios, pero sin duda la cesación de la intervención del Estado en la comercialización interna y externa en el financiamiento y en el otorgamiento de subsidios ha tenido efectos en la determinación de los costos de producción y en los precios del producto.

5.3.1 *Reacción de los campesinos*

Cavassa (1994) analiza las reacciones de los campesinos no especializados —como es el caso de los alpaqueros estudiados por Ágreda— ante las nuevas circunstancias económicas. Supuestamente, estos campesinos se defienden, ante un contexto adverso, con sus economías diversificadas y retrotrayéndose del mercado. El autor, sin embargo, encuentra respuestas diferentes en comunidades campesinas ubicadas en el Alto Urubamba, en la provincia del Cuzco. Es un área favorecida por su cercanía al importante mercado que representa la ciudad del Cuzco, a la cual dichas comunidades se encuentran conectadas por una red vial razonablemente buena. La presión demográfica ya las había enrumbado hacia una estrategia de intensificación de

32. En total, se construyeron seis tipos: tres tipos de productores empresariales (empresa agraria, mediano productor empresarial, pequeño productor empresarial) y tres tipos de productores no empresariales (pequeño productor comercial, pequeño productor de supervivencia, minifundista semiproletario). Para mayores detalles y datos sobre cómo se elaboró la tipología, ver CEPES-Programa Cooperativo de la FAO-Banco Mundial (2002) y Gorriti (2003).

la agricultura, elevando los rendimientos físicos, optando por una tecnología intensiva del cultivo de papa basada en semilla mejorada y el uso de fertilizantes-pesticidas. Entre 1982 y 1991 duplicaron los rendimientos físicos de este tubérculo. Sin embargo, este aumento de la productividad no fue suficiente para compensar la reducción del precio del producto. Para mantener los ingresos familiares, hubo un importante incremento de las actividades no agrícolas, realizadas no sólo por los campesinos menos dotados de recursos sino también por los agricultores más importantes.

Las comunidades también utilizaron algunas estrategias productivas adecuadas, como el acceso a la mano de obra a través de un sistema de organización del trabajo basado en la acción colectiva, regido por principios como la ayuda mutua y los ingresos compartidos, para enfrentar la fuerte estacionalidad en la demanda de trabajo sin mayores desembolsos monetarios. Se defendieron así de “los cambios en la política agraria y de los vaivenes del mercado, donde la caída de los precios agropecuarios podría no cubrir —en un momento dado— la valorización de la mano de obra a precios de mercado” (Cavassa, 1994, p. 282). La escasez de créditos, resultante de la liquidación del Banco Agrario, fue suficientemente compensada con recursos locales y el financiamiento de las casas comerciales para la adquisición de insumos (Cavassa, 1994, p. 287).

A las conclusiones de Cavassa se contraponen, hasta cierto punto, las de Barrera y Robles. El estudio utilizó información recogida en 1992 entre agricultores de los valles de Chicama (La Libertad), Huaraz (Áncash) y Rioja (San Martín). Argumentan los autores que los campesinos tienen poca capacidad para afrontar el ajuste económico, la liberalización de los mercados y los cambios institucionales. Para hacerlo, deben emigrar y recurrir a actividades no agropecuarias; por otro, profundizan el grado de “tradicionalismo” utilizando tecnologías no intensivas con uso de pocos insumos, “restando con ello competitividad y rentabilidad y acentuando la heterogeneidad existente en el campo” (Barrera y Robles, 1994). A diferencia del caso estudiado por Cavassa, los campesinos no pudieron acceder a créditos luego de la liquidación del Banco Agrario.

Pero no todos los agricultores llegan siquiera a la fase de comercialización de la producción. Uno de los problemas de las

políticas agrarias, siguiendo a Jorge Agüero y Miguel Robles (1999), es que no toman en consideración las características de la pequeña producción agraria. Por un lado, el campesino es al mismo tiempo productor y consumidor y, por otro, dichas políticas se desenvuelven en un contexto caracterizado por la presencia de fallas de mercado, “externalidades, asignación inadecuada de derechos, ausencia o escaso desarrollo de los mercados y falta de competencia”. Tanto el comportamiento dual como las fallas de mercado explicarían que un porcentaje importante de hogares no utilice el mercado para sus transacciones y que devengan en unidades autárquicas (Agüero y Robles, 1999, p. 241).

6. REFLEXIONES FINALES

Como hemos visto en los capítulos iniciales, la modernización del agro y de la sociedad rural antes de la reforma agraria involucraba a una variedad de actores: grandes y medianos hacendados sobre todo agrícolas pero también ganaderos; sectores de campesinos de las comunidades campesinas; seguramente también pequeños agricultores costeños que dejaron de ser yanaconas. La intervención del Estado en la prestación de una variedad de servicios era mucho mayor que actualmente. Esta intervención obedecía a una cierta manera de concebir el futuro del país y sobre las formas de lograr esas metas futuras, en las que correspondía al Estado un papel mucho más comprometido y destacado de lo que las concepciones neoliberales están dispuestas a aceptar.³³

33. Nada más ajeno para nosotros que considerar el período previo a la reforma agraria como idílico. Al lado de la modernización existían formas de explotación económica —en parte sostenidas sobre la concentración de la propiedad de la tierra— y de opresión social y política sobre una mayoría de la población rural que ya a mediados del siglo pasado eran absolutamente inadmisibles, y de las que no estaban excluidos incluso los empresarios más modernos. La clase política y la opinión pública estimaban que esta situación no podía continuar. Los movimientos campesinos y las masivas migraciones a las ciudades evidenciaban que había una crisis en el agro. El apoyo mismo otorgado por el Estado a decenas de miles de agricultores estaba empapado de ineficiencias y favoritismos. En los años cincuenta la reforma agraria había dejado de ser ya una exigencia de izquierdistas: a

Actualmente, los contornos de una imagen objetivo del país son absolutamente difusos.³⁴ La *imagen-objetivo* del Perú futuro, hacia cuya consecución deben orientarse la imaginación, las energías y los recursos del país, ha sido reemplazada por un *proceso-objetivo*, en el que lo que importa es el *medio* —*los mecanismos de mercado*—, quedando librado el futuro a los resultados hacia los cuales estos mecanismos pueden conducir al país. Siguiendo esta concepción, los actores no son el conjunto de los sectores sociales del Perú sino aquellos que pueden utilizar con provecho los mecanismos de mercado: los “eficientes”. En un país heterogéneo y polarizado como el peruano, con una larga historia de exclusiones sociales, esta propuesta ahonda la exclusión, pues los eficientes son muy pocos, y el Estado no invierte en mejorar las condiciones para que ese contingente sea mayor. El signo general de las políticas es, pues, negativo, si es que las políticas positivas son, como afirmamos al inicio de este ensayo, aquellas que generan bienestar, que conducen al desarrollo sostenible, que

inicios de los sesenta, no había candidato a la presidencia de la nación que no incluyese en un lugar destacado de sus ofertas políticas la realización de una reforma agraria, no sólo por ser una necesidad sino por presión del gobierno norteamericano, atemorizado por una difusión de la revolución cubana a otros países de América Latina. La reforma agraria estaba, pues, justificada plenamente, y hemos mantenido esa convicción desde que se produjo. Pero ello no obvia la necesidad de analizarla en sus múltiples dimensiones, no sólo para comprender mejor un hecho de primera importancia en la historia del país sino porque su peso en los procesos del presente sigue siendo muy grande. Debemos constatar, sin embargo, que para los investigadores agrarios la revisión de un proceso tan radical, extendido, con implicancias tan profundas y complejas que se extienden en el tiempo y que seguirán proyectándose hacia el futuro no es materia de interés especial. Nuestra sugerencia no es tanto que se hagan análisis de esa parte de nuestra historia reciente —también lo es— sino analizar los procesos actuales, que están en curso, desde una perspectiva de procesos largos y complejos, que es lo que permite dotar de significación a los estudios específicos y delimitados espacial y temporalmente.

34. Desde la década de 1950 hasta mediados de los setenta, por ejemplo, pocos dudaban de que el Perú debía orientarse a ser un país industrializado, con todo lo que ello implicaba en términos de políticas sectoriales, educativas, etcétera. Era más o menos claro, por ejemplo, que el subsidio a varios productos alimenticios consumidos en las ciudades era funcional al proyecto de desarrollo industrial al hacer viable el pago de bajos salarios a los obreros manufactureros. Había una visión “oficial” del futuro más o menos compartida, aunque los medios de llegar a ella podrían ser absolutamente diferentes. Pocos podrían responder hoy día sobre qué imagen tienen de un Perú futuro. Cada agente económico puede tener la suya, incluido el Estado.

generan externalidades positivas, que son inclusivas, que son equitativas.

Así, las políticas sectoriales agrarias hoy día, para regresar a lo nuestro, son mucho más excluyentes que las de hace tres décadas. Reemplazar las políticas orientadas a objetivos por políticas orientadas al funcionamiento de mecanismos que se convierten en objetivos *per se* excluye a vastos sectores de la población que no están en condiciones de competir exitosamente. Están fuera del proyecto. Ni los mecanismos de mercado por sí solos ni los restringidos intereses privados de los “eficientes” podrán incorporarlos sin intervención del Estado.³⁵ Es claro que la conversión del proceso —los mecanismos de mercado— en objetivo no es desinteresada, sino una ideologización justificatoria de una determinada estructura de poder y de los mecanismos que lo sustentan y prolongan.

La literatura revisada a lo largo de este ensayo confirma que las políticas sectoriales en general no han beneficiado a pequeños agricultores y campesinos. Que la liberalización del comercio ha beneficiado más bien a los intermediarios. Que la asociación de pequeños productores puede contribuir a superar una serie de desventajas vinculadas a la falta de poder de negociación individual. Que en ocasiones —aparentemente en muy pocas— las iniciativas empresariales privadas pueden ser estimuladas para satisfacer las necesidades de los pequeños agricultores, si logran organizarse.

Si descontamos algunas pocas experiencias prometedoras más bien modestas, los estudios revisados no dan cuenta de ningún caso de éxito notable entre pequeños agricultores y campesinos en la última década, aunque sí se comprueba la capacidad de resistencia —y aun de resiliencia— que éstos tienen. En ninguna de las zonas estudiadas se encontró que, en los últimos diez años, algún sector de la población rural mínimamente numeroso mejorara de manera notable sus

35 Aun la voluntad manifiesta de algunos ministros de orientar las políticas hacia opciones más incluyentes es suficiente para modificar la dirección general. Así, durante la campaña electoral del 2001 quien fuera luego ministro de Agricultura declaraba que su política estaría dirigida a mejorar la situación de los agricultores involucrados en los cultivos más difundidos, entre ellos el maíz, el arroz, la papa, el café y el algodón. Aunque efectivamente durante su gestión se tomaron algunas medidas positivas para estos sectores, no fueron suficientes para modificar una orientación más general, liderada por el Ministerio de Economía y Finanzas.

condiciones de vida. Claro que ello puede deberse a que no hemos sido suficientemente acuciosos para encontrar los estudios que lo mostraran, o a que los investigadores tienen tendencias pesimistas o sufrientes que les impiden ver los éxitos y por ello no los estudian; pero, más probablemente, ello se debe a que dichos casos, dignos de convertirse en ejemplos, no existen o son tan escasos que se diluyen en un mar gris y viscoso del cual es difícil salir.

Nuestra hipótesis afirma que los ganadores de la década son los inversionistas y los empresarios agrarios que exportan. Pero ellos no han atraído la curiosidad de la comunidad de investigadores. Tampoco se ha analizado cómo es que las políticas, las sectoriales y las generales, juegan a su favor. Nuevamente aquí puede ser que hayamos sido insuficientemente acuciosos en la búsqueda de la literatura pertinente. Pero aun cuando éste fuera el caso, sigue siendo cierto que estos actores no constituyen una atracción para los investigadores. Ésta es una deficiencia, sin duda, pues podemos afirmar, también hipotéticamente, que su presencia será cada vez más importante en la conformación de los llamados *poderes fácticos*, aquellos que tienen poder no porque son elegidos sino por la magnitud de sus posesiones y por las relaciones que ello les permite.

Para analizar cualquier hecho, proceso o fenómeno, es necesario hacer un esfuerzo de abstracción y recortar la realidad. Pero quizá uno de los problemas de muchas de las investigaciones es que se hacen los recortes donde no se debe, y entonces el poder explicativo del hecho, proceso o fenómeno estudiado sacrifica la riqueza de los hallazgos posibles. Es cierto que a través de una pequeña ventana se puede otear el universo, pero a condición de que esté abierta y que no se pierda de vista que la ventana es parte de algo más grande.

He sentido la necesidad de construir una hipótesis grande, sin duda aún muy rústica, para poder entender el significado de normas y procesos que, vistos sólo en sí mismos, pueden parecer erráticos o sin sentido. Creo que las investigaciones, cada una de ellas, deberían tener una hipótesis grande —y si ésta es compartida por muchos, tanto mejor—, que considere que en los orígenes y orientación de los procesos por analizar hay actores y no reglas y mecanismos con existencia propia, hipótesis que permitan dar un sentido a las parcelas de realidad que estudiamos.

BIBLIOGRAFÍA

ÁGREDA, Víctor

- 1997 “La comercialización interna de la fibra de alpaca después del ajuste”. En Efraín Gonzales de Olarte, Bruno Revesz y Mario Tapia (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VI*. Lima, CEPES-CIES-CIPCA-COINCIDE-CONCYTEC-Embajada Real de los Países Bajos-Ideas-Solidaridad, pp. 173-202.

AGÜERO, Jorge y Miguel ROBLES

- 1999 “Determinantes de la integración al mercado de productos agrícolas en el Perú”. En Víctor Ágrede, Alejandro Diez y Manuel Glave (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VII*. Lima, SEPIA-ITDG-SOS Faim, pp. 213-243.

ALVARADO, Javier

- 1996 *Los contratos de tierras y crédito en la pequeña agricultura. Un análisis institucional*. Lima, CEPES.

APACLLA, R., F. EGUREN, A. FIGUEROA y M. T. ORÉ

- 1993 “Las políticas de riego en el Perú”. En Grupo Permanente de Estudios sobre Riego. *Gestión del agua y crisis institucional. Un análisis multidisciplinario del riego en el Perú*. Lima, Grupo Permanente de Estudios sobre Riego, ITDG-Servicio Holandés de Cooperación Técnica, pp. 59-78.

BANCO MUNDIAL

- 1992 *Peru, Agricultural Policies for Economic Efficiency*. Report 10605-PE.

BARRERA, Mercedes y Marcos ROBLES

- 1994 “Impacto de la política económica en unidades agrarias. Los casos de Áncash, La Libertad y San Martín”. En Óscar Dancourt, Carlos Monge y Enrique Mayer (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA V*. Lima, SEPIA-Universidad Nacional de San Agustín-Centro de Apoyo y Promoción del Desarrollo Agrario, pp. 359-382.

BLANCO, Hugo

- 1972 *Tierra o muerte. Las luchas campesinas en el Perú*. México, Siglo XXI.

BURGA, Manuel

- 1976 *De la encomienda a la hacienda capitalista. El valle del Jequetepeque del siglo XVI al XX*. Lima, IEP.

CAVASSA, Augusto

- 1994 "Ajustándose (¿con éxito?) a nuevas reglas de juego: cambios en las estrategias productivas y de financiamiento rural". En Óscar Dancourt, Carlos Monge y Enrique Mayer (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA V*. Lima, SEPIA-Universidad Nacional de San Agustín-Centro de Apoyo y Promoción del Desarrollo Agrario, pp. 271-296.

CEPES-Programa Cooperativo de la FAO-Banco Mundial

- 2002 *Estudio de la rentabilidad de la agricultura de la costa peruana y las inversiones para el mejoramiento del riego*. Lima, CEPES.

CHAQUILLA, Oscar

- 1990 "El mercado de tierras agrícolas", *Debate Agrario* 8, enero-marzo, Lima, CEPES, pp. 83-101.

COLLIN-DELAUVAUD, Claude

- 1976 "Consecuencias de la modernización de la agricultura en las haciendas de la costa norte del Perú". En José Matos Mar (comp.). *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú*. Segunda edición. Lima, IEP.

DANCOURT, Óscar y Waldo MENDOZA

- 1994 "Agricultura y proceso de estabilización en el Perú: 1990-1992". En Óscar Dancourt, Carlos Monge y Enrique Mayer (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA V*. Lima, SEPIA-Universidad Nacional de San Agustín-Centro de Apoyo y Promoción del Desarrollo Agrario, pp. 243-270.

DEJANVRY, Alain

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

DEERE, Carmen Diana

- 1992 *Familia y relaciones de clase. El campesinado y los terratenientes en la sierra norte del Perú, 1900-1980*. Lima, IEP.

DOBYNS, Henry

- 1970 *Comunidades campesinas del Perú*. Lima, Estudios Andinos.

EGUREN, Fernando

- 1988 "Revisión y balance de los estudios sobre reestructuración de empresas agrarias asociativas". En F. Eguren, R. Hopkins, B. Kervyn y R. Montoya (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA II*. Lima, SEPIA-Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, pp. 197-240.

- 1989 “Los nuevos grupos dominantes en la agricultura peruana”, *Debate Agrario* 7, julio-diciembre, Lima, CEPES, pp. 11-32.
- 2001 “Desarrollo rural: diferentes aproximaciones”. En Edelmira Pérez y José María Sumpsi (coords.). *Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y Europa*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, pp. 47-64.
- 2002 “Sector agrario, pequeños agricultores y campesinos: una visión sucinta”, *Socialismo y Participación* 94, diciembre, Lima, CEDEP.
- 2003 “La agricultura de la costa peruana”, *Debate Agrario* 35, enero, CEPES, Lima, pp. 1-37.
- ESCOBAL, Javier
- 1994 “Introducción”, en Javier Escobal (ed.). *Comercialización agrícola en el Perú*. Lima, GRADE-AID, pp. 13-24.
- ESCOBAL, Javier y Víctor ÁGREDA
- 1994 “La comercialización de arroz en la costa norte del Perú. El caso de los productores de Ferreñafe”. En Javier Escobal (ed.). *Comercialización agrícola en el Perú*. Lima, GRADE-AID.
- ESCOBAL, Javier, Víctor ÁGREDA y Thomas REARDON
- 2000 “Endogenous Institutional Innovation and Agroindustrialization on the Peruvian Coast”, *Agricultural Economics Journal*, vol. 23, 3, pp. 267-277. También se puede revisar en la página web de GRADE (www.grade.org.pe).
- ESCOBAL, Javier, Jaime SAAVEDRA y Máximo TORERO
- 1998 *Los activos de los pobres en el Perú*. Documento de Trabajo 26. Lima, GRADE.
- ESCOBAL, Javier y Carmen PONCE
- 2002 *El beneficio de los caminos rurales: ampliando oportunidades de ingreso para los pobres rurales*. Documento de Trabajo 40. Lima, GRADE.
- FIORAVANTI, Eduardo
- 1976 *Latifundismo y sindicalismo agrario en el Perú*. Lima, IEP.
- GARCÍA SAYÁN, Diego
- 1982 *Tomas de tierras en el Perú*. Lima, DESCO.
- GONZALES, Michael J.
- 1985 *Plantation Agriculture and Social Control in Northern Peru, 1875-1933*. Austin, University of Texas Press.

GORRITI, Jorge

- 2003 “¿Rentabilidad o supervivencia? La agricultura de la costa peruana”, *Debate Agrario* 35, enero, Lima, pp. 39-64.

HANDELMAN, Howard

- 1975 *Struggle in the Andes*. Austin, Universidad de Texas.
1981 “Peasants, Landlords and Bureaucrats. The Politics of Agrarian Reform in Peru”. En Howard Handelman (ed.), *The Politics of Agrarian Change in Asia and Latin America*. Bloomington, Indiana University Press.

KLARÉN, Peter

- 1976 *Formación de las haciendas azucareras y orígenes del APRA*. Perú Problema 5. Lima, IEP.

MANRIQUE, Nelson

- 1987 *Mercado interno y región. La sierra central 1820-1930*. Lima, DESCO.

MONGE, Carlos

- 1989 “Las demandas de los gremios campesinos en los ochenta”, *Debate Agrario* 5, enero-marzo, Lima, CEPES, pp. 41-60.

MOORE, Barrington

- 1973 [1966] *Social Origins of Dictatorship and Democracy. Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Londres, Penguin University Books.

NEIRA, Hugo

- 1968 *Los Andes, tierra o muerte*. Madrid, XYZ.

SANTA CRUZ, Francisco

- 1999 “La nueva institucionalidad rural: el caso del Perú”. En FAO-CEPES. www.rlc.fao.org/prior/desrural/reforma/estudios/peru.pdf

THORP, Rosemary y Geoffrey BERTRAM

- 1985 *Perú: 1890-1977: crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima, Mosca Azul-Fundación Friedrich Ebert-Universidad del Pacífico.

RUBIO, Marcial y Enrique BERNALES

- 1983 [1981] *Constitución y sociedad*. Lima, Mesa Redonda.

TAYLOR, Lewis

- 1994 *Estructuras agrarias y cambios sociales en Cajamarca, siglos XIX–XX*. Cajamarca, Equipo de Desarrollo Agropecuario Cajamarca-Municipalidad Provincial de Cajamarca-Asociación Obispo Martínez Compañón.

TRIVELLI, Carolina y David ABLER

- 1997 “El impacto de la desregulación en el mercado de tierras”. En E. Gonzales de Olarte, B. Revesz y M. Tapia (eds.). *Perú: el problema agrario en debate. SEPIA VI*. Lima, CEPES-CIES-CIPCA-COINCIDE-CONCYTEC-Embajada Real de los Países Bajos-Ideas-Solidaridad, pp. 121-146.

UGAZ, Federico

- 1997 “Dinámica del mercado de tierras y transformaciones en el agro costeño. Los casos de Piura y Huaral”. En E. Gonzales de Olarte, B. Revesz y M. Tapia (eds.). *Perú: el problema agrario en debate. SEPIA VI*. Lima, CEPES-CIES-CIPCA-COINCIDE-CONCYTEC-Embajada Real de los Países Bajos-Ideas-Solidaridad, pp. 147-172.

VALDIVIA, Martín y Víctor ÁGREDA

- 1994 “El sistema de comercialización de frutas: los casos del limón, el maracuyá y el mango en el norte del Perú”. En Javier Escobal (ed.). *Comercialización agrícola en el Perú*. Lima, GRADE-AID.

ZEGARRA MÉNDEZ, Eduardo

- 1996 “Mercado de tierras y exclusión social en el agro costeño”. *Debate Agrario* 25, diciembre, Lima, CEPES, pp. 61-72.
- 1999 *El mercado de tierras rurales en el Perú*. Volumen I, “Análisis institucional”. Volumen II, “Análisis económico”. Santiago de Chile, CEPAL-GTZ.

DESARROLLANDO MERCADOS DE ASISTENCIA TÉCNICA *DE CAMPESINO A CAMPESINO* EN EL SUR ANDINO. UNA ESTRATEGIA PARA EL ALIVIO DE LA POBREZA

*Gonzalo La Cruz, Carlos de la Torre, Javier Coello y
Gabriela Hidalgo*

1. INTRODUCCIÓN

En la economía campesina ocurren diversos tipos de relaciones económicas, pues se presentan simultáneamente *relaciones de mercado* —propias de economías capitalistas— y *relaciones de no mercado*. Adolfo Figueroa define las relaciones de no mercado por oposición con las de mercado, a pesar de que los textos de economía tratan de estas últimas sin definir las explícitamente. Gran parte de la argumentación teórica de esta ponencia se inspira en las investigaciones y los planteamientos de Figueroa (1996).

En las relaciones de mercado, el intercambio de un bien por otro o por dinero es autónomo y no está atado a vínculos personales. En cambio, en las relaciones de no mercado, estos intercambios están condicionados por la cultura, las reglas de juego local y las instituciones del lugar. En la economía campesina se correlacionan la pobreza (bajo nivel de ingreso y de activos) y el escaso desarrollo de los mercados. En este contexto, las relaciones de no mercado suplen la falta o el poco desarrollo de las relaciones de mercado.

Uno de los factores que explican la situación de estancamiento de la agricultura tradicional —y, por ende, de la pobreza imperante en las familias campesinas— es la lenta adopción de tecnología apropiada. Sin embargo, a pesar de que la tecnología es una variable clave —de tipo exógeno— que influye en el aumento de la producción y productividad del campo, hasta la fecha las políticas de investigación

y extensión de la economía campesina no han generado procesos sostenibles de cambio tecnológico ni efectos significativos sobre los ingresos.

Esta ponencia presenta los resultados de una experiencia desarrollada por Intermediate Technology Development Group (ITDG) que ha influido en el cambio tecnológico de la economía de comunidades campesinas quechuas de la provincia de Canchis, Cuzco. Lo particular de este proceso de cambio tecnológico es que se sostiene en las instituciones campesinas y en las relaciones de no mercado. En un contexto en el cual el mercado de asistencia técnica y aprendizaje tecnológico está poco desarrollado o es prácticamente inexistente, se prueba que es posible acelerar cambios tecnológicos sostenibles en la economía campesina de la sierra surandina si éstos se apoyan en cambios en las instituciones y los vínculos locales.

Esto ha sido posible porque, por un lado, se ha apoyado a los propios agricultores en la tarea de identificar y probar soluciones tecnológicas a sus problemas, así como en el aprovechamiento de oportunidades adecuadas a sus propias posibilidades. Por otro lado, paralelamente, se ha capacitado a campesinos para que operen brindando algún servicio —demandado por la comunidad— bajo las reglas de juego de las instituciones locales. A largo plazo, este proceso debe favorecer la transformación de relaciones de no mercado en relaciones más capitalistas; esto es, puede ayudar a desarrollar un mercado de asistencia técnica de campesino a campesino que contribuya a reducir de manera sostenible la pobreza rural.

2. ESCENARIOS CAMBIANTES Y POBREZA RURAL

2.1 EL ESTADO Y LA EXTENSIÓN AGRARIA EN EL PERÚ

En la década de 1950, tal como ocurrió en otros países de América Latina, el Perú constató su carencia de personal capacitado y calificado que permitiera un flujo continuo de transferencia y adaptación tecnológica hacia las zonas rurales. En su trabajo *El modelo de investigación, extensión y educación en el Perú*, Víctor Palma (1987) refiere que el Servicio de Investigación y Promoción Agraria (SIPA), creado en 1960,

fue la primera institución en establecer el sistema de *capacitación-visita* y, posteriormente, las denominadas *parcelas demostrativas*. Conjuntamente con la Sociedad Nacional Agraria, formada en los años veinte, el SIPA apoyó servicios de asistencia técnica sobre todo para la costa. También durante esos años se establecieron las estaciones experimentales, con el fin de cubrir necesidades de diversas regiones, y se incrementaron las consultorías privadas sobre temas agrarios.

En 1969 el gobierno militar de Velasco Alvarado, tras tomar el poder el año anterior, decreta la ley de Reforma Agraria, que modificó la estructura de poder en el agro. Una de las consecuencias de la reforma fue el retiro del sector privado de las acciones de investigación y extensión, mientras que en las instituciones estatales se redujeron los presupuestos y parte del personal fue transferido a labores administrativas. Los servicios de extensión fueron separados e incluidos en la Dirección General de Promoción Agraria (DGPA), con lo cual prácticamente desaparecieron tanto la extensión como la asistencia técnica a los agricultores.

En la década de 1980, el trabajo de investigación y extensión agraria se concentró en el Instituto Nacional de Investigación y Promoción Agropecuaria (INIPA), organismo del Ministerio de Agricultura. Esta entidad —que en 1987 llegó a tener más de 7.000 empleados—, conjuntamente con otras unidades del ministerio, mantuvo una fuerte presencia en el campo a través de los extensionistas agropecuarios. Sin embargo, debido a la fuerte crisis económica, en 1990 los niveles salariales del personal de extensión e investigación representaban entre 10 y 20% de lo que habían percibido cinco años antes (Banco Mundial, 1992), lo cual era insuficiente para atraer o mantener a la gente más experimentada y valiosa.

La liberalización de la economía peruana en la década de 1990 significó el virtual retiro del Estado como agente económico y como proveedor de servicios de crédito, investigación y extensión agrícola. Se cerraron el Banco Agrario y las empresas estatales de comercialización de productos e insumos agrícolas. Los servicios de extensión fueron prácticamente eliminados y la investigación llevada a cabo por entidades públicas se vio afectada notablemente: el personal del Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA), ex INIPA, se redujo a 3.000 empleados en marzo de 1991 y a menos de 1.000 en

diciembre de ese año; el personal de extensión, que llegaba a casi 1.400 personas en 1986, cayó a menos de 100 en 1992.

3. LIMITACIONES EN EL DESARROLLO DE MERCADOS CAMPESINOS DE ASISTENCIA TÉCNICA

Desde 1990 el Estado peruano está siguiendo el principio básico de que debe retirarse de las áreas que pueden ser atendidas por el sector privado a través de mecanismos de mercado. Se supone que, comparado con el Estado, el sector privado —constituido por firmas comerciales, ONG, asociaciones de productores, fundaciones privadas y organizaciones de base— tendrá ventajas comparativas en la provisión de información técnica en cuanto a efectividad, eficiencia y responsabilidad institucional.

Tras las medidas tomadas a inicios de los años noventa, se comprobó que los mercados de asistencia técnica en la economía campesina no se habían creado o, en el mejor de los casos, no se habían desarrollado. Una de las lecciones que emerge de esta experiencia es que si los mercados de asistencia técnica van a contribuir en la reducción de la pobreza, entonces no es suficiente liberalizar los mercados sino que primeramente éstos deben existir. En otras palabras, se deben crear las condiciones para que los mercados de asistencia técnica se desarrollen en la economía campesina.

¿Por qué no se han desarrollado los mercados de asistencia técnica en la economía campesina? ¿Por qué las actividades económicas en la sierra rural no han generado el crecimiento sostenido de relaciones económicas entre demandantes de asistencia técnica y oferentes de información?

Existe una característica particular de la asistencia técnica en tanto bien económico y el desarrollo de los mercados de asistencia técnica. La información técnica se convierte en un bien público en el largo plazo. Esto significa que, por ejemplo, la nueva información técnica que aplica un productor de manera pionera en su parcela, con el tiempo puede ser utilizada (consumida) por otros productores sin costo alguno y sin agotar esa fuente de información (o de consumo); esto es, sin reducir el consumo de otro productor. Esta característica limita claramente la participación de compañías privadas en la venta de

información. En el corto plazo, sin embargo, la información técnica puede ser tan específica (a la medida de la necesidad) y tan valiosa para el usuario, que éste puede tomar la decisión de comprarla.

La compra de asistencia técnica supone, por una parte, que exista una oferta efectiva para resolver la necesidad concreta y, por otra parte, que la información no pueda ser obtenida libremente sin pago. Además, el comprador debe tener los medios para pagar la asistencia técnica y los resultados deben compensar el gasto efectuado.

En la economía campesina, los mercados de asistencia técnica no existen o están poco desarrollados porque hay fallas tanto en el lado de la oferta como en el lado de la demanda.

La limitada demanda de asistencia técnica en la economía campesina se explica fundamentalmente porque en este sector predominan campesinos pobres. A continuación analizamos por qué la pobreza explica la escasa demanda de asistencia técnica:

- Los campesinos pobres tienen pocos recursos naturales, tanto en cantidad como en calidad. Sus posibilidades de generar un excedente económico con el uso de nueva información son reducidas. Ellos practican una agricultura de subsistencia. Así, mientras más pequeña es la porción de tierra con la que se cuenta, el costo de la información por unidad de producto generado es mayor. Para los que tienen menos tierra, el costo de la información es mayor.
- Los mercados de los productos campesinos son, por lo general, limitados. No existe una demanda significativa de productos campesinos capaz de generar un crecimiento importante de la economía campesina.
- La capacidad de compra de asistencia técnica en dinero es reducida. El dinero es escaso y son pocos los esquemas de crédito apropiados para comprar asistencia técnica.
- El nivel educativo de los campesinos es muy bajo. La capacidad de aprendizaje es limitada. El idioma materno es el quechua. Por estas razones, existen restricciones en el capital humano para acceder a nueva información y asimilarla. En este sentido, el costo del aprendizaje es mayor entre los menos educados.
- La economía campesina —en particular, el sector agropecuario campesino— es de alto riesgo. Esto reduce la propensión a demandar asistencia técnica.

Por el lado de la oferta de asistencia técnica, se presentan restricciones importantes para su desarrollo:

- No existen tecnologías listas para ser utilizadas en la economía campesina. Esta situación es particularmente crítica en el sector agropecuario ya que éste es complejo, diverso y de alto riesgo. El conocimiento externo presenta serias restricciones, ya que se requiere un significativo trabajo previo de adaptación y prueba in situ de las nuevas tecnologías.
- El personal experto foráneo por lo general no conoce el idioma nativo ni los patrones culturales que rigen la manera de actuar en la economía campesina. Entonces, existen barreras para la comunicación.
- Los costos de ofertar la asistencia técnica son mayores mientras más remoto sea el lugar en que se encuentran los campesinos respecto de las ciudades principales.

Las razones antes expuestas explican el limitado desarrollo de los mercados de asistencia técnica tanto por factores del lado de la demanda como del lado de la oferta. En la economía campesina no existen relaciones de mercado de asistencia técnica capitalistas tal como ocurre, por ejemplo, en la agricultura comercial de la costa. Así, en un programa de algodón de Cañete, los pequeños agricultores pagan 70 dólares por hectárea por recibir consejo técnico oportuno para el control de plagas. Para ellos este gasto se justifica, pues de esa manera minimizan el uso —y el costo— de los agroquímicos. Éste es un pago bajo contrato independiente del resultado de la campaña algodona. Además, existe un esquema de crédito que da sustento a este servicio de asistencia técnica.

En la economía campesina de la sierra las relaciones de mercado de asistencia técnica son muy restringidas. No existen relaciones desarrolladas de provisión de asistencia técnica contra pago en efectivo. Sin embargo, esto no significa que no existan relaciones de oferta y demanda de asistencia técnica. Lo que ocurre es que estas relaciones se producen bajo relaciones de no mercado (Figuroa, 1989).

En la economía rural andina, cuando un productor tiene un problema, recurre al que más sabe. Los proveedores de consejo técnico más demandados son el vendedor de la tienda de insumos agropecuarios, el agricultor experto de la localidad y el comerciante itine-

rante. El pago por el consejo técnico se puede dar en producto, bajo la promesa de entrega de una parte de la cosecha, como retribución en trabajo o en servicio de animales en el futuro —esto es, pago en animales y/o préstamo de reproductores—, etcétera.

Algunas veces el intercambio involucra varios productos con un balance de largo plazo basado en relaciones personales y culturales. En el caso del vendedor de la tienda, el consejo técnico viene acompañado de la venta de insumos. Lo mismo ocurre con los vendedores itinerantes de insumos. Estas relaciones de asistencia técnica, predominantes en la economía campesina de la sierra sur, difieren de las relaciones de mercado prevalecientes en economías capitalistas desarrolladas. En esta economía, las relaciones de asistencia técnica están basadas en una compleja red de vínculos personales y sociales en los cuales el pago adopta variadas formas. En este sentido, las relaciones sociales en un marco cultural definido a menudo operan como una forma de seguro social compartido. Lo que no se observa en la economía campesina, o se observa muy poco, son relaciones de asistencia técnica impersonales bajo contrato, en las cuales se da un pago en dinero a cambio de un servicio de información.

En las siguientes secciones se explicará de qué manera ITDG, sobre la base de las relaciones de no mercado de asistencia técnica —esto es, sobre la base de las reglas de juego local y de las instituciones locales—, ha promovido el rol del *kamayoq*, un agricultor experto en tecnologías que ha facilitado el cambio tecnológico mediante la asistencia técnica. El trabajo implementado no se opone a las relaciones de mercado sino todo lo contrario: el rol del *kamayoq* ha favorecido las relaciones de mercado de asistencia técnica. Se trata, más bien, de un enfoque y un método de trabajo que alientan la evolución de las relaciones de no mercado hacia relaciones de mercado.

4. PROMOVRIENDO MERCADOS CAMPESINOS DE ASISTENCIA TÉCNICA EN EL SUR ANDINO

4.1 HIPÓTESIS Y ESTRATEGIA

En el contexto que hemos descrito, con un limitado desarrollo de los mercados y sin la participación del Estado en la provisión de servicios agrícolas, ITDG emprendió, en comunidades de Canchis, provincia altoandina del departamento del Cuzco, la tarea de probar que es posible acelerar cambios tecnológicos sostenibles en la economía campesina de la sierra sur andina si éstos se apoyan en el desarrollo de instituciones del lugar —como los gobiernos comunales—, las relaciones propias de la economía campesina y la cultura local. Para ello impulsó un innovador camino de cambio tecnológico guiado por la demanda de los campesinos y respaldado por las capacidades de expertos locales, como estrategia para superar la situación de pobreza del sector rural.

Esta estrategia se basó en la generación de una oferta de asistencia técnica mediante la formación de líderes tecnológicos campesinos, denominados *kamayoq*, que se encargarán de proporcionar, de manera independiente, servicios agropecuarios basados en relaciones sociales, culturales y económicas propias de la economía campesina. Con este fin, y basándose en un trabajo desarrollado entre 1991 y 1996 en torno a la capacitación *de campesino a campesino*, ITDG estableció en Canchis, en 1996, la Escuela de Kamayoq. Por otro lado, se buscó influir en la demanda de mejores tecnologías a través del aumento de las capacidades de los campesinos para buscar y seleccionar tecnologías, probarlas y adoptarlas.

En esta experiencia se ha intentado probar que en una economía liberal con escasa o ninguna provisión de servicios de extensión públicos, es posible fortalecer las instituciones locales, mejorar la capacidad para innovar y disseminar tecnologías en beneficio de los agricultores campesinos. Bajo el supuesto de que los mercados de servicios de asistencia técnica en la agricultura campesina están poco desarrollados o no existen, se planteó poner en marcha mecanismos institucionales alternativos que, basándose en organizaciones locales, completen el funcionamiento del mercado de intercambio de información.

Es importante enfatizar que los agricultores campesinos siempre han experimentado con nuevas tecnologías. La contribución de ITDG, en este caso, se ha centrado en acelerar este proceso mediante el intercambio de información entre los propios agricultores y entre éstos y las instituciones.

4.2 ANTECEDENTES DE LA ESCUELA DE KAMAYOQ

El antecedente local más importante de la Escuela de Kamayoq lo constituye la experiencia del Proyecto de Desarrollo Rural en Microrregiones (PRODERM), que en 1987 contrató a un grupo de agricultores del valle de Arequipa, expertos en riego parcelario y denominados *camayo* por los propios campesinos, para iniciar un programa de capacitación en esta técnica en comunidades campesinas del Cuzco. Posteriormente, se optó por llevar a agricultores comuneros desde el Cuzco hasta Arequipa para capacitarlos en las chacras de los agricultores arequipeños. Con esta acción, el PRODERM inició un trabajo en la modalidad denominada *capacitación de campesino a campesino*. La hipótesis que sustentó la contratación de los *camayos* fue que la transferencia tecnológica *de campesino a campesino* podría ser más eficiente que *de ingeniero a campesino* (Van der Zel, 1989).

Posteriormente, los técnicos del PRODERM recuperaron el término *kamayoq*, retornando a la palabra originaria, que procede del quechua antiguo del Cuzco-Collao. En un documento del siglo XVI proporcionado por John Earls, antropólogo y físico, investigador de la agricultura prehispánica, se menciona que en el Estado inca existía un grupo de personas dedicadas a predecir las condiciones climáticas para, sobre esta base, definir las fechas de siembra y de otras tareas agrícolas. A estas personas se las denominaba *kamayoq*, y a cambio de su trabajo recibían del Estado alimentos y tierras para su manutención; tenían, además, la obligación de transferir sus conocimientos a sus herederos (Anónimo, [1582] 1906).

En el mundo quechua actual, el término *kamayoq* se utiliza para referirse a aquellos expertos o entendidos en una materia que tienen la capacidad de dar órdenes o liderar las labores referentes a su especialidad. La decisión de volver a utilizar la palabra *kamayoq* en referencia al especialista o experto se sitúa en el plano de la revaloración

cultural. La intención es retomar los hilos de la organización institucional prehispánica para aplicarlos en la vida moderna.

Una mirada al plano internacional nos recuerda que la capacitación de agricultores campesinos mediante instructores se inscribe en la modalidad denominada *de campesino a campesino*, de la que hay importantes experiencias en otros países y continentes. El Instituto Internacional de Reconstrucción Rural (IIRR), con sede en Filipinas, afirma que su fundador, el Dr. James Yen, organizó este tipo de capacitación rural desde 1920 en Ting Hsien, China (Selener, 1997). En la segunda mitad del siglo XX, las evaluaciones de experiencias acerca de la modalidad de educación técnica entre campesinos se abordaron bajo el nombre de *formación de paraprofesionales* (Esman, 1983). Por su parte, ITDG organizó, en la década de 1980, varios programas de sanidad animal en países del África, en los cuales el rol principal era asumido por pastores campesinos entrenados como *paraveterinarios* y a quienes se denominaba *wasaidizi*, en la lengua nativa de Kenya (ITDG, 2000).

4.3 LOS PRIMEROS KAMAYOQ EN CANCHIS (1991 A 1996)

A partir de 1991, ITDG desarrolló en la sierra de la provincia de Canchis una metodología de capacitación para la gestión de pequeños sistemas de riego en comunidades campesinas, basados en la modalidad *de campesino a campesino* y adecuada social y culturalmente a esta población. ITDG inició esta experiencia formulando métodos de capacitación que permitían un flujo más acelerado de transferencia de conocimientos y habilidades técnicas entre agricultores campesinos. Los supuestos básicos que guiaron el enfoque de desarrollo fueron los siguientes (De la Torre, 2004).

- En las comunidades campesinas existe un modelo de gestión de los recursos naturales derivado de la experiencia y el conocimiento local acumulados durante un largo periodo de tiempo. En el caso del riego, esto significa la presencia de modalidades de distribución del agua engarzadas con la organización comunal y de técnicas de riego en el nivel de la parcela que son parte de la tradición local.
- El desarrollo rural debe ser impulsado sobre la base de los recursos naturales disponibles, las modalidades propias del manejo de

- estos recursos y las capacidades personales e institucionales existentes, en el marco de la cultura local.
- Los esfuerzos por el desarrollo sólo serán sostenibles si son conducidos por los productores locales de acuerdo con sus propias formas organizativas y necesidades prioritarias.
 - El rol de ITDG como institución promotora del desarrollo debe ser de acompañamiento de estos esfuerzos locales; la institución debe facilitar la generación de alternativas tecnológicas que potencien la productividad local y con ello las posibilidades de elevar la calidad de vida.

Desde el inicio se puso una atención especial en el diseño de una estrategia de intervención adecuada social y culturalmente a las características de los pobladores de las comunidades campesinas. Se establecieron vínculos institucionales entre la organización comunal y la entidad promotora de desarrollo, a manera de *puentes transculturales* que tomaron forma en el Comité Consejero. Esta instancia, conformada por los presidentes de las juntas directivas de las comunidades campesinas relacionadas con la institución, participaba —y lo sigue haciendo— en la planificación, seguimiento y evaluación de las actividades que se realizaban.

La estrategia de intervención incluyó también una selección cuidadosa y una evaluación continua de los miembros del equipo profesional de ITDG. Siempre se buscó que la mayor parte de los profesionales fueran de origen local, quechuahablantes, conocedores y respetuosos de la cultura de los agricultores comuneros y capaces de mantener un trato horizontal con ellos. De hecho, varios de los miembros del personal habían sido comuneros exitosos.

En esta etapa inicial de la vida institucional de ITDG en Canchis, los *kamayoq* cumplían un rol de enlace entre los profesionales de la institución y las autoridades comunales y familias campesinas. Este papel hizo posible que en las actividades de investigación, el conocimiento campesino se explicitara e interactuara con los conocimientos de la ciencia moderna. A la vez, permitió que los contenidos transmitidos en la capacitación no enfrentaran barreras culturales y pudieran ser recibidos con una actitud de diálogo y debate positivo por parte de los capacitados.

Debe destacarse que los *kamayoq* no eran empleados de ITDG; ellos seguían siendo agricultores comuneros, pero por su labor recibían un estipendio mensual para compensar el tiempo invertido y los gastos que les generaba su tarea. Incluso, el estipendio se entregaba como donación a la comunidad campesina y era el presidente de la junta directiva comunal quien cada mes otorgaba el visto bueno para el pago de este servicio. Esto significa que la autoridad comunal era la que evaluaba el desempeño del *kamayoq* (De la Torre, 1994).

4.4 LA ESCUELA DE KAMAYOQ (1996-2003)

Si bien una cosa es el manejo y la gestión de los recursos naturales – en los que hay más espacio para las acciones colectivas-- y otra la provisión de servicios de asistencia técnica –en la cual la relación es más individual--, la experiencia anterior animó al equipo de ITDG a intentar evolucionar de la idea inicial de la capacitación *de campesino a campesino* mediante expertos *kamayoq* --con cierto nivel de subsidio en su operación -- a la formación de *kamayoq* para que ellos mismos proveyeran servicios de asistencia técnica agropecuaria bajo las reglas de juego de la economía campesina.

Se estableció, entonces, en 1996, la Escuela de Kamayoq, con el fin de implementar un modelo de extensión rural orientado a generar y difundir innovaciones tecnológicas que favorecieran a las familias campesinas de la sierra peruana. Este modelo estaba basado en tres componentes: la presencia de asistentes técnicos campesinos, la información técnica y la cultura local. La modalidad organizativa de la escuela fue resultado de un proceso de análisis y discusión dentro del equipo de profesionales y los primeros *kamayoq*, así como de consultas a las autoridades comunales del Comité Consejero.

La formación, basada en el trabajo previo de ITDG en la zona y adecuada a la cultura quechua de las comunidades campesinas andinas, tuvo las siguientes características:

- Fue descentralizada; es decir, las actividades se desarrollaron en diversos lugares como parcelas, establos y otras instalaciones productivas de comunidades, empresas rurales, centros estatales de experimentación agrícola e instituciones de desarrollo.
- Tuvo un carácter eminentemente práctico, lo cual implicó que los

contenidos de la capacitación se formularan de acuerdo con los problemas reales existentes en la zona.

- Se insertó en la cultura campesina local, lo que significó que las actividades se efectuaran en el idioma nativo, el quechua, y se mantuviera una actitud de respeto hacia las autoridades y los acuerdos de la organización comunal.

Esta elección metodológica parte del supuesto de que es posible generar un proceso de autoaprendizaje de agricultores campesinos adultos, sobre la base del diálogo horizontal y el intercambio de conocimientos y experiencias tanto con otros productores agropecuarios como con los profesionales y científicos promotores del cambio técnico.

Bajo esta concepción, dos son los principales beneficios que obtiene un agricultor al ser capacitado en la Escuela de Kamayoq. El primero es la exposición del estudiante a un conjunto de nuevos conocimientos y habilidades técnicas que responden a las necesidades de la producción local; el segundo es conocer a un grupo de personas que realizan actividades de innovación tecnológica en otras comunidades campesinas, empresas rurales e instituciones estatales y privadas de la región. Esta pequeña red de relaciones personales es un valioso instrumento para continuar en adelante realizando consultas técnicas e intercambiando conocimientos. Esta red le permite a un *kamayoq* obtener la información adicional que pueda necesitar para atender las necesidades de los agricultores que requieren sus servicios de asistencia técnica.

Cabe mencionar que en la línea de lo planteado por Robert Chambers en su obra *Farmers First* (1989), el objetivo principal de la escuela no es —ni ha sido— transferir tecnología conocida sino más bien capacitar a los agricultores en la implementación de mejores prácticas agropecuarias. El enfoque pedagógico de la Escuela de Kamayoq se define en respuesta a las características y necesidades de la sociedad y la cultura campesinas. Desde el inicio se ha tenido conciencia de que la intención no es que los *kamayoq* sean propagandistas campesinos de ofertas tecnológicas foráneas. Por el contrario: el camino trazado apunta en la dirección de que ellos sean promotores de alternativas tecnológicas apropiadas y de que tengan la capacidad de generar soluciones creativas a los problemas de la producción local.

En términos generales, esta experiencia puede diferenciarse, más que por su enfoque, por el desafío asumido para formar a asistentes técnicos campesinos. Se involucra así en una problemática pedagógica compleja, puesto que asume como grupo humano de referencia a agricultores campesinos adultos y quechuahablantes, con la finalidad de recoger la demanda local de asistencia técnica y ofrecer alternativas de solución.

Para formar a los *kamayoq*, la escuela organiza, por cada promoción, alrededor de 27 sesiones de capacitación —una semanal— distribuidas a lo largo de siete u ocho meses. Estas jornadas son organizadas por los miembros del equipo técnico de ITDG y pueden estar a cargo de ellos mismos o de antiguos *kamayoq*, profesionales de la región, docentes de la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cuzco, productores destacados de la zona o representantes de empresas agroveterinarias. Además, se realizan visitas a centros de investigación, proyectos especiales, agricultores líderes, entre otros, tanto dentro como fuera de la región; esto ha permitido que los *kamayoq* se expongan a nuevas ideas, a nuevas formas de manejar los recursos y de resolver problemas. Estas visitas permiten a los *kamayoq* ampliar su horizonte tecnológico, lo que a su vez les posibilita fortalecer sus mensajes y su trabajo como proveedores de servicios y, además, saber a quiénes recurrir en caso de que tengan dudas o requieran mayor información.

Hasta la fecha se ha formado a cinco promociones en la Escuela de Kamayoq, con el detalle del cuadro 1:

En el cuadro 1 se puede notar claramente un incremento notable, desde la cuarta promoción, entre los *kamayoq* formados y los que en verdad ejercen su rol de proveedores de servicios de asistencia técnica. Esto se debe, fundamentalmente, a una serie de ajustes realizados al modelo durante el año 2001. Estos arreglos estuvieron referidos, básicamente, a un mayor cuidado en la selección de los estudiantes en sus comunidades y al cambio en la modalidad de implementación de equipos e instrumentos para que los *kamayoq* desempeñen sus labores como proveedores de asistencia técnica, pues se pasó del regalo de equipos e implementos a la venta con facilidades de pago, lo cual los motivó a prestar sus servicios de asistencia para cumplir con el crédito. Cabe indicar también que las últimas dos promociones se han formado con una orientación más especializada hacia la sanidad

Cuadro 1
INFORMACIÓN RESUMIDA DE LAS PROMOCIONES FORMADAS EN
LA ESCUELA DE KAMAYOQ

Promoción	Comunidades campesinas de origen	Período	Duración de la capacitación	Egresados			Kamayoq en ejercicio
				Total	Hombres	Mujeres	
Primera	7	27 días	De julio de 1996 a mayo de 1997	28	18	08	13
Segunda	13	29 días	De octubre de 1997 a julio de 1998	27	22	05	12
Tercera	15	27 días	De julio de 1999 a enero del 2000	45	31	14	17
Cuarta	16	27 días	De junio a diciembre del 2002	22	21	01	21
Quinta	15	27 días	De febrero a agosto del 2003	34	27	07	34

animal, mientras que en las tres primeras, el entrenamiento era más general y comprendía especializaciones posteriores, principalmente en temas de riego.

Un aspecto menos desarrollado por la institución en este período fue el fortalecimiento de la demanda de alternativas tecnológicas. En un inicio, con la intención de incrementar esta demanda se apoyó a los agricultores a identificar y ensayar soluciones tecnológicas adecuadas a sus propias posibilidades. Finalmente, la mayor parte de los experimentadores ingresó a la Escuela de Kamayoq, lo que dio como resultado que el trabajo de experimentación campesina —realizado con la metodología del desarrollo participativo de tecnologías (DPT)— fuera incorporado como parte del trabajo de la escuela. Con esto se intentó acercar a los productores, a través de los *kamayoq*, a tecnologías probadas en fincas campesinas, y no solamente en parcelas experimentales del Estado o de alguna universidad. Este trabajo de experimentación campesina ha ido a contracorriente de las políticas tradicionales de arriba hacia abajo que promueven paquetes tecnológicos preconcebidos. Las condiciones de la pequeña agricultura serrana son

tan diversas y complejas que difícilmente una receta tecnológica está lista para ser usada. Es más: en la última década, ni el Estado ni el sector privado han ofrecido alguna opción tecnológica importante, simplemente porque las demandas campesinas no son parte de la agenda política.

5. LOS *KAMAYOQ*: DE LA CAPACITACIÓN A LA PROVISIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA *DE CAMPESINO A CAMPESINO*

5.1 DEMANDA, REMUNERACIÓN E IMPACTO

Los usuarios de los servicios de asistencia técnica que brindan los *kamayoq* son agricultores campesinos o agricultores propietarios de empresas rurales. Se pueden distinguir los siguientes tipos de usuarios: agricultores de la comunidad campesina del propio *kamayoq*; agricultores de comunidades campesinas vecinas; empresarios rurales locales; agricultores de comunidades campesinas de otras provincias, bajo contrato con una institución de desarrollo y, por último, agricultores y profesionales que visitan los hogares de los *kamayoq*.

Las modalidades de servicio técnico son también diversas; por ejemplo, identificación de plagas y enfermedades en los cultivos; diagnóstico de enfermedades del ganado vacuno, ovino y porcino; aplicación de vacunas y medicamentos al ganado; aplicación de plaguicidas en cultivos; preparación de surcos especiales para el riego parcelario; selección de semillas; instalación de pozas de crianza para cuyes; instalación de invernaderos de cobertura plástica; instalación de viveros forestales de escala familiar, entre otras.

La retribución que recibe un *kamayoq* por sus servicios depende, entonces, del tipo de usuario y de la modalidad de servicio cumplida. Cuando los usuarios son familias de la propia comunidad o de comunidades vecinas, el mayor número de pedidos corresponde a los temas de sanidad animal y vegetal, y la compensación por servicios se da en dinero, productos o el compromiso de una ayuda futura por el sistema de *ayni* (ayuda recíproca). En algunos casos, grupos de familias se reúnen, colectan dinero y contratan al *kamayoq* por un día para atender sus problemas agropecuarios o realizar campañas de vacuna-

ción. Por otra parte, las empresas rurales dedicadas a la crianza y engorde de ganado vacuno solicitan principalmente servicios de colocación de vacunas y atención de situaciones de urgencia por enfermedades o partos; en este caso, la compensación se hace básicamente en dinero y los montos se establecen por negociación directa entre el empresario y el *kamayoq*.

Los servicios veterinarios son el mejor ejemplo del funcionamiento de la provisión de asistencia técnica *de campesino a campesino*. En este caso, es claro que los usuarios pagan por un insumo (remedio o vacuna), que va acompañado por consejo técnico o por nueva información. Hasta el momento, alrededor de 65 *kamayoq* ejercen funciones de promotores pecuarios en más de 30 comunidades campesinas de la provincia de Canchis. El rango de ingresos monetarios que obtienen por esta labor oscila entre los 20 y los 40 dólares mensuales. El impacto generado por esta provisión de servicios es importante; por ejemplo, para el tratamiento de la *fasciola hepática*, enfermedad parasitaria muy común en la zona, hasta mediados del año 2003 y utilizando un remedio natural desarrollado por los propios *kamayoq* se había atendido a más de 14.000 cabezas de ganado vacuno afectadas, con lo que su producción lechera se incrementó en por lo menos 100%¹ y su producción cárnica en al menos 60%,² lo que ha generado ingresos brutos anuales adicionales superiores a 990.000 dólares en cerca de 3.500 familias pobres de Canchis.

Una situación especial la constituye la contratación de los *kamayoq* por parte de instituciones de desarrollo con el fin de que capaciten a familias campesinas de otras provincias. Para explicarla, es necesario

1. Las vacas contaminadas con *fasciolosis* producen en promedio dos litros por día, en tanto que la producción promedio de los animales sanos en esta zona está en 4 litros por día. El precio en chacra del litro de leche está alrededor de 0,23 dólares. Las familias más pobres tienen entre uno y tres animales, en tanto que el resto posee de cinco a seis cabezas. Considerando un promedio conservador de dos vacas en producción durante 210 días al año, los ingresos brutos anuales adicionales por la venta de leche de animales sanos o tratados ascienden a 193 dólares por familia.

2. Los animales afectados por la *fasciolosis* se venden en menos de 70 dólares, mientras que el precio de los animales tratados y sanos supera los 115 dólares. Por lo general, las familias más pobres venden un torete al año, mientras que el resto comercializa entre dos y cuatro animales en el mismo período. Considerando una venta promedio de dos animales al año, el ingreso bruto promedio adicional por familia al año es de 90 dólares.

señalar previamente que la mayor parte de *kamayoq* en funciones se han organizado, desde hace cuatro años, en la Asociación de Kama-yoq Toribio Quispe, nombre del primer director de la escuela, desaparecido trágicamente en un accidente de tránsito. Esta organización, inscrita en los Registros Públicos, planifica la provisión de servicios agropecuarios *de campesino a campesino* en la provincia; se financia con recursos propios y se relaciona con diversas instituciones de la región, canalizando los pedidos de contratos que organismos públicos y privados hacen llegar en forma regular. Normalmente, es la asociación la que establece las relaciones directas con las instituciones demandantes de los servicios y, por concurso, selecciona a el o a los *kamayoq* que atenderán cada solicitud.

Entre las instituciones que han establecido relaciones laborales con los *kamayoq* de manera individual o con su asociación, tenemos el Proyecto de Manejo de los Recursos Naturales en la Sierra Sur (MARENASS), el Proyecto de Manejo de Cuencas Hidrográficas y de Conservación de Suelos (PRONAMACHCS), el Programa de Apoyo al Repoblamiento (PAR) del Instituto Nacional de Desarrollo (INADE), el Proyecto Corredor Puno-Cuzco del Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura (FIDA), la Asociación para la Promoción Técnico Cultural Andina (Arariwa), la Asociación para el Desarrollo Andino Kausay, el Centro Andino de Educación y Promoción José María Arguedas (CADEP), el Grupo de Tecnología y Desarrollo (GTD), el Heifer Project International (HPI), el Programa de Apoyo Comunitario (PAC), el Proyecto Chacras Integrales del Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (Foncodes), el Plan de Mejoramiento de Riego en la Sierra y Selva (MERISS) y las Escuelas de Campo (ECA) de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO). Estas instituciones han contratado, en total, a cerca de 20 *kamayoq* para realizar acciones de capacitación en zonas altoandinas de Ayacucho, Apurímac y Cuzco, por las que éstos han percibido un promedio de 300 dólares de ingresos por mes de trabajo.

5.2 ENTENDIENDO LA OFERTA

En la economía campesina, basada principalmente en la agricultura de subsistencia, predominan pequeños productores pobres que están

en una situación de bajo nivel de equilibrio en los mercados de insumos y productos, alejados de las grandes ciudades y los puertos de exportación. La demanda de estos campesinos no genera, por sí sola, la respuesta de una oferta significativa de tecnologías y de asistencia técnica, bajo las reglas del mercado capitalista, que movilicen a esta economía para sacarla del bajo nivel —casi estancamiento— en que se encuentra. Esto es, el mercado por sí solo no funciona para responder a los problemas de los campesinos. Sin embargo, en esta experiencia, basándonos en las relaciones existentes entre campesinos, se ha promovido la generación y adopción de nuevas tecnologías. Se está logrando eliminar lo que Figueroa llama *dependencia de las innovaciones tecnológicas*, con el fin de transformar al campesino de sujeto pasivo en actor principal de la generación de innovaciones (Figueroa, 1993).

La oferta de los *kamayoq* no sería posible sin el entrenamiento y la capacitación que recibieron, por una parte, y sin la experimentación y adaptación de nuevas tecnologías a las circunstancias campesinas, por otra. Este proceso ha tenido como ingrediente insustituible la exposición de los *kamayoq* a nueva información y tecnologías, mediante visitas fuera de la región a centros o fincas innovadoras. Con esta formación, los *kamayoq* han demostrado que los servicios agropecuarios *de campesino a campesino* pueden ser un vínculo efectivo para la transferencia y adopción de nueva tecnología. Esto es especialmente importante en un medio en el cual los mercados de asistencia técnica en particular y los mercados de servicios agrícolas en general están poco desarrollados, en un contexto de políticas de libre mercado y de retiro del Estado de la provisión de servicios agrícolas.

Se observa que la mayor calidad de la oferta de los *kamayoq* crea su propia demanda, ya que si con la nueva tecnología se aumenta la productividad de los usuarios, entonces éstos, a su vez, van a mantener la demanda por los servicios del *kamayoq* (Figueroa y Portugal, 1998). Los campesinos buscan nuevas oportunidades tecnológicas y de mercado (cambio endógeno). En suma, el *empoderamiento* de los campesinos en el manejo nuevas tecnologías genera las condiciones para el desarrollo de los mercados de asistencia técnica.

Por otro lado, se puede suponer que cambios exógenos originados en el incremento de la demanda de productos de la sierra puedan

ocasionar, a su vez, un crecimiento en la demanda de los servicios de los *kamayoq*, y el desarrollo los mercados de asistencia técnica.

Un caso especial lo constituyen los mercados institucionales; esto es, la contratación de los *kamayoq* por instituciones externas —sector público y ONG— para entrenar y capacitar a otros campesinos fuera del ámbito del proyecto. Bajo este esquema, los *kamayoq* demuestran ser más eficientes que los profesionales externos: su trabajo es más efectivo que el de los profesionales externos —debido a que manejan el idioma local, conocen la idiosincrasia campesina y dominan de manera directa los problemas productivos— y es de menor costo. En este caso, a diferencia de lo que ocurre en sus propias comunidades, la demanda de servicios está influenciada por el pago —o subsidio— de los servicios de *kamayoq* por parte de las agencias externas.

Sin embargo, en el escenario normal de las propias comunidades campesinas, ITDG no ha subsidiado la operación de los *kamayoq*. La inversión realizada se ha limitado al entrenamiento y la capacitación, y en algunos casos, al apoyo en materiales y equipos. Se ha procedido de esta manera debido a que en el sector campesino no existen evidencias concretas de que los servicios de asistencia técnica que operan bajo la influencia de subsidios se mantengan inalterados, o incluso crezcan, una vez que estos subsidios terminen. En cambio, el desarrollo de los mercados de *kamayoq* en las comunidades es lento pero sostenible, ya que se basa en las propias capacidades locales.

5.3 ¿POR QUÉ HA FUNCIONADO EL MODELO KAMAYOQ?

En esta sección podemos distinguir entre el funcionamiento de la escuela como centro de formación de asistentes técnicos campesinos y el funcionamiento de los *kamayoq* como proveedores campesinos de asistencia técnica agropecuaria. Cabe indicar que lo único que ha hecho ITDG en este proceso ha sido probar una estrategia alternativa de educación técnica de líderes campesinos —con personal capaz de acompañar el proceso de formación— y dejarlos trabajar dirigiéndose hacia sus prioridades.

Entre los elementos clave que son comunes a la escuela y a los *kamayoq*, podemos mencionar los siguientes:

- La experiencia se ha basado en las instituciones locales existentes y en la cultura y las reglas de funcionamiento de la sociedad campesina quechua.
- La posibilidad de asistir a la Escuela de Kamayoq y de convertirse en operadores de servicios agropecuarios representa una de las pocas opciones —si no la única— que tienen los campesinos adultos de estas comunidades para desarrollarse técnica y laboralmente. Durante los últimos años, no ha existido una alternativa de educación técnica para los adultos de las comunidades campesinas ni de asesoría técnica para los pequeños productores. Por lo general, los institutos tecnológicos se orientan a formar a jóvenes campesinos que muy posiblemente dejarán sus comunidades en busca de nuevas realidades. En este sentido, la formación de adultos ya establecidos en sus comunidades garantiza que conozcan mejor las necesidades de su zona, permanezcan en el lugar y aseguren el acceso a servicios agropecuarios del resto de la comunidad campesina.
- Se ha superado la barrera del idioma. El uso del quechua ha sido determinante para el intercambio de conocimientos, tanto en la escuela como en la prestación de servicios de los *kamayoq* a los pequeños productores. El aprendizaje y el establecimiento de relaciones son mucho más sólidos cuando se realizan en la lengua materna.

En el caso de la escuela, los siguientes factores han contribuido significativamente en su funcionamiento:

- Se trabajó con una propuesta de aprendizaje, no de enseñanza. Es decir, la preocupación no fue ¿qué les vamos a enseñar y cómo? o ¿qué es lo que queremos que aprendan y cómo? sino más bien ¿cómo hacer para entender lo que ellos quieren aprender? Se logró, pues, funcionar en relación con la demanda de los propios *kamayoq*. Esa propuesta —de demanda y no de oferta— ha logrado que los sujetos vayan desarrollando su propia capacidad de establecer sus demandas de aprendizaje y definir los contenidos de manera flexible, a través de diversos procesos.
- La escuela se ha esforzado en respetar a la organización campesina. En este sentido, el Comité Consejero —conformado por los presidentes de las comunidades campesinas de origen de los

kamayoq— constituye un actor sumamente importante para orientar las acciones de la escuela. Este comité está siempre al tanto de las actividades que se planean, de los gastos que se efectúan, de los problemas que puedan surgir y asegura una retroalimentación permanente. Por otra parte, la presencia de esta instancia contribuye a la transparencia en el manejo de la Escuela.

- El rol que desempeña la comunidad en la Escuela de *Kamayoq*. Uno de los aspectos que se cuida con mayor énfasis desde la cuarta promoción es el requisito de que, para acceder a la escuela, los campesinos deben haber sido elegidos y autorizados por sus propias comunidades. Asimismo, durante su formación, los *kamayoq* realizan cursos de capacitación en sus comunidades, dirigidos a sus vecinos.

Los siguientes elementos han facilitado el funcionamiento de los *kamayoq* como proveedores de servicios agropecuarios:

- Los *kamayoq* pueden ofertar la asistencia técnica y los insumos a precios asequibles para los comuneros pobres de sus localidades.
- El funcionamiento de los *kamayoq* rompe con los enfoques tradicionales en cuanto a extensión y asistencia técnica. Hasta hace unos años, predominaban en la zona grupos de profesionales formados en la universidad, que no conocían del todo la realidad de las comunidades campesinas o cuyos costos no estaban al alcance del campesino promedio.
- Los *kamayoq* ofrecen sus servicios técnicos a los integrantes de su propia comunidad. Abrirse un espacio en ésta les ha demandado tiempo, pues han tenido que demostrar que saben más que los demás, han tenido que probar su eficiencia en la práctica.
- Su formación potencia su capacidad para establecer relaciones sociales con agricultores de distintas comunidades e incluso con personas de la ciudad.

6. LECCIONES E IMPLICANCIAS DE POLÍTICAS

En la sierra son limitadas las opciones de redistribución de la tierra para los más pobres. Luego de la reforma agraria de fines de los años

sesenta, prácticamente no existe tierra excedente de calidad apta para la agricultura. Por otro lado, a pesar de que los años noventa constituyeron una década de políticas liberales en la economía, los mercados liberalizados no han sido suficientes para generar un crecimiento de la agricultura de la sierra que favorezca a los pobres.

Hay que tener en cuenta que a pesar de que el proyecto arroja luces sobre el potencial del cambio tecnológico basado en las instituciones campesinas para el avance de los mercados, el desarrollo de la economía campesina no puede producirse de manera endógena; esto es, la solución a la pobreza no se encuentra en el sector campesino mismo.

Para crecer, la economía campesina requiere, primeramente, inversión externa. Sin embargo, a pesar del conocimiento existente sobre las opciones de política, se invierte muy poco en mejorar el capital humano, base del crecimiento.

Los resultados del proyecto permiten afirmar que cualquier política orientada a generar mayor valor en los sectores campesinos de la sierra, ya sea con planes de negocios para la exportación —apoyados externamente por el sector público o privado— o con planes para aprovechar oportunidades en los mercados de la región, tiene como condición previa la inversión en el capital humano y la participación de los campesinos en la toma de decisiones.

El proyecto ha intentado probar que en la sierra rural del Perú las reformas institucionales son necesarias para desarrollar mercados de asistencia técnica que aceleren el cambio tecnológico entre los campesinos pobres. Para ello, el proyecto ha buscado influir en la oferta de asistencia técnica mediante la formación de *kamayoq*, expertos campesinos, para que proporcionen servicios agrícolas de manera independiente.

Los mercados de asistencia técnica, a diferencia de otros, constituyen mercados de confianza, y son evaluados por los usuarios en función de los resultados y no necesariamente por la transferencia de conocimientos realizada. Esta experiencia señala un camino tendente a establecer relaciones más horizontales entre los productores y los proveedores de la asistencia técnica; al basarse en lazos de confianza, la relación fluye de manera mucho más natural. La eficacia de la adaptación y adopción de nueva tecnología guiada por campesinos

organizados y la provisión de servicios agrícolas libres y sin subsidios *de campesino a campesino* debieran incluirse en cualquier estrategia de incremento de la productividad y la calidad de productos agrícolas en la sierra.

Los promotores campesinos entrenados han probado que son capaces de operar de manera sostenible. Para replicar los principios de este proyecto, es indispensable formar con inversión externa tanto a los entrenadores de los promotores como a los promotores mismos, no sólo para que sean buenos tecnólogos sino, principalmente, para que sean buenos educadores y comunicadores. Más aún: promotores y campesinos requerirán vínculos que les permitan acceder a nueva información para renovar sus conocimientos y sus estrategias de trabajo.

El Estado tiene que cumplir su misión de apoyar con información actualizada —que funciona como bien público— no sólo a los *kamayoc* del Cuzco sino a los cientos de miles de líderes tecnológicos y millones de campesinos de la sierra rural. Está presente el desafío de utilizar de manera creativa las innovaciones en comunicaciones, para abaratar el acceso a información de estos productores. Por otro lado, el Estado tiene que cumplir su misión de erradicar el analfabetismo y elevar la capacidad de aprendizaje de los campesinos, que en su mayoría son los más pobres de la sociedad rural.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANÓNIMO

[1582] 1906 “Discurso de la sucesión y gobierno de los Yngas”. En Víctor Maúrtua (ed.). *Juicio de límites. Perú, Bolivia*. Lima.

BANCO MUNDIAL

1992 *Peru: Agricultural Policies for Economic Efficiency*. Washington, Banco Mundial.

CHAMBERS, Robert

1989 “Reversals, Institutions and Change”. En Robert Chambers, Arnold Pacey y Lori Ann Thrupp (eds.). *Farmer First: Farmer Innovation and Agricultural Research*. Londres, ITDG, pp.181-195.

DE LA TORRE, Carlos

1994 “Capacitación de campesino a campesino: una forma de expresar el problema cultural en el desarrollo andino”, *Allpanchis*, vol. 2, n.º 43-44, pp. 379-440.

2004 Kamayoq: *promotores campesinos de innovaciones tecnológicas*. Lima, ITDG.

ESMAN, Milton

1983 *Paraprofessionals in Rural Development: Issues in Field-level Staffing for Agricultural Projects*. Washington, Banco Mundial.

FIGUEROA, Adolfo

1989 *Priorización y desarrollo del sector agrario en el Perú*. Lima, PUCP-Fundación Friedrich Ebert.

1996 “Evolución de los mercados rurales”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional “Desafíos del Desarrollo en el Perú”, organizado por el Consorcio de Investigación Económica. Lima, PUCP.

1993 *Educación, mercados y tecnología en la pequeña agricultura de América Latina*. Santiago, FAO.

FIGUEROA, Adolfo y Edilberto PORTUGAL

1998 *Escuela de Kamayoq de ITDG*. Lima, ITDG. International Technology Development Group-ITDG

2000 *Community-based Animal Health Care in East Africa*. Nairobi, ITDG-EA.

PALMA, Víctor

1987 *El modelo de investigación, extensión y educación en el Perú*, vol. 2. La Haya, ISNAR.

SELENER, Daniel

1997 *Participatory Action Research and Social Change*. Nueva York, Universidad de Cornell.

VAN DER ZEL, Humberto

1989 *Riego en la sierra*. Cuzco, PRODERM.

AHORROS Y ACTIVOS EN LAS FAMILIAS DE HUANCAYO

Javier Alvarado y Francisco Galarza

1. INTRODUCCIÓN

El ahorro es fundamental para el desarrollo económico de un país; constituye la base del financiamiento de la inversión, que es motor para el cambio tecnológico y el crecimiento económico. No obstante, a nivel microeconómico, el ahorro —particularmente el ahorro familiar— ha merecido una importancia significativamente menor, tanto en el ámbito de las políticas como de las investigaciones. Incluso hasta hace poco los gobiernos desalentaban el ahorro de las familias a través de las políticas de represión financiera, fijando límites a las tasas de interés activas, que impedían a las instituciones pagar tasas de interés que estimularan al público a colocar sus ahorros en el sistema financiero.¹ Adicionalmente, la situación de inestabilidad económica, que en varios países se tradujo en procesos de alta inflación o hiperinflación —como en el Perú—, condujo a una retracción mayor de los ahorros, ya que en la práctica los ahorristas fueron despojados de sus recursos mientras que los deudores recibieron transferencias de ingresos debido a que las tasas de interés activas y pasivas fueron significativamente menores que la tasa de inflación.

En el Perú, la situación de represión financiera desaparece a inicios de los años noventa, con la promulgación de la Ley General de Instituciones Bancarias, Financieras y de Seguros (D. L. 637, de abril

1. Los efectos nocivos de la represión financiera han sido ampliamente estudiados por McKinnon (1973), Shaw (1973) y Fry (1988).

de 1991), que introduce cambios fundamentales como la adopción del principio de libre competencia entre las empresas financieras y la libertad para fijar las tasas de interés en sus operaciones activas y pasivas, así como para asignar sus recursos hacia los sectores económicos y zonas geográficas que mejor les parecieran. Paralelamente, se logró estabilizar la economía y reducir las tasas de inflación hasta niveles bastante bajos. Esto ha eliminado restricciones importantes para la movilización de los ahorros del público.

Sin embargo, la movilización de ahorros sigue teniendo un papel secundario en los problemas financieros. Esto es particularmente cierto en las denominadas *microfinanzas*, que han desarrollado una serie de productos y creado instituciones especializadas para atender con créditos a los pequeños productores y a los sectores populares en general, pero hasta hace poco prácticamente habían olvidado a los ahorristas. Incluso en Bolivia, uno de los países con mayor desarrollo de la industria microfinanciera de América Latina, el tema de la movilización de ahorros no ha tenido la importancia esperada.² Tal como lo señala acertadamente Vogel (1984), la movilización de ahorros es la mitad olvidada en las microfinanzas. Detrás de esta omisión está el supuesto de que las familias pobres, por ser pobres, no cuentan con capacidad de ahorro, dado que no tienen excedentes, y por consiguiente no existe una demanda de servicios de ahorros en estos sectores.

Pero la movilización de ahorros en los sectores populares, particularmente en el sector rural, puede ser un elemento muy importante para la profundización del sistema financiero en el Perú.³ Esto no sólo permitiría fortalecer a las instituciones financieras que operan en estos sectores, reducir su dependencia de los fondos estatales,⁴ y afianzar

2. De acuerdo con Miller (2003), los organismos donantes y el mismo gobierno boliviano han creado desincentivos para que las organizaciones microfinancieras no capten depósitos del público (por ejemplo, la existencia de fondos concesionales o donaciones, un entorno regulatorio inadecuado). Como resultado de ello, las principales entidades microfinancieras no han desarrollado una cultura institucional orientada a la captación de depósitos ni tienen una imagen confiable como “captadoras de depósitos”.

3. En el Perú, en diciembre del año 2000 los depósitos representaban 23,7% del PBI, mientras que en Chile esa cifra estaba alrededor de 70%.

4. Actualmente, algunas cajas municipales de ahorro y crédito y varias cajas rurales de ahorro y crédito tienen a la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) como una de sus

su independencia de presiones políticas,⁵ sino que podría permitir a las familias rurales un manejo mucho más adecuado y eficiente de los riesgos que enfrentan. En efecto, el ahorro es uno de los mecanismos que por excelencia permiten a las familias afrontar las contingencias sin que ello signifique una descapitalización o venta de activos, lo cual incide directamente en la capacidad futura de generación de ingresos.

Las familias pobres, que tienen más dificultades para acceder a los ahorros financieros —sobre todo las rurales—, por lo general ahorran en bienes o activos para enfrentar las contingencias; sin embargo, esta forma de ahorro conlleva varias dificultades. Los bienes tienen el riesgo de pérdida o robo y son susceptibles de deterioro y depreciación, lo que disminuye su valor en el tiempo; asimismo, el deshacerse de los bienes implica costos de transacción que pueden ser elevados, particularmente en lo que se refiere al tiempo, y por último, los bienes tienen problemas de divisibilidad. Frente a esto, el ahorro financiero en instituciones solventes que garanticen una adecuada remuneración aparece como una alternativa apropiada para las familias pobres.

Los ahorros, asimismo, son una herramienta poderosa para fomentar la acumulación de activos entre las familias de bajos ingresos. Tal como lo indican aproximaciones diversas, la acumulación de activos toca un punto esencial para la superación de la pobreza, pues ellos no sólo constituyen el elemento central para la obtención de ingresos de manera permanente sino que permiten a las familias encarar con éxito cambios o sucesos que afectan sus economías, originan a su vez otros activos y constituyen la base para la siguiente gene-

principales fuentes de fondeo. En el caso de las cajas rurales, el retiro de fondos de la línea Fondo Revolvente de Apoyo al Sector Agrario (FRASA) —fondos del Ministerio de Agricultura administrados por COFIDE— para dirigirlos a Agrobanco ha ocasionado problemas para satisfacer la demanda de créditos.

5. Un ejemplo de la interferencia política en las decisiones de las instituciones financieras que genera la dependencia de los fondos estatales se puede observar en las cajas rurales y el proyecto CORFIN. A finales del gobierno de Fujimori y con el objeto de obtener votos en el sector rural, el Ministerio de Agricultura inició un proyecto de fusión de las cajas rurales en una gran caja denominada CORFIN. Las cajas rurales se sumaron a este proyecto bajo la amenaza del retiro de los fondos FRASA; a medida que el gobierno perdió poder las cajas rurales se fueron retirando del proyecto, para finalmente truncarse. No obstante, varias cajas rurales perdieron recursos y tiempo en este proyecto.

ración de la familia, a través de la transferencia de activos. Los activos también son, como señala Sherraden (1991), esperanzas en forma tangible, pues inciden positivamente en el sentido de seguridad, de control y confianza, que constituye una de las carencias de las familias pobres. En tal sentido, la posesión de activos produce el deseo y la posibilidad de proyectarse al futuro.⁶

En el Perú, las investigaciones que ligan la movilización de ahorros con la generación de activos son prácticamente inexistentes. El trabajo más significativo al respecto es el de Escobal, Saavedra y Torero (1999). Estos autores realizan un análisis de la naturaleza de la pobreza en el Perú, incluyendo el análisis de las tendencias en la distribución de ingresos y la posesión de una serie de activos privados y públicos, relacionándolo con la condición de pobreza. Este análisis se hace sobre la base de las Encuestas Nacionales de Niveles de Vida (ENNIV). Los resultados muestran que en 1994, apenas 13,9% de los hogares urbanos que tenían ahorros se podían clasificar como pobres (y la tasa de pobreza urbana era de 41,3%), mientras que en las zonas rurales sólo 33,4% de los que tenían ahorros eran pobres (y la tasa de pobreza era de 66,8%).⁷ Además, claramente se encontraba que a medida que el valor del ahorro financiero se incrementaba, las familias se ubicaban en quintiles más altos en la distribución de ingresos, tanto en las zonas urbanas como en las rurales.

En tal sentido, es claro que el acceso al activo *ahorros* desempeña un rol importante, tanto en lo que se refiere a la profundización del mercado financiero y al fortalecimiento de las instituciones financieras como al manejo de riesgos dentro de las familias y a la superación de la pobreza.

El diseño de políticas que posibiliten la movilización de ahorros financieros en los sectores populares debe empezar por responder las siguientes interrogantes básicas: ¿Quiénes son los que ahorran?, ¿cuáles son los motivos para ahorrar?, ¿cuáles son las formas en que se plasman estos ahorros? Además, teniendo en cuenta que existen dife-

6. Recientemente, la Fundación Ford ha adoptado el enfoque de la generación de activos para la reducción de la pobreza y de la injusticia, lo cual se ha plasmado en el enfoque adoptado por el Programa para la Generación de Activos y el Desarrollo Comunitario.

7. Naturalmente, de esto no se puede derivar ningún efecto causal, pero lo cierto es que mayores tasas de ahorro están asociadas a menores tasas de pobreza.

rencias significativas entre el sector urbano y el rural, resulta importante tratar de contestar estas preguntas distinguiendo entre ambos sectores; por ejemplo, no sólo nos interesa averiguar quiénes son los que ahorran sino que, en la medida de lo posible, debemos ver quiénes son los ahorristas en el sector urbano y quiénes lo son el sector rural. Esta diferenciación por sectores nos permitirá discernir hasta qué punto son necesarias —y posibles— políticas diferenciadas para la promoción del ahorro y la generación de activos por sectores. Estas preguntas y estos temas serán abordados en el presente estudio.

El documento constituye un avance, básicamente descriptivo, de una investigación auspiciada por el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES). La principal fuente de información es la encuesta Huancayo 2002 que realizó el Instituto Cuánto en Huancayo por encargo del CIES en abril y mayo del 2002. La encuesta tiene una muestra representativa de 800 familias, 400 urbanas y 400 rurales, fundamentalmente asentadas en la provincia de Huancayo.

El documento está dividido en dos partes. Luego de esta introducción, se presentan los rasgos fundamentales que asumen los distintos tipos de activos —y principalmente los activos financieros— de las familias en Huancayo. Finalmente, se presentan las principales conclusiones del estudio.

2. LOS ACTIVOS Y LOS AHORROS EN LAS FAMILIAS DE HUANCAYO

2.1 CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS

Las familias de Huancayo muestran niveles de educación relativamente altos, en especial en el sector urbano. Así, en toda la muestra, 52,4% de los jefes de familia encuestados tienen educación secundaria o superior y aquellos con educación superior universitaria constituyen 15,1% de los encuestados, mientras que en el ámbito urbano aquellos con secundaria completa o educación superior representan 65,8% y los que tienen educación universitaria, 24,3%. La mediana de los años de educación es 11 para toda la muestra (11 años en el ámbito urbano y 8 en el rural).

Estas familias se encuentran en una etapa intermedia en su ciclo de vida. El promedio de edad de los jefes de hogar, medido por la mediana, es, para toda la muestra, de 46 años, cifra similar para ambos ámbitos (cuadro 1). De aquí, siguiendo la teoría del ciclo vital sobre los ahorros, se esperaría que las familias populares de Huancayo se encuentren en su máxima posibilidad de ahorros.

Asimismo, 80,8% de los jefes de hogar encuestados está constituido por varones y es ligeramente mayor la presencia de jefes varones en las zonas rurales.

Cuadro 1
EDAD DEL JEFE DE FAMILIA

Edad	Urbana%	Rural%	Total%
De 20 a 29 años	6,5	11,8	9,1
De 30 a 39 años	23,5	21,3	22,4
De 40 a 49 años	27,3	25,8	26,5
De 50 a 59 años	22,0	19,3	20,6
De 60 a 69 años	13,3	14,0	13,6
Más de 70 años	7,5	8,0	7,8
Total	100	100	100

Fuente: Encuesta CIES, Huancayo 2002

El gráfico 1 nos muestra la ocupación de los jefes de hogar en Huancayo. Llama la atención el hecho de que la categoría de ocupación más común mencionada por los encuestados sea la de dependiente (39,6%), seguida por el trabajo independiente como microempresario (29,8%) y luego el trabajo en la unidad agropecuaria familiar (16,1%), mientras que 12,8% declararon que no trabajaban. Aun más llamativo es el hecho de que en el sector rural la ocupación como dependiente sea la más importante (41,3%), por encima de la ocupación en la unidad agropecuaria familiar (31%).

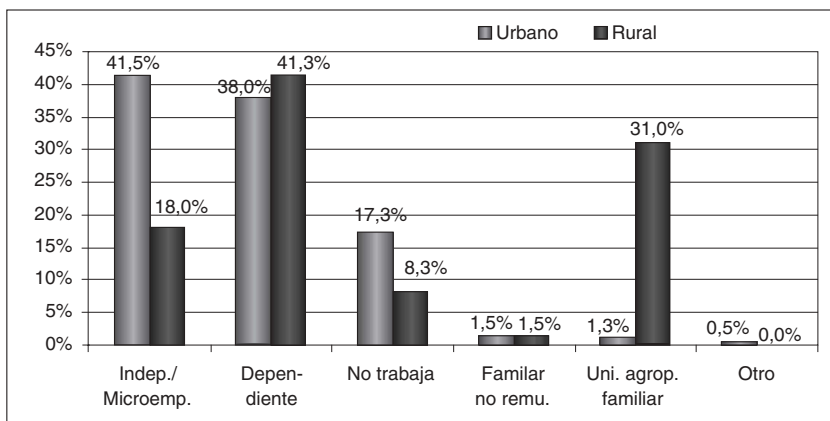
También es importante resaltar que en el sector urbano el porcentaje de jefes de hogar que no trabajan sea de 17,3%, cifra que es más del doble de la que se encuentra en el sector rural. Estos datos mues-

tran que en la ciudad y en las áreas rurales de Huancayo la presencia del trabajo dependiente en los sectores de bajos ingresos tiene una importancia crucial en el empleo, por encima del autoempleo, ya sea en microempresas familiares o bien en los predios agropecuarios, y que las políticas de incremento en los ingresos deben considerar la mejora de la productividad en este tipo de empleo. Queda por analizar el tipo de trabajo dependiente de los jefes de hogar en Huancayo para elaborar propuestas que eleven la productividad de estos trabajadores.

Otro elemento que resulta importante destacar es el elevado porcentaje de jefes de familia en el sector urbano que declaran no trabajar; esto sugiere una tasa de desempleo importante en los sectores populares urbanos, lo cual es coherente con la importancia que muestra el trabajo dependiente en estos sectores.

Gráfico 1

OCUPACIÓN PRINCIPAL DE LOS JEFES DE HOGAR (ÚLTIMOS SIETE DÍAS)



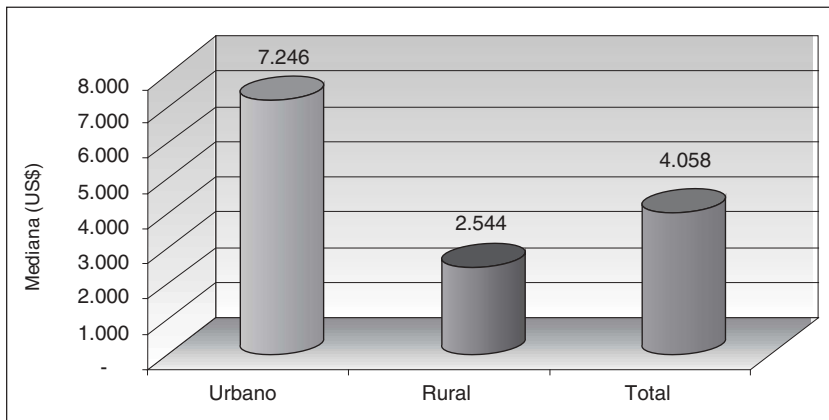
Fuente: Encuesta CIES, Huancayo 2002.

2.2 PATRIMONIO Y ACTIVOS

El patrimonio de las familias en Huancayo es bastante bajo. Según se aprecia en el gráfico 2, el patrimonio promedio de las familias apenas

supera los 4.000 dólares americanos, y existen diferencias notables entre el sector urbano (7.246 dólares americanos) y el sector rural (2.453 dólares americanos).⁸ Estas cifras se tornan más significativas si tenemos en cuenta que las familias de Huancayo se hallan en una etapa del ciclo vital en la cual se esperaría que hayan alcanzado los mayores niveles patrimoniales.

Gráfico 2
VALOR DEL PATRIMONIO



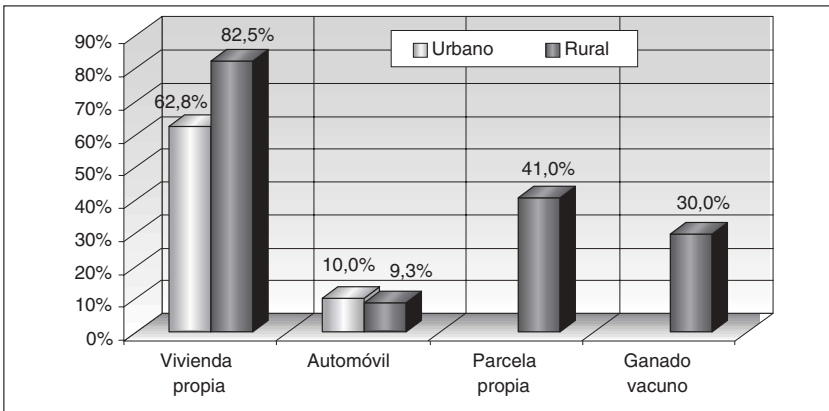
Fuente: Encuesta CIES, Huancayo 2002.

Según los datos de la encuesta Huancayo 2002, la mayor parte de las familias tiene vivienda propia, tanto en el sector rural como en el urbano (gráfico 3), lo cual reflejaría un proceso de acumulación im-

8. Se ha definido *patrimonio* como las diferencias entre los activos y los pasivos totales de las familias, donde activos totales = activo del hogar + activo de la PYME, y el pasivo total = pasivo del hogar + pasivo de la PYME. A su vez, activo del hogar = suma del efectivo del hogar, el efectivo de la PYME, los bienes durables del hogar, los ahorros del hogar, el valor de la microempresa, el valor de la vivienda y el valor de la parcela. Pasivo del hogar es la deuda por créditos vigentes. Activo de la PYME es el agregado del *stock* de productos no vendidos, bienes no terminados, vehículos, muebles, máquinas y equipos propios, locales, dinero en efectivo o en bancos y productos que los clientes no han terminado de pagar. Pasivo PYME es la suma de la deuda pendiente de pago, mercadería en consignación y deuda con proveedores.

portante. Más aún si tenemos en cuenta que la gran mayoría de los encuestados, tanto en el campo como en la ciudad, declaró no haber recibido ningún tipo de aporte para la formación del capital en general ni para la vivienda en particular (gráfico 4). Esto indica que la vivienda fue financiada con ahorros o recursos propios y/o con crédito. En todo caso, este hallazgo sugiere que existen mecanismos que permiten realizar procesos de acumulación valiosos dentro de las familias.

Gráfico 3
POSESIÓN DE ACTIVOS

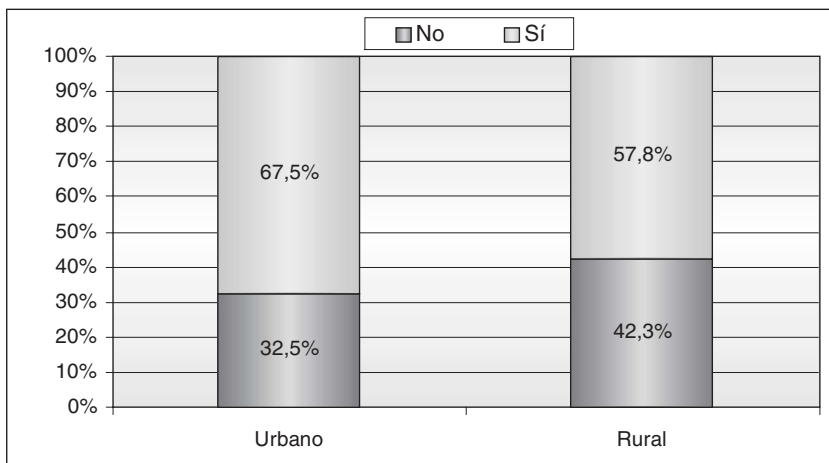


Fuente: Encuesta CIES, Huancayo 2002.

Distinguiendo entre el sector urbano y el rural, apreciamos que la propiedad de la vivienda está más difundida en el sector rural, donde sólo una porción minoritaria toma en alquiler las viviendas, porcentaje que es significativamente mayor en las zonas urbanas (gráfico 3). También se aprecia que un porcentaje mayor de los encuestados en el campo declaran haber recibido aportes de la familia para la formación de su patrimonio, principalmente en forma de terrenos y casas (gráfico 4). Esto muestra que la transferencia intergeneracional entre los miembros de la familia desempeña un rol más importante en el campo que en las ciudades. No obstante, esta transferencia es reducida: en el ámbito urbano, sólo 6% de los aportes recibidos para la

formación del patrimonio adoptaron la forma de terreno (3,5%) o casa (2,5%). Dichas tasas son 15,5% (terreno) y 7,3% (casa) en el área rural. En el caso de aquellos que tienen vivienda propia, tampoco se aprecia que la adquisición esté basada en una transferencia familiar, pues 88% declaró que no recibió ningún aporte para la adquisición de la vivienda.

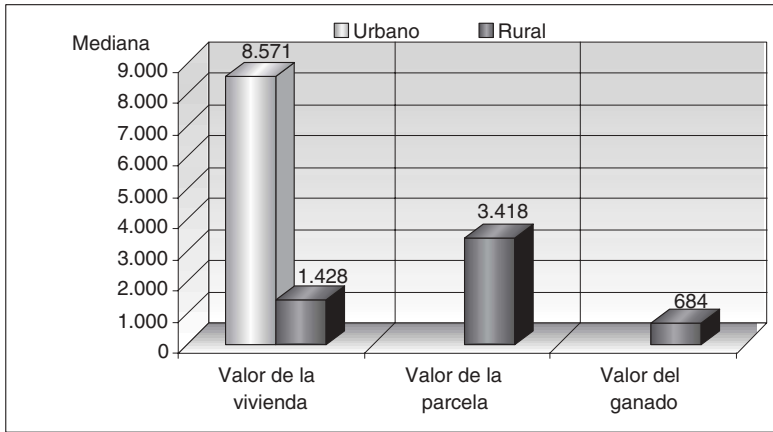
Gráfico 4
APORTES RECIBIDOS PARA LA FORMACIÓN DE PATRIMONIO



Fuente: Encuesta CIES, Huancayo 2002.

Por otro lado, el valor de la vivienda de las familias en Huancayo es relativamente bajo. En el sector urbano, la mediana de la autovalorización de la vivienda está alrededor de 8.500 dólares americanos, mientras que en el medio rural el valor es menos de 1.500 dólares americanos (gráfico 5). En tal sentido, si bien es cierto que en la zona rural un mayor porcentaje de los hogares tiene vivienda propia, la posibilidad de usar este activo como garantía para créditos es más restringida que en la zona urbana, dado su valor relativamente reducido. Sin embargo, como veremos más adelante, cuando se consideren las parcelas poseídas por las familias rurales, se incrementa significativamente el valor de los bienes inmuebles de éstas.

Gráfico 5
VALOR DE LOS ACTIVOS (AUTOVALORIZACIÓN EN US\$)



Fuente: Encuesta CIES, Huancayo 2002.

Por otra parte, en el sector urbano, casi 70% de las familias encuestadas manifestaron obtener algún porcentaje de sus ingresos a través de la ocupación principal o secundaria de algunos de sus miembros en microempresas familiares, mientras que en el sector rural sólo 37,8% de las familias obtuvieron ingresos por actividades microempresariales. Estas cifras son significativamente mayores que los datos de la ocupación principal del jefe de familia observados anteriormente, lo que evidencia que otros miembros de las familias tienen ocupación principal o secundaria en las microempresas o bien algunos jefes de hogar, de manera secundaria, se ocupan en la microempresa, lo que da como resultado que la importancia de esta última en la generación de empleo —y, por consiguiente, en el ingreso— es mayor de lo que se desprende de los datos de la ocupación principal. Es evidente que la importancia de la microempresa es mucho menor en el caso de las familias rurales.

De las familias rurales entrevistadas, 55,5% reportaron poseer parcelas agrícolas y 39,3% indicaron que realizan actividades pecuarias;⁹ vale decir que cerca de la mitad de las familias rurales no tiene

9. Estos porcentajes se refieren a las personas que dieron información acerca de sus parcelas.

a la agricultura como actividad principal y más de 60% no realiza actividades pecuarias. Esta característica de las familias rurales —el que un porcentaje significativo de ellas obtenga sus ingresos de actividades no agropecuarias— es particular de Huancayo, donde la cercanía y la vinculación de los hogares rurales con las áreas urbanas determinan que muchas familias rurales no dependan directamente de las actividades agropecuarias.

La posesión de las parcelas responde básicamente a la modalidad de propiedad (señalada por casi 80% de los encuestados), mientras que el arrendamiento fue declarado por sólo 13,2% de los encuestados.¹⁰ Asimismo, en el cuadro 3 apreciamos que dentro de las familias que indicaron poseer parcelas, la mediana fue de 2 parcelas por familia y el valor de la mediana fue 10.000 soles (2.907 dólares americanos). Esto quiere decir que las familias rurales con tierras tenían, en promedio, alrededor de 20.000 soles (5.814 dólares americanos) como activo en tierras agrícolas. Esto implica que estas familias tienen activos inmuebles de mayor valor que las familias rurales sin tierra e inclusive que algunas familias urbanas cuyos inmuebles son de poco valor. Es un valor muy superior al que tienen las viviendas de las familias rurales (1.429 dólares americanos promedio), lo cual convierte a las parcelas en el activo de mayor valor para la mayoría de estas familias.

Entre las familias con actividades pecuarias, los animales más comunes son los vacunos, cuya posesión es declarada por 75,8% de este tipo de familias, seguidos por los ovinos, con 33,8%. Llama la atención que el número de familias que declaran tener animales menores como las aves o los cuyes sea bastante reducido, más aún teniendo en cuenta que en las zonas rurales muchas veces los animales menores son acumulados como una forma de ahorro corriente que les permite hacer frente, con bajos costos de transacción, a gastos corrientes o incluso a algunas emergencias que no impliquen gastos muy significativos.

En cuanto a las herramientas que forman parte del patrimonio relacionado con la actividad agropecuaria, encontramos nuevamente que son pocas las familias que tienen este tipo de instrumentos con

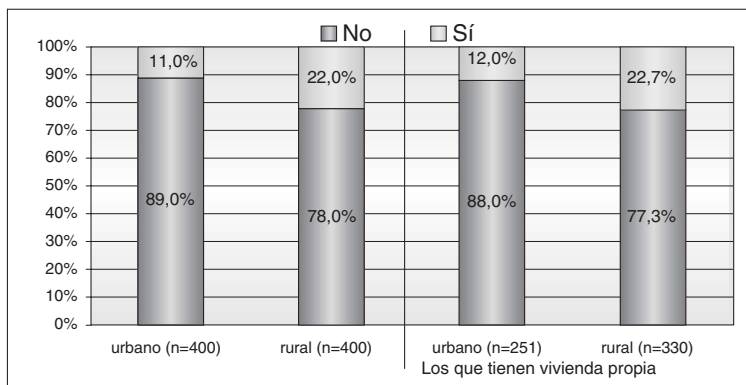
10. Estos porcentajes se refieren a las personas que dieron información acerca de la propiedad.

un valor significativo. De esta manera, del total de familias rurales que tiene herramientas propias —63% de las familias rurales—, apenas 2% declararon tener tractor; 1,2%, cosechadora; y 1,6%, camión o camioneta. Las herramientas más comunes son aquellas de poco valor, como las lampas, rastrillos, hachas o machetes. Esto, a nuestro entender, está relacionado con las extensiones relativamente reducidas de las parcelas, las cuales no generan los ingresos suficientes ni justifican la adquisición de herramientas de un valor considerable.

2.3 LOS AHORROS

En cuanto al tema central de nuestro estudio, los ahorros, la mayoría de las familias de Huancayo (62,6%) realiza ahorros en alguna de sus modalidades. En el gráfico 6 apreciamos, además, que la proporción de familias con ahorros es mayor en la ciudad (67,5%) que en el campo (57,8%). Sin embargo, el ahorro financiero fue minoritario entre los encuestados: menos de 20% declaró tenerlos. Como era de esperarse, el ahorro financiero está mucho más difundido en los ámbitos urbanos, en los que dicha tasa es 30,5%, mientras que en el sector rural apenas 8,8% efectuaron ahorros en instituciones financieras (gráfico 7).

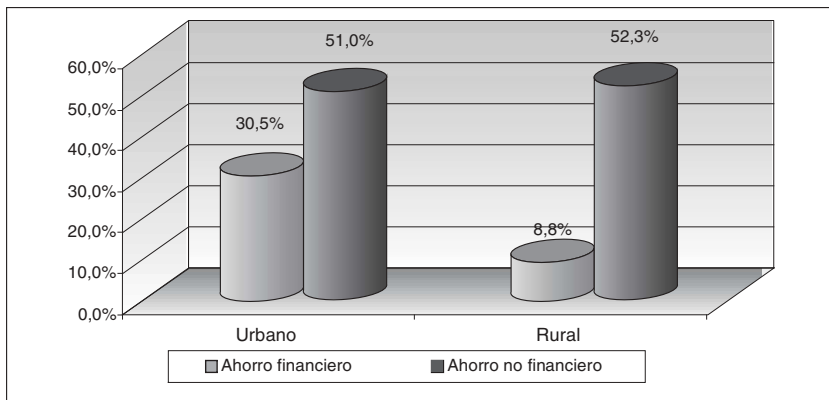
Gráfico 6
HOGARES CON AHORROS



Fuente: Encuesta CIES, Huancayo 2002.

Una proporción de 51,6% de las familias declaró tener alguna forma de ahorro no financiero; ese porcentaje es de 51% en el sector urbano y de 52,3% en el sector rural. Esto muestra una distribución mucho más simétrica de los ahorros no financieros entre las familias rurales y las urbanas, en comparación con lo observado en el caso del ahorro financiero.

Gráfico 7
 AHORRO FINANCIERO Y NO FINANCIERO EN HUANCAYO



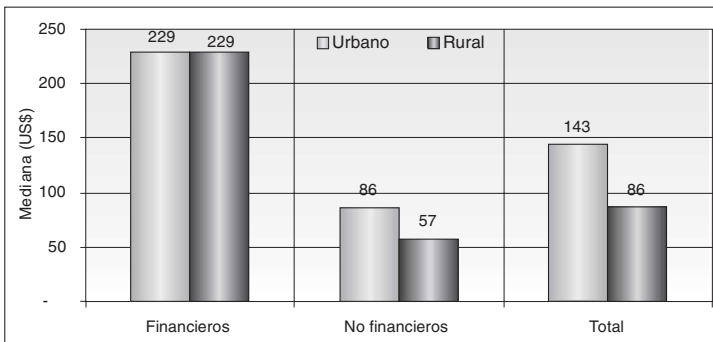
Fuente: Encuesta CIES, Huancayo 2002.

La forma más común de ahorro de los hogares encuestados fue guardar dinero en casa (47,1%), modalidad que es más importante en las zonas urbanas (45,8%) que en las rurales (48,5%). En segundo orden de importancia figura el ahorro financiero, con los porcentajes vistos anteriormente. Otras formas de ahorro son bastante marginales. Sólo 4,8% manifestaron que adquirirían bienes durables como una forma de ahorro y apenas 2,3% habían participado en una junta o pandero como mecanismo de ahorro.¹¹

11. Cabe indicar que es posible que exista cierta subestimación del ahorro debido a que es difícil discernir el motivo de la adquisición del bien de capital, que puede ser para uso o consumo, para protegerse de alguna eventualidad o como una forma de acumulación. Asimismo, es muy probable que en las familias rurales el ganado, en sus distintos tipos, constituya una forma de ahorro que no ha sido captada por la encuesta. También es

Los montos ahorrados son reducidos. A nivel agregado, el promedio (medido por la mediana) llega a 140 dólares americanos; en las áreas urbanas es de 142 dólares americanos y en el sector rural, de 85 dólares americanos. Los montos de los ahorros financieros son mayores: la mediana es de 228 dólares americanos, tanto en el sector urbano como en el rural. Como se puede inferir de lo anterior, los montos ahorrados no financieramente son bastante menores que los saldos de ahorros financieros. En los hogares urbanos encontramos un saldo medio ahorrado (medido por la mediana) de 85,7 dólares americanos, que representa 37,5% del monto que las familias urbanas ahorran en activos financieros, mientras que en las zonas rurales el monto medio que las familias ahorran en formas no financieras es 57 dólares; es decir, alrededor del 25% del monto ahorrado en las instituciones financieras (gráfico 8). Estos montos relativamente reducidos sugieren que los ahorros en casa son usados principalmente para hacer frente a emergencias o eventualidades que alteren negativamente el flujo de ingresos y gastos corrientes. En tal sentido, parece difícil incrementar significativamente los saldos de ahorros financieros sobre la base de una redistribución de formas de ahorro no financiero a formas de ahorro financiero.

Gráfico 8
MONTOS DE AHORROS FINANCIERO Y NO FINANCIERO

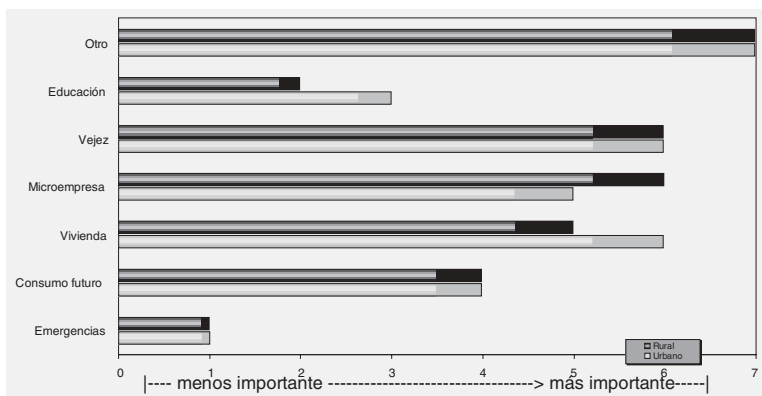


Elaborado sobre la base de la Encuesta CIES 2002.

probable que algunas personas se muestren renuentes a informar sobre sus ahorros por temor a una fiscalización. En el caso de las juntas y panderos, quizá muchos de los que participan en ellos no los vean como una forma de ahorro y consideren que se trata de un asunto que pertenece a un círculo cerrado sobre el cual prefieren no informar.

El principal motivo para ahorrar, según las familias encuestadas tanto en el ámbito urbano como en el rural, es afrontar las emergencias —accidentes, catástrofes, enfermedades, etcétera—. En segundo lugar, se ubica la educación de los hijos o la propia. El consumo futuro o la acumulación es un motivo que se encuentra en una posición intermedia, mientras que la inversión en la vivienda, en la microempresa y la jubilación son motivos que no tienen mucha importancia (gráfico 9). Estos resultados son totalmente congruentes con las formas de ahorro que predominan en Huancayo, pues, como hemos visto, las dos modalidades preferidas de ahorro —el ahorro en casa y las cuentas de ahorro— son formas líquidas, a las cuales se puede recurrir rápidamente sin mayores costos de transacción.

Gráfico 9
MOTIVOS PARA AHORRAR



Total incluyendo 0 = no menciona, 1 = muy importante, 7 = no importante
Elaborado sobre la base de la encuesta CIES 2002.

Es interesante anotar que las formas de ahorro más directamente ligadas a la generación de activos, a excepción de la inversión en educación, no son vistas como motivaciones muy fuertes para ahorrar. Al parecer, los procesos de generación de activos en las familias de Huancayo tienen mecanismos que no necesariamente pasan por el ahorro y menos aún por el ahorro financiero. Particularmente, en el caso del

sector rural, las bajas preferencias que muestran los hogares respecto a la adquisición de vivienda o parcelas como motivación para ahorrar pueden explicarse porque la mayoría de entrevistados ya tiene vivienda o parcela propia y también, probablemente, porque las inversiones en la vivienda no se efectúan mediante los ahorros sino a través de la inversión de los excedentes. En cualquier caso, es preciso ahondar la investigación para determinar los mecanismos de construcción de activos que emplean las familias de los sectores populares.

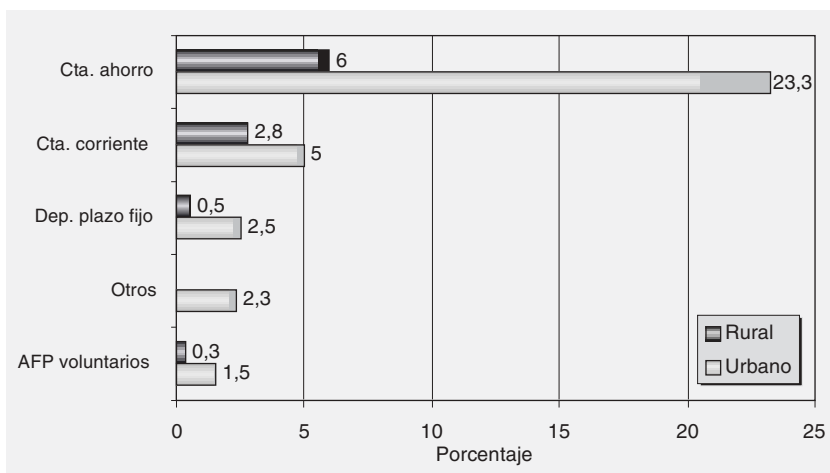
Sin embargo, la tenencia de vivienda propia sí parece tener influencia en los saldos de ahorros que muestran las familias. Así, las familias con vivienda propia tienen un saldo medio, medido por la mediana, en ahorros financieros y no financieros, de 142,9 dólares americanos, mientras que para aquellos que no tienen vivienda propia el saldo promedio de ahorros es 85,7 dólares americanos. Estas diferencias subsisten en la comparación entre los sectores urbano y rural con y sin vivienda propia. No obstante, las pruebas de correlación realizadas (pruebas Chi-Square) indican que no hay correlación entre los montos ahorrados y el valor de la vivienda. Este resultado podría explicarse porque la tenencia de una vivienda propia, sin considerar su valor, permite un menor gasto corriente que se traduciría en un mayor ahorro.

En cuanto a los activos financieros,¹² en general el activo más común es la cuenta de ahorros, declarado por 23,3% de los encuestados en el sector urbano y por 6% en el sector rural. Las cuentas corrientes, que son formas de ahorro mucho más líquidas, pero no tienen remuneración, son declaradas sólo por 5% de los hogares urbanos y 2,8% de los rurales. La participación de los depósitos a plazo —activo financiero menos líquido pero con una mayor remuneración, característica que lo hace preferido por quienes tienen como principal motivo para ahorrar la acumulación— es mínima: 2,5% de los hogares en el sector urbano y 0,5% en el rural. Los ahorros institucionalizados para la jubilación son prácticamente inexistentes: apenas 1,5% de las familias urbanas y 0,3% de las rurales aportan a una

12. Entendemos por *activos financieros* los diversos tipos de ahorro o instrumentos financieros que ofrecen las instituciones financieras para movilizar los recursos del público. No consideramos en esta categoría los ahorros informales (juntas o panderos) ni al ahorro en forma de dinero guardado en casa.

AFP. Estos resultados sugieren, en general, que hay un gran espacio para la difusión de activos financieros en las familias de Huancayo, pero que los productos que se ofrecen no son muy atractivos para ellas. Asimismo, es claro que las familias urbanas acceden más al ahorro financiero, lo cual es un resultado esperado, porque las oficinas de las instituciones financieras están ubicadas en las zonas urbanas. Ello genera menores costos de transacción para los hogares urbanos y mayor acceso a la información proveniente de las instituciones financieras.

Gráfico 10
TIPOS DE ACTIVOS FINANCIEROS QUE POSEE EL HOGAR



Elaborado sobre la base de la Encuesta CIES 2002.

La preferencia por las cuentas de ahorro frente a las otras formas de ahorro financiero puede reflejar varios hechos no excluyentes entre sí. En primer lugar, podría ser una consecuencia directa de que los motivos para ahorrar son afrontar emergencias y manejar la liquidez. Asimismo, es posible que exista mayor información en el público sobre las cuentas de ahorro que sobre los otros instrumentos. También puede ser que los montos mínimos que las instituciones exigen para abrir depósitos a plazo signifiquen barreras difíciles de superar

para las familias.¹³ Un motivo adicional para preferir las libretas de ahorro es el acceso a tarjetas de débito que las instituciones financieras bancarias ofrecen a sus depositantes, lo que permite a los ahorristas el acceso a liquidez a cualquier hora y lugar donde la entidad financiera disponga de cajeros automáticos.

Los montos ahorrados en las entidades financieras por las familias en Huancayo no son muy significativos. Como era de esperarse, los mayores montos se dan en los depósitos a plazo, que alcanzan una mediana de 1.429 dólares americanos, seguidos de lejos por los depósitos a la vista y las cuentas de ahorros, con medianas de 300 y 223 dólares americanos, respectivamente (cuadro 2). Al respecto, se aprecian diferencias importantes entre los hogares urbanos y los rurales. Los montos de los depósitos a plazo fijo y los de las cuentas corrientes

Cuadro 2
MONTOS DE LOS ACTIVOS FINANCIEROS

Tipo de activo	Zona	Promedio	Desviación estándar	Mediana	Observaciones
		Montos en US\$			
Cuentacorrente	Urbano	1.176,27	1.492,06	571,43	19
	Rural	464,55	624,06	165,17	11
	Total	915,30	1.279,76	300,00	30
Cuentadeahorro	Urbano	506,93	1.183,73	241,29	81
	Rural	580,95	701,14	357,14	24
	Total	523,85	1.089,75	222,86	105
Depósito plazofijo	Urbano	1.492,86	834,66	1.428,57	10
	Rural	1.042,86	1.353,60	1.042,86	2
	Total	1.417,86	875,92	1.428,57	12
AFPvoluntario	Urbano	143,71	150,79	127,14	6
	Rural	3.142,86	-	3.142,86	1
	Total	572,16	1.141,90	142,86	7
Total	Urbano	682,77	1.230,03	228,57	116
	Rural	638,98	806,14	567,86	38
	Total	671,96	1.137,85	228,57	154

Elaborado sobre la base de la Encuesta CIES 2002.

13. Aunque el ahorro en cuenta corriente o depósitos a la vista es más líquido, este instrumento financiero es generalmente usado por empresas u hogares que tienen cierto tipo de negocios que manejan montos significativos, en los cuales el pago en cheques facilita las transacciones. Éste, por cierto, no es el caso de los hogares de bajos ingresos ni de la mayoría de las microempresas.

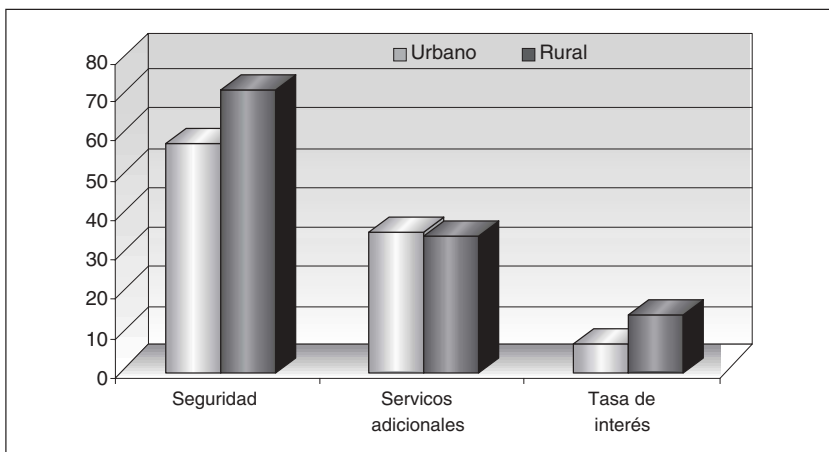
de los hogares urbanos son significativamente superiores a los de las zonas rurales, mientras que en el caso de las cuentas de ahorros, curiosamente los hogares rurales tienen montos mayores. Esto hace que en el agregado, los montos promedio ahorrados en forma financiera en el sector rural superen a los ahorrados por las familias urbanas. Este hecho sugiere que las pocas familias rurales que realizan ahorros financieros tienen mayores excedentes o liquidez que las familias urbanas que ahorran en las instituciones financieras. Se podría tratar de cierta élite rural dentro de los sectores de bajos ingresos.

El principal motivo que llevó a los hogares a elegir las instituciones financieras para ahorrar ha sido la seguridad, en especial para las familias rurales. Más de 60% de las familias urbanas y 71,4% de las rurales con ahorros financieros mencionaron ésta como la principal razón para ahorrar (gráfico 11). Esto es coherente con lo indicado por diversos estudios sobre el comportamiento de las familias rurales, que resaltan su aversión al riesgo. Otro motivo importante para ellas son los servicios adicionales que las instituciones financieras prestan a sus ahorristas. Estos servicios son principalmente el acceso a cajeros automáticos y a tarjetas de débito, que reducen los costos de transacción y permiten realizar compras sin disponer de efectivo. Este último motivo fue indicado por alrededor de 35% de los ahorristas, y su importancia es similar en las zonas rurales y en las urbanas. Hay que subrayar que la tasa de interés no parece desempeñar un rol muy importante en las decisiones de ahorrar en instituciones financieras formales, pues este motivo fue señalado por sólo 6,6% de los ahorristas urbanos y 14,3% de los rurales. Esto resulta lógico, pues si tenemos en cuenta los bajos montos de los saldos de ahorro financiero, los costos de mantenimiento de los ahorros en los bancos resultan mayores que las tasas de interés pagadas por ellos.

Por otra parte, en el gráfico 12 apreciamos que las instituciones favoritas para ahorrar son los bancos. Estas instituciones son preferidas por más de 80% de las familias encuestadas y los porcentajes son similares en las zonas urbanas y rurales, aunque con un ligero predominio en las primeras. En segundo lugar, muy lejos de los bancos tenemos a la Caja Municipal de Ahorro y Crédito de Huancayo (CMAC-Huancayo), con cerca de 9% del total de ahorristas y una preferencia ligeramente mayor entre los hogares rurales (12,8%).

Gráfico 11

PRINCIPALES MOTIVOS PARA AHORRAR EN ENTIDADES FINANCIERAS

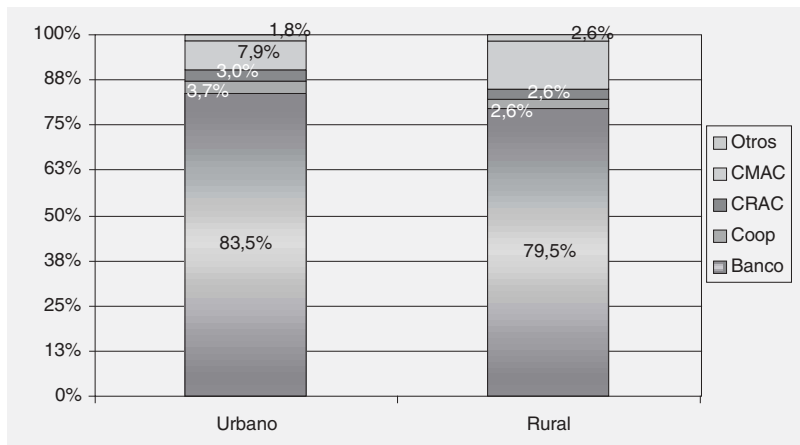


Elaborado sobre la base de la Encuesta CIES 2002.

La preferencia que tienen los ahorristas por los bancos se explica, a nuestro entender, por los motivos señalados anteriormente. Los bancos, al parecer, tienen una imagen de seguridad y solidez mayor que la que tienen instituciones como la CMAC, a pesar del tiempo que ésta tiene en el mercado y de los buenos indicadores financieros que muestra desde hace varios años. Además, los bancos ofrecen los servicios adicionales de cajeros automáticos y de tarjetas de débito, que no son ofrecidos por la CMAC. Los resultados sugieren que si la CMAC quiere aumentar aún más sus captaciones en las familias de Huancayo, debe concentrarse menos en ofrecer mayores tasas de interés —explícitas o implícitas— y dar a conocer más la solidez de la institución e implementar los servicios adicionales de cajeros y tarjetas de débito.¹⁴ Políticas que vayan en esa dirección le permitirán alcanzar una mayor presencia en las captaciones de ahorros.

14. Entre 1999 y el 2002, la CMAC-Huancayo tuvo un crecimiento espectacular en las captaciones de depósitos. Pasó de tener 2,8% del mercado en 1999 a concentrar 19,9% en el 2002, lo cual, en cuanto a volumen, significó prácticamente multiplicar por 7 las captaciones. Cabe indicar que el mayor volumen de captaciones se dio en los depósitos a plazo, en los cuales se constituyó en la entidad líder del mercado. Esta política se basó sobre todo en

Gráfico 12
ENTIDADES FORMALES EN LAS QUE SE AHORRA



Elaborado sobre la base de la Encuesta CIES 2002.

Aunque los titulares de las cuentas son sobre todo los jefes de hogar, cabe indicar que la importancia de éstos es mucho mayor en las zonas rurales, donde tienen la titularidad de casi 80% de las cuentas. En las zonas urbanas, los jefes de hogar son los titulares de 55% de las cuentas y hay una importante presencia de las cónyuges, con 22% de las cuentas, y de los hijos, con 20% de ellas; es decir que en las zonas urbanas aparecen con más frecuencia otros miembros de la familia en los procesos de generación del ahorro financiero.

Asimismo, encontramos que la mayor parte (60%) de los titulares de las cuentas son varones. Sin embargo, en el sector urbano se encuentra que un significativo 45,1% de los titulares de las cuentas son mujeres; por el contrario, en el sector rural dicho porcentaje sólo alcanza 18%. Estos resultados muestran claramente una mayor equidad en la distribución de los ahorros en las familias urbanas que en las rurales, lo que puede estar relacionado con las mayores oportunidades que al

tasas de interés significativamente más altas y en premios sorteados entre los ahorristas, lo cual sugiere que la mayoría de los montos captados proviene de familias con mayores recursos cuya principal motivación para el ahorro es la acumulación.

parecer ofrece el sector urbano para las ocupaciones remuneradas de las mujeres. Este resultado también podría estar vinculado con los mayores niveles educativos de las mujeres en los ámbitos urbanos.

La gran mayoría de las familias en Huancayo sólo posee una cuenta de ahorros, con un monto medio de aproximadamente 230 dólares americanos. Este monto es similar al ahorro promedio familiar, lo cual refleja el hecho de que la mayoría de familias reportó solamente la tenencia de una cuenta de ahorros. Sin embargo, encontramos diferencias entre las zonas urbanas y las rurales; en las primeras, la mediana del ahorro es 171 dólares americanos, mientras que en las segundas la mediana por cuenta es 500 dólares americanos (cuadro 3). Como se indicó anteriormente, estos resultados indican que las pocas familias rurales que ahorran en instituciones financieras tienen mayor capacidad que las del sector urbano.

Cuadro 3
NÚMERO Y MONTO DE LAS CUENTAS DE DEPÓSITOS

	Promedio	Desviación estándar	Mediana	Observaciones
Número de cuentas por hogar				
Urbano	1,34	0,61	1	122
Rural	1,11	0,40	1	3
Total	1,29	0,58	1	157
Monto de las cuentas (en US\$)				
Urbano	519,20	1.085,39	171,73	141
Rural	724,72	832,56	500,00	31
Total	556,24	1.045,17	200,00	172

Elaborado sobre la base de la Encuesta CIES 2002.

La mayor parte de las cuentas de ahorro de las familias de Huancayo fueron abiertas en 1999. Esto es relevante, pues en dicho año ya el país estaba en un proceso recesivo que había afectado al sistema financiero; es decir, las cuentas fueron abiertas en medio de un proceso recesivo y se han mantenido a lo largo de la crisis, lo cual es un indicador de que las familias que deciden ahorrar en el sistema finan-

ciero valoran este servicio, ya que mantienen las cuentas a pesar de las dificultades económicas que enfrentan e incluso, eventualmente, con costos de mantenimiento mayores que los intereses que reciben. Esto refuerza nuestra opinión de que las cuentas de ahorro sirven a las familias como un instrumento que les ayuda a afrontar los gastos imprevistos y a manejar la liquidez frente a gastos corrientes. Éste es el mayor valor de las cuentas de ahorros, antes que la remuneración que se pueda recibir por ellos. Sin embargo, el hecho de mantener las cuentas por periodos largos puede considerarse como un elemento positivo para procesos de acumulación de activos, con formas de ahorro financiero menos líquidas (Schreiner, 2001).

Además, resulta muy interesante observar que más de 60% de los ahorristas del sistema financiero realizan depósitos y retiros en sus cuentas de ahorros en forma periódica, básicamente cada mes. Esto sin duda es una muestra de disciplina en las decisiones de ahorro dentro de estas familias. Llama la atención el hecho de que los montos depositados en forma mensual sean relativamente significativos (cuadro 4). Por ejemplo, en el caso del sector urbano, representan más de cuatro veces los saldos ahorrados financieramente por las familias; y en el caso rural, alrededor de 1,3 veces. Dados los saldos de las cuentas de ahorro, podemos deducir que los montos retirados mensualmente son también importantes. Del comportamiento de las

Cuadro 4
PERIODICIDAD Y MONTOS AHORRADOS

Frecuencia/ Zonas (Montos en US\$)	Urbano			Rural			Total		
	Mediana	Promedio	Obscr.	Mediana	Promedio	Obscr.	Mediana	Promedio	Obscr.
Diario	301,9	40,0	7				301,9	40,0	7
Semanal	200,0	200,0	1	200,0	200,0	1	200,0	200,0	2
Mensual	715,9	700,0	91	385,8	300,0	26	642,6	650,0	117
Anual	750,0	750,0	2				750,0	750,0	2
Irregular	1.038,9	200,0	10	323,8	350,0	12	885,7	200,0	56
Total	790,9	600,0	145	361,9	300,0	39	700,0	550,0	184

Fuente: Elaborado a partir de la Encuesta CIES 2002.

familias de Huancayo frente a los depósitos y a los retiros se reafirma la inferencia de que las cuentas de ahorro del sistema financiero se usan como una herramienta que permite manejar los ingresos y los gastos corrientes de las familias.

Por otro lado, en el cuadro 5 observamos que el tiempo que les toma a las familias encuestadas llegar a las oficinas de las instituciones financieras para realizar sus operaciones de ahorro es reducido. En el medio rural, la mediana de dicha variable es 10 minutos, mientras que en el sector rural es de 25 minutos. En cuanto a la distancia de los locales de las instituciones financieras, la mediana es 2 kilómetros para las familias urbanas y 8 kilómetros para las familias rurales. Sin duda, la distancia y el tiempo indicados son bastante reducidos incluso para el sector rural, lo cual indica que las familias ahorristas del sector rural están ubicadas muy cerca del entorno urbano de la ciudad de Huancayo.¹⁵ Esto reduce los costos de transacción, que están dados principalmente por los costos de traslado y el costo de oportunidad del tiempo que se demora el ahorrista para realizar sus operaciones (depósitos o retiros)

Cuadro 5

DISTANCIA Y TIEMPO HASTA LOS LOCALES DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS

	Promedio	Mediana	Observaciones
Urbano			
Distancia (km)	2,39	2,00	164
Tiempo (minutos)	11,52	10,00	164
Rural			
Distancia (km)	12,46	8,00	39
Tiempo (minutos)	26,92	25,00	39
Total			
Distancia (km)	4,32	2,50	203
Tiempo (minutos)	14,48	10,00	203

Fuente: Encuesta CIES, Huancayo 2002

Elaborado sobre la base de la Encuesta CIES 2002.

15. Esto se explica por el diseño mismo de la muestra, que incluye localidades ubicadas a un máximo de alrededor de 30 minutos del centro de Huancayo, donde se ubican las oficinas principales de las entidades financieras.

2.4 CARACTERÍSTICAS DE LOS AHORRISTAS

En esta sección examinaremos si existen diferencias importantes entre las familias que ahorran y las que no lo hacen, con el objetivo de determinar algunas características que favorezcan el ahorro de las familias.

Entre las características sociodemográficas de los jefes de hogar, encontramos que la educación aparece como una variable que muestra diferencias estadísticamente significativas entre los que ahorran y aquellos que no lo hacen, tanto en zonas urbanas como rurales. En el cuadro 6 apreciamos que aquellos que ahorran tienden a ser más instruidos que los que no lo hacen. Estas diferencias son mucho más notorias y significativas en el sector urbano. Así, 71,1% de los ahorristas en este sector tienen educación secundaria completa o superior, mientras que entre los no ahorristas dicho porcentaje alcanza 54,7%. En el sector rural, 41,6% de los ahorristas tienen secundaria completa o educación superior y entre los no ahorristas el porcentaje llega a 35,5%. Estas cifras podrían tener varias explicaciones no excluyentes. En primer lugar, más educación podría relacionarse con una mayor comprensión de las ventajas del ahorro y de los procedimientos o trámites existentes en el caso del ahorro financiero. También es posible que mayores niveles educativos reflejen mayores niveles de ingresos y mayor capacidad para ahorrar. En todo caso, estos resultados apuntan a señalar que una política que mejore los niveles educativos incidiría positivamente en los ahorros.

Otras variables sociodemográficas como la edad y el sexo no muestran mayores diferencias entre las familias que ahorran y aquellas que no lo hacen. En el caso de la edad, la mediana y los promedios de años cumplidos tanto entre los ahorristas como entre los no ahorristas son similares en las zonas rurales y urbanas. Tampoco se aprecian diferencias cuando se hacen cohortes por rangos de edades. En tal sentido, una extensión de la teoría del ciclo vital al acceso al ahorro no parece cumplirse en el caso de las familias de Huancayo. De manera similar, tampoco se aprecian diferencias significativas en el caso del sexo. Estos datos sugieren que el sexo del jefe de familia no es una variable relevante en la decisión de ahorrar o no.

Por otro lado, la ocupación del jefe de familia tampoco parece tener una influencia estadísticamente significativa en el hecho de que

Cuadro 6
EDUCACIÓN Y AHORRO

Nivel de educación	Urbano		Rural	
	No tiene ahorro	Sí tiene ahorro	No tiene ahorro	Sí tiene ahorro
Ningún nivel	0,8%	1,1%	8,9%	4,8%
1.º a 4.º grados	13,8%	5,6%	20,7%	19,9%
5.º y 6.º grados	14,6%	13,0%	23,1%	17,7%
1.º a 4.º secundaria	16,2%	9,3%	11,8%	16,0%
Secundaria terminada	26,2%	30,4%	23,7%	29,0%
Superior no universitaria	10,8%	13,3%	6,5%	6,1%
Superior universitaria	17,7%	27,4%	5,3%	6,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Encuesta CIES, Huancayo 2002

una familia tenga o no ahorros, tanto en el sector rural como en el urbano. No obstante, se aprecia en el sector urbano cierta tendencia a no ahorrar cuando el jefe de familia se desempeña como microempresario, mientras que en el sector rural los dependientes muestran mayor tendencia a tener ahorros (cuadro 7). Lo primero se puede explicar porque los microempresarios tienden más a invertir cualquier excedente en la microempresa, pues esto resulta más rentable que ahorrar, y, además, por el hecho de que al tender los flujos de ingresos de la microempresa a ser constantes y de corta realización, los microempresarios no parecen tener la motivación para ahorrar que muestran las personas que desempeñan otras ocupaciones, que por tener flujos de ingreso más largos, requieren contar con cierta cantidad de ahorros para afrontar emergencias.

En lo que se refiere a las características sociodemográficas de aquellos que sólo tienen ahorros financieros, encontramos —de manera análoga a lo que vimos para el conjunto de los ahorros— que la educación es la variable que tiene mayor incidencia estadística en el hecho de que una familia tenga o no ahorros financieros. En el cuadro 8 podemos ver que 51,1% de los que ahorran en forma financiera en el sector urbano cuentan con educación superior, mientras que entre los que no tienen ahorros financieros el porcentaje es 26,4%.

Cuadro 7
AHORRO Y OCUPACIÓN

Ocupación	Urbano		Rural	
	No tiene ahorro	Sí tiene ahorro	No tiene ahorro	Sí tiene ahorro
No trabaja	13,8%	18,9%	9,5%	7,4%
Trabajo familiar no remunerado	1,5%	1,5%	3,0%	0,4%
Independiente, microempresario	46,2%	39,3%	21,3%	15,6%
Unidad agropecuaria familiar	0,0%	1,9%	30,8%	31,2%
Dependiente	37,7%	38,1%	35,5%	45,5%
Otro	0,8%	0,4%	0,0%	0,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Encuesta CIES, Huancayo 2002

En el ámbito rural, dichas tasas son 42,9% y 7,2%, respectivamente. Estos datos, además de reafirmar la importancia que tiene la educación para el ahorro (financiero), sugieren que la educación formal es más importante para el ahorro financiero a partir de cierto umbral, pues para suscribir los contratos con las instituciones financieras no sólo es relevante ser alfabeto sino que también es conveniente contar con una comprensión de las ventajas de este tipo de ahorro, la cual se facilita cuando los niveles de educación formal son mayores. Asimismo, con mayor razón que en el caso del conjunto de los ahorros, tampoco se puede descartar que la relación entre educación y ahorro financiero esté reflejando mayores niveles de ingresos de los ahorristas.

Otras características, como la edad, el sexo y la ocupación del jefe de hogar, no exhiben relaciones estadísticamente significativas con el ahorro financiero, tal como se encontró en relación con el conjunto de los ahorros.

En resumen, encontramos que el principal activo que tienen las familias populares de Huancayo está formado por los bienes inmuebles —vivienda en el sector urbano y parcelas en el rural—. En cambio, los activos de las microempresas familiares son bastante modestos, en especial en el medio rural. Asimismo, es claro que la mayoría de las familias, ya sean urbanas o rurales, realiza algún tipo de ahorro, y los ahorros no financieros —principalmente guardar dinero en casa— son los más difundidos entre las familias urbanas y rurales. El

Cuadro 8
AHORRO FINANCIERO Y EDUCACIÓN

Nivel de educación	Urbano		Rural	
	Notiene ahorro financiero	Sí tiene ahorro financiero	Notiene ahorro financiero	Sí tiene ahorro financiero
Ningún nivel	2,0%	0,0%	5,1%	2,9%
1.º a 4.º grados	4,7%	6,6%	23,5%	0,0%
5.º y 6.º grados	14,2%	11,5%	18,9%	11,4%
1.º a 4.º secundaria	13,5%	4,1%	17,9%	5,7%
Secundaria terminada	39,2%	19,7%	27,6%	37,1%
Superior no universitaria	6,8%	21,3%	3,6%	20,0%
Superior universitaria	19,6%	36,9%	3,6%	22,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Encuesta CIES, Huancayo, 2002

ahorro mediante instrumentos financieros está mucho menos difundido, sobre todo en las zonas rurales. El principal motivo para ahorrar es afrontar emergencias. El consumo futuro o la inversión tienen un rol secundario. Se destaca que la mayor parte de los ahorros financieros se efectúa en bancos y mediante libretas de ahorro; la principal ventaja de las instituciones bancarias es la seguridad. La tasa de interés aparece como una razón marginal para escoger las instituciones financieras donde ahorrar.

3. CONCLUSIONES

La investigación muestra que la tenencia de bienes inmuebles —la vivienda y la parcela— es el activo más importante de las familias de Huancayo. Sin embargo, la adquisición de estos activos no parece pasar por el sistema financiero, pues la difusión de la propiedad de la vivienda es mucho mayor que la del ahorro, brecha que se muestra mucho mayor en el sector rural. En tal sentido, los modelos de adquisición de activos físicos que se dan mediante la reconversión de activos financieros, principalmente los activos financieros de largo plazo como los depósitos a plazo, no se presentan en Huancayo. Asimismo, es importante indicar que las transferencias intergeneracionales de las familias no son importantes

para la adquisición de estos activos. Esto sugiere que la adquisición de los activos inmuebles se produce mediante un proceso de inversión de los excedentes que generan las actividades productivas sin pasar por los ahorros. De todas maneras, hay un campo importante en la investigación de los procesos de generación de activos.

La mayoría de las familias de Huancayo, tanto en el sector urbano como en el rural, ahorra, y el guardar dinero en casa es la forma más común de ahorro. Esto es coherente con las motivaciones existentes para ahorrar, pues la más fuerte es afrontar las emergencias, lo cual implica tener ahorros en forma líquida, para acudir a ellos rápidamente sin mayores costos en caso necesario. Todas esas condiciones las reúne, sin duda alguna, el ahorro en dinero en la casa. Cabe señalar que las familias de Huancayo, sobre todo las del sector rural, muestran niveles bastante reducidos de participación en el ahorro financiero. Teniendo en cuenta que Huancayo cuenta con una serie de ventajas en cuanto a infraestructura y desarrollo de mercados que no tienen otras ciudades y áreas rurales de la sierra, podemos inferir que los niveles de participación del ahorro financiero son muy bajos en la sierra del Perú. Así, determinar cuál es la mejor manera de promover el ahorro financiero aparece como un tema importante por investigar.

Los saldos de los ahorros son bastante bajos, más aún en lo que se refiere al ahorro en forma no financiera. Esto implica que las políticas que busquen incrementar los ahorros financieros a través de la conversión de los ahorros no financieros en forma financiera tienen importantes limitaciones, tanto por lo reducido de los montos como por el hecho de que los costos de movilizar y remunerar esos depósitos pueden resultar altos en relación con la rentabilidad que podrían generar para la institución. Sin embargo, es posible que si las instituciones buscan una relación en plazos mucho más largos y ofrecen otros servicios como el crédito, la movilización de esos depósitos sí puede ser una forma interesante de atraer a nuevos clientes.

Los ahorros financieros, aunque mayores que los no financieros, también tienen montos bajos y se dan, básicamente, en la forma de cuentas de ahorro. Esto también guarda una relación bastante fuerte con las motivaciones para ahorrar, pues entre las formas de ahorro financiero, la que tiene mejores características para afrontar las emergencias es este tipo de cuenta.

Asimismo, observamos que es importante mirar los procesos de ahorro financiero en su conjunto. Cuando enfocamos los ahorros sólo en términos de los balances, la importancia es mucho menor que cuando los vemos como todo el proceso; es decir, los depósitos y los retiros. Esto se debe a que la gran mayoría de los ahorros se usa para financiar el gasto corriente esperado e inesperado (emergencias) y para el manejo de la liquidez. Ésta parece ser la función básica que cumple el ahorro financiero para las familias de Huancayo. De otra parte, si consideramos que los saldos ahorrados en forma no financiera son bajos, habría serias limitaciones para incrementar los saldos de ahorro mediante la reconversión de los ahorros financieros en no financieros.

Teniendo en cuenta que las familias que ahorran en el sistema financiero buscan la seguridad como principal atributo, sería importante difundir la existencia del Fondo de Seguro de Depósitos. Ésta es una tarea tanto de las instituciones financieras como de la Superintendencia de Banca y Seguros, y resulta aún más relevante si tenemos en cuenta los bajos saldos de los ahorros que se encuentran en Huancayo.

Finalmente, la educación aparece a todas luces como una variable clave para incrementar los ahorros en general y los ahorros financieros en particular. Sin embargo, queda por averiguar la forma como la educación incide en el ahorro: si es por el lado del conocimiento, al permitir apreciar las ventajas del ahorro financiero, o por su probable asociación con mayores ingresos y, por ende, con mayores excedentes para el ahorro.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ESCOBAL, J., J. SAAVEDRA y M. TORERO

- 1999 *Los activos de los pobres en el Perú*. Red de Centros de Investigación. Documento de Trabajo R-361. Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA-INEI

- 1997 *El ahorro en las familias urbanas, 1997*. Lima, INEI.

McKINNON, R.

- 1973 *Money Capital in Economic Development*. Washington, D. C., The Brookings Institution.

MILLER, H.

- 2003 *The Paradox of Savings Mobilization in Microfinance: Why Microfinance Institutions in Bolivia Have Virtually Ignored Savings*. Cuadernos de SEFIR 7. La Paz, Development Alternatives, Inc. (DAI), Proyecto Servicios Financieros Rurales (SEFIR).

SHAW, E.

- 1973 *Financial Deepening in Economic Development*. Nueva York, Oxford University Press.

SCHREINER, M.

- 2001 "Measuring Savings". Documento preparado para el Research Design Project Children and Youth Savings Account Policy Demonstration. Saint Louis, Microfinance Risk Management, Center for Social Development at Washington University in St. Louis.

SHERRADEN, M.

- 1991 "Stake Holding: Notes on a Theory of Welfare Based on Assets", *Social Service Review*, vol. 64, n.º 4.

VOGEL, R.

- 1984 "Savings Mobilization: The Forgotten Half of Rural Finance". En D. Adams, D. Graham y J. D. von Pischke (eds.). *Undermining Rural Development with Cheap Credit*. Boulder, Westview Press, pp. 248-265.

EL SISTEMA DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS AGROPECUARIOS LA EXPERIENCIA PERUANA

Carlos Vargas Mas¹

1. INTRODUCCIÓN

El mercado mundial de productos agropecuarios presenta grandes distorsiones, ocasionadas en gran medida por la política de subsidios de los países desarrollados, donde la agricultura es considerada un sector estratégico.² Estas distorsiones generan un comportamiento altamente volátil de los precios internacionales e introducen incertidumbre para la toma de decisiones del productor, quien no puede hacer frente a esta situación a través de mecanismos de cobertura de riesgo como los instrumentos financieros derivados (futuros, opciones, *forwards*, etcétera), cuyo uso está difundido en los países desarrollados para reducir los efectos adversos de la incertidumbre de los precios. Esto es especialmente válido para los países en desarrollo como el nuestro y se debe a varios factores: i) falta de asistencia técnica que permita la innovación de productos, ii) falta de garantías o colaterales que respalden las transacciones, iii) falta de un adecuado

1. Agradezco la colaboración de Élide Arteaga Mendoza y los valiosos aportes de Javier Escobal D'Angelo.

2. Los subsidios de los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) al arroz, azúcar, maíz amarillo y lácteos en el año 2001 totalizan 80.361 millones de dólares americanos, lo que representa aproximadamente 150% del PBI peruano para el mismo año.

marco legal y regulatorio, iv) falta de desarrollo de sistemas de difusión de información y v) excesiva intervención estatal.³

Estas características, junto con la alta volatilidad de los precios internacionales, afectan negativamente a los agentes económicos y justifican la intervención estatal en el mercado de productos agropecuarios.

Entre los productores, la referida volatilidad causa incertidumbre en la programación de la producción, pues se desconoce la rentabilidad futura de los productos cultivados, lo que puede perjudicar sus ingresos y también los ingresos fiscales, debido a una menor recaudación. Los efectos negativos derivados de la inestabilidad de precios son muy fuertes en el caso del Perú, donde las importaciones compiten con la producción local de los principales bienes agropecuarios por parte de los agentes más pobres.

Por tal motivo, los países en desarrollo como el nuestro han buscado reducir los efectos negativos de la volatilidad de los precios internacionales a través de mecanismos que permitan estabilizar los precios de los productos agropecuarios y beneficiar a los productores, en especial a los más pobres. Los mecanismos más utilizados han sido las franjas de precios (basadas en aranceles variables), los fondos de garantías, el manejo de *stock* y los precios soporte, entre otros. En el caso peruano, a partir de los años noventa se optó por las franjas de precios.

Sin embargo, muchos son los argumentos en contra de los esquemas de estabilización de precios. En la literatura se ha debatido ampliamente sobre sus efectos en el bienestar y su eficacia para el logro de los objetivos sociales planteados. Los costos de la estabilización son altos y son asumidos en parte por el gobierno, el sector privado, los productores y los consumidores. En la práctica, estos costos muchas veces han sido más altos que los beneficios derivados de su aplicación,⁴ y el logro del objetivo de estabilización de los precios tam-

3. Varangis, Larson y Yabuki (1998: 16-20). Los autores sostienen que los países en vías de desarrollo deben centrarse en estos puntos para mejorar el acceso a los mercados de instrumentos financieros derivados.

4. "[En el sistema de sobretasas] las ganancias en bienestar resultantes de la estabilización habrían sido relativamente marginales, especialmente si se comparan con la pérdida de bienestar que se le habría infringido [sic: infligido] a los consumidores, la que se estima en 14 millones de dólares al año". Briceño y Escobal (1992), citado en Escobal (1997: 17).

bién es discutible. Así, Villoria (2002: 9)⁵ y Quiroz (2001: 12)⁶ encuentran que en los países en donde se aplicaron sistemas de estabilización basados en aranceles variables, se registró una reducción de la volatilidad de los precios de productos agropecuarios. Sin embargo, este comportamiento era explicado en mayor medida por los movimientos del tipo de cambio real.

El problema con estos mecanismos de estabilización de precios es que solucionan parcialmente el problema (Villoria, 2002) y quedan por resolver los aspectos estructurales de cada país, que perjudican en igual o mayor medida la rentabilidad de los productores.

Como se mencionó anteriormente, en el Perú, al igual que en otros países de América Latina, se emprendió, a inicios de la década de 1990, un programa radical de reformas estructurales y de liberalización de mercado debido al desastre macroeconómico que significó la década de 1980 (Quiroz, 2001: 3).⁷ En este contexto, se establecieron los mecanismos de estabilización de precios agropecuarios para contrarrestar los efectos negativos de las reformas liberales sobre la agricultura. Así, desde mayo de 1991 hasta junio del 2001, se aplicó el Sistema de Derechos Específicos Variables (SDEV), reemplazado después por el Sistema de Franjas de Precios (SPFP), actualmente en vigencia.

Estos mecanismos de estabilización tienen implícita la existencia de una relación directa y significativa entre los precios internacionales y los precios internos; es decir, el comportamiento de los precios internacionales explicaría en gran medida el comportamiento de los

5. El autor encuentra que para Ecuador, Colombia y Venezuela, mediante un estudio de descomposición de varianza para el período 1990-1998, las fluctuaciones en el tipo de cambio real han tenido más peso en determinar la variabilidad del precio interno.

6. El autor encuentra que para Colombia, Ecuador, El Salvador y Chile, el tipo de cambio real parece haber jugado un papel clave en la evolución de precios. De no haber caído el tipo de cambio real, la mayoría de precios agrícolas no habría caído, y en Colombia estos precios incluso podrían haber aumentado.

7. Perú, México, Argentina, Bolivia y El Salvador están entre los países pioneros en emprender un programa de reformas estructurales, al haber adoptado medidas más radicales que, finalmente, los llevaron a conseguir mejores resultados que los demás países de la región.

precios locales. Sin embargo, para el caso peruano existen evidencias que ponen en discusión este postulado.⁸

El objetivo principal del presente trabajo es analizar la relación existente entre los precios internos del arroz, el azúcar, el maíz y la leche con sus correspondientes precios internacionales, con el fin de determinar en qué casos se cumple la transmisión de precios y analizar el efecto del sistema de estabilización sobre la variabilidad del precio interno. Para ello, se tomará como hipótesis que *el comportamiento de los precios internos de estos productos se explica positiva y significativamente por los respectivos precios internacionales.*

2. JUSTIFICACIONES PARA LA INTERVENCIÓN ESTATAL EN LA FORMACIÓN DE PRECIOS AGROPECUARIOS

El sector agropecuario es estratégico en toda economía; sobre todo por la producción de los bienes básicos (arroz, azúcar, maíz y leche, entre los principales), que son fuente de empleo, agrupan a los productores más pobres y brindan seguridad alimentaria nacional. Cabe señalar que un país que dependa en gran medida de la producción de otros tendrá una economía más vulnerable frente a los *shocks* de oferta que afectan la producción mundial.

Asimismo, hay que tomar en cuenta que durante los últimos años se ha producido una serie de reformas estructurales que apuntan a una mayor apertura comercial y a una reducción de la participación del Estado en asuntos económicos. Sin embargo, el sector agropecuario presenta características particulares relacionadas con el mercado internacional que afectan directamente la formación de los precios internos, lo que debe considerarse en todo proceso de apertura comercial y justifica la intervención del Estado. Estas características son las siguientes: es un sector fuertemente subsidiado por los países

8. Quiroz y Soto (1995) analizaron, para el caso peruano, la relación existente entre los precios internos e internacionales de determinados productos agrícolas y encontraron evidencia que permite afirmar la inexistencia de esta relación.

desarrollados y los precios internacionales presentan una gran volatilidad. A continuación se detallará cada una de estas características.

2.1 SUBSIDIOS INTERNACIONALES

El mercado internacional de productos agropecuarios es un sector fuertemente subsidiado por los países desarrollados, que son, a la vez, los principales productores y exportadores. El cuadro 1 muestra los subsidios que los principales países desarrollados, agrupados en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), destinan a su agricultura; también se puede observar el monto correspondiente a los productos que analizaremos, los cuales representan conjuntamente 42% del monto total.⁹

Cuadro 1
OCDE: ESTIMACIÓN DE LA AYUDA AL PRODUCTOR POR PRODUCTO
(MILLONES DE DÓLARES AMERICANOS)

Producto	1999	2000	2001
Trigo	20,135	17,524	14,332
Maíz	13,262	13,923	11,420
Arroz	26,654	28,057	24,340
Azúcar	7,626	6,240	5,189
Leche	48,118	38,780	39,412
Subtotal	115,795	104,524	94,693
Total*	272,563	241,599	230,744

*Incluye todos los *commodities* agropecuarios

Fuente: «Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation 2002». OECD
Elaboración Propia.

Los subsidios han incentivado la producción de estos bienes en los países desarrollados, lo que ha originado grandes *stocks* que se destinan a la exportación a fin de no afectar los precios internos. Estas exportaciones se realizan a precios artificialmente bajos gracias al sub-

9. Promedio de los tres años.

sidio, lo que afecta negativamente a los países que no subsidian su producción y que tienen que enfrentar la competencia de estos productos. Esto es especialmente grave en los países en desarrollo debido a que la actividad agraria agrupa a pequeños productores que pertenecen a los sectores más pobres y el Estado no cuenta con recursos para contrarrestar esta situación a través de subsidios directos. Por tal motivo, los países en desarrollo han orientado su política comercial hacia una mayor protección arancelaria como el principal mecanismo de defensa.

2.2 VOLATILIDAD DE LOS PRECIOS INTERNACIONALES

Los precios internacionales son altamente volátiles, debido principalmente a factores no controlables de la producción ligados a la naturaleza, como los cambios climáticos, los desastres naturales, las plagas, etcétera. Asimismo, también influyen las políticas comerciales adoptadas por los principales países desarrollados¹⁰ (principalmente, los subsidios a la exportación y las medidas de ayuda interna), el crecimiento económico mundial, los tipos de cambio internacionales, entre otros. Es importante señalar que los factores económicos mencionados están fuera del control de los países en desarrollo como el nuestro.

Estos productos se comercian internacionalmente. Por ello, la referida fluctuación de sus precios en el mercado internacional, en ausencia de limitaciones internas al comercio exterior, se transmite a los precios nacionales, y así éstos afectan negativamente la economía de los países, al causar incertidumbre en la programación de la producción, pues los productores no pueden contrarrestar en el corto plazo los efectos de esas variaciones sobre los precios y, por lo tanto, realizan una inversión en recursos para cultivar un producto cuya rentabilidad se desconoce al momento de tomar una decisión. Todo ello reduce los niveles de inversión en el sector, especialmente en los países en desarrollo, pues éstos no cuentan con mercados eficientes (mercados a futuro) que reduzcan tal incertidumbre (Escobal y Paz, 1990: 4), lo que origina inestabilidad en sus economías. Esta situación justifica que se implementen mecanismos de estabilización de precios.

10. Estados Unidos, los países miembros de la Unión Europea y el Japón, entre los más importantes.

Seguidamente, se describirán en forma breve la política comercial peruana en el sector agropecuario y los mecanismos de estabilización de precios que se establecieron en el Perú sobre la base de las justificaciones descritas.

3. POLÍTICA COMERCIAL PERUANA EN EL SECTOR AGROPECUARIO

3.1 ANTES DE LOS AÑOS NOVENTA

Este período se caracterizó por promover la importación de alimentos. Existieron grandes incentivos otorgados mediante el subsidio fiscal directo a través de la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (ENCI) y de la Empresa Comercializadora de Arroz (ECASA) para importar alimentos y venderlos a precios menores al costo de importación. Otros incentivos fueron el tipo de cambio preferencial (dólar MUC) —que abarató el costo de importación de alimentos en moneda nacional—, las tasas de interés subsidiadas y las exoneraciones arancelarias.

3.2 A PARTIR DE LOS AÑOS NOVENTA

La política anterior terminó drásticamente en agosto de 1990, con el gran ajuste económico que se aplicó para controlar la hiperinflación. Se eliminaron los subsidios fiscales, el dólar MUC, las exoneraciones tributarias y los controles de precios.

Desde setiembre de ese año, por primera vez se aplicaron aranceles de 50% para las carnes, la papa y las frutas; de 25% para los lácteos, el arroz, el azúcar y los aceites; y de 15% para el maíz y el trigo. Adicionalmente, para los productos más sensibles, se establecieron derechos compensatorios del orden de 10% sobre el valor CIF, que fueron reemplazados en 1991 por el Sistema de Derechos Específicos Variables, que fue modificándose a lo largo de su existencia.

El denominado Sistema de Derechos Específicos Variables (SDEV) tuvo como objetivo reducir los efectos negativos de las caídas extremas de los precios internacionales del arroz, el azúcar, el maíz y la

leche.¹¹ Así, se estableció un precio límite inferior (“precio piso”) para cada producto. Cuando el respectivo precio internacional se encontraba por debajo de este límite, se aplicaban derechos específicos variables¹² para corregir tal desviación.

Este sistema fue reemplazado en el año 2001 por el Sistema Peruano de Franjas de Precios (SPFP),¹³ el cual se aplica a los mismos productos y, a diferencia del anterior, define un precio límite inferior y superior para cada producto (precio “piso” y precio “techo”); es decir, una franja dentro de la cual se debe ubicar el precio internacional, de modo que se protege al productor y al consumidor de las caídas y aumentos extremos de los precios internacionales. Para ello, se aplica un arancel variable que corrige las desviaciones de los precios que están más allá de los límites establecidos.¹⁴

Es importante señalar que como resultado de la aplicación de los mecanismos descritos se produjeron períodos con mayor protección arancelaria que otros. Asimismo, se produjeron rebajas arancelarias, pero en algunos casos éstas no se hicieron efectivas o se retrasaron las respectivas actualizaciones. Así por ejemplo, desde el establecimiento del SPFP se han actualizado las franjas sólo una vez, debiéndose haber hecho cada semestre, y se ha publicado recientemente una norma legal en la que pospone la actualización hasta julio del 2004.¹⁵

Así, los mecanismos de estabilización de precios se caracterizan en el Perú por la inestabilidad de las normas que aprueban la actualización y determinación de las franjas, lo que genera una falta de credibilidad en el sistema y una elevada incertidumbre en las decisiones de producción, inversión y consumo. Esto es paradójico, ya que aminorar la incertidumbre es, justamente, el objetivo que persiguen los mecanismos de este tipo. A continuación se analizará la base teórica de estos esquemas.

11. Este mecanismo también se aplicó al trigo, pero en agosto de 1998 se lo excluyó.

12. Estos derechos son “específicos” porque se fijan en un monto en dólares americanos por tonelada importada. Son “variables” porque son diferentes según el precio de referencia.

13. Establecido mediante Decreto Supremo 114-2001-EF, publicado en *El Peruano* el 22 de junio del 2001.

14. Ministerio de Agricultura (2001).

15. Decreto Supremo 090-2003-EF, publicado el 25 de junio del 2003.

4. MECANISMO DE TRANSMISIÓN DE LOS PRECIOS INTERNACIONALES

4.1 DESCRIPCIÓN DEL MODELO

Como se mencionó, las fluctuaciones de los precios internacionales de los productos agropecuarios, en ausencia de limitaciones internas al comercio exterior, se transmiten a los precios nacionales de los productos que compiten directamente. Esta afirmación se sustenta en la existencia de una relación directa entre los precios internacionales y los precios internos. Esto se tratará de probar utilizando la “ley de un solo precio”, comúnmente empleada en el análisis de formación de precios de productos transables,¹⁶ cuya versión más simple indica que el precio nacional de un producto transable debe ser igual al precio internacional de un idéntico producto en el mercado internacional, multiplicado por el tipo de cambio nominal del país. Partiendo de este punto, se analizará empíricamente la hipótesis planteada mediante un modelo estático y uno dinámico. El detalle de los modelos empleados se encuentra en el anexo A.

4.2 RESULTADOS Y ANÁLISIS

Al analizar el modelo estático, se obtiene que los precios internacionales no explicarían significativamente en un mismo período el comportamiento de los precios internos. Esto se debería a que son insumos que pueden ser almacenados y por ello las empresas manejan *stocks*. Por tal motivo, el producto importado tarda algún tiempo en incorporarse a la producción de los bienes finales. Esto no sería así en el caso de la leche fresca, que se ve influenciada por el precio internacional en el corto y largo plazo, como se indica en el cuadro 2.

16. Productos que se comercian internacionalmente.

Cuadro 2
EXISTENCIA DE UNA RELACIÓN ENTRE LOS PRECIOS INTERNACIONALES Y
NACIONALES EN EL CORTO Y LARGO PLAZO

Producto	Corto plazo	Largo plazo
Arroz ^a	No	A pesar de existir una relación de largo plazo entre los precios internos e internacionales, la convergencia sería baja.
Lácteos	Sí	Refleja una rápida transmisión
Maíz amarillo duro ^{b)}	No	de los precios internacionales.
Azúcar	No	

a Período: enero de 1995-abril del 2003. Para el caso de los precios en costa y selva.

b Para el caso de los precios en costa y selva.

De lo anterior se desprende la importancia de conocer el período de internalización del producto importado con el fin de determinar el período de ajuste de los precios nacionales ante cambios en los internacionales. El modelo dinámico empleado permite aproximarse al período según los datos utilizados y obtener los resultados que se exponen en el cuadro 3.

Cuadro 3
PERÍODO DE AJUSTE DE LOS PRECIOS NACIONALES A LOS CAMBIOS EN LOS PRECIOS
INTERNACIONALES

Producto	Período de ajuste en meses
Arroz ^a	7
Maíz amarillo duro ^{b)}	3
Lácteos	1
Azúcar	3

a Período: enero de 1995 - abril del 2003. Precios en costa y selva.

b Para el caso de los precios en costa y selva.

Como se ha señalado, los precios internacionales explican parcialmente la formación de los precios nacionales a través del tiempo.

En el anexo B se puede observar esto a través de gráficos en los que se contrasta la evolución de los costos de importación con el precio interno y el arancel total.

4.3 ALGUNAS CONSIDERACIONES

Es importante señalar que en el caso del arroz, en la actualidad no existe una relación entre los precios nacionales y los internacionales debido a las limitaciones del comercio internacional (restricción sanitaria a las importaciones de arroz provenientes de 51 países productores afectados por el gorgojo de *khapra*¹⁷) y una alta protección arancelaria (arancel de 25% más una sobretasa fija de 5%, además del derecho variable). Ello, en la práctica, ha restringido las importaciones de arroz, que en el 2002 han representado 3% de la oferta nacional; es decir, el arroz no es en la actualidad un producto transable, por lo cual el precio nacional se ajusta sobre la base de las cantidades nacionales producidas y no a partir del precio internacional.

Con respecto al azúcar, los precios tomados corresponden al precio al por mayor, debido a que no existe información estadística de los precios al productor como consecuencia del sistema de comercialización de este producto. A los productores de azúcar les paga el comprador —el ingenio azucarero— no en dinero sino en producto procesado. Es decir, el productor le vende al ingenio la caña de azúcar y recibe su pago en el equivalente a azúcar procesada (azúcar blanca o rubia). Por tal motivo, se parte del supuesto de que este precio refleja el comportamiento del precio al productor. Sin embargo, ello es discutible.

Con respecto a la leche, cabe señalar que en el mercado internacional no se comercia leche fresca y por ello —dado que la ley de un solo precio nos exige comparar precios de bienes homogéneos— se ha calculado un precio equivalente a partir de la cotización internacional de la leche en polvo. Si bien en sentido estricto la leche fresca y la leche en polvo no son el mismo bien, ambos son productos perfectamente sustitutos, ya que es posible tomar leche en polvo e hidratarla para consumir leche fluida, cuyas características son muy similares a las de la leche fresca.

17. Decreto Supremo 007-97-AG, publicado en mayo de 1997.

5. EFECTOS SOBRE EL PRODUCTOR

5.1 EFECTO DE ESTABILIZACIÓN

Como se ha mencionado anteriormente, el objetivo principal del mecanismo de estabilización es lograr un efecto estabilizador sobre el costo de importación.¹⁸ Este efecto se puede definir como la incidencia del sistema sobre el grado de variabilidad del costo de importación y puede calcularse de la siguiente forma:

$$EE = Cv(cf) / Cv(sf) - 1$$

Donde:

EE = efecto de estabilización

$Cv(cf)$ = coeficiente de variación del costo de importación (con franja).

$Cv(sf)$ = coeficiente de variación del costo de importación (sin franja).

Si $EE > 0$, significa que el coeficiente de variación con franja es mayor que el coeficiente de variación sin franja. Por lo tanto, no hay estabilización de precios. Para que exista efecto de estabilización, el valor de EE tiene que ser negativo.

5.1.1 Evaluación del efecto de estabilización (SDEV). Período julio de 1993-junio del 2001

Se ha tomado como período el comprendido entre julio de 1993 y junio del 2001 (fin de la aplicación de este sistema). Los resultados se muestran en el cuadro 4, en el que se observa que se ha logrado un efecto de estabilización en todos los productos analizados.

18. Costo de importación = precio internacional CIF + arancel + derecho variable.

Cuadro 4
SDEV: EFECTO ESTABILIZACIÓN DEL COSTO DE IMPORTACIÓN
SIN FRANJAS VERSUS CON FRANJAS
(JULIO DE 1993-JUNIO DEL 2001)

MAÍZ	Precio CIF	DEV US\$	DEV %	Arancel total	CI sin DEV	CI con DEV
Promedio	132	8	8%	24%	153	161
Desviación típica					34,3	28,4
Coefficiente de variación					22%	18%
Efecto estabilización						-0,21
ARROZ						
Promedio	293	30	14%	35%	352	382
Desviación típica					62,0	35,0
Coefficiente de variación					18%	9%
Efecto estabilización						-0,48
AZÚCAR						
Promedio	316	43	20%	36%	367	410
Desviación típica					92,4	53,1
Coefficiente de variación					25%	13%
Efecto estabilización						-0,49
LÁCTEOS						
Promedio	2.041	171	9%	29%	2.438	2.610
Desviación típica					224,7	144,2
Coefficiente de variación					9%	6%
Efecto estabilización						-0,40

Nota: CI=costo de importación, DEV=Derecho Específico Variable.

Fuente: MINAG.

Elaboración propia.

5.1.2 Evaluación del efecto estabilización (SPFP). Período julio del 2001-abril del 2003

Se ha tomado como período el comprendido entre julio del 2001 (inicio de la aplicación del SPFP) y abril del 2003. Los resultados se muestran en el cuadro 5, en el que se observa que se ha logrado un efecto estabilización en el maíz, el azúcar y los lácteos. Cabe señalar que la variabilidad del costo de importación con franjas es significativamente menor que la variabilidad del costo de importación sin franjas de estos tres productos. Para el caso del arroz, se nota que el efecto estabilización es casi nulo debido a que en el período analizado no se produjeron cambios extremos en el comportamiento de los precios internacionales.

Cuadro 5

SPFP: EFECTO ESTABILIZACIÓN DEL COSTO DE IMPORTACIÓN SIN FRANJAS VERSUS CON FRANJAS
(JULIO DEL 2001-ABRIL DEL 2003)

MAÍZ	Precio CIF	DEV US\$	DEV %	Arancel total	CI sin DEV	CI con DEV
Promedio	120	9	8%	20%	134	143
Desviación típica					10,8	5,8
Coefficiente de variación					8%	4%
Efecto estabilización						-0,50
ARROZ						
Promedio	227	130	58%	83%	284	414
Desviación típica					14,0	21,8
Coefficiente de variación					5%	5%
Efecto estabilización						0,07
AZÚCAR						
Promedio	255	81	35%	58%	314	395
Desviación típica					43,0	47,0
Coefficiente de variación					14%	12%
Efecto estabilización						-0,13
LÁCTEOS						
Promedio	1833	380	25%	50%	2.292	2.672
Desviación típica					392,3	66,7
Coefficiente de variación					17%	2%
Efecto estabilización						-0,85

Nota: CI=costo de importación, DEV=Derecho Especifico Variable.

Fuente: MINAG.

Elaboración propia.

Como se puede observar, el objetivo de estabilizar el costo de importación se ha cumplido y, dado que se ha demostrado una relación con los precios internos, se esperaría que éstos hayan sido influenciados. Por lo tanto, es importante analizar en qué medida se ha dado esta influencia y cómo contribuyen otros factores.

5.1.3 Efecto sobre los precios internos

Para analizar el efecto del SDEV y del SPFP sobre la variabilidad de los precios internos, se tomará como referencia el trabajo de Quiroz y Valdés (1994), que analiza el efecto de la aplicación de la franja de precios en Chile sobre la variabilidad de sus precios. Para ello se analiza la varianza en dos subperíodos: uno que corresponde al establecimiento de la franja y otro a un período previo, y luego se contrastan los resultados. Para el caso peruano, se tomará un solo período (julio de 1993-abril del 2003) debido a que durante los años an-

teriores el Estado intervino fuertemente en la formación de los precios agropecuarios y generó muchas distorsiones. Por tal motivo, no sería válido contrastar los resultados con un período anterior. Sin embargo, los resultados obtenidos permitirán determinar en qué medida los precios internos responden al mecanismo de estabilización de precios o a otra variable.

En tal sentido, se discriminarán los distintos efectos que contribuyen a la volatilidad de los precios internos haciendo uso de un modelo simple de descomposición de varianzas. El análisis parte de la siguiente identidad:

$$P_{it} \equiv P_{it}^* E_t (1 + \phi)$$

Donde P_{it} es el precio del producto i en el mes t ; P_{it}^* es el precio internacional del producto i en el mes t , E es el tipo de cambio nominal en el mes t y ϕ es una variable que sintetiza todas las variables que intervienen en la identidad. Dado que los productos por analizar son productos importables, ϕ incluiría otras variables necesarias para hacer comparables los productos importables con los internos (para mayor detalle sobre la metodología empleada, ver el anexo C). De esta manera, se obtuvieron los resultados que se resumen en el cuadro 6:

Cuadro 6

DETERMINACIÓN DE LAS VARIABLES QUE EXPLICAN EN MAYOR MEDIDA LA VARIABILIDAD DE LOS PRECIOS INTERNOS

Producto	Precio internacional	Tipo de cambio	Otras variables
Arroz ^a	No	No	Sí
Maíz amarillo duro ^b	No	Sí	Sí
Lácteos	Sí	No	Sí
Azúcar	No	Sí	Sí

a Período: enero de 1995 - abril del 2003. Para el caso de los precios en costa y selva.

b Para el caso de los precios en costa y selva.

Como se puede observar, con respecto al precio internacional obtenemos los mismos resultados del análisis de corto plazo, dado que estamos analizando el efecto contemporáneo de las variables. En cam-

bio, se observa que el tipo de cambio es significativo en el caso del maíz amarillo duro (costa y selva) y el azúcar. Cabe resaltar que las variables agrupadas en la categoría *Otras variables* explican en mayor medida la variabilidad de los precios internos. Esta variable sintetiza los fletes internos, los márgenes de comercialización y otros portes de desaduanaje.

Para determinar los demás factores que explicarían la formación de los precios internos e interpretar los resultados presentados, se realizó un diagnóstico de los mercados investigados que permite aproximarse al verdadero comportamiento del mercado y determinar los factores comunes que explicarían la formación de los precios domésticos de estos productos. Así, se obtuvieron como principales factores los siguientes:

- Atomización de la propiedad y débil organización de productores. Ello no permite aprovechar los beneficios de las economías de escala ni obtener un mayor poder de negociación frente a los compradores.
- Falta de planificación y orientación del mercado.
- Régimen tributario que propicia la informalidad en la comercialización a través de las exoneraciones tributarias.
- Desarticulación entre los agentes de la cadena e informalidad; poca información y desconocimiento del mercado.

Los factores mencionados no son materia del presente estudio, pero se han hallado indicios que permiten afirmar que estas variables son más relevantes para explicar el comportamiento de los precios internos. Esto se deberá tratar con mayor detalle a fin de obtener conclusiones más sólidas.

5.2 EFECTO SOBRE OTRAS VARIABLES

Se examinó el comportamiento de las principales variables agroecónomicas: producción, hectárea cosechada y rendimientos a partir de 1993, y se comparó con el período anterior, por producto. El cuadro comparativo se muestra en el anexo D.

5.2.1 Producción

Se puede observar que a partir del año 1993 se produce un aumento considerable de la producción de los bienes analizados; se registran altas tasas de crecimiento, que a partir de ese año empiezan a mostrar un ritmo más continuo que en los años anteriores.

Otro aspecto que se debe resaltar es que durante los años noventa se observan niveles de producción muy por encima del promedio del período anterior, a excepción de la caña de azúcar, para la cual se observa una recuperación.

5.2.2 Superficie cosechada

A fin de obtener una aproximación del comportamiento de la inversión en estos sectores, se examinó la superficie cosechada. Como en el caso de la producción, se encontraron altas tasas de crecimiento. Asimismo, se observó, durante los años noventa, un mayor número de hectáreas sembradas que el promedio del período anterior, principalmente para el caso del arroz y la leche, lo que se midió a través del número de vacas de ordeño.

5.2.3 Rendimientos

A fin de poder determinar otra razón que explique el aumento considerable de la producción, se analizó el comportamiento de los rendimientos y se obtuvo que el arroz y el maíz amarillo duro han registrado un aumento significativo, principalmente el primero. En el caso de los lácteos, se observa un ligero aumento, y en el del azúcar, una caída con respecto al promedio observado en el período anterior, pero durante los años noventa empieza una recuperación. Por ese motivo, la tasa de crecimiento del período es mayor que la de los períodos anteriores.

5.2.4 Importaciones

Es necesario subrayar que las importaciones de los productos analizados aumentaron durante los primeros años de aplicación del sistema de estabilización de precios. Sin embargo, durante los últimos años se ha registrado una disminución considerable, especialmente en el caso del arroz, como se ha mencionado. Esto parece deberse a la mayor protección que se ha registrado y al aumento de los precios internacionales.

6. CONCLUSIONES

1. Como se ha podido apreciar a lo largo del presente trabajo, existen fuertes subsidios en el mercado internacional de maíz amarillo duro, arroz, leche y azúcar.
2. En un mismo período, los precios internacionales no afectan los precios internos, a excepción de los lácteos.
3. El maíz amarillo duro, la leche y el azúcar son afectados significativa y positivamente con un rezago promedio de tres meses. El arroz presenta un rezago de siete meses.
4. El arroz es, actualmente, un producto no transable. En consecuencia, los precios domésticos se ajustan por las cantidades producidas internamente y no por los precios internacionales; es decir, no existe un mecanismo de transmisión de los precios internacionales a los precios internos. Por tal motivo, la aplicación de la franja sólo originaría una mayor protección arancelaria y no necesariamente una mayor estabilización de dichos precios.
5. El tipo de cambio afecta al precio doméstico en el mismo período sólo para el caso del maíz amarillo duro y el azúcar.
6. Existen otras variables de origen interno que explican significativamente el comportamiento de los precios (excepto los lácteos), lo cual se deberá analizar con más detalle. Sin embargo, el diagnóstico realizado permite afirmar que es la estructura de la oferta —que se encuentra fragmentada—, así como la política tributaria y el limitado acceso a la información, lo que impide a los productores aprovechar las ventajas de las economías de escala y tener un mayor poder de negociación.
7. Los sistemas de estabilización han logrado estabilizar los costos de importación, lo que ha tenido parcial incidencia en los precios internos.
8. La producción ha aumentado durante los años noventa a tasas mayores que las registradas durante las tres décadas anteriores. También lo ha hecho la superficie cosechada, excepto para el caso del azúcar. Esto se podría atribuir a la reducción de la incertidumbre como consecuencia de la aplicación de los mecanismos de estabilización de precios. Sin embargo, por su falta de transparencia, estos mismos mecanismos han contribuido a aumentar esta

incertidumbre. Por ello, los resultados mostrados parecen deberse principalmente al aumento de la protección arancelaria.

9. Las importaciones se han incrementado a inicios de los años noventa como consecuencia de los bajos precios internacionales y actualmente están disminuyendo como consecuencia de una recuperación de estos precios. Ello demuestra la vulnerabilidad que sigue teniendo el sector analizado ante los cambios del contexto internacional, a pesar de contar con un mecanismo de estabilización de precios.

7. RECOMENDACIONES

1. Como se ha demostrado, el sistema de estabilización de precios cumple el objetivo de reducir la volatilidad del precio de importación (costo de importación) y este efecto se transmite parcialmente a los precios internos (actualmente no existe un mecanismo de transmisión de precios para el caso del arroz). Sin embargo, el otro gran problema que perciben los productores son los niveles artificialmente bajos en los que se encuentran los precios internacionales como consecuencia de los subsidios aplicados en los países desarrollados. Por tal motivo, se recomienda la aplicación de un mecanismo de protección para los productos analizados, complementario al actual sistema de estabilización de precios, que contrarreste los efectos de esta competencia desleal pero considerando el efecto sobre los flujos comerciales y sobre el resto de la respectiva cadena productiva. Ello permitiría también reducir las presiones políticas para manejar el mecanismo de estabilización con cierta discrecionalidad, como se ha venido observando.
2. Se recomienda otorgar mayor transparencia y autonomía al mecanismo de estabilización de precios a fin de que sea realmente un mecanismo automático y se reduzca la incertidumbre en el mercado.
3. Se recomienda orientar la política agraria hacia medidas de largo plazo que corrijan los problemas de origen interno identificados, a fin de disminuir los costos de producción y las asimetrías de información existentes. Estas medidas tendrían un impacto directo sobre la rentabilidad de los productores y permitirían lograr una mayor competitividad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ESCOBAL, Javier

- 1997 "Política comercial y competitividad de la industria molinera nacional". Documento inédito preparado por encargo del Comité de Molinos de Trigo de la Sociedad Nacional de Industrias.

ESCOBAL, Javier y Julio PAZ

- 1990 *Opciones de política de precios agrícolas en el Perú: el caso de las bandas de precios*. Documento de Trabajo 8. Lima, GRADE.

GREENE, William

- 1999 *Análisis econométrico*. Madrid, Prentice Hall.

QUIROZ, Jorge

- 2001 "Agriculture and the Macroeconomic in Latin America during the Nineties". Documento preparado para la conferencia Development of the Rural Economy and Poverty Reduction in Latin America and the Caribbean.

QUIROZ, Jorge y Raimundo SOTO

- 1995 *International Price Signals in Agricultural Prices: Do Governments Care?* Documento de Investigación 88. Santiago de Chile, Programa de Posgrado en Economía, ILADES-Universidad de Georgetown.

QUIROZ, Jorge y Alberto VALDÉS

- 1994 *Price Bands for Agricultural Price Stabilization: The Chilean Experience*. Documento de trabajo. Washington, Banco Mundial.

VARANGIS, Panos, Donald LARSON y Nanae YABUKI

- 1998 "Commodity Risk Management and Development". Documento preparado para la Ronda de Discusiones sobre las Nuevas Aproximaciones a la Administración del Riesgo de los *Commodities*.

VILLORIA, Nelson

- 2002 "The Andean Price Band System: Effects on Prices Protection and Producer Welfare". Ponencia preparada para la Conferencia Anual de la AAEA, California.

ANEXO A

MODELOS EMPLEADOS PARA EL ANÁLISIS DE LA LEY DE UN SOLO PRECIO

Modelo estático

El modelo estático más simple presenta el precio interno como una función del precio internacional, que se expresará en logaritmos. Así, el modelo econométrico es el siguiente:

$$p_{it} = \delta + \beta p_{it}^* + \varepsilon_{it}$$

Donde p_{it} es el logaritmo del precio interno del producto i en el mes t , y p_{it}^* es el logaritmo del precio internacional del producto i en el mes t^{19} , ambos expresados en dólares americanos. El error ε_{it} es una innovación en el tiempo t , δ es el término independiente y la estimación de β provee la elasticidad entre el precio interno y el internacional, que, en caso de tener un valor cercano a 1, indicaría una total transmisión de los precios internacionales.

Modelo dinámico

Esta versión está definida de la siguiente manera:

$$P_t - P_{t-1} = \mu + \underbrace{(1 - \beta_3)(P_{t-1}^o - P_{t-1})}_{\text{Velocidad de ajuste}} + \beta_1 \underbrace{(P_t^o - P_{t-1}^o)}_{\text{Efecto de corto plazo}} + v_t \quad (1)$$

$$H_0 : (1 - \beta_3) = 0 \quad (2)$$

$$0 < (1 - \beta_3) < 2 \quad (3)$$

- (1) = Versión de convergencia en el largo plazo.
 (2) = Condición para la convergencia en el largo plazo.
 (3) = Cuanto más cercano a 1, mayor la velocidad de convergencia.

Donde:

P_t : precio local en el período t .

P_t^o : precio internacional en el período t .

19. Se tomará como precio internacional el precio de importación más los derechos arancelarios, multiplicado por el tipo de cambio.

a) Descripción de las variables utilizadas

En la estimación de estos modelos se utilizaron las siguientes variables:

$Pr_{-}(\text{producto})$: precio nacional en chacra del (producto) (S/. por tonelada).

$Pr_{-}(\text{producto})$: precio implícito de importación (precio implícito CIF + arancel + sobretasa (5%) + DEV) del (producto) (S/. por tonelada, promedio mensual).²⁰

El período de análisis fue julio de 1993 a abril del 2003.

b) Versión de convergencia en el largo plazo

En este caso, se tiene que:

$$AJUSTE_C = \frac{(P_{t-1}^o - P_{t-1})}{\text{Velocidad de ajuste}}$$

$$D(\text{PINTC}) = \frac{(P_t - P_{t-1}^o)}{\text{Efecto de corto plazo}}$$

c) Análisis de la integración de los mercados en el largo plazo

El análisis de la integración de los mercados local e internacional del maíz amarillo duro se realiza utilizando el concepto de cointegración.²¹ Se confirma una relación de largo plazo si los precios están cointegrados. Existen, sin embargo, diferentes tipos de integración de los mercados, dependiendo de los valores de los parámetros de la ecuación de cointegración:

$$P_t = \alpha + \beta P_t^* + \mu_t$$

Donde:

P_t : precio local en el período t .

P_t^* : precio internacional en el período t .

En caso de que β sea igual a cero, no hay relación alguna entre los precios y se concluirá que los mercados están segmentados. Por el

20. El precio internacional implícito se halló dividiendo el valor y peso de la partida arancelaria por la que ingresa el producto analizado. Luego, se convirtió a moneda local usando el tipo de cambio nominal del período respectivo. En el caso de la leche, se halló el precio implícito de exportación de Nueva Zelanda y luego se calculó su nivel CIF.

21. Una explicación detallada de este concepto se encuentra en Greene (1999, p.736).

contrario, si β es diferente de cero, existe interdependencia entre los precios, que puede ser de cuatro tipos.

El primer tipo de integración se produce cuando α es igual a cero y β es 1, lo cual implica que los precios en ambos mercados son idénticos, independientemente de la posible existencia de perturbaciones estacionarias. En este caso, se cumple la ley de un solo precio en su sentido más estricto y se puede decir que los mercados están perfectamente integrados.

El segundo tipo de integración se produce cuando α es diferente de cero y β es 1. En este caso, se puede decir que existe una prima absoluta y, por lo tanto, una diferencia fija entre ambos precios.

El tercer tipo de integración ocurre cuando α es igual a cero y β es diferente de 1. En este caso, se puede decir que existe una prima porcentual pura.

El cuarto tipo de integración se da cuando α es diferente de cero y β también lo es. En este caso, se puede decir que existen una prima absoluta y una prima porcentual entre ambos precios.

El análisis de la ley de un solo precio según la metodología de cointegración exige, en primer lugar, que las series sean integradas del mismo orden. El segundo paso consiste en determinar si existe cointegración entre las series. Los resultados de las pruebas realizadas muestran que, efectivamente, ambas series se encuentran cointegradas,²² lo cual permite hablar de la existencia de una relación de largo plazo entre el mercado local y el internacional.

El siguiente paso consiste en estimar un modelo de corrección de errores (MCE) que permita determinar cuál es la relación de largo plazo existente entre ambos mercados. La estimación se presenta a continuación.

El último paso consiste en determinar el período de ajuste del precio local al precio internacional ante una desviación de la senda de largo plazo. El número de períodos de ajuste se define de la siguiente manera:

$$t = \frac{\ln(1 - p)}{\ln(1 - |\gamma|)}$$

22. Se efectuaron el test de Engel-Granger y el test de Johansen para determinar la cointegración de las series.

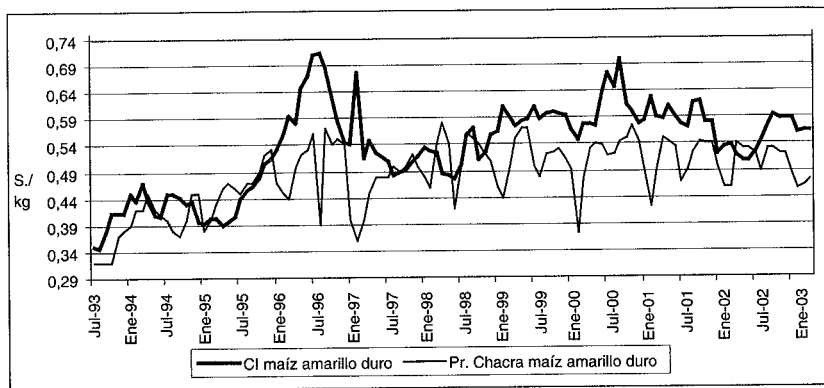
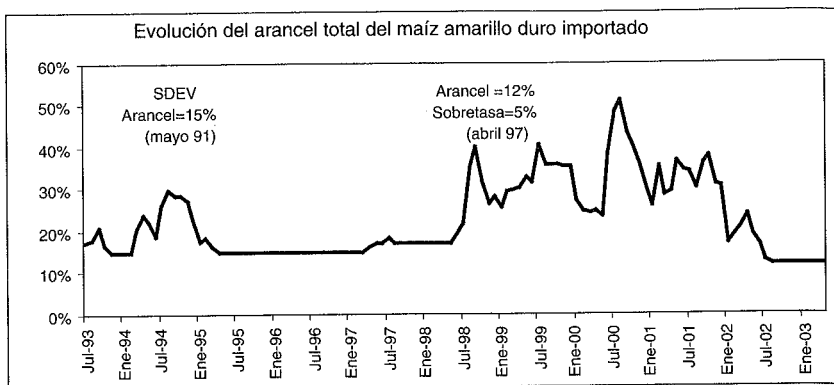
Donde:

t: período de ajuste (número de meses).

p: porcentaje de ajuste deseado.

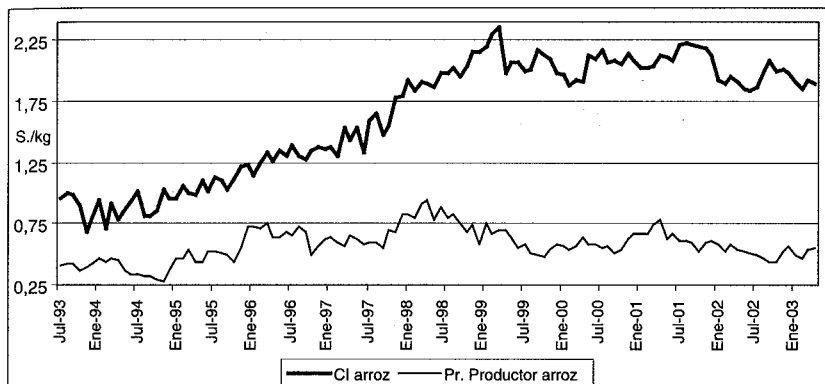
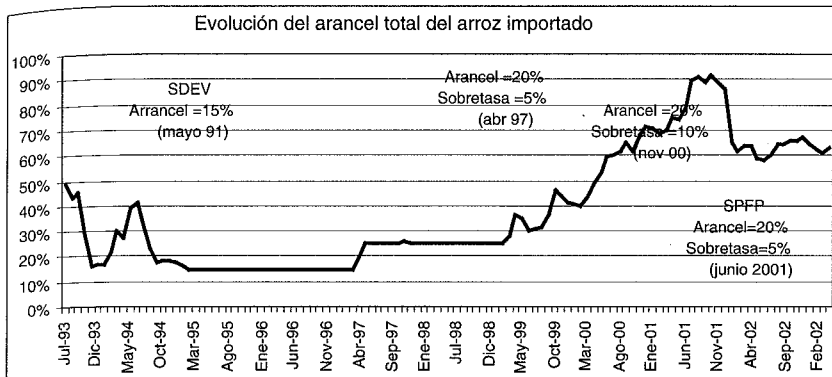
γ : coeficiente de la ecuación de cointegración en el MCE.

ANEXO B

EVOLUCIÓN DEL ARANCEL TOTAL VERSUS COSTO DE IMPORTACIÓN
VERSUS PRECIO INTERNO

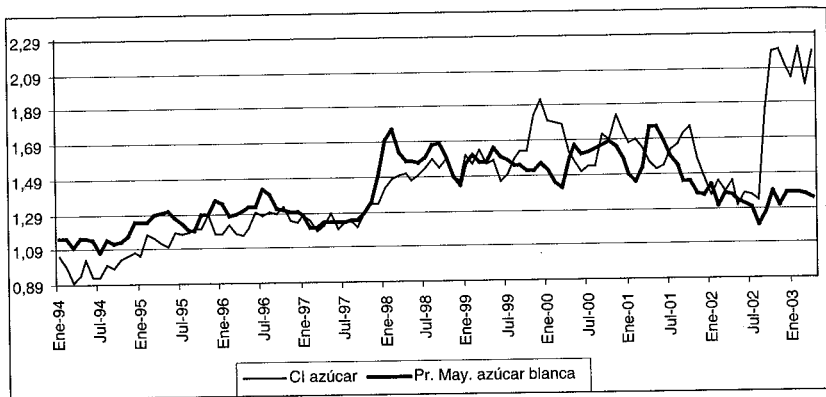
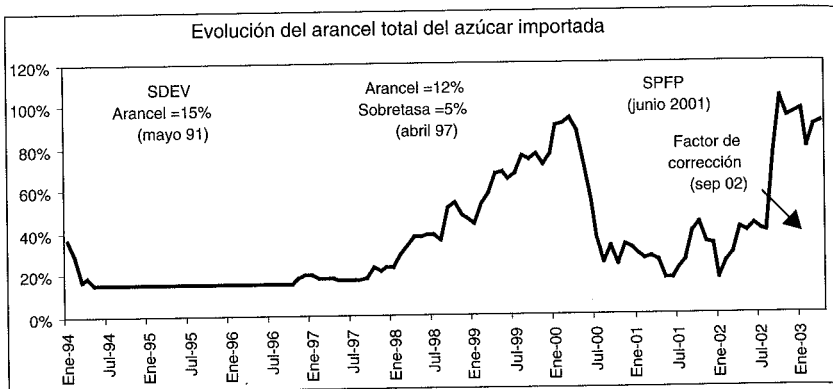
Fuentes: Diario Oficial *El Peruano* y Ministerio de Agricultura.

Elaboración: UCN-OGPA-Ministerio de Agricultura.



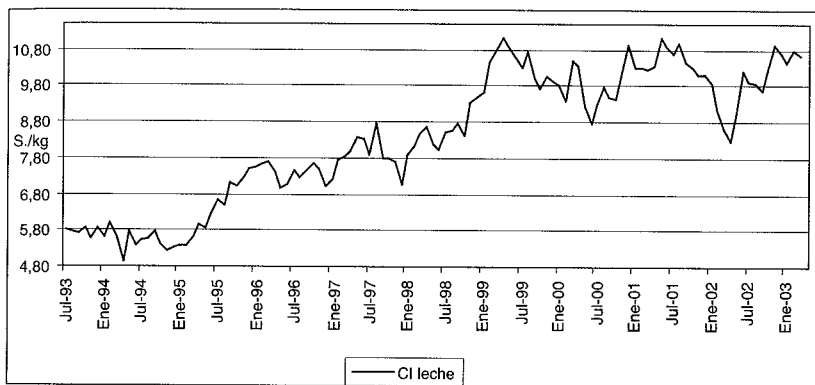
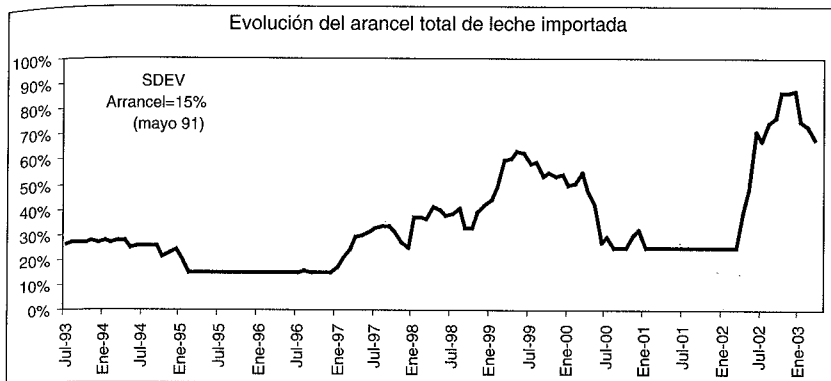
Fuentes: Diario Oficial *El Peruano* y Ministerio de Agricultura.

Elaboración: UCN-OGPA-Ministerio de Agricultura.



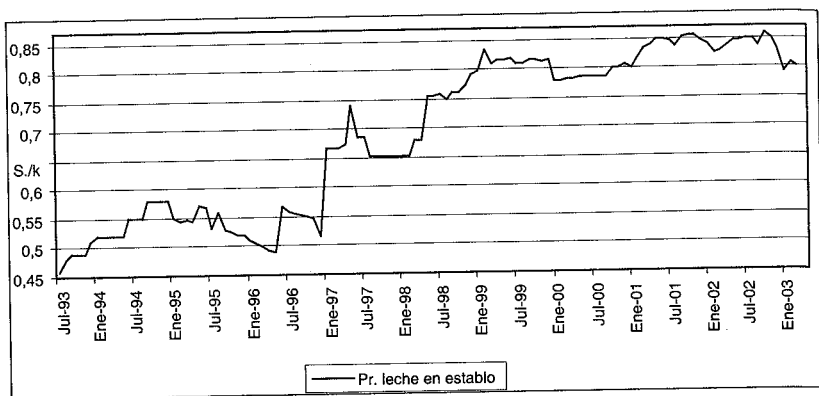
Fuentes: Diario Oficial *El Peruano* y Ministerio de Agricultura.

Elaboración: UCN-OGPA-Ministerio de Agricultura.



Fuentes: Diario Oficial *El Peruano* y Ministerio de Agricultura.

Elaboración: UCN-OGPA-Ministerio de Agricultura.



Fuentes: Diario Oficial *El Peruano* y Ministerio de Agricultura.
Elaboración: UCN-OGPA-Ministerio de Agricultura.

ANEXO C

DESCOMPOSICIÓN DE VARIANZAS

Se parte de la siguiente identidad:

$$P_{it} \equiv P_{it}^* E_t (1 + \phi)$$

Se expresará en términos constantes sin afectarla, para lo cual se utilizará el índice de precios al consumidor del Perú (P_t) y Estados Unidos (P_t^*):

$$(P_{it} / P_t) \equiv (P_{it}^* / P_t^*) (P_{it}^* E_t / P_t) (1 + \phi)$$

Luego, se aplican logaritmos y se obtiene:

$$Lp_{it} \equiv Lp_{it}^* + Le_t + \phi$$

Donde:

$$Lp_{it} = \log(p_{it}) = \log(P_{it} / P_t)$$

$$Lp_{it}^* = \log(p_{it}^*) = \log(P_{it}^* / P_t^*)$$

$$Le_t = \log(e_t) = \log(P_{it}^* E_t / P_t)$$

$$\phi = \log(1 + \phi)$$

Finalmente, se aplica el operador de varianza $V[.]$ y se obtiene el siguiente resultado:

$$V[Lp_{it}] \equiv V[Lp_{it}^*] + V[Le_t] + V[\phi] + \sum_{i=1}^3 \sum_{j=1}^3 Cov[i,j]$$

Esta identidad muestra que la varianza de los precios internos de los productos transables es igual a la varianza de sus respectivos precios internacionales, más la varianza del tipo de cambio real, la varianza de ϕ y dos veces la covarianza entre todos los componentes.

ANEXO D

TASA DE CRECIMIENTO DE LAS PRINCIPALES VARIABLES AGROECONÓMICAS

Según producto y subperíodo

Variable	Producto	1970-1979	1980-1992	1993-2002
Producción	Arroz	0,3%	6,6%	11,1%
	MAD ^a	1,3%	1,9%	11,3%
	Leche	0,1%	-0,5%	4,3%
	Azúcar	-0,5%	-2,3%	6,7%
Superficie cosechada	Arroz	-0,2%	4,2%	7,4%
	MAD	0,8%	0,5%	7,7%
	Leche ^b	0,2%	-1,1%	-10,2%
	Azúcar	1,3%	-0,3%	4,2%
Rendimientos	Arroz	0,3%	1,4%	3,1%
	MAD	0,4%	0,9%	3,2%
	Leche	-0,1%	0,5%	4,1%
	Azúcar	-1,8%	-1,7%	2,4%
Importaciones	Arroz	1,1%	19,0%	-13,9%
	MAD	0,3%	43,2%	5,0%
	Leche	ni	6,6%	-3,5%
	Azúcar	ni	46,7%	2,9%

a MAD = maíz amarillo duro.

b Número de vacas.

ni: no se registraron importaciones significativas.

Fuente: MINAG.

Elaboración propia.

DEBILIDAD EN LA CADENA PRODUCTIVA DEL ALGODÓN TANGÜIS EN ICA EL PRODUCTOR COMO AGENTE DESARTICULADO

Alex Girón Gordillo

1. INTRODUCCIÓN

Las medidas tomadas en torno a la producción de algodón reflejan la política agrocomercial de un país. La práctica de subvención aplicada por Estados Unidos, bajo la imagen de apoyo al cultivo de algodón, ha generado que los precios mundiales caigan drásticamente debido a la sobreproducción que esta política ha fomentado, lo que ha perjudicado a los productores de economías en desarrollo como la peruana, sobre todo de aquellas que se sustentan en la exportación de fibra de algodón.

Paralelamente, en el Perú, la firma de la Andean Trade Promotion and Drug Erradication Act (Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga), ATPDEA,¹ generó en el gobierno la expectativa de que se afianzaría la exportación de textiles y confecciones y, como consecuencia lógica de la libre entrada al mercado norteamericano de confecciones producidas con fibra nacional, se pensó que se observaría un mayor dinamismo de la cadena productiva del algodón, lo que a la larga sería un paliativo a la pobreza en este subsector económico.

1. Es una ampliación comercial de la primigenia Andean Trade Promotion Act (Ley de Preferencias Arancelarias Andinas), ATPA, concedida unilateralmente por Estados Unidos a Perú, Ecuador, Colombia y Bolivia como una medida política para reducir la producción de drogas en la región.

Dada la situación actual en el mercado del algodón, cabe preguntarse si existe una cadena productiva como tal. Se postula que el eslabonamiento productivo no está consolidado del todo, ya que el primer eslabón —asociado al productor de algodón en rama— está desarticulado del empresario exportador de textiles y confecciones, entre otras razones por problemas de rentabilidad. Una muestra de ello es que en el 2002 el Perú registró una caída de 6,45% en el uso de elementos nacionales en la producción de tejidos de algodón destinados al mercado norteamericano.²

Es pertinente revisar esta situación y analizar la forma en que se articula el productor a través del estudio de la rentabilidad, que se ve afectada, en cierta medida, por los precios internacionales y por una débil estructura del mercado.

2. SITUACIÓN DE LA CADENA PRODUCTIVA DEL ALGODÓN

La actual política del Ministerio de Agricultura tiene como una de sus metas la concreción y el afianzamiento de las cadenas productivas, en un afán por generar métodos de integración entre diversos agentes económicos. Toda cadena productiva implica un proceso sistemático en el que los agentes partícipes de determinada actividad económica interactúan, desde el sector primario hasta el consumidor final: productores y fabricantes de insumos, pasando por las maquinarias, la producción industrial y la comercialización, entre otros, hasta llegar al consumidor, el último eslabón. El Ministerio promueve estas cadenas porque suponen el uso de productos agrícolas como base productiva, lo que estaría fomentando el agro y el desarrollo de oportunidades de producción.

La cadena productiva del algodón es una de las que mayores eslabonamientos muestra debido a que pasa por la paulatina transforma-

2. *Knit Cotton Apparel Report, Total World + Top 20 suppliers, 2002*. Este dato hace mención al Convenio 807, que regula el ingreso de tejidos de punto de algodón al mercado de Estados Unidos. La caída porcentual de 6,45% que sufrió el Perú se refiere al tejido de punto en su estado final ingresado a ese mercado, contabilizando el uso de insumos nacionales (*full package*).

ción del insumo inicial —en este caso, el algodón en rama— en algodón fibra a través de las desmotadoras y, mediante procesos industriales, en hilados, tejidos y, finalmente, confecciones que se comercializan tanto en el mercado interno como externo;³ ello hablando sólo de la rama de la industria textil, que posee mayores eslabonamientos que la industria oleaginoso derivada de la pepa del algodón.

La firma del ATPDEA, junto con la promoción de los eslabonamientos productivos agrícolas, ha motivado una creciente expectativa alrededor de los efectos que la cadena del algodón podría tener sobre la lucha contra la pobreza,⁴ debido a que la libre entrada de confecciones y textiles nacionales al mercado de Estados Unidos generaría un aumento del volumen de exportación. De este modo, como consecuencia lógica, se espera el aumento de las hectáreas cultivadas de algodón y de los puestos de trabajo asociados a la actividad algodonera.⁵

Sin embargo, hasta el momento la realidad ha sido otra, al parecer principalmente por un motivo exógeno. En el mercado internacional del algodón se viene produciendo una práctica de subvención por parte de Estados Unidos, bajo la figura de un programa de incentivo y protección de la producción algodonera en su territorio, rectificado por el Farm Security and Rural Investment Act del 2002.⁶ De este modo, el gobierno de Estados Unidos subvenciona la generación de dicho producto —y su exportación— mediante el establecimiento de un precio mínimo explícito, sin encontrar oposición de los

3. La cadena productiva del algodón destinada a la producción textil cuenta con cinco grandes eslabones: a) producción del algodón, b) generación de fibras y filamentos de algodón, c) hilatura de fibras, d) tejeduría y e) confección. La confección, a su vez, incluye cuatro eslabonamientos: corte, costura —diferenciada para tejido plano y de punto—, acabado y desarrollo de producto o patronaje. Se puede incluir un quinto eslabonamiento en la confección: tejido, cuando la producción es artesanal o está integrada verticalmente.

4. Ver Perú Posible. “Para salir de la crisis. Perú 2001-2006”, suplemento de *El Comercio*, Lima, 27 de mayo del 2001.

5. Las variedades de algodón representan una condición suficiente para que se den peculiaridades en la cadena. Los distintos usos finales generan demandas diferenciadas, por lo cual la magnitud de este supuesto aumento dependerá de estas particularidades.

6. En este documento se hace mención exclusiva al caso de Estados Unidos por tratarse del mayor exportador y segundo productor de algodón a escala mundial. Si bien dicha política genera una de las mayores distorsiones en el mercado internacional, el estadounidense no es el único caso de subvención directa a la producción de algodón.

organismos internacionales competentes, en este caso la Organización Mundial del Comercio (OMC).⁷

Esta práctica de Estados Unidos ha generado que los productores norteamericanos logren inundar el mercado internacional con el excedente de su producción, debido a que al contar con un precio objetivo, que siempre les será pagado, se elimina cualquier noción de riesgo asociada con la producción. Esto ha llevado a la baja del precio internacional de las distintas variedades de fibra de algodón. La baja cotización internacional de la fibra tiene serias consecuencias en economías en desarrollo con una base significativa en este cultivo, especialmente aquellas que dependen de la exportación de su fibra, lo que se ha reflejado en fuertes pérdidas económicas (Townsend, 2002, 2003; Valderrama, 1996a, 1996b, 2000; Watkins y Sul, 2001).

En el Perú, la política aplicada por el gobierno de Estados Unidos ha sido acusada de generar una suerte de círculo perverso que al promover la tendencia a la baja internacional de los precios del algodón, desincentiva la permanencia de productores en la actividad algodонера, lo que se ha reflejado en una menor producción⁸ y en la consecuente caída de las exportaciones. Ambos efectos incentivan el aumento de la importación de fibra de algodón. De forma paralela, los empresarios textiles peruanos encuentran muchas veces más beneficioso el uso del algodón importado⁹ para la producción de sus confecciones y textiles, por ser un producto más barato (ver cuadro 1). Explícitamente, se presenta un conflicto de intereses entre los agentes que se encuentran en los extremos de esta cadena productiva.

7. El gobierno del Brasil ha interpuesto ante la OMC, de manera individual, una denuncia contra el gobierno de Estados Unidos respecto a su política agraria expansiva y desleal. Una denuncia semejante ha sido hecha en forma conjunta por los gobiernos de Chad, Benín, Burkina Faso y Mali, que dependen económicamente de sus exportaciones de algodón.

8. Se proyecta que para el presente año haya una reducción de 13,7% de hectáreas dedicadas al cultivo de algodón entre los meses de agosto y diciembre.

9. En octubre del 2002, cerca de 10% de las importaciones de algodón correspondieron a la variedad Pima y 64% a la variedad Upland, procedentes de Estados Unidos.

Cuadro 1
DIFERENCIAS ENTRE EL ALGODÓN NORTEAMERICANO Y EL TANGÜIS

Característica del producto	Estados Unidos	Perú
Nombre del producto	Upland/Acala	Tangüis
Precio comercial 2002 ^a : quintal de fibra	US\$ 42-US\$ 52	US\$ 82-US\$ 92
Precio recibido por productor: quintal de fibra	US\$ 72 Determinado por el Estado	US\$ 69-US\$ 75 Determinado en el mercado
Subsidio al productor/pérdida del productor: quintal de fibra	US\$ 20-US\$ 30 financiado por el Estado	-US\$7 a -US\$ 27 por efecto del ejercicio de poder de mercado y <i>dumping</i>

^aEs el precio que se pagaría en el mercado internacional. Para los precios norteamericanos, se considera el Índice A, mientras que para el mercado peruano, se estima un precio de 40 dólares americanos por quintal.

Fuente: *La Revista Agraria* 42, enero del 2003, Lima, CEPES.

Ante esta realidad, a principios del 2003 los productores nacionales, así como otros agentes pertenecientes a esta cadena, contaron con cuatro alternativas, algunas aún vigentes, para contrarrestar la distorsión en los precios que reciben los productores, así como obtener la mejor integración entre los distintos eslabonamientos de la cadena.

Una de las alternativas más demandadas es un incremento arancelario a la importación de algodón, como una forma de igualar o regular las condiciones de mercado frente a las importaciones de este cultivo.¹⁰ La segunda alternativa es la imposición de un *precio refugio* que permita generar una rentabilidad mínima de 30% para los productores, lo que aseguraría un incentivo básico para la producción continua de algodón.¹¹ Ambas propuestas han sido seriamente cuestionadas por los empresarios del sector productor de textiles y

10. Las importaciones de algodón pagan actualmente un arancel de 12%. El debate presente hoy en día en el sector agrario se centra en la consecución de una sobretasa que lleve a un régimen especial para ciertos productos —entre ellos, el algodón—, lo que haría que las importaciones de este bien paguen un arancel de 15%, mientras que las propuestas más radicales solicitan un aumento del arancel a 20% e incluso 30%.

11. Cuando se inició el año 2003, la demanda inicial de los productores fue por un precio mínimo o base de 120 nuevos soles por quintal de algodón en rama.

confecciones, ya que cualquiera de ellas elevaría sus costos de producción. Paralelamente, los compromisos comerciales y el plan económico vigente harían poco probable la pronta implementación de alguna de ellas.

Las otras dos propuestas son menos radicales y vienen siendo promovidas por el Ministerio. La más sólida es la reposición del Programa de Promoción a la Formalización del Comercio Algodonero, mediante el cual se premia la formalización de los productores a través de un reintegro monetario previamente pactado, abonado por la desmotadora a la cual acudió el productor, por cada quintal entregado de algodón en rama de la variedad Tangüis. Si bien durante la campaña pasada esta medida generó una suerte de respaldo monetario para los productores, los distintos trámites que involucra dificultaron su ejecución eficiente. La última alternativa es la negociación directa entre productores y empresarios, bajo la condición de que estos últimos no se coludan para concertar precios y desmerezcan el trabajo de los productores. Nuevamente, las dificultades aparecen y en el primer caso se asocian a la incapacidad presupuestaria del Estado para conformar un programa continuo de reintegro monetario.¹² Por otro lado, la concertación de precios es una práctica bastante conocida y usual en el mercado, y aunque se deje de practicar, se puede recurrir a otras prácticas comerciales que no necesariamente eleven los precios del algodón, como lo solicitan los productores.

Puede notarse que en la cadena productiva del algodón se tiene relegada la participación de los productores nacionales. Si bien la situación internacional haría pensar que esto no es consecuencia endógena de la formación del sistema de eslabonamientos o de los agentes partícipes sino de hechos netamente externos —la práctica desleal de Estados Unidos de subvencionar su producción algodonería y el contexto comercial peruano, entre otros—, cabría preguntarse si la influencia de los precios internacionales sobre el productor nacional es tan fuerte como para relegar la plena participación del agricultor

12. Para esta campaña, se ha planteado un reintegro de 8 nuevos soles, dos unidades monetarias menos que la campaña pasada, con el argumento de que se producirá una paulatina mejora de los precios del algodón en el mercado.

en la cadena productiva algodonera o si es más bien la estructura de mercado de este sector económico la que genera y mantiene dicha situación.

Sin duda, estos hechos reflejan la existencia de una falla en la cadena productiva misma o la carencia de eslabones lo suficientemente fuertes para conseguir su concreción. Esto queda ejemplificado al revisar los primeros efectos del ATPDEA en el país, que fueron bastante diferentes de lo que se esperaba. Durante su primera etapa de aplicación, lo que el ATPDEA realmente generó fue un aumento en el monto de las exportaciones de confecciones y textiles —bienes finales que recurrieron también al uso de algodón importado, entre otras causas, por la falta de producción de fibra nacional que lograra satisfacer la demanda industrial—, mas no un incremento en la producción de algodón en rama o una reducción de la vulnerabilidad ante la distorsión internacional de los precios.¹³ No se ha aliviado, así, la desarticulación entre los productores nacionales de algodón con el aumento de las exportaciones de confecciones.

Debido a que los precios internacionales —en especial, los precios de las variedades de algodón producidas en Estados Unidos— afectan la rentabilidad de los productores nacionales, y ya que ésta es una de las causas de la pérdida de incentivos para producir algodón, sería de interés conocer la relación existente entre los precios de este cultivo en el mercado nacional respecto al precio internacional y la rapidez con que esta influencia se produce en el mercado local.

3. OBJETO DE ANÁLISIS

Este análisis se circunscribirá a los productores de algodón de la variedad Tangüis (perteneciente a la especie *Gossypium barbadense*) en el departamento de Ica. Entre las distintas razones que hacen relevante la elección de este grupo de productores, esta variedad de algodón y esta zona de cultivo, tenemos las siguientes:

13. Las exportaciones en el sector textil-confecciones en el 2002 aumentaron 2% respecto al año anterior, mientras que los precios del algodón en el mercado local y el valor bruto de la producción cayeron 19% y 5%, respectivamente.

En primer lugar, en volumen, el algodón Tangüis es la variedad de algodón convencional —no orgánico¹⁴ ni híbrido¹⁵— de mayor generación en el país (Ministerio de Agricultura, 2003).¹⁶ De manera semejante, respecto a la producción por zona, el departamento de Ica es el mayor ofertante de algodón Tangüis a escala nacional y la producción de esta variedad es la predominante en la zona. En los últimos cuatro años, el nivel de producción de algodón Tangüis se ha mantenido casi constante en dicho departamento, lo que significa alrededor de 51% de la concentración de la oferta nacional de algodón (Banco Wiese Sudameris, 2002). Los valles productores de algodón Tangüis más importantes en Ica son los de Chincha, Pisco, Ica y Nasca. Cabe recalcar que en estos mismos valles se produce —y, por ende, se genera— la competencia directa de algodones híbridos (Brenes, Cillóniz, Madrigal y Pérez, 2001), como el algodón Hazera, de origen israelí, que muestra características mejoradas pero que se cotiza a mayores precios en el mercado.

En segundo lugar, la variedad Tangüis, debido a su ductilidad y buenas condiciones para el procesamiento industrial respecto a otras variedades existentes en el mercado,¹⁷ es la opción más solicitada en la producción de confecciones y textiles, destinados mayormente a distintos mercados internacionales que se rigen bajo determinados parámetros de calidad. Debido a estas características, así como por el hecho de que se le brinda preferencia en la producción de tejidos de punto, la fibra de algodón Tangüis recibe un premio sobre su precio en un rango que oscila entre los 10 dólares americanos y los 30 dólares americanos por quintal fibra, lo que haría más atractiva su producción (Bianco y Macedo, 2002).

14. Un producto orgánico es el que carece del uso de productos químicos en su etapa de siembra (Ministerio de Agricultura, 2002).

15. Un producto híbrido es el que proviene de semillas genéticamente alteradas para su mejor rendimiento y calidad.

16. Su participación gira alrededor de 70% de la producción nacional de algodón.

17. Desde el proceso de recolección de los capullos de algodón Tangüis, hecho a mano, hasta las condiciones propias de éste, el procesamiento de algodón en rama en fibra de algodón resulta más rendidor, pues genera menores pérdidas por defectos como las motas o *neps*, entre otras cualidades.

En tercer lugar, dado el grado de sustitución de fibras en la industria textil, el algodón Tangüis encuentra sustitutos cuasidirectos en las variedades producidas en el San Joaquín Valley —sobre todo la variedad Acala, la más cercana al Tangüis en calidad—, de procedencia norteamericana, cuyos precios vienen presentando una tendencia decreciente, lo que ha presionado a la baja de las cotizaciones de las distintas variedades de algodón en el mundo, entre ellas, el Tangüis.

Finalmente, la producción de algodón en Ica muestra los mayores costos de producción por conceptos de sanidad y agua de riego (Banco Wiese Sudameris, 2002), pero la recurrencia en este cultivo responde a la tradición existente en la zona, debido principalmente a lo propicias que son las condiciones climáticas para el algodón. Paralelamente, la variedad Tangüis cuenta con el menor *acude*¹⁸ frente a las distintas variedades cultivadas en el país, lo que respaldaría el interés por su cultivo.

4. DETERMINACIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE PRECIOS PARA EL MERCADO DE ALGODÓN TANGÜIS EN ICA

El movimiento conjunto de los precios de un mercado de bienes en zonas distintas, ya se dé en el ámbito nacional o en el internacional, ha sido entendido bajo la noción de integración comercial de mercados. Ello devendría en el movimiento de recursos o factores de producción y su uso eficiente, bajo la condición de que la actividad comercial existente se rija por un marco de competencia sin distorsiones que asegure el bienestar de los agentes participantes (Markusen, Melvin, Kaempfer y Maskus, 1995; Krugman y Obstfeld, 2000).

El actual tráfico comercial a escala mundial hace que en los distintos mercados se genere una fuerte conexión y dependencia, como resultado del proceso de globalización. La integración de mercados es una realidad que requiere la regulación de instituciones supranacionales, como la OMC, encargadas de revisar y limitar la existen-

18. *Acude* es el número de quintales rama requeridos para obtener un quintal de algodón fibra.

cia de políticas que distorsionen el comercio, especialmente el de productos agrícolas.

En cuanto a las políticas comerciales sobre materia agrícola aplicadas en el Perú, éstas no son gravitantes a nivel internacional debido al escaso volumen de los productos agrícolas peruanos comercializados en el exterior, y se rigen bajo los estamentos y acuerdos de la Ronda de Uruguay, así como por las sucesivas normas de paulatina liberalización comercial. Circunscritas a este marco normativo, las políticas vigentes en el caso del algodón producido en el Perú responderían a las Green Box Policies¹⁹ o Políticas de Caja Verde, que no se encuentran en oposición directa a los Acuerdos sobre Agricultura de la Ronda de Uruguay, URAA (United States Department of Agriculture, 2003).

Tomando en cuenta las circunstancias de política comercial y sobre la base de la clasificación de políticas mundiales de intervención en el mercado del algodón (Eisa, Barghouti, Gillham, Al-Saffy, 1994; Gillham, Bell, Arin, Matthews, Le Reumer y Hearn, 1995), el Perú puede ser incluido, inicialmente, entre los países de Categoría IV; es decir, países con una política inscrita en el marco de medidas de libre mercado, sin mayor intervención estatal o impacto en mercados internacionales. Sin embargo, las posiciones actuales de política frente a acuerdos internacionales como el ATPDEA y las demandas de los agentes productores harían pensar en la posibilidad de incluir la política algodонера peruana en la Categoría III, junto con aquellos países que poseen políticas nacionales con cierta intervención en los precios del algodón, precios que buscan consolidar y aumentar la exportación de textiles y confecciones a distintos mercados. Pese a ello, las medidas tomadas en el sector algodonero no logran tener un fuerte grado de intervención ni de distorsión sobre los precios, por lo cual la ubicación del mercado de algodón peruano en la Categoría IV seguiría vigente.

19. Las Green Box Policies son medidas de excepción financiadas por el gobierno y no plenamente por los consumidores. El gobierno provee apoyo directo a los productores. Estas medidas incluyen los pagos directos a los productores, que no dependen de decisiones corrientes de producción o precios, para un cultivo determinado y bajo un límite determinado de acción, como lo fue el Programa de Promoción de la Formalización del Comercio Algodonero de la campaña anterior.

En este contexto, se tendría que conocer la existencia de alguna relación directa entre los precios internacionales —en este caso, los precios recibidos por los productores de algodón en Estados Unidos— y en el mercado nacional —en este caso, los precios recibidos por los productores de algodón Tangüis en Ica—. Así, el objetivo será establecer si el detrimento en la actividad algodонера responde directamente a la evolución desfavorable de los precios internacionales, que repercute sobre los precios locales y, por ende, sobre su rentabilidad.

Para conocer esta relación, se tomará un modelo que permita conocer la validez y el grado en que el movimiento de los precios en el mercado foráneo puede ser transmitido a los del mercado interno.²⁰ La especificación asumida restringe el comportamiento de las variables tomadas a uno de tipo convergente en el largo plazo, lo que no niega la existencia de una amplia gama de dinámicas en el corto plazo. Esta sucesión de dinámicas en el corto plazo sería la encargada de corregir gradualmente el comportamiento de los precios, llevándolos a este equilibrio convergente en el largo plazo.²¹

Para dicho análisis, se hace uso del precio de algodón Upland norteamericano y el precio del algodón Tangüis en Ica. Ello responde a que en la industria textil existe un alto grado de sustitución entre fibras de algodón. La baja cotización de una fibra incrementará los incentivos para su uso, mientras que el precio de la fibra en la industria textil por lo regular se reducirá debido a la competencia entre fibras sustitutas. Así, la variación en los precios de determinada fibra afecta la estructura de precios vigentes y, por ende, la estructura industrial y comercial, lo que llega a alterar proporcionalmente el precio del algodón en rama.

Los resultados obtenidos²² muestran que el modelo de corrección de errores explica 74,7% de la relación y el comportamiento de los precios del algodón Tangüis en Ica (representado por el valor del R^2);

20. Se toma un modelo de estructura autorregresiva general, asociado a la familia de modelos de autocorrección de errores. Para efectos del presente análisis, la especificación de un vector de autocorrección de errores satisface los objetivos planteados.

21. Ver el anexo A.

22. Ver el punto A.2 del anexo A.

es decir, el modelo usado muestra que cerca de 75% del comportamiento de los precios del algodón Tangüis recibidos por los productores en Ica se explica por el comportamiento de los precios contemporáneos de los productores de variedades semejantes de algodón en Estados Unidos y sobre la cotización previa de ellos (tan sólo un período). Esta dinámica se mantiene hasta alcanzarse la convergencia en el largo plazo.

Los coeficientes encontrados para los precios muestran dos hechos bastante interesantes. En primer lugar, se puede concluir que cuando se genera una variación en los precios obtenidos por los productores de algodón en Estados Unidos, ésta tendrá en el mercado local una influencia inmediata de 83,1%. En otras palabras, el impacto inmediato o la transmisión directa de alguna variación en los precios de la localidad foránea sobre los precios del algodón Tangüis de Ica es mayor de 80%.²³ Esto revela una situación de tremenda permeabilidad de los precios del algodón Tangüis en Ica ante los precios internacionales, representados por los precios de Estados Unidos.

En segundo lugar, después del primer impacto recibido por los cambios en los precios internacionales, 14,5% de la variación en el mercado interno es corregido en cada período posterior,²⁴ lo que demuestra la existencia en el corto plazo de sucesivas dinámicas que llevan a la convergencia tendencial de precios en un período determinado. Esta sucesión de dinámicas sería la que genera la corrección o eliminación del error de la diferencia de precios entre el mercado nacional y el internacional. Así, no existe un ajuste perfecto de precios en el corto plazo; en otras palabras, el impacto de los precios internacionales sobre el mercado local no es exacto ni inmediato —lo que niega la existencia de la *ley de un solo precio*²⁵ entre el mercado norteamericano e iqueño de algodón para variedades semejantes—.

23. Esto es interpretado por el coeficiente β_1 en la ecuación usada en el anexo correspondiente.

24. De manera semejante, esto es interpretado a través del coeficiente $(1 - \beta_3)$ de la ecuación mencionada.

25. La ley de un solo precio propone que cuando el comercio es libre y sin mayores costos en su desarrollo, bienes idénticos deben comerciarse a precios relativos semejantes sin importar el lugar donde se haga la transacción.

Los resultados obtenidos muestran, en cambio, que sí se genera una convergencia posterior.²⁶

Para confirmar la existencia de proporcionalidad en el largo plazo entre los precios de los productores estadounidenses y los iqueños, se aplicó el test de causalidad de Granger.²⁷ Este test muestra que al 5% de significancia, es posible rechazar la hipótesis nula de que el precio del productor norteamericano no es causa del comportamiento de los precios del productor iqueño de Tangüis. Cabe aclarar que ésta es una prueba de causalidad débil; es decir, no es posible concluir la existencia de una relación directa y firme, pero sí una relación de causalidad, sobre la base de que la predicción del valor corriente del precio del algodón Tangüis en Ica está en parte dada por los valores previos de los precios del algodón en Estados Unidos.

De igual modo, al revisar la correlación existente entre estas series de datos, puede notarse que ésta llega a 0,51.²⁸ Un nivel de correlación de 51% entre las series usadas muestra la existencia de una relación estrecha —mas no fuerte o integrada— entre ambas, lo que es consecuente con los resultados anteriores.

Ahora bien, resta conocer el número de períodos que le toma al precio recibido por el productor iqueño de Tangüis capturar un porcentaje importante del ajuste ante variaciones del precio del algodón en Estados Unidos. Para ello, se hace uso de un ejercicio estadístico sobre la base de los valores obtenidos del modelo. El período en mención es de aproximadamente 7,8 meses; es decir, en el mercado del algodón Tangüis de Ica, el ajuste casi perfecto de los precios locales ante las variaciones de los precios en el mercado de algodón norteamericano se da al cabo de 8 meses de sucesivas dinámicas de ajuste de corto plazo.

De esta manera, puede concluirse que si bien existe una relación de causalidad entre los movimientos de precios de algodón recibidos por los productores en Estados Unidos y en Ica, así como convergencia monotónica —es decir, los precios de algodón Tangüis en Ica no

26. Esta afirmación puede ser corroborada por el hecho de que el coeficiente $(1-\beta_1)$ es significativo y diferente de cero, muestra estadística de su validez.

27. Ver el punto A.3 del anexo A.

28. Ver el punto A.4 del anexo A.

poseen un movimiento aleatorio sino que responden al comportamiento de los precios en el mercado foráneo²⁹—, la relación existente logra tener un impacto inicial fuerte pero no lo suficientemente agresivo a lo largo del tiempo como para alcanzar un ajuste cercano a la convergencia completa en un período breve.

Debido a esta evidencia, los movimientos de precios no pueden ser tomados como la causa directa o única de la desarticulación de los productores iqueños de algodón Tangüis.

5. ACERCAMIENTO A LAS POLÍTICAS DEMANDADAS

Ante la demanda de los productores de algodón de alguna solución a la poca rentabilidad de su cultivo, entre mayo y junio del 2003 el Ministerio aprobó la adecuación del Programa de Promoción a la Formalización del Comercio Algodonero de la variedad Tangüis a un nuevo reglamento,³⁰ mediante el cual el Ministerio otorgará directamente un reintegro de 8 nuevos soles por quintal de algodón en rama de la variedad Tangüis entregado por los productores a alguna empresa desmotadora formal. La norma es aplicable para el período de cosecha comprendido entre el primero de enero y el 31 de octubre del 2003, como plazo único de aplicación del programa.

Como se puede apreciar, esta medida genera un apoyo bastante reducido al productor local de algodón, lo que refleja dos hechos importantes en la aplicación de políticas en mercados agrícolas de economías en desarrollo como la peruana: en primer lugar, las limitaciones presupuestarias para la implementación de medidas de largo plazo y, en segundo lugar, un estadio de política comercial mucho más neutro en términos de ayuda o soporte a este sector económico en comparación con economías desarrolladas, que recurren a una mayor intervención en sus propios mercados, con graves consecuencias en el mercado internacional (Hoekman, Ng y Olarreaga, 2002).

29. Esto se corrobora por el hecho de que el coeficiente $(1-\beta_1)$ se encuentra dentro del intervalo $[0,1]$. Ver el punto A.2 del anexo A.

30. Aprobado por el decreto supremo 067-2003-EF, a través de la resolución ministerial 0486-2003-AG de las Normas Legales.

Para los fines de este programa, en los valles donde se cultive la variedad Tangüis, las desmotadoras deberán entregar semanalmente a la Dirección Regional Agraria un reporte sobre la cantidad de algodón en rama que se ha recibido, así como los documentos que sustenten dicha transacción. Complementariamente, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) recibirá copia de los reportes presentados para realizar la tarea de control y fiscalización correspondiente, y cada Dirección Regional Agraria solicitará al Banco de la Nación la apertura de cuentas corrientes para el funcionamiento del programa.

La diferencia con el programa implementado en la campaña anterior es que el pago de los 8 nuevos soles por concepto de reintegro a los productores de algodón en rama por cada quintal entregado a las desmotadoras será otorgado directamente por el Ministerio. El programa anterior dictaba que dicho reintegro —en ese caso, de 10 nuevos soles por quintal de algodón en rama— se diera a través de documentos cancelatorios, lo que devenía en un procedimiento prolongado. El nuevo mecanismo significaría para el Estado un desembolso total próximo a los 16 millones de nuevos soles para esta campaña.

De forma paralela, en mayo del 2003, la Comunidad Andina de Naciones decidió el esquema arancelario para lograr el arancel externo común que presentará en bloque durante las negociaciones para conformar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En el Perú rige el esquema del arancel externo común sólo para 62% del total de partidas arancelarias. El resto, en su mayoría partidas arancelarias agrícolas —entre las que se encuentran aquellas relacionadas con el algodón—, se encuentra en revisión para no perjudicar a los productores por el esperado aumento de importaciones que implicaría el acuerdo comercial. De este modo, el valor de las partidas arancelarias concerniente a las importaciones de algodón queda en suspenso y continúa con el esquema vigente de 12% ad valorem.

El actual debate arancelario gira en torno al hecho de que la inclusión de las partidas concernientes al algodón en el esquema del arancel externo común significaría una reducción tarifaria de 12% a 10% para las importaciones de fibra de algodón, lo que vulneraría más la producción nacional y dejaría de lado completamente la inclusión de una sobretasa de 5% sobre el actual nivel tarifario.

Tomando en cuenta este contexto, se desarrolló un análisis de covarianza, un análisis de diseño experimental que combina las técnicas de regresión y varianza, para conocer de algún modo el desempeño de las dos propuestas de políticas más interesantes y demandadas en torno al tema. Cabe mencionar, en primer lugar, que el análisis de covarianza es meramente exploratorio y a priori sobre la modificación o alteración de una variable específica frente a un conjunto determinado de situaciones. En segundo lugar, su carácter exploratorio sirve para conocer si la especificación y la construcción entre variables son válidas en su predicción.

Al realizar el ejercicio mencionado,³¹ se nota que la aplicación de una u otra política genera efectivamente diferencias en los resultados de la estructura de precios. Pero un análisis mayor muestra que si bien se generarían diferencias, éstas no logran ser relevantes. Esta conclusión se deduce del hecho de que a pesar de que el R^2 del análisis de covarianza³² es alto y significativo, se tiene, de manera conjunta, la inexistencia de una relación lineal directa entre la medida de política que se tomaría y su efecto sobre la estructura de precios. Esto evidencia que en la conformación de política aplicada para este ejercicio se hace necesaria la inclusión de otros mecanismos o variables que ayuden a la reducción del error experimental del modelo, lo cual se asocia a la inclusión de otras variables que explicarían una real modificación en la estructura de precios. Estas conclusiones nos darían un acercamiento a las políticas tomadas en el mercado de algodón Tangüis en Ica.

En conclusión, puede inferirse que si bien las políticas por tomar generarían efectivamente diferencias sobre los precios finales, éstas no resultan ser determinantes ni de relación fuerte. La capacidad de ajuste del modelo indica, por un lado, que en la dinámica de precios existen factores extra no incluidos en este análisis que ayudarían a entender dicha situación y, por otro, que no son las políticas en uso de manera aislada las que revertirían la situación inicial de desarticulación de los productores.

31. Ver el anexo B.

32. Muestra del factor de ajuste de las políticas y las medidas que implica el modelo inicial.

6. REFLEXIONES FINALES

Realizado el análisis sobre la relación existente entre los precios del algodón en Estados Unidos y el algodón Tangüis en Ica, es posible concluir que en la formación de precios en este último caso existe cierto impacto de las variaciones en los precios de variedades semejantes de algodón norteamericano, pero también un movimiento convergente y monótonico en el largo plazo, reflejo de la situación mundial de caída en las cotizaciones del algodón, principalmente como respuesta a las variaciones en los precios del algodón norteamericano.

En segundo lugar, al realizar un diseño experimental sobre la validez y resultados de dos posibles estrategias gubernamentales, pudo observarse que ambas generan resultados diferenciados sobre la estructura de precios existente en el mercado de algodón Tangüis de Ica. La evidencia también demuestra que este cambio no es relevante, lo cual expresa que si bien el factor exógeno —la baja cotización internacional— tiene un efecto perverso en el mercado local, no llega a explicar del todo la situación vivida por los productores de algodón. Ello da luces acerca de una estructura de mercado que tiene fallas. El funcionamiento de cualquier falla estructural en dicho mercado acentuaría los efectos negativos de las decrecientes cotizaciones internacionales.

De esta manera, la desarticulación existente en la cadena productiva del algodón respecto al productor de la variedad Tangüis en Ica no se debe exclusivamente a factores exógenos, sino que más bien responde a la conjunción de la influencia de los precios internacionales con una estructura de mercado distorsionada, en la que participan todos los agentes que conforman la cadena, lo que disminuye la rentabilidad recibida por el productor y los incentivos para permanecer en esta actividad. Así se perpetúa el círculo perverso existente en el mercado, que se refleja en una caída en la producción y, por ende, en un aumento de las importaciones de fibra de algodón para responder a la demanda de la industria textil.

Esta realidad explica por qué, a pesar de contar con una ventaja en la producción de textiles y confecciones así como en la entrada a distintos mercados internacionales, ésta no logra verse reflejada a lo largo de la cadena productiva. La manera de resolver esta brecha

pasa por la implementación de una política determinada de corto plazo: se requiere un cambio en la estructura misma de este mercado, o bien proyectos que integren a los productores a mecanismos que les permitan acceder al crédito, así como la organización de dichos productores para conseguir economías de escala,³³ como un primer paso para el mejor funcionamiento de la cadena.

33. Una experiencia respecto al acceso al crédito y a la consecución de economías de escala fue el *linking* entre la empresa privada, los pequeños productores y la banca comercial llevado a cabo por CRITECNIA, que gestionó financiamiento ante la banca comercial para pequeños productores de algodón en los valles de Cañete y Chincha.

Esta modalidad ofreció servicios integrales a los agricultores y logró economías de escala, lo que permitió aumentar la rentabilidad de la intervención. Asimismo, fomentó la formación de empresas de productores agrícolas mediante su agrupamiento. Posteriormente, los productores delegaron a CRITECNIA la gestión del financiamiento de capital de trabajo, la compra de insumos y la comercialización del producto. Para que la responsabilidad por los créditos fuera totalmente individual, se socializaron los beneficios pero se individualizaron las responsabilidades, con lo cual se evitó el riesgo de colusión grupal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAFFES, John y Mohamed I. AJWAD

1998 *Detecting Price Links in the World Cotton Market*. Policy Research Working Paper 1944. Washington D. C., Banco Mundial.

BANCO WIESE SUDAMERIS

2002 “Algodón: oferta fragmentada e ineficiente = baja rentabilidad”. *Reporte Semanal*, junio, Lima.

BIANCO, Sandra y Miguel MACEDO

2002 “Determinación de la posición de dominio de las empresas desmotadoras e impacto en la formación de precios en el mercado de algodón Tangüis en los valles de Huaral y Chincha”. Tesis de bachillerato. Lima, Universidad del Pacífico.

BRENES, Esteban, Fernando CILLÓNIZ, Kryssia MADRIGAL y Felipe PÉREZ

2001 *El cluster del algodón en el Perú: diagnóstico competitivo y recomendaciones estratégicas*. Lima, Instituto Centroamericano de Administración de Empresas.

EISA M., Hamdy, Shawki BARGHOUTI, Fred E. M. GILLHAM y M.TAWHID AL-SAFFY

1994 *Cotton Production Prospects for the Decade to 2005: A Global Overview*. Technical Paper 231. Washington D. C., Banco Mundial.

GILLHAM, Fred E. M., Thomas M. BELL, Tijen ARIN, Graham A. MATTHEWS, Claude LE REUMER y A. Brian HEARN

1995 *Cotton Production Prospects for the Next Decade*. Technical Paper 287. Washington D. C., Banco Mundial.

HOEKMAN, Bernard, Francis NG y Marcelo OLARREAGA

2002 *Reducing Agricultural Tariffs versus Domestic Support. What's More Important for Developing Countries*. Policy Research Working Paper 2918. Washington D. C., Banco Mundial.

KRUGMAN, Paul R. y Maurice OBSTFELD

2000 *International Economics: Theory and Policy*. Quinta edición. Reading, Addison Wesley.

MARKUSEN, James R., James R. MELVIN, William H. KAEMPFER y Keith E. MASKUS

1995 *International Trade. Theory and Evidence*. Boston, Mc Graw-Hill.

MINISTERIO DE AGRICULTURA DEL PERÚ

- 2002 “Diagnóstico de la cadena productiva de algodón orgánico para la conformación de alianzas productivas en el valle de Cañete”. Lima, Dirección General de Promoción Agraria. Disponible en: <http://www.rlc.fao.org/prior/desrural/alianzas/pdf/algodon.pdf>.
- 2003 “Reporte trimestral de información agraria”. Lima, Dirección General de Información Agraria.

TOWNSEND, Terry

- 2002 “Toward a Long Run Average Cotton Price”. Washington D. C., International Cotton Advisory Committee. Disponible en : http://www.icac.org/icac/cotton_info/Speeches/Townsend/2002/ACSA_2002.pdf.
- 2003 “Trends in Non-US Production and Consumption: Increasing Globalization”. Washington D. C., International Cotton Advisory Committee. Disponible en: http://www.icac.org/icac/cotton_info/Speeches/Townsend/2003/beltwide_2003.pdf.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE

- 2003 “Agricultural Policy Reform in the WTO: The Road Ahead”. *Agricultural Economic Report 802*. Washington, USDA.

VALDERRAMA, Carlos

- 1996a “Los precios del algodón a nivel mundial”. Washington: International Cotton Advisory Committee. Disponible en: http://www.icac.org/icac/cotton_info/Speeches/valderrama/cv961.pdf.
- 1996b “The World Cotton Market Situation”. Washington D. C., International Cotton Advisory Committee. Disponible en: http://www.icac.org/icac/cotton_info/Speeches/Valderrama/CV962.PDF.
- 2000 “The World Cotton Market: Prices and Distortions”. Washington D. C., International Cotton Advisory Committee. Disponible en: http://www.icac.org/icac/cotton_info/Speeches/Valderrama/CVAugust2000.pdf

WATKINS, Kevin y Jung-ui SUL

- 2001 *Cultivando pobreza. El impacto en África de los subsidios al algodón de los Estados Unidos*. Londres, Oxfam.

Anexo A

MODELO DE AUTOCORRECCIÓN DE ERRORES

Para el propósito de este análisis, la ecuación estructural de un modelo de autocorrección de errores tendrá la siguiente representación (Baffes y Ajwad, 1998):

$$P_t^1 = \mu + \beta_1 P_t^2 + \beta_2 P_{t-1}^2 + \beta_3 P_{t-1}^1 + \varepsilon_t$$

En ella, P^1 denota a la serie de precios del mercado interno, P^2 a los precios en el mercado foráneo, ε_t es el error aleatorio y μ una constante. El subíndice t representa el período de tiempo en uso. Esta formulación de los precios del algodón en Ica indica que éstos dependerían del precio de algodón extranjero de manera directa, mientras que la inclusión de los rezagos de ambas series señala la recurrencia a una medida de predicción de precios sobre la base de la cotización previa tanto en el mercado nacional como en el foráneo.

Para fines de este modelo, se tomarán dos series de datos. El precio en el mercado foráneo será medido por el precio mensual en desmotadora recibido por los productores de algodón Upland en el San Joaquín Valley, en Estados Unidos (serie que se denominará *PRODUC*). Los del mercado interno son los precios mensuales en chacra para la variedad Tangüis en el departamento de Ica. Para hacer comparables dichas medidas, los precios en chacra de Ica fueron convertidos a dólares y ponderados por el *acude* (serie que se denomina *TANGUIS*). Ambas series mensuales comprenden entre enero de 1996 y enero del 2003. Para denotar los precios vigentes en el período revisado, las series estarán acompañadas por el número 1 (*PRODUC1*, *TANGUIS1*), mientras que sus rezagos serán denotados por el número cero (*PRODUC0*, *TANGUIS0*).

Estadísticamente, una de las primeras condiciones que debe revisarse en el modelo es si las series usadas en este caso son o no integradas de orden cero [I(0)]; es decir, si cumplen la condición de ser estacionarias, lo que influirá en el modelo de autocorrección de errores por usar. Para el caso de los precios del Tangüis en Ica, la serie es I(1), integrada de orden uno. De igual modo, la serie de precios recibidos por los

productores en Estados Unidos es $I(1)$.³⁴ Así, tanto para el caso de los precios del Tangüis en Ica como para el precio recibido por el productor en Estados Unidos, los resultados confirman que las series son no estacionarias y validan el uso de un rezago de ellas en la ecuación por aplicar. Esto nos lleva a tomar la siguiente expresión desarrollada para un modelo generalizado de autocorrección de errores y series integradas de orden 1 (Baffes y Ajwad, 1998):

$$(P_t^1 - P_{t-1}^1) = \mu + (1 - \beta_3)(P_{t-1}^2 - P_{t-1}^1) + \beta_1(P_t^2 - P_{t-1}^2) + \varepsilon_t$$

Para continuar con el análisis, se construyeron los diferenciales de precios mostrados en la ecuación anterior. Así, se generó el diferencial, representado en la regresión realizada como *DIFT* —diferencial $(P_t - P_{t-1})$ del Tangüis—; $(P_{t-1}^2 - P_{t-1}^1)$, denotado como *DIFPRECI* y $(P_t^2 - P_{t-1}^2)$, representado por *DIFP* —diferencial $(P_t - P_{t-1})$ del productor—.

Luego de haber efectuado la ecuación y haber obtenido los resultados requeridos, se querrá conocer el período que toma al precio del algodón Tangüis ajustarse o captar el 95% de las variaciones de los precios de algodón en Estados Unidos. El período en mención —denotado por n y medido en meses por las propias características de las series— puede ser hallado a través del siguiente algoritmo, basado en los coeficientes obtenidos de la regresión:

$$n = \frac{[\log(1-k) - \log(1-\beta_1)]}{\log \beta_3}, \text{ } K \text{ es el porcentaje del ajuste acumulado dado.}$$

A.1 RESULTADOS DE LA PRUEBA DE DICKEY-FULLER

Una de las condiciones que debemos cumplir para poder usar el modelo de corrección de errores es que las series sean $I(1)$. El cumplimiento de esta razón se verifica a través de la prueba de Dickey-Fuller Aumentado (ADF). Así, el ADF debe fallar en rechazar la hipótesis nula de raíz unitaria en niveles y hacerlo cuando se aplica en primeras diferencias para que la serie sea $I(1)$.

Para la serie de precios del algodón Tangüis en Ica (*TANGUISI*), en niveles, fallamos en rechazar la *Ho*. Entonces, la serie en niveles cuenta con raíz unitaria.

34. Para una explicación más detallada, ver la sección A.1.

Test Dickey-Fuller aumentado

Variable dependiente: D (TANGUIS1)

ADF Test estadístico	-3,01502	1%	Valor crítico*	-4,1837
		5%	Valor crítico	-3,5162
		10%	Valor crítico	-3,1882

* Valores críticos MacKinnon para rechazar la hipótesis nula de raíz unitaria

En primeras diferencias, rechazamos la H_0 . Así, en primeras diferencias la serie carece de raíz unitaria. Por ello, *TANGUIS1* es I(1).

Test Dickey-Fuller aumentado

Variable dependiente: D (TANGUIS2)

ADF Test estadístico	-3,899098	1%	Valor crítico*	-4,2242
		5%	Valor crítico	-3,5348
		10%	Valor crítico	-3,1988

* Valores críticos MacKinnon para rechazar la hipótesis nula de raíz unitaria

Para la serie de precios de productor de algodón en Estados Unidos (*PRODUC1*), la serie en niveles falla en rechazar la H_0 ; entonces, posee raíz unitaria.

Test Dickey-Fuller aumentado

Variable dependiente: D (PRODUC1)

ADF Test estadístico	-2,867597	1%	Valor crítico*	-4,0756
		5%	Valor crítico	-3,4659
		10%	Valor crítico	-3,1593

* Valores críticos MacKinnon para rechazar la hipótesis nula de raíz unitaria

En primeras diferencias, la serie rechaza la H_0 , por lo que no podemos advertir que en primeras diferencias no posea raíz unitaria. De igual modo, *PRODUC1* es I(1).

Test Dickey-Fuller aumentado

Variable dependiente: D (PRODUC1,2)

ADF Test estadístico	-3,758946	1%	Valor crítico*	-4,0771
		5%	Valor crítico	-3,4666
		10%	Valor crítico	-3,1597

* Valores críticos MacKinnon para rechazar la hipótesis nula de raíz unitaria

A.2 RESULTADOS DE REGRESIÓN DEL MODELO DE AUTOCORRECCIÓN DE ERRORES

Variable dependiente: Diferencial ($P_1 - P_0$) del Tangüis

	Coefficiente estandarizado	t	Significancia
Constante		1,776	0,080
DIFPRECI	0,145	2,323	0,023
Diferencial ($P_1 - P_0$) de productor	0,831	13,32	0,000

R cuadrado = 0,755 (R cuadrado ajustado = 0,747)

ANOVA

Variable dependiente: Diferencial ($P_1 - P_0$) del Tangüis

	Suma de cuadrados	Grados de libertad	F	Significancia
Regresión	9.901,228	2	100,158	0,000
Residual	3.212,811	65		
Total	13.114,039	67		

A.3 RESULTADOS DEL TEST DE CAUSALIDAD DE GRANGER

Test pareado de causalidad a lo Granger

Rezagos: 1

Hipótesis nula	Observaciones	F. estadístico	Probabilidad
PRODUCTOR1 no causa a lo Granger TANGUIS1	49	2,3558	0,06999
TANGUIS1 no causa a lo Granger PRODUCTOR1		0,51689	0,72372

A.4 MATRIZ DE CORRELACIÓN DE DATOS

	TANGUIS1	PRODUCTOR1
TANGUIS1	1	0,505422
PRODUCTOR1	0,505422	1

Anexo B

ANÁLISIS DE COVARIANZA

Para realizar este análisis, se requiere el uso de una nueva variable, que será llamada *PRECIOF*. Esta variable está hecha a partir del promedio de precios de las series usadas en el modelo inicial, sólo para enero del 2003, que es el último período usado en las series originales, y recoge los precios modificados ante la probable aplicación de alguna política y ante variaciones a priori. Las políticas posibles de aplicar en este caso son dos: la política arancelaria y la política de apoyo a la formalización del comercio algodonero. Ambas son codificadas como 1 y 2, respectivamente. Esta codificación se especifica con el nombre de *POLÍTICA*.

De igual modo, se construye la variable *MEDIDA*, que especifica el monto porcentual del cambio generado por la política en uso sobre los precios iniciales.³⁵ Para evitar problemas de correlación entre las variables *MEDIDA* y *PRECIOF* —lo que no generaría ningún resultado significativo—, se realiza una recodificación de la primera de estas variables a partir de un ordenamiento descendiente del impacto que genera en los precios.

Así, la finalidad del análisis de covarianza será comparar el valor medio de la variable dependiente (*PRECIOF*) bajo los distintos tratamientos de un factor principal (*POLÍTICA*), en el que existe una variable cuantitativa externa (*MEDIDA*) calculada conjuntamente con la dependiente (por lo que también se la llama *covariable*) sobre la cual puede tener algún tipo de efecto. Así, se podrán explorar las causas de la variabilidad de la variable dependiente ante una serie de situaciones y efectos determinados, cuando se cuenta con una variable conjunta o paralela.

El objetivo final será revisar si bajo la concepción de este análisis, la variable de medida política (*MEDIDA*) genera algún efecto relevante sobre los precios resultantes por la aplicación de alguna especificación de las políticas más demandadas o, de forma paralela, ante alguna

³⁵ Ver la sección B.1.

variación o situación determinada, lo que se expresa en la siguiente ecuación para un modelo de análisis de covarianza:

$$PRECIOF_{ij} = \mu + \tau_{ij} + \beta(MEDIDA_{ij} - \overline{MEDIDA}) + \varepsilon_{ij}$$

Donde $PRECIOF_{ij}$ denota el precio final resultado del i -ésimo tratamiento de la j -ésima medida de apoyo usada; μ representa la media total de los precios obtenidos; τ_{ij} , el efecto del i -ésimo tratamiento de la j -ésima medida de apoyo usada sobre los precios; β representa el coeficiente de regresión que mide la dependencia entre los precios obtenidos y el tratamiento de la medida de apoyo tomada; \overline{MEDIDA} denota la media de la variable $MEDIDA$ y ε_{ij} expresa el error aleatorio asociado a esta ecuación.

Dada la ecuación presentada previamente para especificar un modelo que englobe en su estructura la aplicación de un análisis de covarianza, se busca obtener una serie de resultados estadísticos, cuyo fin sea mostrar o negar la validez del conjunto de políticas analizadas sobre la estructura de precios vigente, sin que esto implique la formulación de predicción alguna.

Cuadro B.1

RESULTADOS DE REGRESIÓN PARA UN ANÁLISIS DE COVARIANZA

Variable dependiente: $PRECIOF$

	Suma de cuadrados	Grados de libertad	F	Sig
Modelo corregido	98,016	2	34,628	0,000
Intercepto	427,882	1	30,33	0,000
Medida	91,251	1	64,475	0,000
Política	1,07	1	0,756	0,407
Error	12,738	9		
Total	1.860,143	12		
Total corregido	110,753	11		

R cuadrado = 0,885 (R cuadrado ajustado = 0,859)

Elaboración propia.

Del cuadro presentado pueden obtenerse tres conclusiones iniciales. En primer lugar, el R^2 es el factor de ajuste del modelo completo; en este caso, el ajuste generado es bastante alto, cercano a 86%. Luego, se tiene que, dado el nivel de significancia de la variable *POLÍTICA*, puede ser rechazada la hipótesis nula de no existencia de diferencias en la estructura de precios como consecuencia de la política en uso, a un nivel de significancia de 5%. Finalmente, el nivel de significancia de la covariable *MEDIDA* indica que puede ser rechazada la hipótesis nula de existencia de una relación lineal entre la covariable y la variable dependiente: la medida implícita sobre los precios no encuentra una relación directa con la política usada, o de darse ésta, no puede ser considerada dominante.

A partir de los resultados anteriores, se puede construir el siguiente cuadro de análisis de covarianza para ordenar los estadísticos resultantes y a fin de contrastar y corroborar la validez de las conclusiones obtenidas. La utilidad de este cuadro radica en que permite contrastar la significancia de los resultados frente a los valores críticos de los estadísticos F de Fischer de la tabla, dejando ver de forma aislada los resultados de la ecuación en uso.

Cuadro B.2
ANÁLISIS DE COVARIANZA

Fuente de variabilidad	Sumas de cuadrado	Grados de libertad	Medias cuadráticas	Fo
Regresión	1,78	2		
Tratamiento	57,777	1	29,778	10,157
Error	51,196	9	5,688	
	110,753			

Elaboración propia.

De este último cuadro se tiene que el estadístico $F_{\text{tratamiento}} = F_{\text{politica}} = 0,76$ es mucho menor que el $F_{0,95}(2,9) = 4,26$, por lo que puede concluirse que a un nivel de 5% de significancia, sí existen diferencias en los efectos sobre precios según la política usada. De manera semejante, ya que $F_{\text{medida}} = 64,48$ es mucho mayor que $F_{0,95}(1,9) = 5,12$, a un nivel de significancia de 5% es posible argumentar que no se generaría una relación lineal entre la medida de política usada y los efectos sobre los precios.

B.1 MATRIZ DE DISEÑO DE DATOS PARA EL ANÁLISIS DE COVARIANZA

Política* (Clasificación de la política examinada)	Medida** (Variación porcentual de la política sobre el precio inicial)	Precio*** (Precio resultante de la puesta en marcha de la medida)	Clasificación del precio ^a	Situación ^b
1	0,00	35,49	Precio nacional	Noauspiciosa
1	0,10	39,04	Precio internacional	
1	0,00	37,36	Precio nacional	Normal
1	0,12	41,84	Precio internacional	
1	0,00	39,23	Precio nacional	Auspiciosa
1	0,20	47,07	Precio internacional	
2	0,064	37,78	Precio nacional	Noauspiciosa
2	0,00	35,49	Precio internacional	
2	0,061	39,65	Precio nacional	Normal
2	0,00	37,36	Precio internacional	
2	0,058	41,51	Precio nacional	Auspiciosa
2	0,00	39,23	Precio internacional	

* Política 1: Arancelaria; Política 2: Programa de Promoción de la Formalización en el Comercio Algodonero.

** La medida se explica como la variación porcentual que significaría la política sobre el precio inicial, sobre la base de la situación supuesta.

*** Precios basados en la situación supuesta y la política en uso.

^a Los precios base son los de enero del 2003. Para el Tangüis, fue de 31,43 dólares qq para el productor en lica, mientras que para el caso del algodón recibido, fue de 43,29 dólares antes de pagos aduaneros. Sobre ellos se hizo un promedio que resultó de 37,36 dólares.

^b Las situaciones auspiciosas y no auspiciosas implican un aumento o reducción de 5% sobre el precio original, respectivamente. En situación normal, no existe variación a priori.

EL CRÉDITO PARA LAS MUJERES Y SUS IMPLICANCIAS EN EL NIVEL EDUCATIVO DE LOS HOGARES. UN ESTUDIO DE CASO EN LA PROVINCIA DE HUANCAYO

Johanna Yancari Cueva

1. INTRODUCCIÓN

La participación de la mujer en la actividad económico-productiva ha abierto una gran variedad de posibilidades de desarrollo en todos los hogares, y especialmente en los de bajos ingresos (Joekes, 1987). A su vez, diversos autores consideran que el triple rol social que cumplen las mujeres —primero, el *trabajo reproductivo* que garantiza el mantenimiento y la reproducción de la fuerza laboral, relacionado con la crianza y educación de los hijos; segundo, el *trabajo productivo*, que convierte a la mujer en la proveedora secundaria de ingresos a la familia,¹ centrado en la agricultura en zonas rurales y, en zonas urbanas, en empresas informales dedicadas principalmente al comercio; y tercero, la *gestión comunal* con la participación y administración de servicios básicos y de vivienda para garantizar el sostenimiento de la familia, como la participación en los programas sociales— está estrechamente relacionado con las posibilidades de desarrollo económico de los hogares de bajos ingresos (Levy y Moser, 1988; Barrig, 1996; Blondet, 1995).

Trivelli (1997) y Trivelli y Venero (1999) consideran que el micro-financiamiento cumple un papel esencial en el desarrollo productivo de los grupos de bajos ingresos, debido a la mayor concentración de

1. En 1993, según el Censo de Población, mientras 15,1% de la PEA femenina estaba ocupada en el sector agropecuario, 22,1% se ubicaba en el sector comercio y 12% en actividades de enseñanza.

los diversos grupos vulnerables —entre ellos los hogares dirigidos por mujeres— en actividades del sector informal. Sin embargo, en el Perú, uno de los principales problemas que afrontan los hogares dirigidos por mujeres es su limitado acceso al crédito, ya que sólo 18,3% de los hogares con crédito son dirigidos por una mujer, frente a 81,7% de los hogares que son dirigidos por hombres.²

Los estudios de impacto de los programas de crédito dirigidos a mujeres han permitido concluir que en su mayoría, los hogares con crédito mejoraron su situación económica —mayores estándares de ingreso y consumo respecto a los que no accedieron al crédito—; además, la mujer obtuvo un mayor espacio en las negociaciones en torno a las decisiones familiares y en el gasto de sus ingresos en determinados rubros, particularmente educación y salud para los hijos, lo que generó a su vez un mayor bienestar en el hogar (Joekes, 1987; Pitt y Khandker, 1998; Biswalo y Baartjes, 2000; Del Conte, 2000; Microcrédito para el Desarrollo, 2001; Kabeer, s. f.). Un ejemplo claro de las experiencias exitosas sobre los programas de crédito dirigidos a mujeres son el Grameen Bank,³ el Bangladesh Rural Advancement Committee, el programa de Desarrollo Rural del Bangladesh Rural Development Board y la Women's Development Federation. Estas experiencias muestran la posibilidad de lograr un mayor bienestar en estos hogares a través de un mayor grado de autonomía y acceso a los recursos del hogar —alimentación, educación y salud— por parte de las mujeres (Osmani, 1998; Pitt y Khandker, 1998; MKNelly y Lippold, 1998; Del Conte, 2000; Pitt, Khandker y Cartwright, 2003).⁴

2. La información citada en esta sección ha sido obtenida de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), IV trimestre del 2001.

3. El Grameen Bank no sólo otorga microcrédito sino que brinda todos los servicios de un banco comercial y fue el primero en aplicar la tecnología de créditos solidarios. Asimismo, es la organización financiera rural más importante de Bangladesh, con 2,3 millones de prestatarios, de los cuales 94% son mujeres.

4. Sin embargo, Banchrach y Main (1998) demuestran que para el caso estadounidense, el crédito a las mujeres no cumple con los objetivos de desarrollo debido a las características de los negocios, relacionados con sus labores del hogar, lo que les impide aumentar significativamente sus ingresos debido a que estos negocios son poco rentables.

En el Perú, son pocos los estudios que han analizado al grupo de mujeres que acceden a programas de microfinanciamiento. Entre ellos destacan las investigaciones de Dunn (1999), Trivelli (2001) y Alvarado y Gallardo (2003).⁵ Sin embargo, ninguno de estos trabajos ha analizado el efecto del acceso al crédito en los hogares dirigidos por mujeres sobre el bienestar del hogar.

Nuestra investigación analiza el acceso al mercado crediticio por parte de las mujeres y la forma en que éste incrementa el gasto en educación, lo que redundaría en un mayor capital humano de los hijos. Asimismo, centramos el análisis en la provincia de Huancayo, ya que ésta constituye una plaza heterogénea de actividades productivas, las cuales se relacionan en su mayoría con las actividades agropecuarias. Esta vinculación nos permite observar las características tanto de los hogares de la zona urbana como los de la zona rural. Nuestra hipótesis es que el acceso de las mujeres al crédito incrementa sus niveles de gasto en educación, como resultado de los mayores niveles de ingreso del hogar.

La investigación se hizo posible gracias al apoyo de diversas instituciones y personas. En primer lugar, debo agradecer al Programa de Becas para Jóvenes Investigadores convocado por SEPIA. La colaboración de los miembros del área de Economía del IEP fue determinante en el desarrollo de este trabajo. Mi agradecimiento especial a Carolina Trivelli por ser la más dura crítica del texto. Además, quiero reconocer la ayuda valiosa de Rosina Valverde —mi asesora durante esta investigación—, Alejandro Diez y Blanca Fernández —quienes fueron severos pero constructivos críticos de esta ponencia durante el SEPIA X—, así como a Giovanna Aguilar y Roxana Barrantes, por hacer comentarios y críticas a mi exposición. Finalmente, debo señalar que todos los errores y omisiones de este documento son de mi entera responsabilidad.

5. Dunn (1999) determina que 52% de las mujeres decidían sobre el uso del crédito. Trivelli (2001) demuestra que en la experiencia de la ONG Prisma, sede San Juan de Miraflores, las mujeres efectivamente se convierten en mejores pagadoras que los hombres. Alvarado y Gallardo (2003) nos dicen que las mujeres muestran un mayor empoderamiento, medido a través de la participación en las decisiones de inversión en los casos en que las que solicitan el crédito decidan su uso, mientras que cuando el uso es determinado por el esposo, se genera una mayor presión hacia la mujer por la sobrecarga de responsabilidades y trabajo para cubrir el monto del préstamo.

2. CRÉDITO PARA LAS MUJERES

La creciente tendencia mundial de participación económica de las mujeres registrada en los últimos años ha reorientado los objetivos básicos de las diversas instituciones financieras, sobre todo de aquellas cuyo objetivo más amplio se concentra en el alivio de la pobreza (Berger, 1989; Gárate, 1996). Recientemente, diversos análisis han reconocido la importancia de las microfinanzas del sector informal, en las condiciones de vida de los hogares de bajos ingresos —y entre ellos, los hogares dirigidos por mujeres— debido a las limitadas oportunidades de empleo formal que tienen los miembros de estos hogares, principalmente por sus bajos niveles educativos (Alvarado et al., 2001; Berger, 1989; Baydas et al., 1997; Gulli, 1999; Trivelli, 2001). Este nuevo énfasis en las actividades informales ha permitido a las instituciones establecer diversas estrategias de superación de la pobreza: mayor inversión sobre industrias intensivas en mano de obra o empresas que tengan opciones de crear trabajos para mujeres, más préstamos directos a microempresas que son dirigidas por mujeres y que crean trabajos para mujeres, y la reorientación del microfinanciamiento sobre actividades del sector informal para lograr enlaces con actividades productivas realizadas por mujeres.

Son importantes los resultados obtenidos en los programas de crédito dirigidos a mujeres como el Grameen Bank —cuya cartera femenina es de aproximadamente 94%—, el Bangladesh Rural Advancement Committee, el Programa de Desarrollo Rural del Bangladesh Rural Development Board y la Women's Development Federation, en los cuales se observan, entre los principales resultados, los siguientes (Osmani, 1998; Pitt y Khandker, 1998; MKNelly y Lippold, 1998; Del Conte, 2000; Kabeer, s. f.):

1. Una mayor inversión de los excedentes obtenidos en alguna forma de ahorro.
2. Mayor acumulación de activos propios.
3. Transformaciones en las relaciones de género de largo plazo a través de la educación de las hijas mujeres y, en general, en una mayor inversión en la escolaridad de los hijos.
4. Una mejor atención hospitalaria de los miembros del hogar.

La importancia del microfinanciamiento dirigido hacia las mujeres responde a que, a diferencia de los hombres, las actividades económicas de éstas tienen una mayor relación con las necesidades básicas del hogar, lo cual, a mediano plazo, genera un mayor bienestar que se refleja en una mayor inversión en activos, educación y salud. Otro motivo para otorgar financiamiento a las mujeres, aunque poco discutido, es el hecho de que éstas son más cuidadosas que los hombres en la administración del dinero, además de ser consideradas mejores pagadoras que ellos (Martin, Hulme y Rutherford, 1999; Gregory, 1999; Trivelli, 2001).

Sin embargo, el financiamiento hacia las mujeres no es considerado exitoso si el análisis se centra sólo en el “empoderamiento” adquirido por las mujeres a través del control del dinero del crédito. En los documentos analizados tenemos que, en numerosas experiencias, el crédito tuvo implicaciones negativas hacia las mujeres por dos motivos principales: i) Porque limita el desarrollo productivo, ya que el dinero es usado por los miembros masculinos de la familia, quienes asumen a su vez la responsabilidad de pago y toman las decisiones de gasto (Dunn, 1999; Goetz y Sengupta, 1996; MIDE, 2001; Alvarado y Gallardo, 2003). ii) Porque genera mayor presión sobre las mujeres que asumen los pagos, cuando los miembros masculinos de la familia no pueden cumplirlos (Goetz y Sengupta, 1996; Mayoux, 1997; MIDE, 2001; Alvarado y Gallardo, 2003). Estas dos situaciones de influencia negativa sobre las mujeres que acceden al crédito están relacionadas con las características particulares de toma de decisiones dentro del hogar (Kabeer, s. f.).

3. LA DEMANDA DE CRÉDITO DE LOS HOGARES DIRIGIDOS POR MUJERES

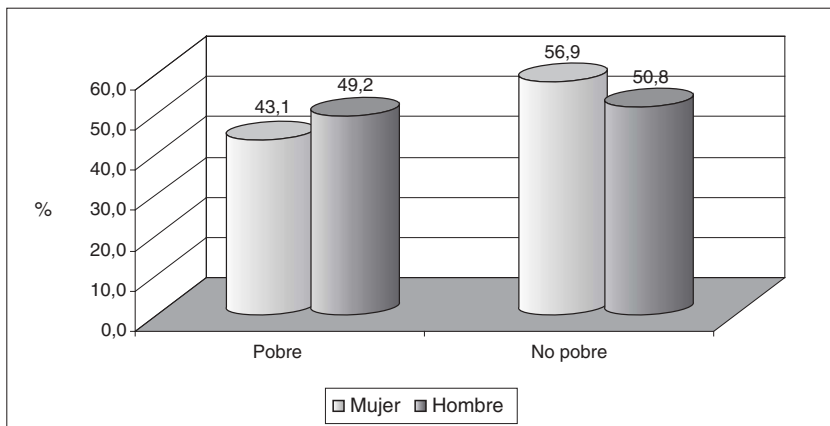
3.1 CARACTERÍSTICAS DE LOS HOGARES QUE ACCEDEN AL CRÉDITO EN EL DEPARTAMENTO DE JUNÍN

Dada su representatividad a nivel departamental, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2001-IV trimestre nos permite explorar las características de los hogares de Junín que tienen crédito. Además,

para aproximar nuestro análisis hacia los hogares en los que hay mujeres que han accedido al crédito, exploraremos inicialmente los hogares que tienen crédito y que están dirigidos por mujeres, dado que en la ENAHO 2001-IV trimestre —que utilizaremos inicialmente— no se considera la variable *A nombre de quién está el crédito*. De esta manera, obtendremos las características generales de los diferentes tipos de hogares. Asimismo, los hogares que serán analizados son perfectamente comparables, ya que de los 123 hogares dirigidos por mujeres en Junín cuyos datos registra la encuesta ENAHO 2001-IV trimestre, 101 presentan una composición completa del hogar; es decir, hay un “cónyuge hombre” en la estructura de éste —82% de la muestra de hogares con jefe de hogar mujer—. De la misma manera, de los hogares con jefe de hogar hombre, 90% son hogares completos —con cónyuge mujer—.

Gráfico 1

POBREZA SEGÚN EL SEXO DEL JEFE DEL HOGAR - DEPARTAMENTO DE JUNÍN



En general, vemos que los hogares con crédito muestran niveles de pobreza que replican los resultados nacionales, ya que en este grupo los hogares dirigidos por mujeres son menos pobres que los hogares dirigidos por hombres (gráfico 1). Este resultado debe tomarse con cuidado, ya que tal como señala Trivelli (2001), los hogares dirigidos por mujeres suelen estar mucho más cerca de la línea de la pobreza a pesar de encontrarse sobre ella.

Asimismo, 17% de los hogares dirigidos por mujeres en Junín cuentan con crédito, porcentaje que aunque mayor al registrado por el mismo grupo de hogares a nivel nacional (15%), no equipara el acceso al crédito de los hogares dirigidos por hombres, ya que las diferencias se mantienen en dos puntos porcentuales (19% de los hogares dirigidos por hombres tienen crédito).

Realizamos también la caracterización de los hogares con crédito dirigidos tanto por hombres como por mujeres, sólo para el departamento de Junín. Entre los principales resultados tenemos los siguientes:⁶

1. Los hogares dirigidos por mujeres tienen familias más pequeñas.
2. No existen diferencias en cuanto a los niveles de ingreso y gasto entre los hogares dirigidos por hombres y los conducidos por mujeres.
3. El gasto per cápita en educación es mayor en los hogares dirigidos por mujeres (27% mayor que el gasto per cápita en educación en los hogares dirigidos por hombres).
4. El porcentaje total de hogares con vivienda propia es mayor en los hogares dirigidos por mujeres (en 7 puntos porcentuales).

A diferencia de las características encontradas a nivel nacional, para el caso del departamento de Junín tenemos una situación más homogénea en cuanto al acceso a servicios —agua, desagüe y electricidad—, así como en el promedio de años de educación del jefe del hogar.

Resulta importante en nuestro análisis que la diferencia en el gasto per cápita en educación sea representativa, pues eso nos permite pensar que existe una mayor tendencia en el gasto en este rubro en los hogares dirigidos por mujeres frente a los hogares dirigidos por hombres que acceden al crédito, sobre todo considerando que para el caso de los hogares de Junín, no existen diferencias en cuanto al gasto e ingreso per cápita del hogar. Esto quiere decir que a pesar de que ambos tipos de hogares tienen el mismo nivel de gasto per cápita, la distribución de éste varía dependiendo del sexo del jefe de hogar, ya que en los hogares dirigidos por hombres el gasto per cápita

6. Para mayores detalles, ver el anexo A.

en educación representa 9% del total del gasto per cápita del hogar, mientras que en los hogares dirigidos por mujeres este porcentaje se eleva a 12%. Los rubros fundamentales de esta variación son los siguientes:

1. Los hogares dirigidos por hombres gastan 25% del total en actividades económicas, frente a 18% del gasto en este rubro de los hogares dirigidos por mujeres.
2. Un rubro importante del gasto de las mujeres es que 15% de éste se efectúa en la compra de activos como electrodomésticos, muebles, etcétera, los que finalmente mejoran la calidad de vida del hogar.
3. Es interesante ver que en general existe una diferencia sustancial en el gasto en recreación: mientras que los hogares dirigidos por mujeres mantienen el mismo gasto en recreación que los mismos hogares pero sin crédito (2%), los hogares dirigidos por hombres triplican este gasto (6%).

Finalmente, es posible concluir que la estructura de gastos de las mujeres está relacionada no sólo con las actividades económicas sino con todos los desembolsos que mejoren la calidad de vida del hogar, mientras que en el caso de los hombres la orientación al parecer da más énfasis a las actividades económicas, y además de los gastos fundamentales de alimentación, la estructura se dispersa en otros egresos, entre los que figura el esparcimiento. Estos resultados confirmarían, de cierta forma, la línea de análisis de los estudios sobre la relación entre la jefatura de hogar femenina y el bienestar familiar. A partir de esto se podría pensar que, en general, los hogares dirigidos por mujeres muestran una tendencia más acentuada a realizar mayores inversiones en capital humano —entre ellas, salud y educación—. Básicamente podríamos concluir, en principio, que ciertas características —que podrían ser culturales y sociales— pueden estar influyendo en los niveles de gasto, dadas las diferencias encontradas entre los hogares dirigidos por hombres y por mujeres. Una manera adicional de validar si se trata de diferencias culturales o del efecto del crédito es hacer, por separado, el análisis de los hogares dirigidos por mujeres con y sin crédito, para observar si la estructura de gasto es similar o se mantiene.

3.2 LOS HOGARES DE JUNÍN DIRIGIDOS POR MUJERES

Continuando el análisis con la ENAHO 2001-IV trimestre, decidimos observar si dentro del grupo de hogares dirigidos por mujeres en el departamento de Junín existían diferencias entre las que tenían crédito y las que no contaban con él. De esta manera, encontramos que entre ambos grupos existen algunas diferencias que son cruciales (ver anexo B):⁷

1. Los hogares con crédito tienen menos personas dependientes que los hogares sin crédito. Este resultado muestra que, efectivamente, la composición familiar es un factor importante para que las mujeres accedan a algún tipo de crédito, ya que ésta al parecer influye en el potencial económico del hogar; es decir, mientras menos personas dependientes haya, mayores son las posibilidades de desarrollo productivo gracias al acceso al crédito.
2. La educación promedio de las mujeres con crédito es mayor que la de las mujeres sin crédito. En este caso, la diferencia que se observa es amplia, ya que las primeras tienen nueve años de educación en promedio, mientras que las segundas cuentan tan sólo con cuatro años de educación.
3. Se pudo constatar que 47% de los hogares que tienen crédito cuentan con servicio de alcantarillado, frente a 26% de acceso a este servicio de los hogares sin crédito.
4. No existen diferencias significativas en los gastos e ingresos de los hogares con o sin crédito.
5. El nivel de gasto per cápita en educación de los hogares con crédito es el doble del nivel de gasto en educación de los hogares sin crédito.
6. Otra diferencia clara es el porcentaje de hogares que realizan actividades agropecuarias, ya que los hogares con crédito desarrollan este tipo de actividad en menor porcentaje (20 puntos por debajo de los hogares sin crédito), lo que al parecer está estrechamente

7. La ENAHO 2001-IV trimestre cuenta con 123 hogares dirigidos por mujeres en el departamento de Junín, lo que hace posible el análisis de este grupo específico con el fin de determinar las diferencias dentro de los hogares dirigidos por mujeres que tienen crédito y las que no cuentan con él.

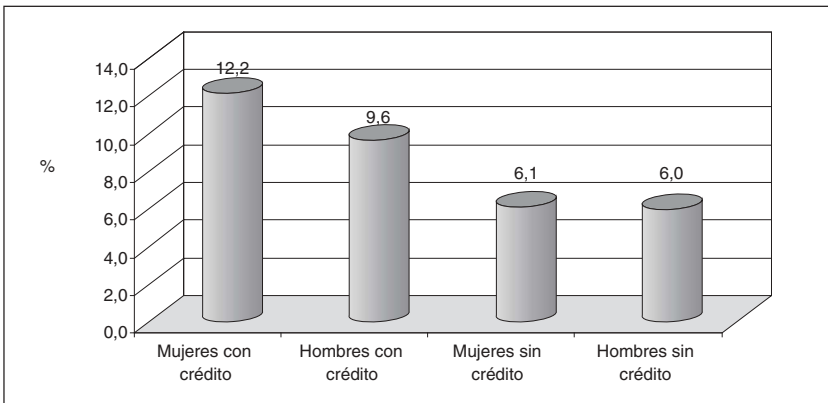
relacionado con la disminución del financiamiento del sector agropecuario debido a la poca rentabilidad y al incremento de la morosidad en él.

De nuevo hemos obtenido en nuestros resultados que la diferencia del gasto per cápita en educación es importante en los hogares con crédito, lo que demuestra que existe efectivamente una mayor inversión en educación, a pesar de no haber diferencias en cuanto a los niveles de gasto e ingreso per cápita, variables que determinan el nivel de excedente familiar. Además, este resultado controla de alguna manera la carga cultural que encontramos en la comparación de los hogares con crédito dirigidos por hombres y por mujeres.

Tomando en cuenta los resultados correspondientes a las características de los hombres con crédito, es posible afirmar que el porcentaje de gasto en educación de los hogares dirigidos por mujeres sin crédito (6% del gasto total) es menor incluso que el porcentaje de gasto en educación de los hogares con crédito dirigidos por hombres (9% del total del gasto), tal como puede verse en el gráfico 2.

Gráfico 2

PORCENTAJE DEL GASTO EN EDUCACIÓN RESPECTO AL GASTO TOTAL
Según acceso al crédito y sexo del jefe del hogar



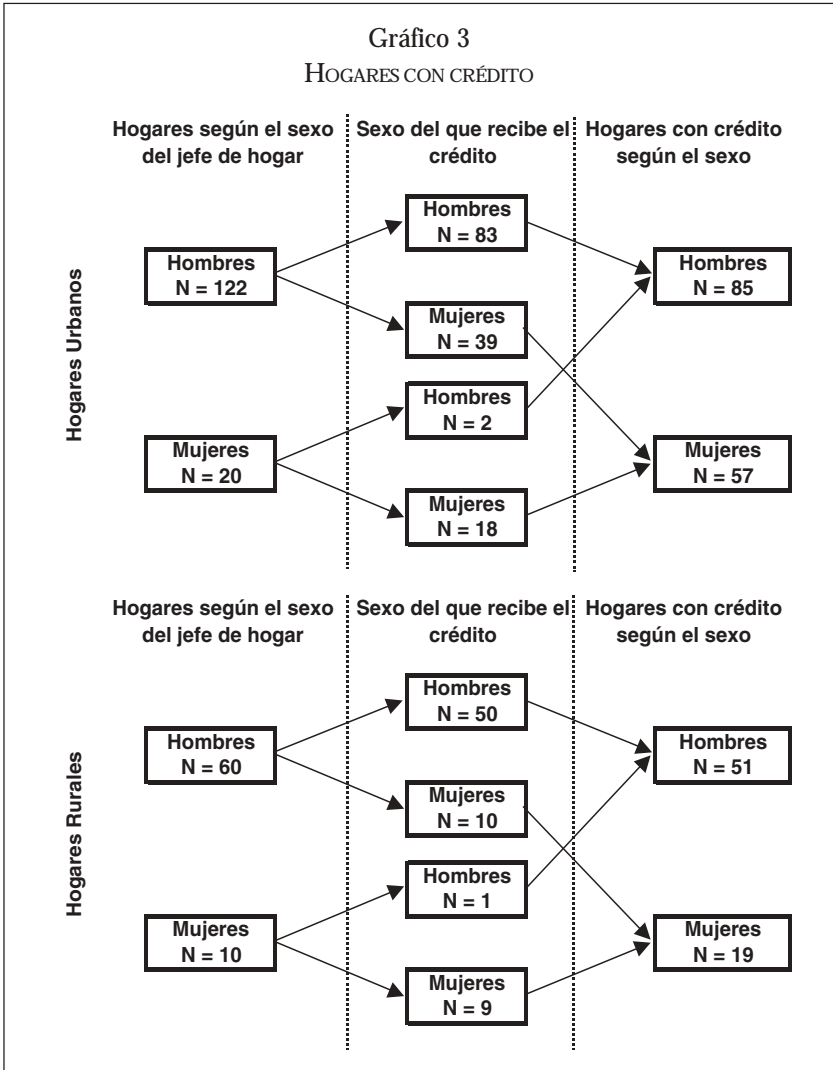
Además, el nivel de gasto en educación de los hombres sin crédito no es estadísticamente diferente del gasto de las mujeres sin crédito (ya que el t-estadístico correspondiente es de 0,059).

Este resultado muestra que, efectivamente, el acceso al crédito y el nivel de inversión (gasto) en educación se relacionan, considerando el hecho de que en los hogares con crédito dirigidos por hombres el nivel de gasto en educación es mayor en 50% que el nivel de gasto en educación de los hogares sin crédito, y en los hogares con crédito dirigidos por mujeres esta diferencia es de 100%, ya que la inversión en educación se duplica en los hogares dirigidos por mujeres con crédito, respecto a los hogares dirigidos por mujeres sin crédito. Además, a pesar de que el gasto en este rubro crece en el grupo de hogares con crédito —sea que estén dirigidos por hombres o por mujeres—, el incremento es mayor en el grupo de hogares con crédito dirigidos por mujeres.

4. LOS HOGARES CON CRÉDITO EN HUANCAYO

A continuación exploraremos las características de los hogares de Huancayo que acceden al crédito, para lo cual utilizaremos la encuesta Microcrédito, Pobreza y Género, aplicada en el 2002. La ventaja de usar esta encuesta radica en que la sección de transacciones crediticias nos permite determinar qué persona pidió el crédito —y por lo tanto, saber de qué sexo es— y quién es el miembro del hogar que se encarga de pagarlo, de manera que tenemos el acceso efectivo al crédito tanto por hombres como por mujeres.

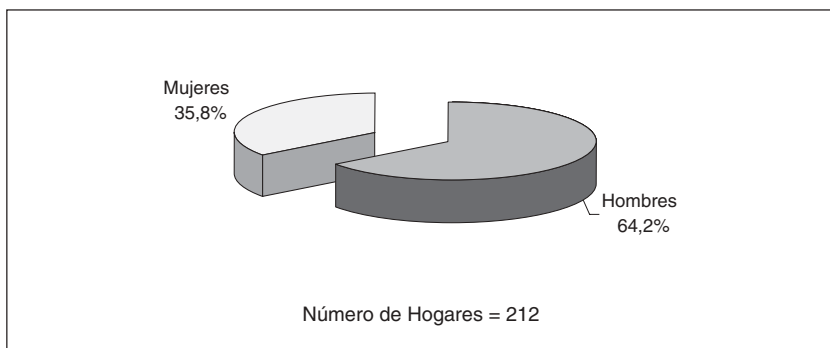
El primer resultado de este ejercicio es el aumento significativo de los hogares con crédito brindado a mujeres respecto a los hogares con crédito dirigidos por mujeres, ya que en la zona urbana, por ejemplo, de 20 hogares con crédito dirigidos por mujeres se pasa a 57 familias; la misma situación se observa en la zona rural (ver gráfico 3). Esta recomposición genera, asimismo, cambios en las características del hogar, haciendo mucho más preciso el análisis de los hogares con crédito, pues ya no utilizamos la variable aproximativa sobre quién dirige el hogar sino que sabemos con certeza cuál es el sexo del titular del crédito.



4.1 CARACTERÍSTICAS DE LOS HOGARES CON CRÉDITO

La encuesta de Huancayo nos permite observar que el acceso al crédito de las mujeres es menor respecto al de los hombres, tal como puede verse en el gráfico 4.

Gráfico 4
HOGARES CON CRÉDITO
Según el sexo del prestatario



La diferencia de acceso es mucho más evidente en el caso de los hogares rurales, donde el acceso de las mujeres es de apenas 27%. En el caso de los hogares urbanos, tenemos que la situación se equipara, ya que el acceso de las mujeres se eleva a 40%. Esta diferencia inicial entre el acceso al crédito de las mujeres de las zonas rural y urbana responde a dos características básicas: las mujeres de las zonas urbanas presentan mayores niveles educativos (12 años en las zonas urbanas frente a los 6 años de educación en las zonas rurales) y manejan mayores redes sociales, sobre todo de asociaciones de comerciantes.

Además, los hogares con crédito de Huancayo se ubican en su mayoría en el grupo de los hogares no pobres; sólo 2% de los hogares con crédito son pobres extremos. Nuevamente es clara la situación de las mujeres que acceden al crédito, ya que tanto en la zona urbana como en la rural son no pobres en un mayor porcentaje, respecto a los hombres que reciben crédito (cuadro 1).

Cuadro 1
POBREZA SEGÚN SEXO DE LA PERSONA QUE ACCEDA AL CRÉDITO,
HUANCAYO (%)

	Zona urbana			Zona rural		
	Sexo		Total	Sexo		Total
	Hombre	Mujer		Hombre	Mujer	
Pobres	47,1	42,1	45,1	37,3	32,8	37,1
No pobres	52,9	57,9	57,9	62,7	67,2	62,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Transacciones por hogares	85	57	142	51	19	70

Fuente: Encuesta Microcrédito Pobreza y Género 2002.

Elaboración propia.

Una particularidad de la plaza de Huancayo es la importancia del acceso al crédito formal, tanto entre los hombres como entre las mujeres. Este mayor acceso se explica por la presencia de la CMAC-Huancayo, a la que se atribuyen 57% de las transacciones crediticias de los hogares rurales y 65% de las transacciones crediticias de los hogares urbanos, tanto de hombres como de mujeres.

Cuadro 2
TRANSACCIONES CREDITICIAS SEGÚN SEXO DEL PRESTATARIO

Por tipo de crédito (%)

	Urbano			Rural		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
No formal	25,7	33,3	28,7	16,7	20,0	17,5
Formal	74,3	66,7	71,3	83,3	80,0	82,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Número de transacciones	113	75	188	60	20	80

Fuente: Encuesta Red de Microcrédito Género y Pobreza, 2002.

Elaboración propia.

En cuanto al crédito no formal, la principal fuente de financiamiento de este tipo para las mujeres se encuentra en las tiendas y bodegas, en los familiares y amigos y en la junta o el pandero, mientras que en el caso de los hombres está en los proveedores, las casas comerciales y los familiares y amigos.

Además, es posible observar que en el caso de la encuesta de Huancayo la responsabilidad del pago del crédito recae sobre el titular de éste, lo que nos sugiere que existe un mayor control del dinero por parte de las mujeres que acceden al crédito y nos advierte desde ya de la presencia de un mayor poder de decisión sobre el uso del dinero. Esto último sugiere, a la vez, una mayor concentración en la tipología de independencia e interdependencia dentro del grupo de mujeres con crédito (cuadro 3).⁸

Cuadro 3

TRANSACCIONES CREDITICIAS SEGÚN SEXO DEL PRESTATARIO

Versus el sexo del encargado de pagar (%)

Sexo del titular del crédito	Urbano			Rural		
	Sexo del encargado de pagar		Total	Sexo del encargado de pagar		Total
	Hombre	Mujer		Hombre	Mujer	
Hombre	99,1	1,3	59,9	95,0	0,0	75,0
Mujer	0,9	98,7	40,1	5,0	100,0	25,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Número de transacciones	112	75	187	60	17	77

Fuente: Encuesta Red de Microcrédito Género y Pobreza 2002.

Elaboración propia.

En lo que se refiere a la zona urbana, la evidencia obtenida a partir de esta encuesta muestra que, en general, en sólo 31% de los hogares de mujeres con crédito ellas son, a la vez, jefas de hogar. Además, en la

8. En la siguiente sección exploraremos con mayor detenimiento este resultado, cuando analicemos a cada uno de los grupos sobre la base de nuestra entrevista complementaria.

zona urbana existen diferencias significativas en el promedio de años de educación del cónyuge (cuadro 4). Lo interesante de este resultado es que el nivel educativo de los cónyuges es el mismo que el del jefe de familia en el caso de las mujeres con crédito, y que éste es superior al promedio obtenido con la ENAHO 2001-IV Trimestre para el caso de las zonas urbanas, lo que sugiere una situación de mayor igualdad en cuanto al acceso educativo del cónyuge y del jefe de hogar.⁹

Para el caso de las zonas rurales, tenemos que en los hogares de mujeres con crédito y que a la vez son jefas de hogar se mantiene un porcentaje por debajo de 40. Además, en las zonas rurales sí existen diferencias en cuanto al nivel educativo de los jefes de hogar, ya que en los hogares con crédito otorgado a mujeres, ellas tienen tres años menos de educación que los hombres de los hogares en los que éstos tienen crédito.

En cuanto a las características económicas, tenemos diferencias significativas en el gasto per cápita total para las zonas urbanas y en el gasto per cápita en educación para las zonas rurales y urbanas (cuadro 4). Este resultado desde ya confirma que, en general, las mujeres con crédito invierten mucho más en educación que los hombres con crédito, ya que al no existir diferencias significativas en los niveles de ingresos, podríamos concluir que las diferencias del gasto per cápita total al parecer están siendo influenciadas por los mayores niveles de gasto per cápita en educación.

Asimismo, los resultados sobre el acceso a servicios muestran claramente que existe un estrecho vínculo con la concentración de los hogares en el grupo de *no pobres*, ya que en general no existen diferencias de acceso entre los hombres y las mujeres con crédito.

Retomando el análisis sobre los excedentes del hogar y el gasto en educación, los resultados indican que no existen diferencias en los niveles de ingresos familiares. Sin embargo, las diferencias en los niveles de gasto son claras, lo cual está relacionado con la mayor inversión que realizan las mujeres en las necesidades del hogar y sobre todo con la inversión que realizan en sus hijos a través del incremento del gasto en vestido, calzado, salud y especialmente educación. En

9. Recordemos que en la ENAHO el nivel educativo no sobrepasaba los 9 años de estudio, frente a los 12 años obtenidos en la encuesta de Huancayo.

Cuadro 4
 CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DE LOS HOGARES DE HUANCAYO CON CRÉDITO

Variables	Según sexo del prestatario						t estadístico
	Urbano			Rural			
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	
Características demográficas							
Promedio de edad del jefe de familia (años cumplidos)	48	46	47	46	51	47	0,779
Tasa de dependencia (<5 y >65)	11,274	11,473	11,354	11,430	14,712	12,321	-0,064
Tamaño de familia (número de personas promedio)	5	5	5	5	5	5	0,780
Porcentaje de hogares con mujeres como jefa de hogar	2,4	31,6	14,1	2,0	47,4	14,3	5,347
Educación							
Promedio de años de educación del jefe de familia	12	12	12	10	7	9	-0,660
Promedio de años de educación del cónyuge	9	12	10	8	8	8	-3,345
Acceso a servicios							
Porcentaje de hogares con seguro de salud ^a	45,9	54,4	49,3	29,4	21,1	27,1	-0,990
Porcentaje de hogares con agua potable	91,8	91,2	91,5	80,4	89,5	82,9	0,112
Porcentaje de hogares con acceso al sistema de alcantarillado	92,9	89,5	91,5	17,6	10,5	15,7	0,724

continúa

continuación

Porcentaje de hogares con electricidad	98,8	98,2	98,6	0,285	90,2	94,7	91,4	-0,596
Porcentaje de hogares que usa gas	67,1	73,7	69,7	-0,838	33,3	21,1	30,0	0,990
Económicas								
Promedio del gasto per cápita anual del hogar (US\$)	751,09	920,41	819,05	-2,026	526,74	484,75	515,35	0,416
Mediana del gasto per cápita anual del hogar (US\$)	638,07	791,56	727,97		400,71	369,84	390,16	
Promedio del ingreso per cápita anual del hogar (US\$)	1.477,59	1.500,46	1.486,74	-0,058	1.183,47	1.131,75	1.169,23	0,171
Mediana del ingreso per cápita anual del hogar (US\$)	755,07	898,99	852,17		792,75	531,40	672,46	
Promedio del gasto per cápita anual en educación (US\$)	175,58	286,66	219,82	-2,366	85,79	127,54	97,12	-1,929
Mediana del gasto per cápita anual en educación (US\$)	120,00	133,33	122,50		50,00	60,00	55,00	
Porcentaje de hogares con vivienda propia	72,9	66,7	70,4	0,799	90,2	73,7	85,7	1,770
Porcentaje de hogares con título de propiedad (del municipio, COFOPEL, etcétera)	78,4	90,6	83,1	-1,445	81,8	80,0	81,4	0,154
Monto total del crédito (US\$)	963,98	1.225,47	1.071,65	-1,040	2.170,88	2.452,63	2.247,36	-0,356
Porcentaje de hogares que realizan actividades agropecuarias	3,5	0,0	2,1	1,390	62,7	68,4	64,3	-0,435

* Significativo al 95%.

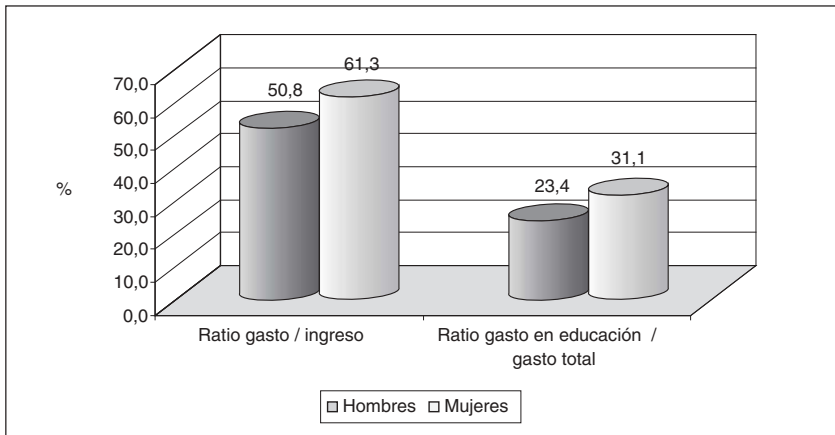
^a Considera los seguros de salud privados, EsSALUD y el seguro de las Fuerzas Armadas y Policiales.

Fuente: Encuesta Microcrédito Pobreza y Género 2002.

Elaboración propia.

el gráfico 5 se ve claramente esta relación: se describe el porcentaje del gasto en educación sobre el gasto total, tanto en los hogares dirigidos por hombres como en los dirigidos por mujeres, y el porcentaje del gasto total respecto del ingreso total.

Gráfico 5
RATIOS DE GASTO
Según sexo del prestatario

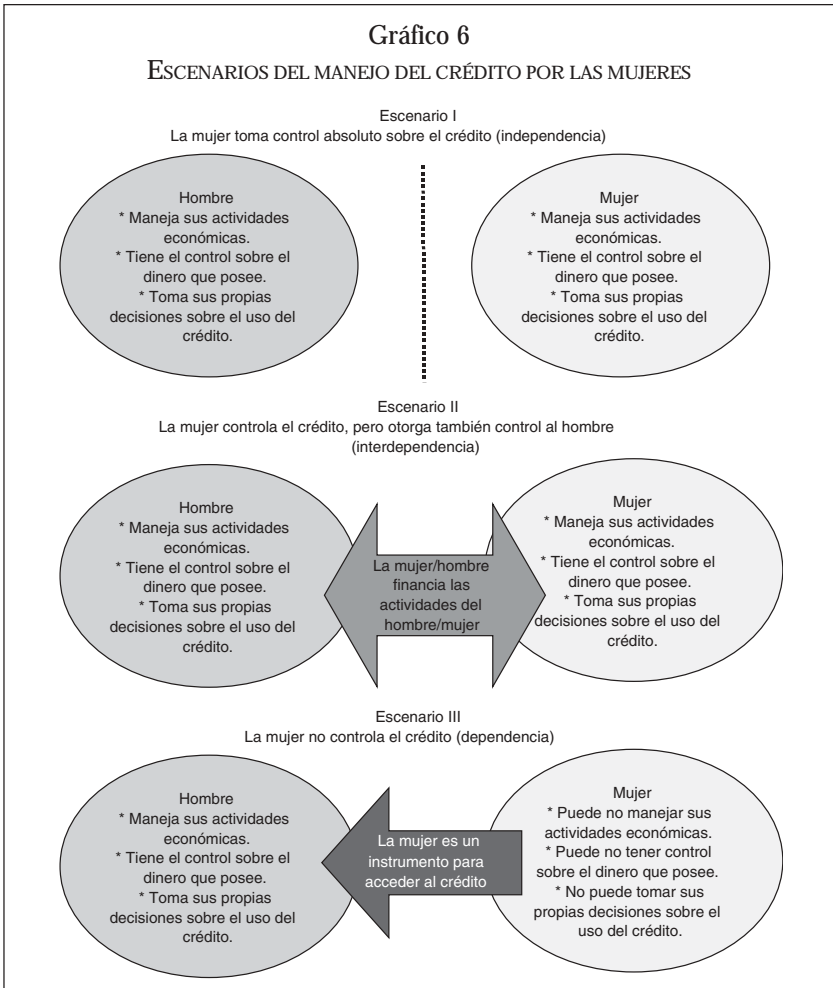


Este resultado nos permite argumentar que no es necesariamente cierto que las diferencias de ingreso determinan el nivel de gasto entre los hogares con crédito a mujeres y hombres. Es decir, el microfinanciamiento dirigido hacia las mujeres tiene una mayor influencia en la inversión en capital humano, en este caso educación, a diferencia de lo que ocurre con el microfinanciamiento dirigido a los hombres, quienes mantienen sus niveles de gasto y de reinversión en educación.

4.2 LAS DECISIONES DE GASTO DENTRO DEL HOGAR

La finalidad de la aplicación de la entrevista complementaria (anexo C) fue identificar la dinámica de toma de decisiones dentro del hogar en las familias de Huancayo (anexo D), con el fin de dar al estudio un carácter más relacionado con aspectos culturales en el grupo de hogares con crédito dirigido a mujeres.

En nuestro análisis, y complementariamente a los resultados presentados en la literatura, podemos identificar tres escenarios posibles sobre el poder de decisión de las mujeres que acceden al crédito (gráfico 6):



1. En el *escenario I* o de *independencia*. Las mujeres realizan actividades autónomas de las actividades económicas del hombre, tienen pleno control sobre el dinero que generan y determinan cuál es el

uso del crédito que adquieren. Asimismo, su poder de decisión sobre los gastos en educación y en salud, entre otros, no está supe-
ditado a las decisiones que sobre los mismos gastos toman los hom-
bres. El poder que les otorga el manejo de su propio dinero y de
sus propias actividades mejora la situación del hogar, al aumentar
el gasto en educación, en salud o en otros campos que generan
capital humano. Éste es el escenario óptimo para las instituciones
intermediarias de microfinanciamiento, ya que respondería al
objetivo principal de la entrega de crédito: otorgar el capital nece-
sario para desarrollar actividades económicas y/o expandirlas y
generar mayores ingresos.

2. En el *escenario II o de interdependencia*. Las mujeres toman el crédito y otorgan parte o la totalidad de éste al hombre; sin embargo, tienen pleno control sobre su dinero y las actividades económicas que realizan. Los hombres asumen el pago del crédito, lo que podría generar conflictos si se presentara el caso de que no tuvieran la capacidad de cancelar las cuotas. En cuanto a las decisiones sobre los gastos del hogar, la situación es “democrática” ya que se comparten las responsabilidades en los gastos de educación, salud y otros.
3. El *escenario III o de dependencia* describe la situación que Mayoux (1997) toma como punto central para sus argumentos que cuestionan los alcances del microcrédito dirigido a las mujeres. La mujer, en este caso, sólo sirve como instrumento para adquirir financiamiento, ya que es el hombre quien determina en qué se usara el dinero obtenido por este medio, dejándola de lado en todo el proceso de toma de decisiones dentro del hogar y sobre la actividad económica del hogar. Incluso en sociedades como la nuestra, en las cuales la mujer administra el hogar, el nulo o escaso acceso al dinero le impide decidir sobre la inversión en educación. Dado que el crédito está a nombre de la mujer, se genera una situación de conflicto —al igual que en el caso de la interdependencia— cuando el hombre no cumple con la obligación de pagar el crédito. Esta situación pone en peligro el bienestar del hogar porque la mujer, al no tener ninguna participación en las actividades productivas, debe asumir el pago del crédito disminuyendo el nivel de gasto en educación, en salud e inclusive en rubros tan importantes como alimentación.

En la experiencia de MIDE (2001), las mujeres que acceden a los programas de crédito en los grupos de bajos ingresos proceden del tercer escenario, ya que entre los resultados del trabajo sólo 10% de las mujeres responden que ellas son las que deciden sobre la producción agrícola, a pesar de tener un crédito a su nombre. Sin embargo, el aumento del nivel de ingresos de los hogares que accedieron al crédito entre las mujeres que tenían pleno control sobre este dinero produjo un impacto positivo sobre la educación de los hijos, ya que se elevó el nivel educativo de las mujeres del hogar (de cuatro años en 1994 a cinco años en 1998).

A partir de esta tipología, encontramos la siguiente distribución en la muestra analizada:

Cuadro 5
TIPOLOGÍA DE LOS HOGARES CON CRÉDITO DIRIGIDO A MUJERES

	<i>Número de hogares y porcentaje</i>			
	Zona urbana		Zona rural	
	N.º de casos	%	N.º de casos	%
Independientes	18	31,6	9	47,4
Interdependientes	25	43,9	5	26,3
Dependientes	14	24,6	5	26,3
Hogares con crédito dirigido a mujeres	57	100,0	19	100,0

Fuente: Encuesta Microcrédito Pobreza y Género 2002.

Elaboración propia.

Además, todos los casos de mujeres con crédito independientes corresponden a los hogares en los que ellas son jefas de hogar, lo que de antemano las hace tomar las decisiones sobre el gasto en alimentación, salud, vestido, etcétera, de su familia. En cuanto al grupo de mujeres con crédito interdependientes, tenemos que 60% de ellas deciden sobre los gastos en alimentación, 79% lo hacen sobre el gasto en vestido y calzado, mientras que 95% deciden, en conjunto con sus esposos, sobre los gastos en educación y salud. Asimismo, menos

de 25% de las mujeres dependientes tienen poder de decisión sobre estos rubros de gasto en el hogar.

En el análisis de las características del gasto e ingreso de estos tres grupos en la zona urbana, tenemos un resultado sorprendente: las mujeres dependientes son las que muestran mayores niveles de ingresos per cápita, pero contrariamente, reportan menores niveles de gasto per cápita y, más aún, son las que presentan menores niveles de gasto per cápita en educación. Asimismo, las mujeres interdependientes presentan mayores niveles de ingreso que las independientes, pero sus niveles de gasto per cápita son casi 50% del nivel de las independientes, aunque duplican el valor del gasto de las dependientes (cuadro 6).

Cuadro 6

MONTO PROMEDIO DE INGRESO PER CÁPITA, GASTO PER CÁPITA Y GASTO PER CÁPITA EN EDUCACIÓN

Hogares con crédito a mujeres, zona urbana

	Independientes		Interdependientes		Dependientes	
	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana
Ingreso per cápita	4.770,7	3.780,0	5.164,2	3.003,0	5.691,5	2.610,7
Gasto per cápita	4.162,3	3.473,4	2.805,6	2.386,8	1.985,7	2.037,5
Gasto per cápita en educación	481,5	387,5	236,9	92,9	93,7	75,0

Fuente: Encuesta Red de Microcrédito Género y Pobreza 2002.

Elaboración: IEP.

El resultado obtenido por el grupo de mujeres independientes es impresionante, ya que a pesar de presentar menores niveles de ingresos per cápita, tienen los más altos niveles de gasto per cápita total y en educación.

En el mismo análisis para la zona rural, tenemos resultados similares: las mujeres independientes presentan mayores niveles de gasto per cápita en educación respecto de las mujeres interdependientes y dependientes. Asimismo, presentan menores niveles de ingreso per cápita total (cuadro 7).

Cuadro 7

MONTO PROMEDIO DE INGRESO PER CÁPITA, GASTO PER CÁPITA Y GASTO PER CÁPITA EN EDUCACIÓN

Hogares con crédito dirigido a mujeres, zona rural

	Independientes		Interdependientes		Dependientes	
	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana	Promedio	Mediana
Ingreso per cápita	1.200,13	521,74	1.590,14	454,86	1.550,28	1.560,00
Gasto per cápita	505,77	350,83	403,75	440,49	427,92	369,84
Gasto per cápita en educación	119,68	83,33	75,83	50,00	93,40	7,00

Fuente: Encuesta Red de Microcrédito Género y Pobreza 2002.

Elaboración: IEP.

Estos resultados demuestran que no sólo los niveles de gasto en educación de los hogares con crédito a mujeres son significativamente mayores que los niveles de gasto en educación de los hombres sino que dentro del grupo de crédito dirigido a mujeres encontramos diferencias en cuanto a los niveles de gasto en educación, según el poder de decisión que las mujeres tengan dentro del hogar.

4.3 REGRESIÓN DEL GASTO EN EDUCACIÓN SEGÚN VARIABLES REPRESENTATIVAS Y EL CRÉDITO ENTRE ELLAS

A continuación realizamos una regresión lineal simple en STATA 8.0, con el fin de verificar nuestros resultados. El objetivo de esta regresión es conocer si efectivamente los resultados obtenidos hasta el momento son determinantes en el nivel de gasto en educación.¹⁰

La ecuación que desarrollaremos es la siguiente:

$$\text{gasto en educación} = \alpha + \beta(\text{Variables significativas}) + \varepsilon$$

Las variables significativas que utilizaremos son las siguientes:

Sexojefe = Variable dicotómica de valores 0 = mujer, 1 = hombre.

Totmieho = Total de miembros del hogar. Valores enteros y continuos.

10. Hemos tenido cuidado de corregir los problemas de heteroscedasticidad y autocorrelación que pudieran encontrarse entre las variables.

Educajef = Educación del jefe del hogar. Valores enteros y continuos.

Edadjefe = Variable que determina la edad del jefe del hogar. Valores enteros y continuos.

Crédito = Variable dicotómica que determina si el hogar tuvo un crédito. Los valores son 0 = no tuvo crédito, 1 = tuvo crédito.

La primera estimación será del gasto en educación (*gaspered*) respecto a las variables que resultaron significativas en nuestro análisis de la ENAHO 2001.

Cuadro 8

REGRESIÓN DEL GASTO EN EDUCACIÓN RESPECTO A LAS VARIABLES REPRESENTATIVAS DE LA ENAHO 2001, DEPARTAMENTO DE JUNÍN

Regression with robust standard errors				Number of. obs	=	502
				F (4, 497)	=	6.07
				Prov > F	=	0.0001
				R - squared	=	0.8815
				Root MSE	=	403.22
edupc	Coef.	Robust Std. Err.	t	P > t	(95% Conf. Interval)	
sexojefe	-44.00403	50.42188	-0.87	0.383	-143.0704	55.06229
totmieho	-21.0119	8.260717	-2.54	0.011	-37.24213	-4.781666
educajef	20.98836	4.971819	4.22	0.000	11.21999	30.75674
credito	92.92571	50.90643	1.83	0.069	-7.092633	192.944
constante	213.3044	55.74949	3.83	0.000	103.7707	322.8382

Elaboración: IEP.

El primer resultado (cuadro 8) muestra que efectivamente existe una relación positiva y significativa del crédito (*credito*) y el nivel educativo del jefe del hogar (*educa*) sobre el gasto per cápita en educación del hogar; es decir, ante un mayor nivel de educación del jefe de hogar, el nivel de gasto en educación se incrementa; de la misma manera, un hogar con crédito tiene un mayor nivel de gasto en educación. No deja de ser importante el número de personas (*totmieho*) que forma parte del hogar en el momento de decidir sobre el gasto en educación. Sin embargo, la relación es inversa; es decir, a menos miembros del hogar, mayor gasto en educación per cápita. Además, en el momento de decidir sobre el gasto en educación resulta no significativo (no importante) el sexo del jefe de hogar (*sexojefe*).

En la segunda estimación sobre el gasto en educación, pero con la Encuesta de Huancayo a fin de conocer a ciencia cierta el efecto del crédito de acuerdo con el sexo de la persona titular de éste, tenemos que existe una relación directa y significativa entre la edad del jefe del hogar (*edadjefe*), su educación (*educajef*) y el crédito (*credito*). Esto quiere decir que jefes de hogar con mayor edad prefieren gastar más en educación, de la misma manera que los jefes de hogar con más educación. Asimismo, un hogar con crédito tiende a tener mayor gasto en educación (cuadro 9), de la misma manera que una familia dirigida por una mujer.

Cuadro 9

REGRESIÓN DEL GASTO EN EDUCACIÓN RESPECTO A LAS VARIABLES REPRESENTATIVAS DE LA ENCUESTA DE HUANCAYO

Regression with robust standard errors		Number of obs = 400		F (4, 495) = 5.58		Prov > F = 0.0002		R - squared = 0.8883		Root MSE = 202.09	
edupc	Coef.	Robust Std. Err.	t	P > t	(95% Conf. Interval)						
sexojefe	-77.73861	33.90278	-2.29	0.022	-144.3911	-11.08617					
edadjefe	1.385591	.7895334	1.75	0.080	-.1666223	2.937804					
educajef	12.24055	2.927319	4.18	0.000	6.485473	17.99562					
credito	48.05303	23.23311	2.07	0.039	2.377027	93.72904					
constante	-11.44312	50.34068	-0.23	0.820	-110.4123	87.52603					

Elaboración: IEP.

En el cuadro 10 podremos observar la relevancia de la tipología realizada en nuestro análisis de las mujeres con crédito en Huancayo sobre el gasto en educación. De esta manera, el resultado de la regresión lineal permite ver que el gasto en educación es significativamente dependiente de las variables *tipología (tipologi)* y *educación del jefe del hogar (educajef)*.

Cuadro 10

**REGRESIÓN DEL GASTO EN EDUCACIÓN RESPECTO A LAS VARIABLES REPRESENTATIVAS
Y TIPOLOGÍA DE LA ENCUESTA DE HUANCAYO**

Regression with robust standard errors				Number of. obs	=	57
				F (2, 54)	=	4.58
				Prov > F	=	0.0104
				R - squared	=	0.8709
				Root MSE	=	294.74
educpc	Coef.	Robust Std. Err.	t	P > t	(95% Conf. Interval)	
educajef	14.59312	7.004176	-2.08	0.042	.5505915	28.63565
credito	-197.4955	72.44054	-2.73	0.009	-342.7301	-52.26099
_cons	403.6352	146.3665	2.76	0.008	-110.188	697.0824

Elaboración: IEP.

De esta manera, vemos que, efectivamente, el gasto en educación depende de las siguientes variables:

1. Sexo del jefe de hogar.
2. Edad del jefe de hogar.
3. Educación del jefe de hogar.
4. Tenencia de crédito.

Asimismo, dentro del grupo de mujeres con crédito, la tipología establecida —independientes, interdependientes y dependientes— es importante en el momento de determinar el nivel de gasto en educación del hogar —en este caso el signo es negativo; es decir, mientras más independiente la mujer con crédito, mayor inversión en educación—. No deja de tener importancia el nivel educativo del jefe del hogar en el momento de tomar la decisión de invertir más en educación.

5. REFLEXIONES FINALES

Los objetivos de este informe estaban centrados en identificar si el acceso al crédito mejoraba la situación del hogar —en términos de un mayor bienestar en el mediano plazo— medido a través de una mayor inversión sobre el gasto en educación. Los resultados obtenidos

no sólo permiten concluir que, verdaderamente, existe un efecto positivo sobre el nivel de gasto en educación sino que, además, los niveles de inversión en educación dentro del grupo de mujeres con crédito están establecidos por el poder de decisión que existe dentro del hogar. Esto se determinó según la caracterización de las mujeres en tres grupos de decisión: las independientes, las interdependientes y las dependientes.

En el análisis específico de las características del gasto e ingreso de los tres grupos estudiados, tenemos que las mujeres dependientes son las que muestran mayores niveles de ingresos per cápita pero, contrariamente, son las que reportan menores niveles de gasto per cápita y, más aún, son las que presentan menores niveles de gasto per cápita en educación. Asimismo, las mujeres interdependientes presentan mayores niveles de ingresos que las independientes, pero sus niveles de gasto per cápita son casi 50% de los niveles de las independientes, aunque duplican el valor del gasto de las dependientes. El resultado obtenido por el grupo de mujeres independientes es sorprendente, ya que a pesar de presentar menores niveles de ingresos per cápita, tienen los más altos niveles de gasto per cápita total y en educación.

De este modo, los resultados no sólo identifican un incremento del gasto en educación de los hogares cuyas mujeres accedieron a algún tipo de crédito sino que, además, el efecto del incremento es más significativo en los hogares de mujeres con crédito que, asimismo, tienen situaciones de independencia e interdependencia en las relaciones de género dentro del hogar. Es posible observar, asimismo, que el incremento del gasto de educación también depende del nivel educativo del jefe del hogar.

De las conclusiones obtenidas se deduce una serie de recomendaciones que podrían ayudar a la consolidación de una oferta de crédito que mejore la situación de las mujeres, y sobre todo de sus hogares. En primer lugar, debe hacerse hincapié en una apertura crediticia a las mujeres y básicamente a las mujeres que realizan algún tipo de actividad económica, ya que, como hemos visto, el incremento del microfinanciamiento hacia este grupo específico genera una mayor redistribución dentro de los hogares, redistribución que se observa a través del incremento de la inversión en capital humano.

En segundo lugar, cualquier institución que desee otorgar microcrédito a mujeres tendrá que realizar un estudio del tipo de clientes en su propio contexto, con el fin de evitar caer en situaciones que generen condiciones adversas para las propias demandantes. En este caso específico, debe considerarse no sólo la participación de la mujer en actividades económicas —lo que aseguraría cierto control sobre el pago del crédito— sino también el tipo de relación existente dentro del hogar, de manera que maximice el mayor poder de decisión adquirido por las mujeres mediante el control sobre el dinero.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta la importancia del financiamiento a las mujeres de las zonas rurales, ya que, efectivamente, un mayor financiamiento a este grupo específico redundaría no sólo en mejoras en el ingreso sino que, además, eleva las posibilidades de desarrollo futuro de los miembros del hogar, a través de los mayores niveles de inversión en educación.

En cuanto a las investigaciones que sería recomendable realizar, aún debe explorarse más el tema del financiamiento de los hogares rurales y sobre todo de los que están dirigidos por mujeres. Al respecto, es posible decir que queda pendiente un análisis del rendimiento académico de los niños en cuya educación se ha invertido más respecto a los niños cuyo gasto en educación no es tan elevado, ya que es posible que existan diferencias significativas en aquellos que se desarrollan en ambientes más productivos. Además, queda pendiente el análisis del acceso educativo de las niñas del campo, usualmente relegadas en las decisiones sobre quiénes deben asistir a la escuela.

ANEXO A

CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS HOGARES CON CRÉDITO DE JUNÍN

Según sexo del jefe del hogar

Variables	Mujeres	Hombres	Total	t estadístico
	31	83	117	
Características demográficas				
Promedio de edad del jefe de familia (años cumplidos)	48	46	46	0,849
Tasa de dependencia (<5 y >65)	18,424	14,217	14,972	0,893
Tamaño de la familia (número de personas promedio)	4	5	5	-2,059*
Porcentaje de hogares con idioma materno distinto del castellano	28,6	24,2	25,0	-0,337
Educación				
Promedio de años de educación del jefe de familia	9	9	9	-0,354
Años máximos de educación de la familia	11	11	11	-0,700
Número de niños en edad escolar	2	2	2	-1,045
Número de niños en edad escolar que asisten a la escuela	2	2	2	-0,427
Acceso a servicios				
Porcentaje de hogares con seguro de salud ^a	33,3	39,6	38,5	-0,529
Porcentaje de hogares con agua potable	76,2	75,0	75,2	0,113
Porcentaje de hogares con desagüe	47,6	47,9	47,9	-0,025
Porcentaje de hogares con electricidad	85,7	84,4	84,6	0,153
Porcentaje de hogares en los que se usa gas	38,1	46,9	45,3	-0,728

continúa

continuación

Económicas				
Promedio del gasto per cápita anual del hogar (nuevos soles)	3.575,96	3.454,51	3.476,31	0,181
Mediana del gasto per cápita anual del hogar (nuevos soles)	3.140,00	2.695,00	2.841,00	
Promedio del ingreso per cápita anual del hogar (nuevos soles)	4.261,77	3.958,23	4.012,71	0,321
Mediana del ingreso per cápita anual del hogar (nuevos soles)	3.257,33	3.114,40	3.128,80	
Promedio del gasto per cápita anual en educación (nuevos soles)	435,13	342,63	358,72	2,627*
Mediana del gasto per cápita anual en educación (nuevos soles)	267,33	155,47	173,50	
Porcentaje de hogares con vivienda propia	71,4	64,6	65,8	1,968*
Porcentaje de hogares con televisor a color	38,1	51,0	48,7	1,071
Porcentaje de hogares con automóvil	4,8	17,7	15,4	1,491
Porcentaje de hogares con computador	-	3,1	2,6	0,816
Porcentaje de hogares que realizan actividades agropecuarias	14,3	31,3	28,2	-1,568

* Significativo al 95%.

^a Considera los seguros de salud privados, EsSALUD y el seguro de las Fuerzas Armadas y Policiales.

Fuente: ENAHO, 2001.

Elaboración propia.

Anexo B

CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS DE LOS HOGARES DE JUNÍN DIRIGIDOS POR MUJERES

Según acceso a crédito

Variables	Sin crédito	Con crédito	Total	t estadístico
	102	21	123	
Características demográficas				
Promedio de edad del jefe de familia (años cumplidos)	54	48	53	1,413
Tasa de dependencia (<5 y >65)	24,551	18,424	23,505	2,816*
Tamaño de familia (número de personas promedio)	4	4	4	-0,348
Porcentaje de hogares con idioma materno distinto del castellano	39,2	28,6	37,4	-0,914
Educación				
Promedio de años de educación del jefe de familia	5	9	5	-3,665*
Años máximos de educación de la familia	9	11	9	-1,167
Número de niños en edad escolar	2	2	2	-0,200
Número de niños en edad escolar que asisten a la escuela	2	2	2	-0,147
Acceso a servicios				
Porcentaje de hogares con seguro de salud ^a	31,4	33,3	31,7	-0,174
Porcentaje de hogares con agua potable	60,8	76,2	63,4	-1,334
Porcentaje de hogares con desagüe	26,5	47,6	30,1	-1,938*
Porcentaje de hogares con electricidad	76,5	85,7	78,0	-0,928
Porcentaje de hogares que usan gas	29,4	38,1	30,9	-0,780

continúa

continuación

Económicas				
Promedio del gasto per cápita anual del hogar (nuevos soles)	2.879,96	3.575,96	2.998,79	-1,607
Mediana del gasto per cápita anual del hogar (nuevos soles)	2.478,67	3.140,00	2.503,33	
Promedio del ingreso per cápita anual del hogar (nuevos soles)	3.437,02	4.261,77	3.577,83	-0,947
Mediana del ingreso per cápita anual del hogar (nuevos soles)	2.476,80	3.257,33	2.495,00	
Promedio del gasto per cápita anual en educación (nuevos soles)	216,93	435,13	257,06	-1,935*
Mediana del gasto per cápita anual en educación (nuevos soles)	93,33	267,33	101,60	
Porcentaje de hogares con vivienda propia	83,3	71,4	81,3	0,218
Porcentaje de hogares con televisor a color	25,5	38,1	27,6	1,173
Porcentaje de hogares con automóvil	2,0	4,8	2,4	0,753
Porcentaje de hogares con computadora	0,0	2,0	1,6	-0,643
Porcentaje de hogares que realizan actividades agropecuarias	34,3	14,3	30,9	2,818*

* Significativo al 95%.

^a Considera los seguros de salud privados, EsSALUD y el seguro de las Fuerzas Armadas y Policiales.

Fuente: ENAHO, 2001.

Elaboración propia

ANEXO C

ENTREVISTA COMPLEMENTARIA

Número de hogar entrevistado _____

Dirección _____

Nombre de la persona entrevistada _____

Es el jefe de hogar Sí No

TOMA DE DECISIONES DEL HOGAR

1. ¿Quién toma las decisiones sobre los siguientes gastos?:

1.1 Alimentación

 Padre Madre Ambos

1.2 Salud (cuando se pone mal alguien)

 Padre Madre Ambos

1.3 Compra de vestido/calzado

 Padre Madre Ambos

1.4 Compra de bienes durables (artefactos, autos, motos, muebles, etcétera)

 Padre Madre Ambos

1.5 Gastos en diversión/esparcimiento

 Padre Madre Ambos

2. En cuánto a los gastos en educación, ¿es el padre o la madre quien decide?:

2.1 El colegio (matrícula)

 Padre Madre Ambos

2.2 Compra de útiles

 Padre Madre Ambos

2.3 Compra del uniforme/calzado escolar

 Padre Madre Ambos

3. ¿Quién decide quiénes van a la escuela?

 Padre Madre Ambos

DECISIONES DE ACCESO AL CRÉDITO

4. ¿Quién tuvo la idea de sacar el crédito?
 Padre Madre Ambos
Otro familiar _____
5. ¿Quién decide pedir un crédito?
 Padre Madre Ambos
Otro familiar _____
6. ¿Quién tuvo la última palabra sobre la petición de crédito?
 Padre Madre Ambos
Otro familiar _____
7. ¿Tuvo ganancias con el crédito?
 Sí No
8. ¿A qué destinó el dinero del crédito? ¿Lo reinvertió?
-
9. ¿Quién tomó la decisión de usar el dinero de esa manera?
 Padre Madre Ambos
Otro familiar _____
10. ¿Ha tenido la familia un crédito refinanciado?
 Sí No
11. ¿Qué persona?
 Padre Madre Ambos
Otro familiar _____
12. ¿Quién lo está pagando?
 Padre Madre Ambos
Otro familiar _____

ANEXO D

METODOLOGÍA DE LA CREACIÓN DE LA VARIABLE *TIPOLOGÍA*

Con el fin de hacer un análisis que captara las diferentes interacciones dentro del hogar de las familias con crédito otorgado a mujeres, se creó un indicador que llamamos *tipología* a partir de la entrevista complementaria aplicada en la ciudad de Huancayo a los mismos hogares pertenecientes a la base de datos de la Encuesta Microcrédito, Pobreza y Género del CIES.¹¹ La entrevista que se observa en el anexo C tuvo una duración de no más de 10 minutos y fue fundamental para determinar la predominancia en la toma de decisiones del hogar.

Para la elaboración de los tres tipos de relaciones utilizamos las preguntas 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 2.1, 2.2, 2.3 y 3. La opción “Ambos” no fue leída en ningún caso con el fin de no sesgar las respuestas que recogieramos. De esta manera, se procedió a determinar a la persona que toma las decisiones de los diferentes rubros de gasto, haciéndose énfasis en el gasto en educación (el cual cuenta con 4 preguntas de las 9).

El primer paso para realizar la variable fue darle valores al gasto. Las respuestas “padre” adquirieron un valor de -1 (menos uno) y las respuestas “madre” adquirieron un valor de $+1$ (más uno). Finalmente, las respuestas “ambos” tuvieron un valor de 0 (cero). De esta manera, al realizar la suma simple de las 9 preguntas, obtuvimos inicialmente un índice de valores enteros y continuo que iba de -9 (valor mínimo) a $+9$ (valor máximo). Por último se realizó la estandarización de la variable de tal manera que obtuvimos una nueva variable con valores desde -1 (valor mínimo) hasta $+1$ (valor máximo). Ésta es nuestra variable: los valores -1 (menos uno) corresponden a los hogares con relaciones de dependencia, los valores 0 (cero) corresponden a los hogares *interdependientes*, y los valores $+1$ (más uno) a los hogares *dependientes*.

11. Esto fue posible gracias a que el CIES nos brindó acceso a las encuestas de esta base de datos, de donde obtuvimos las direcciones de los hogares con crédito a mujeres.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVARADO, Gina y Emma GALLARDO

2003 *Programas de microcrédito rural para pequeños negocios en Piura: eficiencia y empoderamiento*. Lima, CIES.

ALVARADO, Javier, Felipe PORTOCARRERO, Carolina TRIVELLI, Francisco GALARZA e Hildegardi VENERO

2001 *El financiamiento informal en el Perú*. Lima, IEP-COFIDE-CEPES.

BANCHRACH, Tracy y Karen MAIN

1998 “Women and the False Promise of Microenterprise”, *Gender and Society*, vol. 12, n.º 4, agosto, pp 424-440.

BARRIG, Maruja

1996 “Los nudos del liderazgo”, *Mujeres en acción*, vol. 1, pp. 31-38.

BAYDAS, M., D. GRAHAM y L. VALENZUELA

1997 *Commercial Banks in Microfinance: New Actors in the Microfinance World*. Washington, USAID.

BERGER, Marguerite

1989 “Giving Women Credit: the Strengths and Limitations of Credit as a Tool for Alleviating Poverty”, *World Development*, vol. 17, n.º 7, pp. 1017-1032.

BISWALO, Peter y Zodwa BAARTJES

2000 *Necesidades de crédito de las mujeres para poder participar en actividades de generación de ingresos: un estudio de caso en Suazilandia*. Suazilandia: Ministerio de Agricultura y Cooperativas.

BLONDET, Cecilia

1995 “Out of the Kitchens and onto the Streets: Women’s Activism in Peru”. En Amrita Basu y Elizabeth McGrory (eds.). *The Challenge of Local Feminisms: Women’s Movements in Global Perspective*. Boulder, Westview Press, pp. 251-280.

DEL CONTE, Alessandra

2000 *Dirección participativa. El caso Janashakti*. Nueva York, International Coalition on Women and Credit.

DUNN, Elizabeth

1999 “Microfinance Clients in Lima, Peru: Baseline Report for AIMS Core Impact Assessment”. Reporte del proyecto Assessing Impact of Microenterprise Services (AIMS)-USAID. Washington, D. C., Management Systems International.

GÁRATE, Werner

- 1996 "Desigualdades por sexo en el mercado laboral". En Jeanine Anderson (ed.). *Las mujeres en el mundo del trabajo. Viejos problemas, nuevos escenarios*. Lima, ANC-Flora Tristán.

GOETZ, Anne y Rina SEN GUPTA

- 1996 "Who Takes the Credit? Gender, Power and Control Over Loan Use in Rural Credit Programs in Bangladesh", *World Development*, vol. 24, n.º 1, pp. 45-63.

GREGORY, C.

- 1999 "South Asian Economics Models for the Pacific? The Case of Microfinance", *Pacific Economic Bulletin*, vol. 14, n.º 2, pp. 17-25.

GULLI, H.

- 1999 *Microfinanzas y pobreza: ¿son válidas las ideas preconcebidas?* Washington D. C., BID.

JOEKES, Norma

- 1987 *La mujer y la economía mundial*. Lima, Siglo XXI.

KABEER, Naila

- s. f. *Conflictos sobre el crédito: re-evaluando el potencial de empoderamiento de los créditos en las mujeres del Bangladesh rural*. Sussex: Instituto de Estudios para el Desarrollo.

LEVY, Carmen y Caroline MOSER

- 1988 "Género, capacitación y planificación". En Maruja Barrig (ed.). *De vecinas a ciudadanas. La mujer en el desarrollo urbano*. Lima, SUMBI.

MARTIN, Imran, David HULME y Stuart RUTHERFORD

- 1999 *Financial Service for the Poor and the Poorest: Deepening Understanding to Improve Provision*. Manchester, Institute of Development Policy and Management, University of Manchester.

MAYOUX, Linda

- 1997 "The Magic Ingredient? Microfinance and Women's Empowerment". Documento no publicado. Washington, D. C., comunicación presentada en la Micro Credit Summit.

MICROCRÉDITO PARA EL DESARROLLO (MIDE)

- 2001 *El microcrédito: semilla para el desarrollo*. Lima, Tarea Asociación Gráfica Educativa.

MKNELLY, Barbara y Karen LIPPOLD

- 1998 *Practitioner Led Impact Assessment: A Test in Mali, reporte del proyecto Assessing Impact of Microenterprise Services (AIMS)*. USAID, Washington, D. C.: Management Systems International.

OSMANI, Luften

- 1998 "Impact of Credit on the Relative Well-being of Women: Evidence from the Grameen Bank", *IDS Bulletin*, vol. 29, n.º 4, pp. 31-39.

PITT, Mark y Shahidur KHANDKER

- 1998 "The Impact of Group-Based Credit Programs on Poor Households in Bangladesh: Does the Gender of Participants Matter?", *Journal of Political Economy*, vol. 106, n.º 5, octubre, pp. 958-996.

PITT, Mark, Shahidur KHANDKER y Jennifer CARTWRIGHT

- 2003 *Does Micro-credit Empower Women? Evidence from Bangladesh*. Policy Research Working Paper 2998. Washington D. C.: Banco Mundial.

TRIVELLI, Carolina

- 1997 *Crédito en los hogares rurales del Perú*. Lima, CIES.
2001 *Crédito agrario en el Perú. ¿Qué dicen los clientes?* Lima, CIES.

TRIVELLI, Carolina e Hildegardi VENERO

- 1999 *Crédito rural: coexistencia de prestamistas formales e informales, racionamiento y autorracionamiento*. Documento de trabajo 110. Lima, IEP.

TEMA II

CIUDADANÍA, INSTITUCIONALIDAD Y
GOBERNABILIDAD EN LA SOCIEDAD
RURAL

AUTORIDAD, GOBIERNO Y CIUDADANÍA SOCIEDADES RURALES EN DEMOCRACIA

María Isabel Remy

Cuando terminábamos una visita a Catacaos organizada por las ONG de Piura para que algunas agencias de cooperación constataran el desastre que empezaba a causar en los valles el fenómeno de El Niño de 1998 y que Fujimori ocultaba, nuestro retorno se vio interrumpido por un grupo de señoras que, paradas a todo lo ancho de la carretera, exigían, pedían, rogaban, que la comitiva visitara su caserío. Tras explicarles que no era necesario y que ya habíamos visto suficiente como para preparar un proyecto de asistencia, una señora me explicó su desesperado pedido de visita: “Señorita, es que usted no entiende: nosotros no tenemos teniente gobernador”. La explicación de la señora me hizo recordar el fenómeno de El Niño de 1983, cuando los campesinos de los caseríos de Piura procesaban su integración y sus demandas a través de sus grandes organizaciones, la Comunidad de Catacaos y la Federación Regional Agraria de Piura y Tumbes (FRADEPT). Quince años más tarde, su integración y sus relaciones con el poder parecen pasar a través de la red de representantes del Ministerio del Interior.

1. INTRODUCCIÓN

Democracia, intermediación, clientelismo son los términos con los que diversos autores caracterizan los marcos institucionales a través de las cuales se construyen relaciones de poder y se avanza —o se retrocede— en la conformación de una comunidad política de la cual los pobladores rurales son, de alguna manera que buscaremos precisar,

miembros activos. En el campo, esta construcción política se desarrolla, con ambigüedades que analizaremos en la bibliografía, sobre dos procesos que parecen afirmarse: la democratización de la sociedad rural y la urbanización del campo.

Hace diez años, en su ponencia de balance presentada al SEPIA V en 1993 —el primero de los sucesivos SEPIA que, hasta el actual, buscan comprender, desde diferentes entradas, los procesos de cambio en las sociedades rurales, la configuración de sus actores y sus mecanismos de poder—, Carlos Monge, hacia el final, mostraba su perplejidad ante la complejidad de los procesos analizados y confesaba la dificultad para identificar dinámicas y tendencias (Monge, 1994). El año anterior, una ponencia nuestra ante un seminario organizado por el Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES) y la Comisión de Estudios Rurales de CLACSO, una de cuyas mesas convocaba a la discusión sobre el “nuevo escenario rural”, terminaba expresando la misma perplejidad y augurando que seguiríamos “quizás por un tiempo [...] como cronistas; anotando procesos que están por cristalizar nuevas estructuras” (Remy, 1992). No debe sorprender tanta cautela. Esos dos seminarios, junto con un libro que DESCO, celebrando sus 25 años de fundación, invitó a escribir (Béjar, Eguren, Plaza y Remy, 1990), retomaban, tras los profundos cambios producidos por la Reforma Agraria, un tema que las ciencias sociales habían dejado de lado por más de un cuarto de siglo: el de los mecanismos de poder y la dinámica de cambio en las sociedades rurales asociados a los procesos de modernización de la sociedad peruana.¹

Tras diez años en los cuales, a pesar de sus bruscos virajes políticos, el país sigue algunas tendencias más claras, y cinco SEPIA que

1. En los años sesenta, la preocupación de las ciencias sociales era efectivamente el cambio, la modernización de la sociedad rural. Se discutía sobre el campesinado en tanto actor de transformaciones; se analizaban los mecanismos tradicionales de mediación política y cómo se erosionaban sus bases; se debatía sobre el rol de la educación, la difusión de la radio y lo que ello implicaba como dinamización de la información. Ver, por ejemplo, los trabajos compilados en Matos Mar (1969), o aquellos en Fuenzalida, Mayer y otros (1970). Ver también Bourricaud (1968), Cotler (1968), y Quijano (1979). Sobre cómo esta temática que terminaba incorporando desde la sociedad rural el debate sobre la modernidad en el Perú, se detiene tras la Reforma Agraria, cuya magnitud convierte los temas asociados a ella (tenencia de la tierra, economía agraria, movimientos campesinos) en el referente central de la reflexión, ver nuestro Remy (1990).

han profundizado, desde los balances y las ponencias libres, temas diversos sobre lo que viene sucediendo en las sociedades rurales y sus relaciones de poder, podemos retomar algunos hilos para intentar redondear perfiles más claros. Las pistas que propongo son las dos que anotaba al inicio y que, a pesar de su perplejidad, señalaba Carlos Monge como procesos en marcha: la creciente urbanización del campo, entendida como la creación de bienes públicos urbanos, su consumo y los requerimientos de su gestión, y la democratización de las sociedades rurales, entendida como creciente ejercicio de ciudadanía; es decir, de construcción de una comunidad política. Ambos, si bien engarzan en procesos de modernización de largo aliento, parecen atravesar en los años ochenta un momento de cambio: por el lado de la urbanización, es en el período intercensal 1981-1993 donde se aprecia el cambio demográfico más importante vivido en el país desde los años cincuenta: la disminución de la tasa de crecimiento de Lima y el notable incremento de población de la red de ciudades intermedias. Por el lado de la democracia, 1980 no sólo es el año en que por primera vez en el siglo votan los analfabetos (en altísima proporción, pobladores rurales), sino que desde entonces, y de manera ininterrumpida hasta ahora, las autoridades municipales son elegidas por voto popular. Sorprendentemente, acaso porque estos cambios demoraban, es también el año que inicia la década de la violencia.

Ambos temas, urbanización del campo y democratización, han sido los ejes de los temas sobre los que SEPIA, desde 1993, ha producido un proceso acumulativo de conocimiento. Nuestro primer tema será analizar qué hemos aprendido tras cinco SEPIA analizando la sociedad rural.

2. LA TRADICIÓN SEPIA DE ESTUDIOS DE LA SOCIEDAD RURAL

Además de Carlos Monge, dos ponencias se plantean en SEPIA V la cuestión de los cambios (o continuidades) en la sociedad local y los mecanismos de poder. Una es la de Alejandro Diez Hurtado (1994), que sigue ambas pistas en la sierra de Piura: la urbanización y la democratización. Sobre la primera, Diez encuentra cambios importantes en la cultura material de estas poblaciones rurales (hábitos de

consumo en la alimentación, vestimenta y vivienda; difusión de los medios de comunicación; disminución de la violencia cotidiana), asociados a aquello que es clásico en los procesos de modernización rural: el mejoramiento de las vías de comunicación (carretera, regularización del transporte), acceso a bienes y servicios urbanos y desarrollo de la cobertura educativa. El lado de las relaciones de poder se ve también complejizado: por efecto de la Reforma Agraria y la escasa presencia del Estado, Diez describe el escenario local como un terreno de disputa entre los descendientes de los terratenientes, ahora comerciantes, y los comuneros que empiezan a presentarse en las listas de candidatos a regidores de los municipios. Frente a esta apertura y dinamismo local, las organizaciones sociales aparecen débiles: las comunidades campesinas, en tanto instituciones, se muestran incapaces de manejar la conflictividad interna (particularmente asociada al diferente acceso a recursos comunales) y con dificultades de renovar liderazgos ante un creciente desinterés de los comuneros por asumir sus cargos dirigenciales, en la medida en que éstos insumen tiempo y colaboran ya muy poco a mejorar su prestigio social. Por otro lado, las rondas campesinas aparecen también debilitadas, pero por sus propios éxitos: la proyección de sus dirigentes a un escenario gremial regional (pero entonces fuera de la escena local) y la disminución del abigeato, aquello que había motivado su existencia. Este escenario, que podría ser de individuación, se complejiza por una cierta disputa por las almas: crecimiento de las religiones cristianas no católicas —cuyos miembros muestran una mayor dinámica participativa en los espacios de organización social— y nuevas orientaciones de la pastoral católica.

Muchos menos cambios, y más bien pesadas continuidades, aparecen en la ponencia de Pedro Quintín (1994) sobre el grupo de poder de Ocongate, grupo vinculado al comercio que disputaba el poder a los hacendados desde comienzos de siglo y que, reacomodándose, lo monopoliza tras la Reforma Agraria. El “poder” en este pequeño pueblo cabeza de un distrito rural y de mayoría indígena (frente a la cual el grupo de poder levanta un discurso de adscripción étnica diferente: son “los mestizos” o “los vecinos”) se asocia al ejercicio de los cargos políticos y de autoridad derivados de la organización periférica estatal. Este grupo tendría una continuidad histórica como grupo de poder; lo que obliga a reconsiderar el impacto de la Reforma

Agraria. El texto analiza los discursos de legitimidad y ampliación del ámbito del poder local, pero interesa resaltar el rol de intermediación de estos poderes entre la sociedad rural y el Estado (así como en tanto comerciantes son intermediarios entre la dispersa producción campesina y el mercado); incluso cuando los campesinos se enfrentan a ellos, lo hacen buscando otros intermediarios (una ONG de la Iglesia Católica local, por ejemplo). La conclusión del autor es la siguiente: el área rural local se inserta en la economía y las estructuras de poder a través de intermediarios. Las transformaciones vividas no producen, políticamente, “representantes” sino intermediarios.

La ponencia de balance de Bruno Revesz en SEPIA VI (realizado en 1995), más bien discutiendo las críticas a los estudios rurales hechas por investigadores de procesos de modernización y urbanización, reflexiona sobre lo específico de las realidades rurales, de relativa dispersión de poblamiento paralela a una relativa escasez de servicios (Revesz, 1997). Sin el análisis específico de este tipo de realidades rurales, en sus términos y no a partir de los deducidos de la urbanización, no es posible comprender las dinámicas territoriales; es decir, la construcción de vínculos entre los diferentes niveles local, regional, nacional. Dicho en otras palabras, los procesos de urbanización como desarrollo de redes de ciudades intermedias no son inteligibles en sí mismos sino en su interacción con espacios rurales. Simultáneamente, el medio rural no es un espacio cerrado, delimitado por el conjunto de relaciones sociales desplegadas en su seno sino un elemento del conjunto socioeconómico en el cual se inserta, desde sus patrones específicos de interacción.

Sobre la pista de la democratización, interesa rescatar, en esta discusión de reubicación de lo rural y lo urbano en dinámicas regionales, sus interconexiones y, además, sus especificidades, algo que luego en SEPIA será “sentido común”, pero recién aquí se plantea por primera vez: la necesidad de distinguir procesos culturales y políticos diferentes en municipios urbanos y rurales.

No es ésta (la temática regional y de las relaciones ciudad-campo) la temática que siguen las ponencias libres en SEPIA VI. Tres cuando menos se centraron en los temas de poder y democracia; las tres con referencia directa al espacio de la política. Mejía y Vargas (1997) exploran los recursos de que disponen los actores en las sociedades rura-

les para diseñar estrategias de poder. No encuentran en Huari, el lugar de su estudio, una sociedad local en proceso de democratización sino una sociedad local con crisis de liderazgos políticos, un amplio sentimiento de desconfianza hacia las autoridades y una situación de desagregación social. En ese contexto, el principal referente de autoridad resulta siendo la Iglesia, ella misma apolítica, con un discurso que subraya la descomposición de lo político y alienta la desconfianza, y disponiendo de los mayores recursos económicos, humanos y técnicos, a través de Caritas. El recambio generacional de la antigua élite huarina, ocurrido hacia los años ochenta y que culmina con el triunfo de Izquierda Unida en distintas elecciones municipales distritales y la provincial –municipio en el que se mantiene por tres períodos consecutivos— no parece haber logrado consolidarse en un contexto de crecientes limitaciones del municipio originadas en sus escasos recursos y la debilidad económica y organizativa de sus dos principales apoyos sociales, el campesinado y los maestros. Ello genera grados de legitimidad en descenso. Su soporte en competencia con la Iglesia termina siendo una ONG local.

Alejandro Diez (1997), por su parte, explora también lo político en las comunidades campesinas de Piura, poniendo en relación la dinámica comunal y las elecciones distritales. Si bien ve comunidades inmersas en procesos de cambio (y no como residuos de la tradición), encuentra aún en la sierra una “cultura de autoridad” que, aunque participando en procesos electorales, mantiene una base de “delegación” del poder (no de “representación”) en terceros. En la costa, más politizada, la crisis de los partidos políticos de izquierda arrastra la crisis de las comunidades, apareciendo fracturas por divergencia de intereses, incluso personales.

Finalmente, la ponencia de Carlos Monge (1997) analiza, sobre una amplia base estadística, los comportamientos electorales de la población rural.² Un estudio de sociología electoral rural no se había hecho ni,

2. Para identificar la “población rural” (no diferenciada en las actas de votación), Monge estudia el comportamiento de las 51 provincias más rurales, reconociendo que ello deja de lado provincias de alta ruralidad, pero que tienen ciudades grandes (Piura, Sullana y Huancayo, por ejemplo). La muestra, en realidad, remite a poblaciones de alta ruralidad sin desarrollo importante de ciudades intermedias.

infortunadamente, se ha vuelto a hacer. Monge remarca que, entre 1978 y 1995, sea en elecciones nacionales o locales, la población ha votado 11 veces, lo que da suficiente material como para analizar tendencias.³ Señala que si bien la participación campesina en procesos electorales es obviamente expresiva de avances en la democracia en el país, es sobre todo ilustrativa de su fuerte integración al sistema político nacional. La reflexión sobre integración viene de dos constataciones: la primera, que tanto el ausentismo rural —si bien ligeramente mayor en las provincias rurales que en Lima y que el promedio nacional— como la orientación del voto siguen el mismo patrón que el voto nacional.⁴ La segunda, que el ausentismo urbano es significativamente menor que el ausentismo rural en las elecciones municipales: para votar en elecciones presidenciales y de Congreso —es decir, para las decisiones de orden nacional—, los pobladores rurales realizan muchos más esfuerzos participativos que en elecciones municipales.

A pesar del alto ausentismo, la exploración de las elecciones municipales resulta particularmente interesante para la pista que seguimos acerca de los procesos de democratización en las sociedades rurales. En primer lugar, el hecho de que el ausentismo sea significativamente mayor lleva a Monge, tras descartar algunas hipótesis, a considerar que éste se origina en una escasa legitimidad de los municipios como órganos de gobierno por su limitada importancia práctica para la población, mucho menor que en espacios altamente urbanizados.⁵ Dos elementos más resaltan, sobre las sociedades rurales, en el estudio de Monge. El primero, que si bien el ausentismo rural es más alto que el urbano en los procesos electorales municipales, la proporción de votos en blan-

3. Su análisis, sin embargo, se refiere sólo a los procesos electorales anteriores al autogolpe de 1992.

4. Con pequeñas diferencias de magnitud, en el espacio rural se registra una votación por la izquierda sostenidamente mayor.

5. En las elecciones de 1989 se registró en esas provincias rurales un ausentismo de 47%. Eso quiere decir que votaron 59,2% de los votantes. De esos votos, 39% fueron blancos o nulos; es decir, 32,3% de los electores votaron válidamente. Si la lista ganadora obtuvo, digamos, 30% de los votos válidos, el alcalde habría sido elegido sólo por 9,6% del electorado. Sobre la escasa legitimidad de alcaldes producto de procesos electorales con estas características, y la alta proporción de procesos de revocatoria, volveremos más adelante.

co es significativamente menor, e incluso menor que en las elecciones presidenciales: quienes votan saben bien entre qué opciones locales se mueven. Finalmente, al explorar si el ausentismo rural en elecciones municipales tiene que ver con el hecho de que para los espacios rurales serían más relevantes otras instituciones como las comunidades campesinas, el autor encuentra exactamente lo contrario: en provincias más comuneras, el ausentismo es sostenidamente menor; hay, además, un porcentaje significativamente más alto de votos por la izquierda y también más por independientes —el APRA y los partidos de derecha (FREDEMO, por ejemplo) tienen sus porcentajes más bajos—. En todo caso, Monge concluye que las comunidades campesinas constituyen canales de integración política de las zonas rurales y resalta la función integradora que tuvo la izquierda, hoy prácticamente desaparecida del escenario político, en la década de los ochenta.

¿Qué ha sucedido entre 1992 y ahora con el voto rural, tras la creciente disponibilidad de recursos municipales por el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMÚN), el desarrollo de procesos participativos y en un escenario político sin izquierda? No se han hecho nuevos estudios de este tipo⁶ y quizás el próximo SEPIA podría ser el espacio para una actualización de este análisis.

En cualquier caso, las tres ponencias muestran que en las sociedades rurales estaba en marcha un proceso nacional como la desaparición de la izquierda política del escenario, y evidencian municipios aún poco consolidados como instancias de gobierno.

El tema de SEPIA VII (realizado en 1997) convocaba directamente a una exploración de instituciones y mentalidades en la sociedad rural. La ponencia de Alejandro Diez (1999a) se centra en las dinámicas institucionales, en un espectro entre comunidad y municipios, con creciente peso de los segundos, crisis dirigencial y pérdida de legitimidad de las comunidades y hasta de lo “común”, y desarrollo de organizaciones funcionales, más eficientes que las comunidades en la inserción en redes sociales más amplias que el espacio comunal y la obtención

6. Entre la elección de 1990, la última en los datos analizados por Monge, y nuestros días, se han realizado nueve elecciones más: un Congreso Constituyente Democrático (CCD) en 1992, elecciones presidenciales en 1995, el 2000 (primera y segunda vuelta), el 2001 (primera y segunda vuelta) y elecciones municipales en 1992, 1995, 1998 y el 2002.

de recursos externos. En los municipios, Diez encuentra grupos emergentes que desplazan poderes tradicionales, pero, nuevamente, menos capacidad de gestión interna que de interlocución: aparecen como “cabezas de puente”, intermediarios entre poderes y dinámicas urbanas y el medio rural. Interesa resaltar un elemento asociado a este rasgo de “intermediarios” de los representantes y autoridades: las organizaciones también aparecen como entidades de negociación; pero el término “negociación” no alude a los procesos modernos destinados a tramitar intereses diversos dentro de un grupo social que conduce a la identificación de intereses comunes ni a los procesos producidos entre actores sociales consolidados con intereses diversos (como en el modelo sindical). Se alude a una relación con el Estado: es decir, se “negocia” con funcionarios del Estado, lo que quiere decir que estos tienen el “poder” de decidir sobre lo que un gobierno (local) puede hacer o lo que se hará en el espacio local que debiera ser gestionado por un gobierno local. Al lado de las organizaciones (comunidades campesinas u organizaciones funcionales) y los municipios, la pista del Estado empieza a dibujarse. Y es que probablemente, los cambios que se operan en las organizaciones y los municipios tengan que ver con algo que empieza a consolidarse en esos años: el despliegue de un aparato estatal que desde el Ministerio de la Presidencia (INFES, FONCODES) maneja fondos de inversión en zonas rurales. Sin embargo, la pista del Estado en el ámbito rural se recorre poco, aunque con algunas excepciones.

Una excepción es la ponencia de José Alfonso Heredia (1999), presentada en el mismo SEPIA VII, sobre la interacción entre un organismo del Estado central, el Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Control de Suelos (PRONAMACHCS), y los pobladores rurales. La conclusión del autor es importante: esta institución pública, que es el principal proyecto de inversión dentro del sector agrario, sobre el cual pagamos los peruanos una deuda externa y que, más allá de su vocación original (conservación y manejo de recursos naturales en la sierra), lleva a cabo una gama enorme de programas, desarrolla con la población rural un conjunto de relaciones del tipo patrón-cliente: la acción de Pronamachcs no refuerza capacidades ni potencialidades de desarrollo sino que busca que todos los involucrados estén mínimamente satisfechos con pequeños beneficios de corto plazo, en muchos casos, volátiles; es decir, sin efectos acumulativos en procesos sosteni-

bles. Estas pequeñas satisfacciones buscan, lejos de los objetivos de desarrollo de la institución, fines políticos: una actitud favorable de la población hacia el gobierno, especialmente durante procesos electorales.

Intermediación (con poderes externos), negociación (no como dinámica de interacción entre actores sociales o económicos sino con el Estado) y clientela son temas relevantes que aparecen en este SEPIA y sobre los cuales, tanto en el balance de los SEPIA ulteriores como en nuestro análisis, volveremos.

Urbanización o estructuración del espacio rural en dinámicas regionales a través del desarrollo de funciones urbanas y redes es el tema de SEPIA VIII. La ponencia central, a cargo de Isabel Hurtado (2000), analiza, desde una abundante bibliografía, desarrollos regionales diferentes, asociados a la importancia del gasto público: sea éste concentrado en grandes obras (carreteras, irrigaciones) o disperso en pequeños servicios. En todos los casos, es posible identificar procesos de urbanización del campo, tanto por concentración demográfica y desarrollo de ciudades intermedias —proceso identificable principalmente en la costa y en la selva— como por el acceso creciente a bienes públicos “urbanos”, que se aprecian en todo el país y, por lo tanto, el único que encontramos en las sociedades rurales de la sierra. Sus conclusiones son más bien normativas: la necesidad de adecuar los órganos de gestión tanto a las dinámicas regionales como a la mayor participación en los espacios locales; es decir, descentralizar el Estado.

Algo semejante —el desarrollo de disparidades espaciales por acumulación o dispersión de bienes públicos en el espacio agrícola— se aprecia en la ponencia de Mazurek (2000), con amplia información censal territorializada. A pesar de la cierta autoconciencia de marginalidad entre investigadores agrarios tras la contundencia de los datos censales de urbanización, Mazurek recuerda que la población dependiente del sector agropecuario y particularmente el número de productores no ha dejado de crecer, lo que, sin embargo, cuando no se asocia a la ampliación de la frontera agrícola por colonización, significa creciente fragmentación de la parcela y sociedades rurales con cada vez más personas y volúmenes de actividad más pequeños. Junto con una reflexión muy relevante sobre territorios y mercados y el análisis de las diferencias territoriales de diversas variables censales, el autor señala que la modernización agrícola (créditos, tecnolo-

gía, mercados diferenciados) es dependiente del acceso a un área urbana y a la calidad de la red de comunicación; así, el papel de la infraestructura vial es primordial para el desarrollo de una agricultura mercantil y de allí la importancia de la gestión y la inversión pública.⁷

En SEPIA IX, dos ponencias, además de la de balance —a cargo de Jaime Urrutia, que analizaremos luego—, amplían la aún pequeña línea de investigación que retoma temas esbozados por Diez por un lado y Mejía y Vargas por otro, buscando profundizar en los sistemas de autoridad y los gobiernos locales, la línea de democratización, en las sociedades rurales. Una de ellas es la ponencia de Juan Carlos Guerrero (2002), especialmente importante porque analiza la configuración de poder local hacia los años ochenta y el proceso de cambios a través de los años de violencia, hasta la situación actual en la zona del Tulumayo (Concepción). Guerrero encuentra que antes del proceso de violencia, estaba en marcha un proceso de reconfiguración del poder local. Mientras que los alcaldes elegidos en 1980 y 1983 no logran consolidar su legitimidad ni consiguen recursos significativos para cumplir los programas prometidos en sus campañas, la dirigencia comunal aparece como más sólida y eficiente. Guerrero señala que, hasta 1986, se está constituyendo una élite local, producto de procesos de diferenciación económica y con experiencia en diferentes niveles de gestión durante el gobierno militar, que accede a la representación de la comunidad. Mejor ubicados en relación con los pequeños niveles regionales del Ejecutivo, los dirigentes comunales logran apoyo para realizar obras; resultan eficientes mediadores; el distrito de Comas (Concepción) consigue la electrificación por gestión comunal, no municipal. La aparición de Sendero Luminoso y su estrategia de eliminación del poder local y regional interrumpe este proceso, cancelando las posibilidades de una función de mediación; la dirigencia comunal, asediada además por Sendero Luminoso, decae. En sustitución de ella, la militarización ulterior de la zona lleva al desarrollo y legitimación de otra organización, las rondas campesinas, intermediarias entre la comunidad y el ahora único agente del

7. Sobre el rol de la inversión pública (el monto y el tipo de inversión) y sus efectos en las dinámicas regionales, se puede ver también el preciso trabajo de Escobal y Torero (2000).

Estado en la zona: el ejército. Tras el retiro del ejército en 1994, un nuevo proceso de reconfiguración se abre, el actual, pero mucho menos orgánico que el del inicio. Por el lado del municipio, es elegido en 1992 (y reelegido) un militante de Cambio 90 que, disponiendo del FONCOMÚN, realiza una intensa actividad de construcción sin necesidad de coordinación alguna con las organizaciones locales. Aparentemente, sería hacia el municipio (como alcaldes o regidores) que se orientaría el sector comunero económicamente más alto y con más experiencia, que anteriormente buscaba acceder a cargos comunales. Las rondas, por su lado, que mantienen una alta legitimidad y han terminado sustituyendo a las decaídas comunidades campesinas en algunos roles internos de control de conflicto, no son, sin embargo, reconocidas como representantes de la comunidad ni por el gobierno local ni por aquello que se llama “autoridad política”: teniendo gobernadores y agentes municipales repuestos tras la pacificación; no pueden, entonces, legitimarse como los demás en la consecución de obras. Finalmente, el gran perdedor del proceso serían las comunidades campesinas, sin funciones, con recortada capacidad de negociación y carente de sectores dinámicos. Así, las únicas organizaciones legítimas no lograrían traducir en triunfos políticos sus triunfos simbólicos, pues carecerían de “reconocimiento” por terceros y, por lo tanto, de consistencia. Las formas anteriores de organización, erosionadas, no son sustituidas por las nuevas. Guerrero concluye que el poder local no es sólo el resultado de la decisión autónoma de la población sino producto de una correlación entre actores locales y de éstos con estructuras regionales y con el mismo Estado, siempre externo.

La ponencia de Javier Ávila (2002) analiza lo contrario: el intento de construcción democrática “desde abajo”, estudiando la Mesa de Concertación de Huanta. Su ponencia es pionera en explorar uno de los muchos casos de puesta en marcha de mecanismos de concertación y participación en municipios de alta ruralidad.⁸ Es interesante

8. No hay estudios, etnografías, de procesos de concertación municipal. Lo que sí existen son múltiples presentaciones o sistematizaciones de experiencias. Ver, por ejemplo, la presentación de la experiencia de concertación en Limatambo (Anta) por el propio alcalde en Rozas (1999). El caso, uno de los más citados como exitosos, recién está siendo estudiado por primera vez, con entrevistas a sus actores y análisis de su funcionamiento, por el antropólogo Ladislao Landa.

detenerse a analizar cuál es el problema que se busca solucionar “desde abajo”. Más que un esfuerzo por organizar el plan de inversiones municipales, la autoridad provincial de Huanta intenta ordenar el Estado. Efectivamente, desde 1992 se desarrolla en la provincia una pequeña nube de organismos estatales encargados de administrar la política social y que crecientemente concentran la capacidad de tomar decisiones sobre la provincia. Estas intervenciones públicas son fragmentadas, lo que lleva a la superposición de funciones, duplicidad de actividades y actuación incoherente, creando un entorno de decisiones múltiples que quitan permanentemente piso a la acción municipal. Así surge la iniciativa de la Mesa de Concertación, como un intento de organizar, con participación ciudadana, la caótica actividad del Ejecutivo.

Si bien entusiasmado por el mecanismo, el autor termina analizando el conjunto de limitaciones que tiene, en un contexto institucional de alta centralidad nacional de decisiones y pocas posibilidades del municipio de incidir en políticas de desarrollo rural. Interesa resaltar dos hipótesis de Ávila sobre la dificultad de la sociedad local para ordenar el Estado. La primera tiene que ver con la sociedad: estaríamos ante una sociedad de débil tejido social en el ámbito provincial, cuyos actores, líderes o representantes serían extremadamente dependientes de la presencia de actores “exógenos”: las ONG y las propias instancias del Estado. Así, la Mesa no habría logrado ser el espacio de participación real de una sociedad local sino la discusión de agendas propias, preestablecidas por estos agentes exógenos con presupuestos propios. La segunda, más estructural al funcionamiento de las Mesas de Concertación, sería una “cultura política de las obras”, que llevaría a los representantes a demandar una pulverización de presupuestos, un localismo extremo, más que planes orgánicos de desarrollo. En este contexto, y frente a las opciones de oportunidad política tomadas por el alcalde, la Mesa “se cae”.

La ponencia de balance de Jaime Urrutia (2002), que debía responder a unos términos de referencia que incluían pueblos, villas y ciudades intermedias, gobiernos locales y procesos y dinámicas de descentralización, obliga al autor a realizar el amplio recorrido por este universo temático. Urrutia vincula temas de urbanización del campo y nueva ruralidad (superación de la oposición ciudad y campo, superación de la imagen de la gran urbe como único paradigma

de desarrollo) con los procesos de democratización.⁹ El autor recuerda que 80% de los municipios del país son rurales y han vivido dos grandes procesos: en los años ochenta, la ampliación de sus funciones y atribuciones, y en los noventa, la apertura —aunque bastante desigual y concentrada en algunas experiencias— de la participación. A pesar de todo ello, señala la escasez de estudios sobre los municipios rurales y la vida política local asociada a ellos. Se remarca el tema de la crisis de las organizaciones rurales y de las comunidades, y el rol crecientemente importante de los municipios, al punto que una de las principales expectativas de los centros poblados es su distritalización (contar con su propio alcalde y su propio, pequeñísimo, pulverizado, presupuesto). Del perfil que hace el autor de estos alcaldes rurales cabe resaltar un rasgo altamente valorado por la población: la capacidad de negociar con oficinas del Estado para obtener mayores recursos. Los grupos de poder local, señala Urrutia, no son tan grupo (lo que alude a una alta desagregación) ni tienen tanto poder (negociaban recursos de fuera).

Urbanización del campo y democracia, como bien señalaba Urrutia en SEPIA IX y como los estudios de nueva ruralidad proponen como agenda, abren la cuestión de la gestión local, los gobiernos locales y, más ampliamente, de lo público, de la *res publica* en el campo. Analizaremos en adelante, sobre lo avanzado en esta pequeña tradición

9. Los enfoques de “nueva ruralidad” permiten reubicar lo rural en los escenarios nacionales como producto de múltiples procesos: modernización, densificación y creciente disponibilidad de bienes públicos urbanos aluden a situaciones de creciente urbanización y superación de la oposición ciudad y campo; políticas de ajuste estructural llevarían tanto al vacío de proyectos campesinistas estatales como al descenso de los precios por competencia global y la necesidad de los agricultores de desarrollar estrategias de pluriactividad, lo que es factible en condiciones de urbanización. El agotamiento de las sociedades de masas y sus problemas, así como el desarrollo de nuevas sensibilidades de consumo (el área rural como espacio de consumo de turismo rural o de aventura, el consumo de productos orgánicos, etcétera), llevarían a la superación del paradigma industrial como modelo de desarrollo, al valorarse la calidad de vida, las relaciones cara a cara y el espacio limpio. La discusión de las condiciones de “nueva ruralidad” orientaría nuevas políticas de desarrollo: ya no agraristas sino de gestión integral y participativa de espacios; sus retos ya no son de productividad sino de democracia; sus estrategias menos de especialización y extensión que de diversidad de actividad y decisión descentralizada pública y privada; sus problemas menos de crecimiento que de institucionalidad. Sobre el tema y las políticas, ver Gómez (2002), Clemens y Ruben (2001), Pontificia Universidad Javierana (2001) y Giarracca (2001).

de estudios de SEPIA y los vacíos subsistentes en la investigación, cómo actúan lo público y sus instituciones en las sociedades rurales, sus diferencias y sus nuevas debilidades. Trataremos por esa vía de llegar a una reflexión sobre la ciudadanía en las sociedades rurales o, dicho en otros términos, la constitución de comunidades políticas en espacios rurales. El telón de fondo es el rasgo más claro de las sociedades rurales: a pesar de su “urbanización”, su poblamiento disperso y la amplitud de su territorio. Analizaremos los problemas de construcción de institucionalidad pública y de ciudadanía en tres niveles: la acción (o el vacío de acción) del Estado como burocracia, como intervención sectorial, la realidad de los municipios rurales y la dinámica de autoridad en los niveles más pequeños, los núcleos de ruralidad: las aldeas.

3. DEL VACÍO DE PODER AL APARATO DE CLIENTELA: EL ÁMBITO DE LA ACCIÓN DEL ESTADO COMO BUROCRACIA, COMO POLÍTICA SECTORIAL, EN EL CAMPO

Diversos estudios, desde 1990, se plantean la cuestión de un vacío de poder en las sociedades rurales, tema que no sólo aparece entre los autores peruanos.¹⁰ La cuestión se plantea en términos de que la eliminación de los poderes tradicionales no ha sido sustituida por una estructura burocrática, moderna, de presencia del Estado. En los espacios rurales, el Estado, como maquinaria burocrática, no de poderes sino de funciones, no está presente ni en su rol de garante de la igualdad en el acceso universal a servicios básicos, ni en el de proveedor de infraestructura para el desarrollo de las personas y sus actividades económicas, ni en el de ofertante de servicios y promoción de la producción, ni en el de árbitro y mediador de conflictos, ni en el de garante de la seguridad y la propiedad de las personas. Incluso se ha retirado de las zonas donde tuvo cierta presencia (a través del Banco

10. Ver Gustavo Gordillo de Anda y Alan Farcas Guendelman, “De reformas estructurales y reconstrucciones rurales”. Los autores, citados por Gómez (2002), se refieren a la cuestión, en el ámbito de América Latina, del “vacío institucional” creado tanto por la desaparición de los tradicionales patrones de dominación rural como por el retiro del Estado tras las políticas de ajuste estructural. Carlos Iván Degregori analiza la situación de vacío de poder como el espacio en el cual germina la violencia política; cf. Degregori (1992).

Agrario y del Instituto Nacional de Investigación Agraria, INIA) como efecto de las políticas de ajuste. El Estado, que tiende a concentrarse en las grandes ciudades, parece haber pasado de delegar su poder en los hacendados a hacerlo en pequeños personajes locales. El único cambio que se habría producido, asociado al gobierno autoritario de Fujimori, sería el montaje desordenado de una serie de programas sociales con fines de clientela.¹¹

Más allá de este tipo de programas, y de reacciones coyunturales a una creciente capacidad de presión rural en espacios de mayor urbanización,¹² en términos de gestión territorial, el Estado peruano se ha ido construyendo sin un plan de ordenamiento territorial que establezca unidades de gestión homogéneas, racionalice su presencia en el territorio y estructure los sistemas de gestión local. Tras el proceso de reordenamiento demográfico gigantesco vivido por la sociedad peruana desde los años cincuenta, no se ha operado una nueva estructuración de espacios y funciones que permita dotar de servicios y, sobre todo, de planes integrales, a los poblados rurales. La demarcación y organización del territorio heredan (o eventualmente fragmentan) una estructura previa a las grandes transformaciones demográficas del país. El caso de la provincia de Parinacochas, en Ayacucho, estudiado por Aronés y Castillo (2003), es elocuente sobre esta absoluta ausencia de racionalidad en la gestión estatal del territorio. En Cora Cora, capital de la provincia, existen oficinas públicas de EsSalud, el Programa Nacional de Apoyo Alimentario (Pronaa), Foncodes, Pronamachcs y la Policía Nacional, cuyas sedes centrales están en Ica; la Unidad de Servicios Educativos (USE), la Prefectura, el Ministerio de Salud y la agencia agraria dependen de sedes en Aya-

11. En su estudio sobre centralismo y descentralización, por ejemplo, Huber et al. reproducen el siguiente testimonio de una dirigente de comedor popular en el caserío Bellavista en Vilcashuamán, expresivo de la presencia del Estado para las poblaciones rurales: "Cuando fuimos a recoger la última vez los alimentos, antes de la votación del 2000, el ingeniero nos dijo que votemos por El Chino, porque si El Chino pierde, de repente ya no van a recibir apoyo para sus comedores, hasta tres veces nos repitió". Cf. Huber et al. (2003).

12. Movimientos de protesta rural, mezclados con demandas regionales como en Ica, en Huarmey y en Tarapoto, no han sido aún estudiados. El proceso de urbanización del campo estaría abriendo la posibilidad de nuevos movimientos sociales expresivos de estas nuevas relaciones ciudad-campo en espacios de urbanización intermedia.

cucho, en tanto que las oficinas asociadas al Poder Judicial dependen de una sede en Camaná, Arequipa.

Prácticamente cada ministerio y cada organismo público descentralizado establecen una propia territorialización para sus servicios. Entre el nivel mínimo de zonificación del Ministerio de Agricultura, las cuencas, que no coincide con la zonificación de las USE del Ministerio de Educación ni con la de ministerios como el de Industria, que atienden indiferenciadamente a los departamentos en su conjunto, ni con la más o menos arbitraria de organismos de política social como Foncodes —departamental o provincial, según el caso—, no es posible siquiera cruzar información; mucho menos atender coordinada e integralmente a poblaciones rurales, cuya escasa diferenciación hace que las acciones sectoriales sean poco relevantes o extremadamente costosas. Estrictamente, por diseño, no por opción, no es posible una estrategia de desarrollo integral. La reciente Ley Orgánica de Regiones, por otra parte, si bien crea unas gerencias más articuladas, pero sin capacidad ejecutiva, mantiene la estructura sectorializada de direcciones regionales de ministerios, sin incorporar un enfoque integral de territorios. La estructura del Estado, que atiende o no a los espacios rurales, y los más pequeños niveles de la administración pública —los que directamente deberían atender a la población, pero que están desconectados entre sí y en muchos casos vaciados de contenido tras el ajuste estructural, como las agencias agrarias y las USE— no han sido aún objeto de preocupación de los investigadores. Es importante señalar este déficit de investigaciones que mantiene a los investigadores agrarios fuera de debates cruciales para el desarrollo rural como el de la reforma del Estado, por ejemplo. En ello, en la estructura estatal y las pequeñas unidades mencionadas se juega la calidad de los servicios que realmente llegan a la población rural.

La cuestión del montaje estatal que gestiona el territorio no sólo presenta, desde los espacios rurales, el problema de su estructura sectorializada y la ausencia de un plan de ordenamiento territorial. Ni siquiera la acción sectorial, desde cada Ministerio, ha logrado desarrollarse integralmente en ejes territoriales. Grandes programas nacionales, en muchos casos por ser financiados por la banca multilateral, no se incorporan a los órganos de línea de los Ministerios y, por lo tanto, no se han desconcentrado en las direcciones regionales y sus

niveles básicos. El Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT) del Ministerio de Agricultura, por ejemplo, se maneja como un gran programa nacional y no sigue directivas elaboradas por las direcciones regionales ni menos aún se integra a las agencias agrarias, que son quienes están en interacción directa con los agricultores. Tras más de diez años de funcionamiento, el PETT abre recién este año una línea de titulación de tierras comunales. Gruesos problemas y conflictos de titulación de tierras en las dispersas comunidades de la sierra o en la selva han sido motivo de muy alta conflictividad rural. Testimonios recogidos en las zonas de violencia por la Comisión de la Verdad y de la Reconciliación, por ejemplo, señalan conflictos internos no resueltos por tierras (acaparamiento de pastos naturales, por ejemplo) como uno de los ejes de conflicto que la subversión utilizó para lograr la adhesión de sectores disconformes en las comunidades campesinas; los testimonios señalan que los problemas de derecho de acceso y la conflictividad asociada a ellos siguen exactamente igual. Tras varios años de funcionamiento del PETT, sobre el cual también los peruanos pagamos una deuda externa, todavía podemos ser testigos de actos de atrocidad como el ocurrido en Flor de la Frontera, en San Ignacio (Cajamarca), que enfrentó a colonos y comunidades nativas en un conflicto irresuelto por tierras. El funcionamiento de este PETT, que sigue una línea de decisiones nacionales, muchas veces con objetivos populistas, tampoco ha sido estudiado, a pesar de que él sentaría las bases de la institucionalización del mercado de tierras.¹³

Parte de la necesidad de gestionar de manera centralizada este tipo de programas nacionales, muchos de ellos financiados y bajo el control de la banca multilateral, se asocia al hecho de que ellos permiten la contratación de nuevo personal de mayor calificación. Estos programas conducen, así, a la constitución de dos burocracias: una moderna, calificada y bien remunerada, concentrada en la capital; otra que hereda personal antiguo, sin mayor calificación, peor remunerado, ubicado en los órganos de línea y en las oficinas desconcen-

13. Con metas de número de títulos que pulverizan la propiedad, en vez de número de títulos por hectárea, lo que obligaría a propiciar acuerdos de intercambio de parcelas y recentralización de la pequeña propiedad, por ejemplo.

tradas que estuvieron a cargo de las Direcciones Regionales y los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR) y que hoy son el personal con que cuentan los gobiernos regionales.¹⁴

Con personal menos calificado y poco renovado, y sin estrategias de coordinación intersectorial orientada a las zonas o microcuencas, miles de pequeños conflictos que no son resueltos por una autoridad pública se acumulan y se empantanán, desgarrando el tejido social, generando problemas a las personas, impidiendo que planifiquen el uso de sus recursos y, finalmente, produciendo estallidos de violencia que actos administrativos habrían podido evitar. El desperdicio de recursos por descoordinación impide, además, que las acciones sean eficientes. Huber et al. (2003), prácticamente el único estudio que se preocupa por la estructura territorializada del Estado en espacios de alta ruralidad, encuentra en el departamento de Ayacucho lo siguiente:

Las intervenciones dispersas y descoordinadas hacen que los propios OPD del PROMUDEH, así como las demás entidades del Estado, hayan tenido programas y actividades similares. Casi todos los OPD trabajaban con microempresas, y tanto el PAR como Foncodes, Pronamachcs, PERT y los municipios, han construido carreteras. Pero no coordinaban entre ellos ni, mucho menos, había esfuerzos por unificar criterios de trabajo [...]. La descoordinación se repitió dentro del mismo PAR en Ayacucho, donde, al menos hasta el año pasado, no hubo una articulación entre los responsables de las distintas líneas de inversión. Un ejemplo es el trabajo, por separado, de los promotores comunales y los promotores productivos.

Seguirle el paso a la regionalización, no sólo analizando qué funciones y programas se descentralizan sino en qué medida cambian

14. Un artículo de Francisco Santa Cruz sobre la institucionalidad del sector agrario refiere que, aunque parezca mentira, dado el desorden con que se opera, el Ministerio de Agricultura ha sido objeto, entre 1986 y 1990, de siete leyes orgánicas que han cambiado su estructura y organización interna, teóricamente para modernizarla y mejorarla. Santa Cruz señala que tres cuartas partes del pliego presupuestal del sector se orientan a acciones asistenciales y no de promoción productiva o solución de problemas administrativos de los agricultores. El autor señala que el sector no tiene un eje definido; prevalecen proyectos que no proveen bienes públicos; no existen sistemas de evaluación y control de impacto de lo realizado y todo el ámbito de la tecnología (extensión, sanidad, asistencia técnica, información) es marginal. Cf. Santa Cruz (2000).

estas estructuras en paralelo, será importante en los próximos años. ¿Tendrán los gobiernos regionales la capacidad de organizar su acción para atender territorios de alta ruralidad que requerirían un desarrollo institucional del Estado integral y no sectorizado? ¿Cómo debiera organizarse la administración pública regionalizada para que lleguen con eficiencia servicios públicos y acciones administrativas a los espacios rurales, y para que lo hagan los que son pertinentes para ellos?

4. MUNICIPIOS RURALES

Es difícil también para los gobiernos locales gestionar los espacios de alta ruralidad. La Ley Orgánica de Municipalidades, vigente desde 1984 hasta mayo del 2003, no discriminaba las funciones ni los diseños administrativos básicos de los municipios grandes o pequeños, urbanos y de poblamiento concentrado o rurales y de poblamiento disperso. Sin embargo, el nivel de desigualdad de población que atienden los gobiernos locales distritales es extremo. La demarcación territorial del país ha tendido más a dispersar órganos de gestión local, creando nuevos distritos y provincias, que a concentrar esfuerzos o reestructurar la gestión de los territorios.

Sólo 106 distritos (6% de los de los 1.828 distritos del país), poblados por más de 50.000 personas, gestionan las condiciones de vida de 14 millones de peruanos (53% de la población proyectada por el INEI para el año 2002).¹⁵ Es este 6% de gobiernos locales el modelo de gestión municipal, asignación de funciones y estructura administrativa presente en las leyes de municipalidades.

Impresiona constatar que de los 1.828 distritos que existen en el país, cada uno con cuando menos un alcalde, un concejo distrital y un mínimo aparato administrativo, 53% (960 distritos) gestionan espacios donde viven menos de 5.000 personas (según la proyección del INEI para el 2002). La cifra alcanza los 1.323 distritos (72% de los distritos y gobiernos locales del país) cuando identificamos aquellos con menos de 10.000 personas.¹⁶

15. De estos 14 millones, por cierto, cerca de la mitad están en Lima.

16. Para Vergara (2000), el límite mínimo para considerar un núcleo de poblamiento como ciudad es de 10.000 personas en viviendas contiguas. Por debajo de ello, no existe el

Veinte o treinta por ciento de lo que el FONCOMÚN es capaz de distribuir (de pulverizar) en estas miles de pequeñas municipalidades —que es la proporción que pueden utilizar para gastos ordinarios— no alcanza para construir unidades de gestión de gobierno (planeamiento, presupuesto, supervisión) sino acaso sólo la atención parcial de ciertos servicios de registro. La reciente Ley de Municipios aprobada por el Congreso, si bien discrimina por primera vez “municipios rurales” (título IX), les da prioridad en la distribución del FONCOMÚN, los aligera de la estructura administrativa básica que señala la ley, no los obliga a contar con órganos de control interno (lo que contiene una cierta ambigüedad) y les aplica las normas simplificadas del sistema nacional de control, no termina, sin embargo, de resolver su débil capacidad de planeamiento y gestión, o lo haría a costos de extrema ineficiencia. No obstante, todas las funciones y atribuciones de distritos grandes deberán ser cumplidas por estos pequeños municipios o, mejor dicho, no serán cumplidas por nadie, en la medida en que la nueva ley (así como la anterior) no discrimina claramente funciones de gobiernos provinciales, más sólidos y con mayor capacidad de gestión. Lo sorprendente es que la nueva Ley Orgánica de Municipalidades incluso les agrega funciones. Les encarga ahora la “promoción de la gestión sostenible de los recursos naturales: agua, flora, fauna, biodiversidad con la finalidad de integrar la lucha contra la degradación ambiental con la lucha contra la pobreza y la generación de empleo”. En la definición de estos municipios, se señala que tienen a su cargo la “promoción del desarrollo integral y particularmente del desarrollo rural sostenible”. En estos miles de gobiernos locales ni el ámbito que gestionan es necesariamente soporte de políticas de desarrollo rural y de gestión de recursos naturales, ni el personal que pueden tener con sus pequeños presupuestos tendrá la especialización requerida para ello.

soporte demográfico para el desarrollo de una diversidad de servicios. Ello quiere decir que con seguridad, este 72% de distritos, en la medida en que su población no está toda junta sino dispersa en varios centros poblados, son distritos rurales. Ahora bien, si asumimos este mínimo como “urbano”, según los datos que presenta el mismo autor sobre centros poblados y conglomerados, el porcentaje de población rural del Perú no es de 29%, como resulta de la categoría “urbano” del INEI, sino 40,5%. Si el límite para lo urbano se ubica en 5.000 personas, la población rural sería 38%.

Si bien no contamos con estudios sobre cómo se gestionan los municipios rurales, qué hacen, qué servicios alcanzan a cumplir y cuáles no, sí existen algunas investigaciones sobre quiénes son aquellos que los toman a su cargo. Acaso sea motivo de reflexión el hecho de que, para salir elegidos, los alcaldes de estos pequeños distritos deben competir contra cada vez más listas. Volveremos sobre los problemas de legitimidad que ello genera. Sobre lo que está en juego para suscitar estas intensas competencias, todavía es poco lo que sabemos. Sobre quiénes son, tenemos más elementos.

Carlos Iván Degregori, José Coronel y Ponciano del Pino realizaron un interesante estudio sobre una muestra de diez municipios rurales del departamento de Ayacucho (Degregori, Coronel y Del Pino, 1998). Los autores reclaman una mayor valorización del hecho de que los alcaldes sean electos y resaltan la ausencia de estudios sobre los procesos electorales municipales como caminos de democratización política y generación de nuevas dinámicas en los espacios rurales.

Asimismo, muestran que en 1966, cuando se dan las primeras elecciones municipales, aún están en pie las instituciones tradicionales (el sistema de “administración étnica”), a través de dos instituciones: el cabildo (reunión de vecinos varones de los pueblos) y los *varas*: autoridades indígenas que median entre las autoridades mistis y los campesinos quechuas. En 1966, sin embargo, este sistema estaba en retroceso: la administración étnica se desmoronaba. A diferencia de Guerrero (2002), que veía la interrupción de un proceso autónomo de reconfiguración de poder local en 1986, los autores ubican una ruptura previa en 1968, cuando el gobierno militar instaura un régimen de democracia social pero no de institucionalidad política democrática. Los alcaldes dejan de ser electos y pasan a ser nombrados por el Ejecutivo. Empiezan por esa vía a ingresar a la alcaldía nuevos sectores y encontramos alcaldes de origen indígena, urbanizados, migrantes de retorno, incluso con experiencia de dirigencia en luchas sociales; pero ya no *varayocs*. La relación del alcalde con las comunidades aparece como eficiente, ya no necesita mediadores étnicos, pero es vertical.

Hacia fines del gobierno militar, la mística de estos sectores que acceden al municipio está agotada; empiezan a registrarse casos de pequeña corrupción: en Huamanguilla el recuerdo del alcalde de

finales de la mencionada administración es el de “un tinterillo de mala fe que se aprovechó de los recursos de la municipalidad”.

Con la restauración democrática y la convocatoria a elecciones municipales en noviembre de 1980, se reanima la política local. Acción Popular gana en seis distritos; Unidad de Izquierda (UI) en dos. La restauración democrática sigue la pista abierta por el gobierno militar inicial: los electos son nuevamente campesinos escolarizados con experiencia de dirigencia social. De la pequeña experiencia democrática de los sesenta se recuperan los cabildos, sólo que incluyen ahora a delegados de anexos y comunidades. Pero son alcaldes que deben confrontar la escasez de presupuestos y empezar a desarrollar capacidades y relaciones para realizar gestiones ante ministerios en busca de obras para sus distritos.

Este proceso aborta nuevamente con la guerra interna. Con la normalización de las elecciones en noviembre de 1995, el escenario está dominado por “independientes”. Sólo uno de los diez alcaldes pertenece a un partido político. ¿Qué perfil tienen ellos?

- Los autores registran un continuo incremento de nivel educativo. Tres de los diez alcaldes tienen título universitario y tres estudios superiores (en 1966 no los tenían ninguno, ni los hacendados). Los alcaldes son producto de la masificación universitaria.
- Se ha roto el monopolio católico: hay alcaldes evangélicos.
- Siguen ingresando a los concejos algunas personas que tuvieron cargos dirigenciales o que participaron en comités de autodefensa.
- Avanzan los “anexos”: no todos los electos, ni su mayoría, nacieron en la capital del distrito (seis de diez lo hicieron en anexos).
- Los diez son bilingües; siete tienen al quechua como lengua materna, aunque ninguno se autodefine “indio”.

Frente a estos cambios, los autores encuentran dos ejes de continuidad: la importancia de las obras de infraestructura realizadas para la evaluación de los alcaldes por parte de los pobladores, lo que refuerza el rol de negociadores de obras que tienen dichas autoridades. Observan, además, en muchos casos, la reproducción de una verticalidad tradicional, ya no en el marco de un discurso étnico sino de legitimidad profesional.

Sobre quiénes son los electos y cómo construyen su legitimidad, aún hay un estudio que nos interesa resaltar. Es el de Lourdes Hurta-

do (2003), que siguiendo la pista de las mujeres en los gobiernos locales, analiza la composición de los electos y sus comportamientos en los distritos de Huanta. Cabe resaltar, entre los rasgos de estos electos, que los alcaldes de seis de los siete distritos estudiados tienen educación superior; sólo uno secundaria incompleta. De entre las mujeres regidoras, seis de nueve han vivido, por razones diversas, en alguna ciudad y han retornado a sus pueblos, y siete de nueve cuentan con alguna experiencia previa de gestión, pública o social. Las alcaldías y regidurías no parecen abiertas a cualquier ciudadano; en ausencia de opciones políticas, son rasgos personales (por lo tanto, excluyentes) lo que califica a un electo de gobierno local: el municipio es “un espacio letrado”, señala la autora. Quizás creciente o recientemente letrado.¹⁷

Sensible a problemas de género, la autora resalta la alta discrecionalidad y verticalidad de los alcaldes:

Como el alcalde es la figura más fuerte en el gobierno local, las posibilidades para que los regidores en general, y las regidoras en particular, desarrollen una buena gestión —al margen de sus propias cualidades y de su empeño— dependen del apoyo que él les brinde. El alcalde es la persona que decide quién debe asistir a las jornadas de capacitación sobre gestión municipal que organizan las ONG locales.¹⁸

Un aspecto de la gestión de los alcaldes rurales y sus problemas de legitimidad, sin embargo, no está siendo analizado y puede abrir nuevas pistas para comprender las dinámicas de poder actuales. Los

17. Antes de las últimas elecciones municipales, escuché a un ex alcalde del período de gobierno militar de un distrito del bajo Piura responder a la pregunta de si postularía en el proceso que se abriría de la siguiente manera: “No, ahora para ser alcalde se necesita ser profesional, y usted sabe, yo sólo tengo primaria incompleta”.

18. Sobre el rol de los regidores en los concejos distritales rurales, aparte de organizar revocatorias del alcalde o acciones similares, sabemos muy poco. ¿Qué funciones cumplen, qué significa ser regidor, quiénes —y por qué— buscan serlo? Es bueno recordar que si en promedio se pueden presentar unas siete listas en cada uno de los casi 1.000 distritos rurales (lo que pone en competencia por las alcaldías rurales a cerca de 7.000 personas), hay que multiplicar ese número por lo menos por cinco para imaginar la competencia por regidurías en espacios rurales. Sobre ellos, nada se ha escrito, salvo el mencionado artículo de Lourdes Hurtado sobre las mujeres regidoras.

alcaldes rurales aparecen, también, como alcaldes cuestionados, con bajos niveles de consenso. Un estudio que vengo realizando sobre participación ciudadana, utilizando información gentilmente cedida por Víctor Caballero, muestra una arista de la “participación” ciudadana en ámbitos rurales, un poco lejos de los discursos más entusiastas sobre la democratización: la realidad de los procesos de revocatoria. Entre 1997 y el año 2001 aumentaron en 187% los procesos de esta índole que llegan al Jurado Nacional de Elecciones en condiciones de que sean convocados procesos de votación (deben de ser muchos más los que se inician).

Setenta y uno por ciento de circunscripciones donde se realizaron procesos de revocatoria en el 2001 fueron distritos de la sierra.¹⁹ Se trata siempre de pequeñas circunscripciones; la más pequeña, el distrito de La Primavera en Bolognesi (Áncash), cuenta con una población electoral de 192 electores; la más grande fue Supe, en Barranca (Lima), con 12.263 electores. Cincuenta por ciento de la población electoral involucrada en procesos de revocatoria en el 2001 votó en distritos con menos de 2.810 electores; estos pequeños distritos constituyen 80% de los involucrados en estos procesos. Cuarenta y seis por ciento de los distritos con procesos de revocatoria son muy pobres o de extrema pobreza; la proporción sube a 88% si incluimos a los “pobres”.

En cuanto al comportamiento electoral, analizar estos pequeños distritos conflictivos es interesante: en el último proceso, en 67,4% de estos distritos los alcaldes resultaron ganadores con menos de un tercio de los votos válidos; si agregáramos ausentes y nulos, es probable que ese tercio resulte menos de 15% de los votantes (mucho menos de la cantidad requerida para un proceso de revocatoria). De hecho, en 29% de los distritos los alcaldes ganaron por menos de 25% de los votos válidos. En cuanto a la diferencia entre el ganador y el segundo más votado, los resultados, en general, fueron bastante ajustados. No es sorprendente. La cantidad de listas que disputaban estas pequeñas alcaldías es, en algunos casos, impresionante: el número oscila entre 7 y 18. Gran número de listas, resultados ajustados y escasa votación

19 A nivel nacional, la proporción de distritos por área geográfica (según listados del JNE) son: costa, 18%, donde se ubican 58% de los electores; sierra, 66%, donde residen 32% de electores; selva, 16%, con 10% de los electores.

del alcalde electo parecen configurar situaciones de escasa legitimidad y alta competencia entre muchos iguales, así como, probablemente, conflictividad por escasos recursos. Estaríamos ante realidades municipales donde los sistemas de autoridad democráticos no terminan de dilucidar claras hegemonías y las situaciones conflictivas perduran.

Un muy reciente estudio aún no publicado, de Jorge Gascón, sobre el distrito isleño de Amantani (Puno), de unos 5.000 habitantes,²⁰ muestra una realidad distrital altamente conflictiva entre grupos de pobladores que buscan llegar al municipio para excluir a los otros y utilizar la autoridad municipal en su beneficio; la fuente de conflicto es la capacidad de un grupo u otro de atraer a los turistas que llegan a la isla. Todos los grupos son muy semejantes en sus niveles de operación, riqueza (o pobreza) y recursos. Sin claras hegemonías, todos compiten por acceder a recursos de poder adicionales (Gascón, 2003).

Los municipios rurales aparecen a veces como espacios de concertación; también como objeto de competencia para monopolizar recursos. Se muestran, en la mayoría de los estudios, como gestores de proyectos de otras entidades públicas. Pero no aparecen nunca, tal vez por la escasez de investigaciones, de la manera como los define la constitución: como órganos de gobierno con autonomía en el desempeño de sus atribuciones. En todo caso, son, sin duda, producto de procesos en los que la decisión de entrega (¿delegación?) de poder, ha pasado por la ciudadanía, dinamizando la vida política, la discusión, las opciones locales.

5. LA POLÍTICA Y LO PÚBLICO EN LOS POBLADOS RURALES: HOMOGENEIDAD, AUTORIDADES Y CONFLICTO

En su estudio sobre la participación ciudadana en las políticas sociales, Martín Tanaka introduce una tipología de niveles de complejidad institucional alta, media y baja en los poblados donde se realizan obras asociadas a políticas sociales, poblados con algún nivel de pobreza (Tanaka, 2001). Si bien los espacios de alta complejidad estu-

20. Amantani, por ejemplo, realizó dos veces consecutivas procesos de revocatoria y en las últimas elecciones compitieron nada menos que 12 listas.

diados en el texto corresponden a los asentamientos humanos de las grandes ciudades, los ámbitos de complejidad media y baja corresponden fundamentalmente a poblados rurales, pequeñas ciudades de entre 5.000 y 15.000 habitantes los primeros, y comunidades y caseríos los segundos.

En lo que sigue, recogeremos, desde las investigaciones recientes, lo que vamos conociendo sobre cómo se gestiona lo público en estos dos niveles, tanto en los pequeños poblados (caseríos, aldeas, comunidades) como en los pueblos o pequeñas ciudades.

Comencemos por los primeros. Para Tanaka (2001), los poblados de complejidad baja, que muestran identidades comunales fuertes asociadas a su pequeña población (las relaciones se dan cara a cara), son comunidades relativamente homogéneas en las que la participación es posible a través de faenas y obras colectivas que involucran a todos o casi todos sus miembros. Allí no sólo existen bajos niveles de vida sino también capacidades escasas, bajos niveles educativos (alto analfabetismo) y problemas de comunicación con agentes externos. En ellos, la presencia del Estado (a través de Foncodes o el PAR) es relativamente nueva; en los casos estudiados por el autor, incluso la iniciativa de esta presencia y de las obras parte de las propias agencias públicas (por sus estrategias de “focalización”) o de ONG que ayudan a los pobladores a elaborar y dirigir sus pedidos; en cualquier caso, de agentes externos, de los que estas poblaciones, en general, resultan bastante dependientes: su capacidad de negociación es mínima y el que la estrategia del proyecto capacite o no a los pobladores, o los involucre o no en instancias participativas, depende de esta iniciativa externa.

Un elemento interesante y que se repite en otros estudios de pequeños poblados es la escasez de líderes con capacidad de asumir responsabilidades. Así, se encuentran líderes “sobrecargados”. En uno de los casos estudiados, en Quispillacta, el presidente del “núcleo ejecutor” —quien carga con serias sospechas de estar coludido con el “ingeniero” de Foncodes para usar materiales de baja calidad, lo que habría llevado a la conclusión de obras con graves deficiencias técnicas— es también teniente gobernador y formó parte del núcleo ejecutor de otra obra en la capital del distrito. En Tamborpujio, la presidencia del núcleo ejecutor recae en el presidente de la comunidad, quien también es vocal del comité de desarrollo del distrito, promo-

tor de salud y suplente del núcleo ejecutor de la ampliación de una trocha. Es, además, miembro de una familia en la que recaen cargos comunales desde hace tiempo: el padre y el hermano fueron autoridades comunales.

La circulación de cargos en una misma familia o entre redes familiares es algo que también encuentra Alejandro Diez (2000) en los pequeños poblados de un lugar tan distante como la costa de Piura. El autor señala que este rasgo de relativa concentración de cargos en determinadas familias se asocia a la existencia de una categoría de “elegibles” (es decir que no se elige a cualquiera); incluso dentro de las “familias adecuadas”, que lo son tanto porque concentran experiencia como porque articulan redes de intereses, se elige a determinadas personas por sus capacidades específicas. Así, la elección de una autoridad local sería producto más que de la tradición o la costumbre, de un cálculo racional. Sería, además, producto de estas redes articuladoras, a través de las cuales intereses particulares y sus prioridades serían el marco de la política de los caseríos.

Estas redes familiares que marcan la política de los pequeños caseríos es uno de los temas que aborda Salas (2000) en su estudio sobre comunidades campesinas de San Miguel, Cajamarca. Su rica etnografía de dos comunidades, donde explora muchos ámbitos de pequeño conflicto y sus desenlaces, lo lleva a la conclusión de que la política en estas comunidades²¹ se organiza en torno a “facciones” estructuradas por parentesco y cierto nivel de desigualdad que define “cabezas” de facciones. La existencia de estos tres o cuatro grupos es tácita,²² visible por el copamiento que sus “cabezas” (o personas de sus entornos cercanos) hacen de los cargos públicos. Así, para los comuneros, el ejercicio de la autoridad o la representación se asocia a la búsqueda de beneficios personales o faccionales, lo que genera una alta desconfianza. Su apreciación sobre este tipo de organización del poder lleva al autor a señalar que en estas comunidades no existe propiamente algo como un “bien común”. En

21. Estas comunidades no son antiguas sino que constituyen pueblos de pequeños agricultores que tomaron la oportunidad de hacerse reconocer como comunidades en el contexto de un conflicto de tierras.

22. Aunque no son organizaciones estables e incluso, en los niveles más bajos, la pertenencia a una facción es más o menos difusa; finalmente, los vínculos familiares son muy cruzados.

cualquier caso, es difícil identificar qué es “lo público” separado de intereses o identidades faccionales o de alianzas de ellas. En este escenario, es difícil pensar en la imparcialidad de un juez de paz, incluso electo.

El autor se pregunta si esta debilidad de lo colectivo es un rasgo específico de comunidades “nuevas” y diferente de las viejas comunidades de la sierra sur o sur central. Considera que estamos ante algo diferente de la imagen corriente que se tiene sobre las comunidades de la sierra central y de la sierra sur. No estoy muy segura sobre la realidad de esta imagen. La alta conflictividad interna en comunidades campesinas de zonas de violencia política podría ir en contra de ella. Quizás la abundante información testimonial que la Comisión de la Verdad y de la Reconciliación pondrá a disposición del país anime una línea de estudios sobre las interacciones de estas comunidades de “complejidad institucional baja”.

La cuestión de los “nuevos cargos” y las organizaciones funcionales, asociadas a un montaje desordenado, y muchas veces con fines de control político, de programas de compensación social, que restan legitimidad a las dirigencias comunales,²³ abre, en estas sociedades de “complejidad baja”, algunas cuestiones aún no resueltas. La primera es saber si la selección de personas para ocuparlos sigue los mismos criterios que la elección de los cargos en las organizaciones más tradicionales (sean comunales o de organizaciones de riego o la terna para teniente gobernador en el caso de que ésta sea producto de una elección, que no siempre lo es). Si ello es así —y la “sobrecarga” de funciones en las mismas personas o familias que señalan los autores pareciera indicarlo— estaríamos ante una incorporación de nuevas funciones con viejos criterios, un proceso de adaptación. Ello plantea el riesgo de que en estos nuevos espacios, se reproduzcan (y no se resuelvan) los “viejos” conflictos.

La segunda cuestión es si los cambios asociados a la multiplicación de organizaciones e instancias de responsabilidad colectiva son producto de modificaciones operadas por estas comunidades en un segundo (o primer) esfuerzo de adaptación, esta vez a la oferta de recursos, o si se trata de que, simplemente, por facilidad, el ingeniero de Fonco-

23. Aquellos a los que ya aludían ponencias de balance en SEPIA como la de Diez (1999a).

des o de la ONG, para evitarse la complicación de trabajar con una directiva comunal con una estructura de cargos amplia, exige que se cree una organización específica para su propio proyecto. El rasgo de escasa autonomía y capacidad de negociación anotado por Tanaka parece abonar en favor de esta segunda hipótesis. Si ello es así, transformaciones importantes que inducen a la pérdida de espacio y legitimidad de las autoridades comunales, de los representantes políticos de la comunidad, se asocian a situaciones tan precarias y coyunturales como una estrategia de programa social que puede cambiar repentinamente. Cabría preguntarse si estas políticas, montadas por un gobierno autoritario y continuadas aún, no están haciendo retroceder logros de democratización previos, convirtiendo a las comunidades y aldeas, definidas ahora como “pobres”, en objeto (no sujeto) de la acción pública.

Aún sobre estas sociedades rurales de baja complejidad, interesa resaltar un elemento más: el de la autoridad delegada. Entre los “cargos” de autoridad que los diferentes estudios describen y analizan, aparece el teniente gobernador y, más recientemente, el agente municipal. Son los únicos que constituyen cargos (portan una autoridad, no son funcionarios removibles en un escalafón), pero no son electos (en la eventualidad, se elige una terna y queda a discreción del subprefecto elegir uno y nombrarlo). ¿Qué son los tenientes gobernadores? Una primera respuesta es sencilla y la sabemos todos: son el último nivel (en los centros poblados) de una cadena que tiene sus niveles superiores en el prefecto (provincial) y el subprefecto (distrital). Se ubica a estas “autoridades políticas” en cadena como “representantes del presidente” en cada localidad. ¿Pero es el teniente gobernador realmente un representante del presidente?

Son, creo, el residuo de regímenes autoritarios en los cuales la autoridad no es electa sino nombrada a dedo por el poder. Pero si bien probablemente ninguno de los presentes en SEPIA sepa quién es el prefecto de Lima o la mayoría de la población de Pucallpa, ciudad de unos 180.000 habitantes no tenga idea de quién es el prefecto de Coronel Portillo (aunque limeños y pucallpinos saben todos quién es su alcalde), en los caseríos rurales sí queda claro quién ocupa el cargo de teniente gobernador y que esa persona es una autoridad política local. El estudio de Salas (2000), ya mencionado, y el de Damonte (2000) exploran en los poblados rurales que investigan las funciones de los

tenientes gobernadores, lo que no se había hecho antes. Para ambos, el teniente gobernador —y en alguna medida el agente municipal, la misma figura de “representante” pero en relación con el alcalde distrital y no con el presidente— es, en las condiciones de esta nueva cobertura anárquica de políticas sociales en el campo, el intermediario por excelencia. En la anécdota que inicia este balance, ésa es su función: si no hay teniente gobernador, no hay intermediario; si no hay intermediario, no hay apoyo.

Ambos autores resaltan el hecho de que los tenientes gobernadores, además de algunas funciones como “oficializar” actos o documentos, efectivamente son parte de una red, cuando menos distrital y luego provincial: el vínculo con las ciudades donde se ubican las oficinas públicas, agentes cruciales de un sistema de clientela o de lo que queda de él tras el fin del fujimorismo y de organizaciones políticas como Vamos Vecino. En este contexto, además, son interlocutores de los funcionarios (los ingenieros) de los programas sociales. Acaso este rol de intermediación renovado por el diseño autoritario del régimen anterior, no cuestionado por el actual y con riesgo de permanecer como “sentido común”, deslegitime más las dirigencias comunales que el desarrollo de organizaciones funcionales. En cualquier caso, vale la pena poner en cuestión la inversión de la categoría “representación” en los poblados rurales: no es la población la que tiene representantes sino el gobierno central el que está representado. Las funciones del teniente gobernador en el campo no se cuentan, me parece, entre los avances del proceso de democratización.

Muchos menos estudios existen sobre el otro tipo de poblados rurales, los que Tanaka (2001) llama “de complejidad media”; es decir, los pueblos grandes o pequeñas ciudades intermedias. Éstos son pequeños nudos mercantiles; sociedades con muchos más intercambios y relaciones con centros de poder. Esta mayor complejidad determina que los pobladores tengan más opciones y que sus adscripciones sociales sean múltiples; son sociedades más diferenciadas. Existe una mayor presencia de agentes externos, oficinas del Estado y ONG, que podrían establecer relaciones de cooperación, pero es más común encontrarlas en competencia.

Según Tanaka, el nivel de intermediación que requieren los programas sociales es más “especializado” en estos pueblos grandes. El

autor encuentra que esta función da origen a *brokers* o “empresarios políticos”:

Son personajes con relaciones, capacitación y experiencia; suelen tener experiencia política y ser producto de la politización de izquierda de los años setenta y ochenta, así como de la labor promotora de las ONG. Estos líderes difieren sustantivamente de aquellos vistos en las comunidades menos complejas por su mayor especialización y consiguiente distancia del poblador promedio. Esta especialización hace que su lógica esté signada por la obtención de incentivos selectivos, antes que por el espíritu cívico, por así decirlo. Su intervención es fundamental tanto para la comunidad, que los requiere para entrar en relación con agentes de desarrollo, como para estos últimos, que necesitan interlocutores calificados en las comunidades en las que intervienen (Tanaka, 2001).

Esta especialización viene de contactos claves con el aparato público y de su conocimiento de las gestiones y trámites burocráticos. En dos de los tres casos que estudia el autor estos intermediarios han sido alcaldes; en un caso, dicha experiencia se suma a la de haber trabajado en el Ministerio de Agricultura (en el PETT) y en el CTAR. En dos de los tres casos, pesan aparentemente sustentadas sospechas de malos manejos. Pero ellos son útiles a todos para operar, en situaciones de mayor complejidad, programas sociales.

No es posible profundizar el tema que abre Tanaka, ya que no hay estudios de estos pequeños nodos de las redes regionales en las que se incorpora la sociedad rural. Muchas de estas pequeñas ciudades, con alta población dedicada a la agricultura, han dejado de ser aldeas o caseríos no hace mucho tiempo. En la macrorregión norte, en el censo de 1981, había sólo 31 asentamientos poblacionales con más de 10.000 habitantes. El censo de 1993 registra 55, principalmente ubicados en la costa y en la selva; 72% de la población que vive en ellos reside en ciudades que no son las capitales departamentales.²⁴ Este lado del proceso de urbanización y los cambios que supone tan-

24. La información proviene del Centro de Información y Documentación Regional de CIPCA. Sobre un análisis de corredores económicos en la macrorregión norte, ver CIPCA (2002). Los departamentos considerados como parte de la macrorregión norte son Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Cajamarca, Amazonas y San Martín.

to para el entorno de actividad agrícola,²⁵ como en nuevos comportamientos, actividades y espacios recientemente urbanos, no están estudiados en absoluto por los agraristas (ni por nadie), a pesar de que, por ejemplo, muchos de estos pobladores son agricultores y mucho de su dinamismo se asocia al agro.

Tampoco hay estudios sobre las dinámicas de poder en estas ciudades, salvo lo planteado por Tanaka. Acaso se encuentre que en ellas los “poderes locales”, en tanto autoridades delegadas, sean menos relevantes que los electos, los alcaldes y regidores, quienes elaboran, a su manera, nuevas agendas de prioridades. Tal vez la enorme renovación de plazas, monumentos y paseos, que para algunos sería evidencia del desperdicio de recursos municipales en obras no prioritarias frente a los déficits de servicios básicos, sea la expresión de una afirmación urbana de lo que antes fueron aldeas, que no sólo produce espacios agradables para ser compartidos por los pobladores en las nuevas ciudades sino que, en los términos de Vergara, valoriza el espacio residencial desarrollando externalidades positivas para las empresas y las familias e invirtiendo en intangibles (seguridad, prestigio) (Vergara, 2000).

¿Son estos pueblos o ciudades pequeñas los espacios de una democratización acelerada o siguen requiriendo mediadores de poder? Para Vergara, un espacio público se ha ido desarrollando en las ciudades intermedias y pequeñas vinculado al desarrollo de los gobiernos locales: en la medida en que la urbanización se generaliza y desaparece el hacendado (el “super ciudadano”), que monopolizaba el poder, una comunidad política empieza a manejar la cosa pública. “Los espacios urbanos —concluye el autor— son crecientemente espacios que se desarrollan y en donde todas las personas están en capacidad de opinar” (Vergara, 2000).

5.1 ¿TANAKA Y LOS BROKERS O VERGARA Y LA COMUNIDAD POLÍTICA?

Alejandro Diez (1999b) levanta la hipótesis de que democracia y clientelas en cierto modo conviven. Por el lado de la ciudadanía, tendrían

25. Las propias pequeñas ciudades son ellas mismas mercados de alimentos; el tamaño, además, se asocia al desarrollo de nuevos servicios al alcance de los agricultores: tiendas, bancos, agroindustrias.

mos avances expresados en la posibilidad de elegir representantes, gobiernos, en la conciencia de derechos y en la libertad de asociarse para exigirlos. Existe una efectiva posibilidad de ejercicio ciudadano que no hubo antes. Éste, sin embargo, está mediatizado por el hecho de que la obtención de derechos y servicios pasa por la necesidad de agentes intermediarios que negocian apoyo político a cambio de funciones públicas.

Para Diez, junto con avances en ciudadanía, efectivamente, encontramos “patrones” (funcionarios públicos con poder discrecional) y “clientes” (pobres dispuestos a conceder el voto a cambio de obras), pero no propiamente una estructuración de poder en un sistema estable, previsible, basado en la confianza de las mutuas prestaciones de clientelas: “Tendríamos patrones y clientes buscándose unos a otros bajo el sello de la oportunidad y la desconfianza mutuas”.

El Estado centralizado (y recentralizado por una década autoritaria), por diseño y estrategias sociales, reproduce este lado de clientela, en tanto que corrientes de democratización actuarían desde la sociedad. Acaso tengamos que discutir más las rutas que debiera seguir la reforma descentralista. En una nueva estructuración del Estado desde los gobiernos regionales pueden estar jugándose las alternativas de democratización y ciudadanía de las sociedades rurales. Efectivamente, en cambios institucionales que rompan la centralidad de las decisiones y los poderes delegados, en autoridades locales que ejerzan sus funciones con autonomía de gobierno y no tengan que “negociarlas”, es donde se juega la posibilidad de desarrollar una institucionalidad pública que gestione y regule espacios amplios donde los pobladores rurales vienen tratando de construir nuevas perspectivas de integración.

Una cuestión final a propósito de lo público en la sociedad rural. Hace diez años algunos miles, acaso decenas de miles, de compatriotas que residían en pequeños poblados y comunidades de la sierra central, de la sierra sur central, de la sierra sur y de la selva alta se involucraron, aparentemente con entusiasmo y acaso un exceso de ingenuidad, en una propuesta política que luego ellos mismos, con un altísimo costo de vidas, tuvieron que revertir y derrotar, que no prometía una reforma agraria —que se había dado en el país— sino la “destrucción del viejo Estado”. Por qué se desencadenó esa adhesión; qué factores la genera-

ron; qué clase de práctica política, de noción de Estado (de realidad de Estado) estuvo detrás de ello, son temas, entre muchos otros, que esta comunidad de SEPIA —que desde hace diez años se pregunta por las sociedades rurales y sus dinámicas de poder— debiera comprender. El enorme material que alcanzará la Comisión de la Verdad y de la Reconciliación y los estudios que hoy aparecen sobre las comunidades durante y después de la violencia,²⁶ no debieran pasar, entre nosotros, desapercibidos.

26. Encontré especialmente duro el pequeño estudio de Aronés (2003) sobre tres pueblos —Accomarca, Tambo y Vilcashuamán—, que hasta hace muy poco estuvieron militarizados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARONÉS, Mariano

- 2003 “El proceso de desmilitarización en Ayacucho”. En L. Huber (ed.). *Ayacucho. Centralismo y descentralización*. Lima, IEP, pp. 266-288.

ARONÉS, Mariano y Lenin CASTILLO

- 2003 “Un perfil de Parinacochas”. En L. Huber (ed.). *Ayacucho. Centralismo y descentralización*. Lima, IEP, pp. 298-311.

ÁVILA, Javier

- 2002 “Los límites para la concertación en un contexto de autoritarismo: la mesa de concertación de Huanta durante el fujimorismo”. En M. Pulgar-Vidal, E. Zegarra y J. Urrutia (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA IX*. Lima, SEPIA-CIES-CARE-Oxfam, pp. 578-603.

BÉJAR, Héctor, Fernando EGUREN, Orlando PLAZA y María Isabel REMY

- 1990 *La presencia del cambio. Campesinado y desarrollo rural*. Lima, DESCO.

BOURRICAUD, François

- 1968 *Cambios en Puno*. México, Instituto Indigenista Interamericano.

CIPCA

- 2002 Documento Macro Región Norte, IV Foro de Diálogo sobre Experiencias y Retos de Lucha contra la Pobreza: Descentralización y Desarrollo Sostenible. Aporte ciudadano (mimeo).

CLEMENS, Harry y Raúl RUBEN

- 2001 “Nueva ruralidad y políticas agrarias en América Latina. Hacia una perspectiva de globalidad para el desarrollo rural”, *Nueva Sociedad* 174, pp. 66-80.

COTLER, Julio

- 1967 *La mecánica de la dominación interna y el cambio social en el Perú*. Lima, IEP.

DAMONTE, Gerardo

- 2000 “Apuntes sobre el teniente gobernador”. En J. Ansión, A. Diez, L. Mujica (eds.). *Autoridad en espacios locales. Una mirada desde la antropología*. Lima, PUCP, pp. 109-124.

DEGREGORI, Carlos Iván

1992 “Sociedad rural y violencia política: los nuevos escenarios”, *Debate Agrario 13*, Lima, CEPES, pp. 165-174.

DEGREGORI, Carlos Iván, José CORONEL y Ponciano DEL PINO

1998 *Gobiernos locales, ciudadanía y democracia. Los casos de Huanta y Huamanga*. Lima, IDL.

DIEZ HURTADO, Alejandro

1994 “Ahora los ponchos son de lana sintética: transformaciones sociales en la sierra de Piura, 1970-1990”. En C. I. Degregori, J. Escobal y B. Marticorena (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA V*, Lima, CAPRODA, pp. 155-174.

1997 “Formación de comunidades y crisis de representatividad: cambios en la política comunal en la costa y sierra piuranas”. En E. Gonzales de Olarte, B. Revesz y M. Tapia (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VI*. Lima, SEPIA, pp. 395-422.

1999a “Diversidades, alternativas y ambigüedades: instituciones, comportamientos y mentalidades en la sociedad rural”. En V. Ágreda, A. Diez y M. Glave (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VII*. Lima, SEPIA-ITDG-Asociación Arariwa-SOS Faim, pp. 247-326.

1999b “Organizaciones de base y gobiernos locales. Mundos de vida, ciudadanía y clientelismo”. En E. Bardález, M. Tanaka y A. Zapata (eds.). *Repensando la política en el Perú*. Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales, pp. 17-58.

2000 “Autoridades, familias y liderazgos en la costa de Piura”. En J. Ansión, A. Diez y L. Mujica (eds.). *Autoridad en espacios locales. Una mirada desde la antropología*. Lima, PUCP, pp. 91-107.

ESCOBAL, Javier y Máximo TORERO

2000 *¿Cómo enfrentar una geografía adversa?: El rol de los activos públicos y privados*. Documento de Trabajo 29. Lima, GRADE.

FUENZALIDA, Fernando, Enrique MAYER y otros

1970 *El indio y el poder en el Perú*. Lima, IEP.

GASCÓN, Jorge

2003 “Gringos como en sueños. Diferenciación y conflicto campesino en los Andes peruanos ante el desarrollo del turismo”. En prensa.

GIARRACCA, Norma (comp.)

2001 *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Buenos Aires, CLACSO.

GÓMEZ, Sergio

2002 *La 'Nueva Ruralidad'. ¿Qué tan nueva?* Temuco, Universidad Austral de Chile.

GUERRERO, Juan Carlos

2002 “Las guerras del Tulumayo y las transformaciones del poder local en el marco de la guerra contrasubversiva en Concepción, Junín”. En M. Pulgar-Vidal, E. Zegarra y J. Urrutia (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA IX*. Lima, SEPIA-CIES-CARE-Oxfam, pp. 518-549.

HEREDIA, José Alfonso

1999 “Análisis de interacción del proyecto estatal de promoción y extensión rural Pronamachcs en los Andes peruanos”. En V. Ágreda, A. Diez y M. Glave (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VII*. Lima, SEPIA-ITDG-Asociación Arariwa- SOS Faim, pp. 327-358.

HUBER, Ludwig et al.

2003 “Centralismo y descentralización”. En L. Huber (ed.). *Ayacucho. Centralismo y descentralización*. Lima, IEP, pp. 15-104.

HURTADO, Isabel

2000 “Dinámicas territoriales: afirmación de las ciudades intermedias y surgimiento de los espacios locales”. En I. Hurtado, C. Trivelli y A. Brack (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VIII*. Lima, SEPIA- IRD-ITDG, pp. 19-62.

HURTADO, Lourdes

2003 “¿Y después del municipio, qué? Las regidoras de Huanta. Un estudio de caso sobre las mujeres en los gobiernos locales”. En L. Huber (ed.). *Ayacucho. Centralismo y descentralización*. Lima, IEP, pp. 154-212.

MATOS MAR, José (comp.)

1969 *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú*. Lima, IEP.

MAZUREK, Hubert

2000 “¿Dinámicas regionales o mutación territorial? Contradicción y transformación del espacio agropecuario peruano”. En I. Hurtado, C. Trivelli y A. Brack (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VIII*. Lima, SEPIA-IRD-ITDG, pp. 63-116.

MEJÍA, Carlos y Carlos VARGAS

1997 “Con la Iglesia no me meto... Relaciones de poder y nuevos

liderazgos en Huari”. En E. Gonzales de Olarte, B. Revesz y M. Tapia (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VI*. Lima, SEPIA, pp. 349-370.

MONGE, Carlos

1994 “Transformaciones en la sociedad rural”. En C. I. Degregori, J. Escobal y B. Marticorena (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA V*. Lima, CAPRODA, pp. 33-68.

1997 “El comportamiento electoral de la población rural peruana”. En E. Gonzales de Olarte, B. Revesz y M. Tapia (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VI*. Lima, SEPIA, pp. 325-348.

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

2001 *Memorias del Seminario “La Nueva Ruralidad en América Latina”*. Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana. Dos tomos.

QUIJANO, Aníbal

1979 *Problema agrario y movimientos campesinos*. Lima, Mosca Azul.

QUINTÍN, Pedro

1994 “Continuidad y recomposición del poder local en un distrito andino: Ocongate, Cusco”. En C. I. Degregori, J. Escobal y B. Marticorena (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA V*. Lima, CAPRODA, pp. 175-200.

REMY, María Isabel

1990 “Modernos o tradicionales. Las ciencias sociales frente a los movimientos campesinos en los últimos 25 años”. Héctor Béjar, Fernando Eguren, Orlando Plaza y María Isabel Remy. *La presencia del cambio. Campesinado y desarrollo rural*. Lima, DESCO, pp. 77-118.

1992 “Rasgos de un nuevo perfil de la sociedad rural en la sierra peruana”, *Debate Agrario* 13, Lima, pp. 127-138.

REVESZ, Bruno

1997 “Espacios rurales y sociedad nacional”. En E. Gonzales de Olarte, B. Revesz y M. Tapia (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VI*. Lima, SEPIA, pp. 283-324.

ROZAS, Wilbert

1999 “Una experiencia de participación ciudadana”. En Grupo Propuesta Ciudadana, *Tejiendo nuestra democracia. Taller de Adiestramiento para Alcaldes Campesinos*. Lima, CCP-CEPES-Grupo Propuesta Ciudadana, pp. 61-80.

SALAS, Guillermo

- 2000 “Entre litigios y predicadores: desarrollo y escena política actual en las comunidades campesinas de Cajamarca”. En J. Ansión, A. Diez y L. Mujica (eds.). *Autoridad en espacios locales. Una mirada desde la antropología*. Lima, PUCP, pp. 29-62.

SANTA CRUZ, Francisco

- 2000 “Sector agropecuario e institucionalidad pública”. En F. Eguren y J. Rheineck (eds.). *Desarrollo rural, organizaciones no gubernamentales y cooperación internacional*. Lima, CEPES-ICCO, pp. 81-92.

TANAKA, Martín

- 2001 *Participación popular en políticas sociales. Cuándo puede ser democrática y eficiente, y cuándo todo lo contrario*. Lima, CIES-IEP.

URRUTIA, Jaime

- 2002 “Espacio, poder y mercado: preguntas actuales para una vieja agenda”. En M. Pulgar-Vidal, E. Zegarra y J. Urrutia (eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA IX*. Lima, SEPIA-CIES-CARE-Oxfam, pp. 473-517.

VERGARA, Ricardo

- 2000 “Gobiernos locales en el medio rural”, *Socialismo y Participación* 87, mayo, Lima, CEDEP, pp. 81-88.

MUNICIPIOS, PODER Y NUEVAS ÉLITES LOCALES: EL CASO DE LAS REVOCATORIAS EN LOS DISTRITOS DE JULCAMARCA Y CONGALLA

*Elisa Wiener Bravo*¹

1. A MANERA DE PRESENTACIÓN²

Fue en el mes de marzo del año 2000 cuando el carro que nos llevaba a Ayacucho se empantanó en medio de la puna de Huancavelica. Era verano y como en tantos otros lugares de la sierra, la lluvia obstruía los caminos y obligaba a los camiones a seguir recorridos distintos del habitual para llegar a su destino. Nosotros logramos llegar esa noche a Julcamarca. Faltaban pocos días para las elecciones generales y habíamos realizado los últimos talleres de una campaña de educación electoral. Aquella vez, cuando llegamos de casualidad a Julcamarca, no imaginamos que en ese lugar, así como en otros distritos del país, la población no sólo esperaba elegir a un nuevo presidente sino que, ese mismo año, se estaba preparando para revocar a su alcalde.

Hasta 1998, los alcaldes de Julcamarca provenían del grupo de notables del área urbana, casi igual que cuando se los designaba desde la capital de la provincia. Pero ese año el ganador tenía otra ima-

1. Este estudio fue posible gracias al apoyo de la Asociación Servicios Educativos Rurales (SER) y del Programa de Becas para Jóvenes Investigadores desarrollado por SEPIA. Agradezco la asesoría de Romeo Grompone y Alejandro Diez, y los valiosos comentarios de Javier Torres, Roberto Bustamante, Hortensia Muñoz y Laureano del Castillo, así como la confianza de los pobladores de Julcamarca y Congalla al contarme su historia.

2. El trabajo de campo para esta investigación se realizó en los distritos de Julcamarca y Congalla durante los meses de octubre, noviembre y diciembre del 2001 y en abril del 2003.

gen y otro discurso. Era la primera vez que los anexos campesinos colocaban regidores y que el alcalde ofrecía una propuesta de desarrollo y no sólo obras de ornato. Sin embargo, dos años después de iniciada esta gestión, una parte de la población —en la que estaban incluidos miembros del concejo— impulsaba un proceso de revocatoria en aplicación de las nuevas leyes de participación ciudadana.

En Congalla, a tres horas de Julcamarca, el proceso no era idéntico pero llegaba, finalmente, a un resultado parecido. Una existencia subordinada a la influencia del poblado vecino marca el ánimo de la población congallina, que siempre ha esperado el momento de lograr mayor autonomía y mejores servicios. Por eso, la elección de los gobiernos municipales tenía mucho de afirmación propia. Sin embargo, en el año 2000, todo el concejo estaba en la picota de la revocatoria popular.

Es interesante ver cómo los peruanos vivimos en diferentes tiempos. En el año 2000 el país atravesó una de las crisis más grandes de su vida política, que condujo a la caída del régimen de Alberto Fujimori y a la convocatoria a nuevas elecciones generales. A una parte del país le interesaba más el cambio de presidente, mientras que a otros les preocupaba el asunto de los alcaldes; la pasión no era menor en un caso que en el otro. Así, en medio de la crisis nacional, los conflictos locales tuvieron que esperar y el proceso de revocatoria en 150 distritos, que se esperaba realizar ese año, se aplazó hasta noviembre del 2001. La molestia que los revocadores de Julcamarca y Congalla experimentaron debido a la suspensión sólo pudo ser superada luego por la mayor cólera que desataron los resultados. En ambos distritos la mayoría votó por revocar, pero no logró obtener el porcentaje que señala la ley para hacer efectiva su exigencia. Tanto nadar para morir en la playa, se podría decir.

La revocatoria es un fenómeno de la democracia y participación ciudadana aún poco estudiado.³ Para quienes promueven el ejercicio de los derechos ciudadanos y el fortalecimiento de los gobiernos locales, así como para los alcaldes y regidores, la inquietud principal es saber en qué medida este mecanismo puede contribuir a fortalecer o desestabilizar las gestiones municipales. Sin embargo, hay que for-

3. Sobre el debate en torno a la revocatoria ver Servicios Educativos Rurales (2000).

mular una pregunta previa: ¿cuán estables han sido los gobiernos locales en estos distritos? Para tentar una respuesta, ha sido necesario realizar un breve recorrido por la historia de ambos distritos, en la que se ha tenido como eje al municipio; de esta manera, se ha buscado entender las relaciones políticas y sociales tradicionales, que hoy tienen una expresión nueva en torno al poder local y que son la base de los conflictos existentes en la zona. Al mismo tiempo, este estudio pretende mostrar cómo se ejerce este derecho y cuáles son las estrategias que utilizan los ciudadanos para lograr sus objetivos.

Creo que la pertinencia de este trabajo se sitúa en el esfuerzo por seguir entendiendo el proceso de democratización política existente en el país, que se ha expresado durante la última década en la importancia que han ido cobrando la municipalidad y la participación ciudadana. La revocatoria nos ayuda a recordar lo compleja que aún resulta la introducción de mecanismos democráticos modernos en sociedades con una precaria institucionalidad. Y a la vez, a verificar cómo estas sociedades van haciendo suyos estos mecanismos, probándolos y criticándolos en medio de relaciones tal vez de confrontación, pero al fin y al cabo más democráticas.

2. JULCAMARCA Y CONGALLA: EL FIN DE LAS ÉLITES TRADICIONALES

Desde su formación como distrito en el año 1891, Julcamarca⁴ fue el centro político y administrativo del sur de Angaraes. Los actuales dis-

4. Julcamarca y Congalla forman parte de las microcuencas de los ríos Cachi y Urubamba, en la zona sur de la provincia de Angaraes, departamento de Huancavelica. Julcamarca se encuentra a tres horas en carro de la ciudad de Ayacucho, y Congalla, a su vez, a tres horas de accidentado camino desde Julcamarca. Debido a esta ubicación, ambos distritos han desarrollado con este departamento un vínculo comercial, social y político más fluido que con Lircay, capital de Angaraes, con la cual el vínculo se limita a asuntos administrativos. Julcamarca y Congalla desarrollan una economía de autoconsumo cuyo excedente se comercializa en las ferias de Seclla y en la de la misma Congalla, que son las principales de la zona.

Ambos distritos cuentan con pocos servicios y carecen de desagüe, y sólo los vecinos que habitan en el casco urbano cuentan con servicio eléctrico. Julcamarca tiene una población de 1.664 habitantes; Congalla, con una de 3.601. En ambos distritos, la mayor parte de la población se concentra en la zona rural. El centro de Julcamarca está dividido en dos barrios: Mitmacc, los de arriba, y Anccara, los de abajo; sus seis anexos están constituidos

tritros de Congalla, Secclla, Chincho, Santo Tomás de Pata y Antaparco eran sus anexos. En las primeras décadas del siglo XX, la única hacienda era la de Piscas, que empleaba a todos los miembros de la comunidad de Arcuilla, mientras que el resto de la tierra se distribuía en pequeñas propiedades de una decena de hectáreas. Socialmente, se podía encontrar a los llamados *mistis*, caracterizados por su poder económico basado en la propiedad de bienes agropecuarios, actividad comercial y dominio del castellano. El poder político estaba privatizado en alto grado, frente a una mayoría de campesinos quechua-hablantes que eran obligados a trabajar como peones en las tierras de los *mistis* y que estaban excluidos de participar en la política local (Flores Galindo, 1987).

Los principales órganos de poder político local en esos años eran la gobernación, el juzgado y la municipalidad. La Ley Orgánica de Municipalidades, promulgada en el año 1892 y modificada por la ley de 1896, señalaba que la administración municipal se ejercía a través de los concejos provinciales y distritales, los cuales eran elegidos por sufragio directo por “todos los vecinos, peruanos y extranjeros mayores de veintiún años o casados, que sepan leer y escribir”. Estos concejos, a su vez, elegían al alcalde, a los síndicos y a los inspectores municipales (Zas Fris Burga, 1998: 126-127). Aun cuando el sufragio directo democratizaba en cierta medida las elecciones, el sistema político de la época excluía a la gran mayoría de peruanos y concentraba el poder político en los notables de las capitales de provincias y distritos. Fue con el gobierno de Leguía que la institución municipal alcanzaría un mayor centralismo, cuando a través de la Ley 4012, de 1919, se autorizó que el Poder Ejecutivo nombrara a las autoridades municipales (Zas Fris Burga, 1998: 142). Esta norma rigió hasta el año 1963, cuando Belaunde restableció las elecciones municipales. Para esos años, la sociedad y la legalidad del país iban despojándose del carácter intrínsecamente oligárquico que las caracterizaba.

como comunidades campesinas. En el caso de Congalla, sus 22 anexos son comunidades. La matriz o casco urbano se dividía en cuatro barrios —Carmen Alto, Barrios Altos, San Cristóbal y Manantial—, que aún están organizados en directivas encargadas de coordinar las faenas con la comunidad.

La familia Gálvez fue la de mayor poder en la jurisdicción que comprendía el distrito de Julcamarca. Hasta el día de hoy sus miembros son recordados por los pobladores de la zona como los más poderosos y abusivos. Junto con esta familia estaban los Valenzuela, los Cuéllar y los Galeas, y entre ellos se repartían los cargos de alcalde, gobernador y juez. Aunque pertenecieron principalmente al APRA y a Acción Popular, eso no significó, ni en ese momento ni después, que hubiera presencia de partidos implantados. Estas familias establecieron un vínculo de fuerte dominación entre Julcamarca y sus anexos. Los campesinos de Secclla y Congalla, principalmente, eran obligados a realizar faenas en las tierras de estas familias. Por otra parte, debido a la ubicación geográfica de los distritos, los señores julcamarquinos controlaban el tránsito hacia Ayacucho y obligaban a todos aquellos que quisieran pasar a pagar un impuesto en bienes o trabajo.

Cuadro 1
AUTORIDADES DE JULCAMARCA, 1920-1980^a

Años	Autoridad	Cargo
		Alcalde (APRA)
Años veinte/1942	José María Gálvez	Juez
		Gobernador
1947-1948	Mardonio Cuéllar	Alcalde
		Juez
1965	Octavio Gálvez Soto	Alcalde (APRA)
		Alcalde
1970	José Luis Gálvez	Juez
		Gobernador
1974	Faustino Galeas	Alcalde
1975-1976	Jorge Cuéllar	Alcalde
1977-1978	Onorio Valenzuela	Teniente gobernador

^a Esta lista de autoridades ha sido construida a partir de los recuerdos de los pobladores del lugar. No existen documentos oficiales en los que se consignen los datos exactos.

En los años cuarenta se inició la distritalización de las comunidades de Congalla, Secclla, Chincho, Santo Tomás de Pata y Antaparco. En 1941 Congalla consigue independizarse de Julcamarca. Los mistis de ese lugar siempre tuvieron menor poder que los notables de Julcamarca. Eran familias provenientes de otras zonas. Algunos, como los Sueldo, eran de origen julcamarquino; los Delgado eran descendientes de arrieros que habían llegado a Congalla para establecerse allí y otros eran de Huancayo. El siguiente testimonio nos muestra cómo eran percibidas las familias que tuvieron poder en Congalla:

Ellos vinieron acá y aprovecharon la idiosincrasia de los congallinos. Como tenían conocimientos, eso que se llamaba el tinterillaje, que era la elaboración de los documentos, posiblemente se dan cuenta que Congalla es un pueblo que se ha preocupado de las fiestas, de la agricultura, no se ha preocupado de la educación. Ellos, justamente, se establecen aquí y vivían de la voluntad de los congallinos. Habían implantado el préstamo de dinero; entonces, a todos los congallinos les hacían préstamos con un porcentaje de interés del 15%. Como ellos llegan a ocupar los cargos más importantes, rotaban, decían: “Yo quiero ser alcalde, Julio Mata va a ser gobernador, él va a ser juez”. [...] inclusive si una persona no cumplía con la deuda de pagar los intereses, ellos se apropiaban de los terrenos.⁵

Era un poder político y económico basado en el manejo de conocimientos y habilidades, así como en el control de actividades comerciales. En el caso de Congalla, tenemos más detalles sobre la forma en que era ejercido el gobierno municipal. Esta zona se caracterizó por la presencia de autoridades tradicionales como los *varayoc*, que trabajaban en coordinación con el municipio; este cargo aún existe en algunos anexos del distrito, como Azafrán y San Miguel, pero con mucho menos significación que antes. Según cuenta la señorita Abilia Delgado,⁶ en esa época no había cabildos sino reuniones entre vecinos notables, con los 12 *varayocs* de arriba y los 12 de abajo.

Los campesinos de Congalla estaban doblemente sometidos. Por un lado, por los mistis locales y, por otro, por los notables de Julca-

5. Testimonio de Rolando Ronceros, alcalde de Congalla elegido en los comicios del 2002.

6. Primera y única alcaldesa de Congalla. Tenía 83 años de edad cuando se realizó la investigación.

Cuadro 2
AUTORIDADES NOTABLES DE CONGALLA, 1940-1970^a

Años	Autoridad	Cargo
1941	Luis Meneses	Alcalde
1947	Abilia Delgado	Alcaldesa
Cincuenta	Ismael Delgado	Alcalde
Sesenta/setenta	Marino Mata	Gobernador
Sesenta/setenta	Justo Valenzuela	Juez/gobernador
Setenta	Amancio Sueldo	Gobernador

^a Esta lista de autoridades ha sido construida a partir de los recuerdos de los pobladores del lugar. No existen documentos oficiales en los que se consignen los datos exactos.

marca, que mantuvieron su supremacía aún después de la creación del distrito. La relación Julcamarca-Congalla estaba determinada por la concentración de organismos estatales en el distrito madre, que le otorgaba a éste una posición privilegiada en lo administrativo, a lo que se sumaba el efecto que tenía, en el imaginario local, la idea de la villa poderosa de Julcamarca. Más adelante veremos de qué manera esta relación siguió pesando en los nuevos procesos que vivió la región.

2.1 CAMBIOS EN EL PODER LOCAL

Alrededor de los años sesenta, el país era sacudido por movimientos campesinos que se encontraban en lucha por la tierra, procesos de migración y reclamos respecto a la educación y a los servicios que abrían un nuevo panorama y señalaban el final del orden oligárquico. En 1963 se instauraron las elecciones municipales, con lo cual empezó a pensarse que el gobierno local debía surgir de la voluntad popular y no ser el representante del Poder Ejecutivo y el poder local. Como señalan Degregori, Coronel y Del Pino (1998: 6) en su estudio sobre los gobiernos locales de los distritos de Huanta y Huamanga, con este hecho el Estado impulsó la democratización de la política; él constituye un punto de inflexión para analizar los gobiernos locales.

Los años setenta marcan el comienzo de la decadencia de los mistis de Julcamarca y Congalla, aunque su poder no terminó de eclipsarse. La reforma agraria no impactó en la zona debido a la poca presencia de haciendas; las tierras de la única hacienda que existía fueron repartidas entre los comuneros de la comunidad de Arcuilla. El resto de la propiedad no fue afectado; en cambio, otros factores modificaron el orden establecido. Como veremos, en cada distrito el proceso fue diferente.

En Julcamarca, las familias Gálvez y Valenzuela migraron a la ciudad de Lima, mientras que algunos de sus descendientes y otras familias de poder intermedio —como los Riveros y los Soldevilla— empezaron a ocupar cargos de autoridad. Estas familias mandaron a sus hijos a estudiar a Lima, Huancayo, Huanta y Ayacucho; cuando estos jóvenes volvieron, adquirieron una rápida autoridad basada en su educación. La construcción del colegio Jesús Nazareno, en 1964, constituyó un hito importante porque permitió que los campesinos accedieran a la educación. Antes de que se creara este centro educativo, sólo podían estudiar quienes tenían recursos para ir a otra ciudad. Los nuevos profesionales de Julcamarca con estudios universitarios empezaron a trabajar como profesores en el colegio, que tuvo su mejor momento a mediados de los años setenta, cuando contaba con profesionales de la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga y de la Universidad Nacional del Centro (UNC). Rolando Riveros Cuéllar, quien fue director del colegio en 1983, cuenta que “en los setentas, las nuevas generaciones hicieron cambiar la mentalidad tradicional”. En el plano educativo se enfrentaron a Augusto Gálvez, supervisor de la escuela, quien obligaba a las autoridades de Congalla a realizar trabajos de servidumbre a cambio de sus servicios como “gestionador” ante las autoridades educativas. A fines de los setenta, los Gálvez habían migrado y nuevos profesionales se constituyeron en el grupo de poder.

En 1960, muchos congallinos salían a educarse en escuelas de Julcamarca, Huanta, Ayacucho y Lircay porque en Congalla no había colegio. Entre estos jóvenes se encontraba Anastasio Lliuyacc, quien, luego de estudiar, regresó a Congalla, para protagonizar, junto con Celestino León y otros, un enfrentamiento a golpes con el gobernador Amancio Sueldo y con Marino Mata. Este hecho es recordado

como un hito que marca el momento en que los campesinos empezaron a ejercer la gobernación, mientras que los mistis que quedaban mantuvieron el poder municipal hasta el año 1973.

A partir de ese año, se encuentra en Congalla a alcaldes de origen campesino, que en un inicio mantuvieron el patrón autoritario de gobierno de los mistis, como lo hizo Celestino León. En esos años, la designación de los alcaldes empieza a ser más abierta, con votaciones en asambleas en las que participa el sector campesino. Por otro lado, la construcción del colegio Mariano Melgar contribuyó a ampliar el acceso educativo de las poblaciones más excluidas, que hasta ese momento no podían salir del distrito para estudiar.

Cuadro 3
ALCALDES DE CONGALLA, 1970-1980

Años	Autoridad	Cargo
1970-1973	Vicente Laurente	Alcalde
1974-1976	Celestino León	Alcalde
1977-1980	Máximo Laurente	Alcalde

Como hemos señalado, los nuevos líderes jóvenes y profesionales estaban en plena etapa de reemplazo de los antiguos mistis. En Congalla, la diferenciación social era menor que en su vecina Julcamarca. Sin embargo, en la práctica, a pesar de los cambios ocurridos en el poder local, la gran mayoría de la población campesina aún se encontraba excluida frente a los vecinos de la capital del distrito. Pasaría más de una década para que los pobladores de los anexos ocuparan un cargo en el gobierno municipal. Por otro lado, si bien la educación fue un elemento democratizador de la sociedad, también constituyó un factor que creó nuevas diferencias, expresadas en una confrontación entre “campesinos” versus “profesionales”.

El proceso de democratización de la sociedad peruana tuvo otro hito importante cuando la nueva Constitución de 1979 otorgó el voto a los analfabetos. La participación política en las localidades se diversificó y aparecieron nuevos actores, al mismo tiempo que, en el ámbito nacional, la ciudadanía se volvió universal.

3. LA VIOLENCIA POLÍTICA Y EL DOMINIO MILITAR LOCAL

El proceso de violencia política tuvo características particulares en cada uno de los distritos de nuestro estudio. La cercanía de Julcamarca con las provincias de Huanta y Huamanga, en Ayacucho, donde la acción de Sendero Luminoso (SL) fue intensa, significó una extensión temprana del movimiento en el distrito. Entre 1982 y 1983, SL estaba presente en la zona, que consideraba corredor estratégico de paso a Huancavelica.⁷

En 1982, miembros de SL se insertan en el colegio Jesús Nazareno y realizan acciones de adoctrinamiento entre estudiantes y profesores. Como señala el profesor Simeón Conga, al inicio hubo apoyo de parte de la población:

[E]n esos años y antes, los grupos Pukallacta y Patria Roja promovían la toma de tierras y la ideología revolucionaria, que logró que germinara un descontento frente a las autoridades abusivas [...]. Pukallacta y Patria Roja son movimientos distintos de SL.

Cuando ingresa SL, su discurso cala en algunos campesinos con mayor sensibilidad social. Este período no duró mucho. Tuvo su fin ese mismo año, cuando el grupo subversivo inició acciones violentas dirigidas principalmente contra los ex notables, que eran autoridades políticas y educativas. Entre ellas tenemos el incendio del local policial y el palacio municipal, y los asesinatos de Misael Villanueva —secretario del concejo—, Luis Rivero —secretario del colegio— y Luis Beltrán Bilbao Villanueva, juez de paz.⁸

Como consecuencia de la violencia, el grupo de ex notables aceleró su migración hacia Lima, Ayacucho, Huanta y Huancayo, lo que despobló, además, el colegio —tanto de maestros como de alumnos— y acentuó la decadencia de la educación en el distrito, problema que hasta hoy no ha podido superarse. En algún momento, Julcamarca descubrió que la población que había quedado estaba constituida, en su mayoría, por campesinos de los anexos que no tenían recursos para abandonar sus tierras y trasladarse a otro lugar.

7. Sobre el impacto de la violencia en la zona ver Tinoco (1998).

8. Padre de Marino Bilbao, promotor de la revocatoria en Julcamarca.

En 1984 se instala la base militar en Julcamarca, en el local donde hoy se encuentra el colegio Jesús Nazareno. Las autoridades formales se debilitan y el poder fáctico pasa a la base militar. Los militares designaban a dedo a jueces y gobernadores, cargos que eran asumidos de manera coactiva porque nadie quería ser autoridad por miedo a SL. En el caso de las municipalidades, la figura era diferente.

Cuadro 4
AUTORIDADES DE JULCAMARCA 1980-1995^a

Años	Autoridad	Cargo
1980-1981	Ciro Sueldo	Alcalde
1982-1984	Pelayo Salas	Alcalde
1985	Ezequiel Maldonado	Presidente de la junta de vecinos
1986	Osmino Sosa	Presidente de la junta de vecinos
1987	Armengol Cuéllar	Alcalde
1988-1989	Justo Leiva	Presidente de la junta de vecinos
1990-1991	Teodoro Galarza	Presidente de la junta de vecinos
1992-1993	Dioscórides Manrique	Alcalde
1994-1995	Dioscórides Manrique	Presidente de la junta de vecinos

^a Esta lista de autoridades ha sido construida a partir de los recuerdos de los pobladores del lugar y según documentos del registro civil del municipio de Julcamarca.

Como vemos en el cuadro 4, la instalación de “juntas de vecinos” fue una alternativa de gobierno local muy común en la zona, promovida por el ejército frente al vacío de poder que producía la violencia política. Las juntas estaban conformadas por una directiva —con un presidente a la cabeza— que era elegida en asamblea por toda la población; su finalidad era dirigir la municipalidad limitándose a funciones administrativas, pues el presupuesto era manejado por el gobierno provincial. Esta fórmula estuvo vigente hasta 1993, cuando ya la violencia empezaba a declinar en la zona y la base militar fue retirada.

La presencia militar se caracterizó por los abusos que se cometieron. Muchas personas fueron víctimas de violaciones de derechos humanos; en la base militar se produjeron actos de tortura y ejecuciones extrajudiciales. Por otro lado, las acciones de SL se dirigieron a

los campesinos que no se desplazaron y que decidieron quedarse a defender su comunidad. Dentro del distrito, las acciones fueron más limitadas debido a la presencia de la base militar. El ejército también asumió funciones ediles, coaccionando a los pobladores:

Al capitán Sameño le decían *Diosito*. Fue el más abusivo y sanguinario. Él ordenó el distrito obligando a los pobladores a que mejoren el ornato mediante amenazas; si no lo hacían, los mandaban al bote.⁹

El ejército apoyó el desarrollo vial y obligaba a las comunidades a participar en estas faenas sin darles nada a cambio. Cuando realizaban las patrullas, afectaban mucho más a los pueblos vecinos, los obligaban a darles alimento.¹⁰

En Congalla el proceso fue distinto. SL aparece con fuerza en la zona aproximadamente en 1985. Al inicio, el distrito fue una zona de tránsito, pero después hubo una mayor presencia y muchos congallinos fueron obligados a participar en la organización. En esos años, los mistis se habían retirado del lugar junto con sus descendientes. El nuevo panorama social estaba conformado por campesinos y un sector profesional que ocupaba cargos de autoridad.

Cuadro 5
AUTORIDADES DE CONGALLA 1980-1993^a

Años	Autoridad	Cargo
1980-1983	Enrique Laurente	Alcalde
1983-1987	Antonio Huallascachi	Alcalde
1987-1989	Fortunato Huallascachi	Alcalde
1989-1991	Vacío	
1991-1993	Francisco Gavilán	Presidente de la junta de vecinos

^a Esta lista de autoridades ha sido construida a partir de los recuerdos de los pobladores del lugar.

9. Testimonio del profesor Rolando Riveros, presidente de la Asociación de Residentes de Ayacucho.

10. Testimonio del profesor Simeón Conga, director del colegio Jesús Nazareno y presidente de la Mesa de Concertación.

Por otro lado, la base militar de Julcamarca estableció, también en Congalla, un control militar y político que actualizó el tradicional vínculo de dominación entre ambos distritos. Los militares, tal como lo hacían los mistis en su época, obligaban a los congallinos a realizar trabajos forzados en Julcamarca y a entregarles sus productos. Esta relación tuvo su principal expresión en el intento de Julcamarca de convertirse en provincia de Ayacucho abarcando toda la zona de Angaraes Sur. Éste es un deseo que los julcamarquinos tienen desde hace mucho tiempo y que ha sido fuente de conflicto entre ellos y los habitantes de los demás distritos de la zona. Congalla siempre se opuso a este proyecto. Entre finales de la década del ochenta y comienzos de los años noventa, se formó una comisión, integrada por julcamarquinos y representantes del Consejo Transitorio de Administración Regional (CTAR) Ayacucho, que intentó convencer a los distritos de llevar a cabo la provincialización. Nuevamente, Congalla se opuso. Pero como era el distrito de mayor población electoral, quienes estaban a favor de la provincialización necesitaban, de todas maneras, conseguir las firmas de los congallinos. Así que el ejército asumió como suya la iniciativa e intentó obligar a los habitantes de Congalla a firmar, tal como cuenta Pánfilo Sánchez, dirigente del barrio Carmen Alto:

... a malas nos hacían querer firmar para la provincialización de Julcamarca. Congalla se opuso porque ellos nos explotaban, a su santa gana nos hacían, éramos sus sirvientes. A malas querían hacer firmar a las autoridades, los militares eran los que lo hacían. Nos llevaron a Secclla y nos dijeron "firma o no firma". Nos dejaron parado ocho horas parados y luego nos dijeron: "Los vamos a llevar al bote". De ahí nos han soltado. No apoyaríamos la provincialización, la gente está resentida...

Aun con tamaña presión, los congallinos no firmaron. Para los militares era importante lograr la provincialización porque de esa manera podrían conseguir que en Julcamarca se instalara permanentemente una jefatura con 30 hombres. Sin embargo, el intento quedó trunco. Hasta el día de hoy Julcamarca espera convertirse en provincia y recuperar el poder que tuvo antes; sin embargo, cuenta con muy poca población y una histórica oposición de los congallinos para que este deseo se haga realidad.

En el conflicto social que se vivió en este período, vemos que los nuevos liderazgos fueron asumidos por pobladores de las comunidades o anexos de ambos distritos, que, además, junto con la base militar, encabezaban acciones de resistencia frente a SL a través de los comités de autodefensa. Sin embargo, durante el período posterior a la violencia, estos actores se encontrarán con retornantes que pasarán a disputar el nuevo poder local.

4. DEMOCRACIA LOCAL BAJO AUTORITARISMO NACIONAL

Como reflejo de la agudización de la violencia y de la profundización de la crisis económica, entre 1990 y 1992 madura en el país una opción autoritaria. La presidencia sin partido de Alberto Fujimori se convierte en el terreno propicio para un fortalecimiento de lo que se llamó “el poder oculto”, constituido por elementos de los servicios de inteligencia y la tecnocracia, mandos militares y grupos empresariales que concluyeron en la necesidad de eliminar o recortar el sistema de partidos y copar las instituciones del Estado. La dictadura con presidencia civil se instituye a partir de abril de 1992 y el nuevo orden se termina de definir en 1993, con la aprobación de la Constitución, que genera el surgimiento de nuevas instituciones y determina una nueva correlación política en el país.

Autoritario por arriba, el fujimorismo apela, sin embargo —como ha ocurrido otras veces—, a la democracia “desde abajo”; es decir, a mecanismos de legitimidad popular. Entre los más destacados estaban el referéndum y las revocatorias, consignados como novedades de la Constitución de 1993. El primero, entendido como un proceso de consulta universal de normas y grandes decisiones, alternativo al Congreso, y las segundas, como una opción de reemplazo de autoridades elegidas, a cierto tiempo de cumplido el período de gestión, cuando la población está descontenta con ellas. Este último sistema se estableció para lo municipal, mas no para los mandatos congresales ni para la presidencia de la República. Otro aspecto significativo de este período es el surgimiento de una idea de la descentralización como un conjunto de obras públicas que el presidente entrega a los distritos más apartados. El fujimorismo privilegió distrito contra pro-

vincia, periferia contra centro, interior contra capital. Una expresión de este proceso fue la aprobación del decreto legislativo 776, que reguló la distribución de rentas municipales y aumentó el presupuesto de los distritos en desmedro del de las provincias con el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMÚN).

En cuanto a la represión del terrorismo, el régimen no se limitó al control militar, sino que impulsó la generalización de rondas campesinas armadas. En muchos casos, la represión se transformó en un sistema de venganzas y hegemonías de unos grupos locales sobre otros. La cooperación entre autoridades locales y oficiales de las fuerzas armadas se acentuó en los distritos rurales. Ya entre 1993 y 1994, después de la captura de Abimael Guzmán y los principales jefes subversivos, la violencia había amainado en la antigua zona de emergencia de Ayacucho y Huancavelica, pero la presencia militar no había disminuido. La población se había adaptado a vivir en esas condiciones, con los uniformados como árbitros. Además, era evidente la politización de los elementos militares, que actuaban casi como personeros del oficialismo, como lo vimos en el referéndum de 1993 y en las elecciones municipales y generales celebradas desde esa fecha hasta, por lo menos, el año 2000.

4.1 ¿TODOS SON CORRUPTOS?

En Julcamarca, el declive de la violencia política se reflejó en dos procesos claros: el primero, el retorno de los migrantes y desplazados a partir del año 1992; y el segundo, el restablecimiento de la posibilidad de votar, que se expresó al inicio en la celebración de las elecciones municipales, controladas por el ejército, en enero de 1993. Es recién en 1994, cuando se retira la base militar, que empieza a revitalizarse el orden democrático. En las elecciones de 1993 resultó elegido Dioscórides Manrique, una persona vinculada a los julcamarquinos residentes en Lima, que había regresado al distrito para ser candidato.

Fue una gestión cuestionada porque, al parecer, hubo un mal manejo de los fondos que por primera vez recibía el municipio del FONCOMÚN, y debido a que el alcalde se negó a rendir cuentas del manejo económico. Finalmente, por la intervención de la base mili-

tar, el alcalde tuvo que salir, debiéndole plata al municipio. Desde febrero de 1995 hasta el fin del mandato interrumpido, el municipio fue dirigido por una junta de vecinos establecida en asamblea popular. En enero de 1996 se reconstituye el concejo municipal, teniendo como alcalde a Francisco Cutti Onofre, precisamente el presidente de la junta que ejerció el gobierno interino, y que se presentó como candidato en los comicios de noviembre de 1995.

Cutti Onofre tenía un origen más popular que sus predecesores. Radicaba en Lima y había llegado a Julcamarca, también a pedido de los “hijos residentes en Lima”, para ejercer la presidencia de la junta de vecinos. Simeón Conga nos cuenta cómo fueron las elecciones:

Cutti recurrió rápidamente a varias instituciones: club de madres, Vaso de Leche y otros, y ofreció cosas diciendo “Yo quiero asumir esto”, y tuvo una mayoría de votos a favor de él. Hizo una campaña de un día o de horas [...], yo no sé de qué adolecía la población de Julcamarca, no sé qué faltaría aquí para poder aceptar a un extraño como su autoridad.

Esta gestión se caracterizó por el apoyo que recibió Cutti del gobierno de Fujimori. No por nada Julcamarca fue uno de los distritos en los que aterrizó el helicóptero del presidente, quien trató directamente con las autoridades locales, anulando la intermediación provincial. La presencia del gobierno se expresó también en políticas clientelistas. Es durante este período que se instituye el programa del Vaso de Leche y el comedor popular, con la intervención del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA). Sin embargo, eran organizaciones con poca actividad, lo que se refleja hasta el día de hoy en el escaso interés de las beneficiarias por asumir cargos en la directiva. Asimismo, las organizaciones de la zona, como la Asociación de Padres de Familia (APAF) y el comité de regantes, no colaboraban con sus autoridades en las faenas ni asistían a los cabidos, y si lo hacían, esperaban algo a cambio.

Anteriormente, la población sí participaba, inclusive en la época de la violencia, no sólo dentro de la jurisdicción de Huancavelica sino también en Ayacucho. Posteriormente [a la creación de] el PAR y PRONAA, estos hechos han generado en la población el querer trabajar bajo ciertas dádivas y eso también

ha hecho perder ese espíritu de trabajo por su comunidad de las personas de mi pueblo...”¹¹

El nuevo orden democrático se caracteriza por la presencia de retornantes en torno al gobierno local. Este retorno se produce en dos modalidades: en un caso, los pobladores regresan con fines estrictamente electorales y su permanencia dura el tiempo de la campaña o, si ganan las elecciones, hasta el término de la gestión; en otro, se reinsertan en la vida del distrito, dedicándose a pequeños negocios de abarrotes o restaurantes, al mismo tiempo que al trabajo agrícola, y durante este proceso se van involucrando en la problemática del distrito, buscando incidir en la política local.

Por otro lado, observamos también la influencia que la Asociación de Residentes de Julcamarca en Lima tiene sobre el municipio. Existe una relación fluida entre esta institución, su similar ubicada en Ayacucho y el municipio de Julcamarca, que se expresa no sólo en su intervención en apoyo de candidatos sino también en su rol de consulta en la ejecución de obras y otras decisiones de importancia. En general, los alcaldes buscan ganarse el respaldo de estas instituciones, lo que les otorga prestigio y legitimidad frente a la población, y les permite tender redes con centros importantes como Ayacucho y Lima.

El proceso de retorno implicó que algunos descendientes de las familias notables —como los Bilbao, los Riveros y otros— se hicieran presentes y fueran modificando la configuración social de la zona. En la etapa posterior a la violencia, estos retornantes son considerados por muchos como personas clave para sacar adelante el distrito.

La gestión de Cutti Onofre terminó aun peor que la precedente. Acusado de malos manejos, fue a dar a prisión al final de su mandato. La oposición que entonces se estructuró para cuestionarlo estuvo compuesta por personas con intereses en los asuntos municipales, algunas de las cuales se convertirían, más tarde, en animadoras de la lista que ganaría las elecciones de 1998 y, posteriormente, se dividirían en torno a la cuestión de la revocatoria.

11. Testimonio del profesor Simeón Conga, director del colegio Jesús Nazareno y presidente de la Mesa de Concertación.

4.2 LA REVOCATORIA FALLIDA DE CONGALLA Y EL PODER DE LOS CONGALLINOS RESIDENTES EN LIMA

En 1997 hubo un primer intento de revocatoria en Congalla. En 1995, el profesor Manuel León había ganado las elecciones con la lista de Somos Perú, y al poco tiempo, ya existían un grupo opositor y una serie de observaciones a su gestión. Como había ocurrido antes, al trascender las críticas, el Centro Representativo Congalla, de la ciudad de Lima, formó una comisión fiscalizadora para que visitara el distrito y confirmara las denuncias de algunos regidores descontentos con el manejo de los fondos del municipio. Serían luego los miembros de esta comisión los que terminarían impulsando la primera iniciativa de revocatoria de Angaraes Sur. Repasemos el rol de esta institución en la política local.

El Centro Representativo Congalla fue fundado en 1960 por los primeros migrantes congallinos en Lima. Sus miembros se dedicaban, principalmente, a realizar actividades deportivas en las que se recaudaban fondos destinados al distrito, pero no se involucraban demasiado en los problemas que ocurrían en el distrito. En los primeros años de la década de 1990, la asociación empieza a tener una nueva presencia. El primer problema que concentra su atención es la persistencia del conflicto entre Julcamarca y Congalla en torno al tema de la provincialización. En 1992 se formó una comisión integrada por Guillermo León, Cesar Solís, Rolando Ronceros y Rigoberto Mayón, todos residentes en Lima, quienes viajaron al distrito con el propósito de terminar con el problema. Se realizó una asamblea en Congalla y una confrontación con los julcamarquinos, quienes aceptaron firmar un acta en la que se comprometían a no volver a abusar de los congallinos. El tema quedó cerrado y fue un triunfo para los miembros de la comisión, que ganaron prestigio local.

Posteriormente, durante la gestión municipal de Alberto Sueldo, en 1993, se abre un nuevo panorama para la municipalidad con el FONCOMÚN, lo cual, a su vez, inicia una nueva relación entre el Centro Representativo Congalla y el gobierno local. Durante su gestión, Sueldo se desvincula de la institución y cancela todo intento de coordinar con ésta. Ante este hecho, se forma en Lima una comisión fiscalizadora —integrada por Rolando Ronceros y Guillermo León—,

cuyo objetivo era investigar cómo se estaban manejando los nuevos fondos municipales. El testimonio de Rolando Ronceros nos ilustra acerca del trabajo de la comisión:

[S]e estaba ejecutando acá la red primaria de la electrificación [...]. Alberto Sueldo se había nombrado tesorero del núcleo ejecutor. Nos enteramos que se había gastado 84.000 soles y la obra no se había avanzado nada. Se elige una comisión, yo estuve presente y se investigó acá, consultamos al pueblo si verdaderamente, así como consta en el acta de la comunidad, ha sido elegido el núcleo ejecutor. La misma comunidad dijo que no. De ahí vienen los malos conceptos que se tiene de los alcaldes. Todos los alcaldes han tenido ese problema. Alberto ha tenido ese problema; ha llegado a ser procesado...

El resultado fue la denuncia al alcalde por malversación de fondos. Guillermo León y Rolando Ronceros ganaron respaldo como comisionados. Cuando Manuel León fue elegido alcalde, se formó otra comisión fiscalizadora, integrada nuevamente por los dos miembros anteriores y el señor César Solís.

El problema con Manuel León fue el autoritarismo con que ejerció la alcaldía, característica que la mayoría de pobladores reconoce y algunos miembros del concejo insisten en señalar. Por este motivo, un grupo encabezado por Guillermo León solicitó ayuda al Centro Representativo de Lima para que realizara una investigación cuyo resultado fue que los gastos no eran coherentes con las obras. Luego de muchas acusaciones entre Guillermo y Manuel, en las que se tildaron de senderistas y delincuentes, el grupo de Lima decidió iniciar un proceso de revocatoria que no llegó a buen puerto. Primero, como lo señalan algunos testimonios, por la falta de experiencia, y en segundo lugar, porque el alcalde interfirió con los esfuerzos para recabar las firmas mandando a los anexos memorándums con el propósito de que nadie firmase. En esa oportunidad, a los revocantes sólo les faltaron ocho firmas para lograr la convocatoria a la consulta.

El vínculo político entre Lima y los distritos rurales de la sierra se fortalece en la década de los noventa debido a que el espacio municipal cobra importancia y puede verse como un medio para obtener poder. La relación ya no sólo se establece en términos de la ayuda que los migrantes de la capital pueden aportar para el desarrollo de la comunidad, tendiendo puentes con instituciones estatales y otor-

gando recursos, sino que se convierte en una situación en la que el migrante empieza a ver a su pueblo como un lugar en el que él mismo puede desarrollarse políticamente.

La diferencia que hemos detectado entre Julcamarca y Congalla no consiste en la intervención de los residentes de Lima sino en el hecho de que, en el primer caso, esta participación es casi exclusivamente electoral, mientras que en el segundo, es más institucionalizada y, como se ha visto, muchas veces se ha manifestado en acciones de fiscalización del uso de recursos y el cumplimiento de las ofertas electorales.

5. REVOCATORIA EN JULCAMARCA

Aristión Tinoco es un alcalde particular. Hijo de campesinos, en los años ochenta fundó la ONG Centro de Estudios y Asesoría Agrícola Inti, dedicada a realizar proyectos de desarrollo. Esta experiencia le permitió entablar relaciones con entidades similares, disponer de cierto manejo de herramientas de planificación del desarrollo y de un conocimiento de los procesos de concertación que se estaban produciendo en otros distritos del país. Con todo ello, se propuso hacer una gestión novedosa para la zona. Muy pronto logró prestigio entre un sector de la población; en especial, entre los vecinos que habían permanecido en el pueblo durante los años de la violencia política.

En 1998 decidió formar una lista para postular en las elecciones municipales: el movimiento Mi Julcamarca, agrupación política independiente que dejó de existir luego de ganar la alcaldía. Lo novedoso de la lista estaba en la composición de gobierno que proponía. Los concejos municipales habían sido integrados por grupos urbanos con influencia de los migrantes residentes en Lima. En cambio, Mi Julcamarca daba espacio a representantes de los anexos e incluía únicamente a pobladores que habían permanecido en el distrito.

Presentamos a continuación el perfil de los miembros de la lista que finalmente conformó el concejo.

Cuadro 6

EL CONCEJO MUNICIPAL

Nombre	Cargo	Ocupación	Idioma	Otros cargos
Aristión Tinoco	Alcalde	Ingeniero agrónomo	Quechua y castellano	Ninguno
Nicanor Maldonado	Teniente-alcalde	Profesor cesante	Quechua y castellano	Ninguno
Fidencio Toro	Regidor	Profesor. Estudió en Ayacucho	Quechua y castellano	1992: regidor en la gestión de Dioscórides Manrique 1987: secretario del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Peruana Huancavelica 1985: gobernador
Maximina Pino Huamani	Regidora	Agricultora analfabeta	Quechua (poco dominio del castellano)	Presidenta de la comunidad campesina de Anchacuay en el año 2001.
Venancio Conga	Regidor	Agricultor con estudios secundarios	Quechua (poco dominio del castellano)	Presidente de la comunidad campesina de Yuracocha en el año 2001.
Moisés Páucar	Regidor de Somos Perú	Profesor cesante	Quechua y castellano	Hasta 1993 fue supervisor encargado del Área de Desarrollo Educativo

El testimonio de Simeón Conga grafica cómo fue percibida la lista de Aristión Tinoco en relación con los otros partidos que se presentaron en esa fecha:

Mi Julcamarca ha estado integrado por las personas de ideas más avanzadas opuestas a Vamos Vecino. La mayoría era fujimorista; sin embargo, cuando ven una lista con el nombre de Julcamarca, encabezada por una persona humilde, entonces la gente lo respaldó. Porque en ese entonces se presentaron representantes que tenían relación con el gamonalismo: Cuéllar, Flavio Bilbao... Lo apoyan por no pertenecer a una familia aristocrática y por haber estado en la época de la violencia.

El mismo Aristión Tinoco plantea las características del grupo en función de las diferencias sociales:

Mi Julcamarca tenía una propuesta desde abajo que rompía el esquema tradicional de liderazgo local, porque Julcamarca es un pueblo colonial [...] entonces se creen haberse ganado durante la historia que unas familias deben ser los que gobiernan: los Bilbao, Gálvez, Perlacios. En la época de la violencia salen las familias; entonces, la población que se queda se organizó, era la población más pobre.

Si bien es cierto que la lista de Aristión Tinoco tenía una actitud más inclusiva hacia los representantes de anexos campesinos, también es verdad que la primacía la siguieron manteniendo los profesionales urbanos, en su mayoría docentes. Esto podía verse en el hecho de que los representantes de los anexos tenían las últimas regidurías y en la misma manera en que fueron escogidos. El regidor Venancio Conga nos cuenta lo siguiente:

El profesor Nicanor y Aristión dirigían el movimiento. Eligieron a dos representantes de Yuracocha, que es uno de los anexos más grandes del distrito. Yo no estuve presente en la reunión donde se decidió el orden de la lista, ni siquiera sabía cuáles eran mis funciones.

La disputa electoral, más que un enfrentamiento partidario, puso a cada lado dos identidades tradicionales: una campesina, integrada por quienes se quedaron durante los años de la violencia y soporta-

ron siempre las penurias y carencias, en contraposición con otra, más bien misti, en la que estaban asociados los retornantes con la descendencia de las antiguas familias de notables. Este conflicto se reproduce en el proceso de revocatoria. Marino Bilbao, promotor de la revocatoria, es el hermano del candidato por Somos Perú, el profesor Flavio Bilbao, quien quedó segundo en estas elecciones; y ambos son hijos de Luis Beltrán Bilbao Villanueva, quien fue juez de paz en 1983.

El gobierno de Fujimori estaba interesado en ganar el mayor número de elecciones distritales, lo que debía compensar la baja que se veía venir en las grandes ciudades. En Angaraes Sur, su atención estaba puesta en Julcamarca debido a su papel como centro de administración política en la zona. Sin embargo, el grupo de Aristión no aceptó aliarse con el gobierno y rechazó postular con Vamos Vecino. De acuerdo con la política de la época, esta actitud le trajo más tarde dificultades para la gestión de algunos proyectos presentados por el municipio ante organismos del Estado como FONCODES.

Cuando Aristión Tinoco ganó las elecciones, creó junto con el alcalde de Antaparco la Asociación de Municipalidades de Angaraes Sur (AMAS), con el objetivo de obtener una mayor capacidad de negociación con el Estado y la cooperación internacional para llevar a cabo proyectos de desarrollo. Se establecieron los primeros contactos con el Centro Internacional de Cooperación para el Desarrollo Agrícola (CICDA), de Francia, para crear un programa de riego, lo que llevó a la formación de la Mesa de Gestión Social de Riego (GESORI) (Servicios Educativos Rurales-Centro Peruano de Estudios Sociales, 2002: 16). Posteriormente, se logró el apoyo del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) y del Centro de Desarrollo Andino Sisay, ONG de Ayacucho, para trabajar los planes de desarrollo articulados a las mesas de lucha contra la pobreza que, en el 2001, se formaron en todos los distritos de Angaraes Sur.

El alcalde Tinoco quería impulsar estos espacios; sin embargo, la institución municipal estaba debilitada en su trabajo interno debido a los conflictos en el interior del concejo, la labor de la oposición—encabezada por Marino Bilbao— y el descontento de la población en general por el incumplimiento de las promesas. Más adelante veremos el rol que cumplieron estos espacios en torno a la revocatoria.

5.1 LA DINÁMICA DENTRO DEL CONCEJO

Desde el inicio hubo tensión en el concejo. Cuando pregunté a los regidores sobre el trabajo con el alcalde Aristión Tinoco, hubo consenso acerca de su actitud autoritaria. Había poca comunicación entre los regidores y el alcalde: “Parece que el alcalde estaría acostumbrado a su trabajo independiente en su ONG. Las críticas, las sugerencias no han sido escuchadas por el alcalde”.¹²

Según éste, sus opositores quisieron difundir la idea de que era autoritario, de que “no obedece la palabra del pueblo”, cuando lo que en realidad sucedía —siempre según su punto de vista— es que no entendían la nueva relación planteada entre municipio y ciudadanía. Para probarlo, organizó un presupuesto participativo. Sin embargo, luego del ejercicio empezaron a aparecer gastos no planificados y objetivos que no se cumplieron. Al respecto, Tinoco argumentó que no se sentía en la obligación de cumplir lo decidido participativamente puesto que los recursos eran muy limitados.

No es cierto que la palabra del pueblo sea la palabra de Dios o que es la ley [...]. Estamos sujetos a leyes, a normas, como cualquiera que recibe plata del Estado.¹³

Sólo uno de los regidores tenía experiencia municipal; los demás estaban por primera vez en el cargo. El aprendizaje de las normas y funciones se fue haciendo sobre la marcha. Sin embargo, la dinámica que finalmente imperó en este proceso fue la de un alcalde contrapuesto a sus regidores, quienes, a su vez, tenían poca comunicación entre sí.

Un elemento de las municipalidades rurales es la presencia del contador-administrador, quien es contratado para llevar el registro y el orden del dinero como lo exige la ley. Este funcionario también cumple el papel de asesor sobre el manejo de los recursos, y en muchos casos, ha tenido responsabilidad en los errores cometidos por el municipio, como sucedió en Julcamarca. En este caso, se trataba de

12. Testimonio del regidor Fidencio Toro.

13. Aristión Tinoco.

una persona cercana al alcalde, que vivía en Lircay, motivo por el cual no siempre se podía contar con su presencia. Veamos cómo describe la situación Moisés Páucar, regidor en minoría:

[S]aben de contaduría pero no ven por un manejo de acuerdo a las reglas. El alcalde dice ser la autoridad y ser el único responsable de todo lo que sucede en la municipalidad. La falla empezó cuando se hicieron excesivos gastos corrientes. La ley ordena que estos gastos no deben exceder al 30% y el 70% debe ser usado en obras. Nosotros hacíamos a la inversa, porque el alcalde se consiguió un tesorero administrador de confianza y ellos hacían a su manera sin respetar los acuerdos de concejo y los cabildos abiertos. En gastos corrientes, al final salió un 71% y un 29% en obras. Era delito gastar dinero para las obras en otros gastos.

A la falta de experiencia y desconocimiento de la ley y los procedimientos administrativos, se sumaba un mal asesoramiento contable, al que sólo tenía acceso el alcalde y del cual estaban excluidos los regidores, lo que les dificultaba contar con cierta información.

El primer problema que tuvo que enfrentar la municipalidad giró alrededor de un camión que se había recibido en mal estado de la gestión anterior. En el primer semestre de 1999, el concejo decidió arreglarlo en un taller mecánico de Ayacucho. Sin embargo, según los testimonios de los regidores Nicanor Maldonado y Moisés Páucar, el alcalde, en coordinación con el administrador y con el fin de obtener ingresos, envió el vehículo donde un amigo y luego lo puso en circulación. Tiempo después, el camión volvió a malograrse. La decisión no fue consultada ni los hechos informados en el concejo. Al enterarse de lo sucedido, los regidores denunciaron al alcalde en el cabildo abierto que se realizó ese año y la población impuso una comisión revisora, cuyo presidente fue Marino Bilbao. Como los documentos que solicitaron al municipio no les fueron entregados, los regidores procedieron a denunciar al alcalde y al mecánico. Finalmente, en el juicio que se realizó, no se encontró responsabilidad en el segundo y, en cuanto al alcalde, el problema fue visto como un error administrativo.

Este incidente fue el detonante del malestar que ya sentían los regidores Nicanor Maldonado y Moisés Páucar, quienes formaron un bloque y, a finales del año 2000, presentaron a la fiscalía y a la

Contraloría Regional de Huancayo una denuncia por malversación de fondos. Acusaron al alcalde de disponer de 40 bolsas de cemento que no fueron devueltas. En marzo del 2001 llegó la Contraloría. Durante los dos meses que duró la investigación, el concejo decidió suspender al alcalde mientras era investigado. El informe de la Contraloría dio como resultado la apertura de un proceso judicial contra Aristión Tinoco y el administrador, y una denuncia administrativa contra la regidora Maximina Pino Huamaní por haber comprado leche Anchor para el Vaso de Leche, cuando estaba prohibido usar productos importados. Entre los meses de junio y julio del 2001, Nicanor Maldonado y Moisés Páucar renunciaron a sus cargos para no verse involucrados en los problemas del alcalde. Sin embargo, sus renunciaciones no cumplieron con el procedimiento correspondiente y sus cargos fueron declarados en abandono. El concejo quedó integrado por sólo tres regidores. De ellos, Fidencio Toro era el único que había expresado su respaldo al alcalde.

Abierto el proceso contra Aristión Tinoco, se le extendió una orden de captura, motivo por el cual estuvo en la clandestinidad y abandonó el cargo desde agosto hasta octubre del 2001, cuando logró que se le cambiara la orden por una de comparecencia, y volvió a Julcamarca para ocupar nuevamente la alcaldía.

5.2 LA DINÁMICA DE LA SOCIEDAD CIVIL

Cuando se presentó el problema del camión, en el segundo semestre de 1999, ya se estaba articulando una oposición al alcalde Aristión Tinoco, encabezada principalmente por Marino Bilbao, descendiente de los antiguos notables, quien había retornado de Lima a mediados de los noventa y que, en la campaña electoral del 2000, estuvo relacionado con el partido de gobierno. Al inicio, Tinoco y Bilbao formaron parte de una comisión de revisión de cuentas de la anterior gestión. Posteriormente se pelearon debido a que Bilbao aspiraba a ser administrador, cosa que nunca sucedió.

A comienzos del año 2000, Bilbao tuvo la iniciativa de pedir la revocatoria de todos los concejales, al evaluar que los regidores también habían fallado al no haber fiscalizado al alcalde. Así, decidió acudir a la asociación de residentes de Ayacucho, quienes se compro-

metieron a apoyar económicamente la propuesta y a recoger firmas, según la información que se recibió en una reunión que organizaron con la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).

A partir de ese momento, se formó un comité prorrevocatoria, formado por cinco miembros que financiaron la campaña con aportes propios y pequeñas contribuciones de los residentes de Ayacucho. Los miembros del comité empezaron a recolectar las firmas para revocar a todos los concejales en julio y terminaron en el mes de setiembre, logrando 215 firmas cuando sólo eran necesarias 187. Sin embargo, la ONPE rechazó el pedido sobre los regidores y sólo aceptó tramitar el caso del alcalde, por el cargo de hacer caso omiso a los acuerdos del concejo, no colocar en caja los ingresos del municipio y utilizar fondos municipales para fines personales.

Luego de abierto el proceso de revocatoria, se produce una alianza entre Bilbao y los regidores que estaban impulsando las denuncias, y el 10 de diciembre del 2000 se forma el Frente de Defensa de los Intereses de Julcamarca, con el asesoramiento del Frente de Defensa de Ayacucho con Bilbao como presidente y Moisés Páucar como secretario de actas. Posteriormente, se incorporó a otras personas, como Braulio Ramírez, presidente del Comité de Autodefensa, Felipe Meza y Serapio Conga, entre otros retornantes y comerciantes del distrito.

Este nuevo bloque conformó una oposición en ascenso, frente a un concejo disminuido en el número de miembros y un alcalde perseguido por la justicia. No obstante, éste era un grupo poco representativo de la sociedad. Varios testimonios mencionan que sus miembros trataban despectivamente a los campesinos, razón por la cual eran relacionados con los antiguos notables, que en el pasado habían cometido abusos contra un sector de la población. Por otro lado, el hecho de que la mayoría de miembros del Frente no votara en Julcamarca cuestionaba su autoridad para participar en la política local. Para Aristión Tinoco, los únicos que tenían derecho pleno eran los ciudadanos que votaban en el distrito, ya que sólo quien había dado su voto podía reclamar. El alcalde reconoce los errores en su gestión, pero no los que señala la oposición. Para él, éstos son falsos y los acusadores carecen de pruebas fehacientes. Lo que él percibe detrás de esos argumentos es el ansia de poder y el deseo de venganza entendido de la siguiente manera:

Sucede que después de la violencia empiezan a regresar y quieren tomar los cargos los Bilbao, los Maldonado, y la población los rechaza: “Señor, ¿dónde ha estado en la violencia? Ahora nos toca a nosotros”. Están tratando de escalar, están construyendo en base de mentiras, chantajes. No han dicho la verdad al momento de recoger las firmas: dijeron que era para el puesto policial [...]. Hay gente que está resentida, gente que no ha podido beneficiarse de mi gestión.

Sobre el tema de las firmas, es difícil saber con exactitud si fueron recogidas con engaños o no; es muy probable que se hayan producido ambas situaciones. Lo cierto es que eran pocos los pobladores de Julcamarca que estaban informados sobre la revocatoria, y la mayoría de los que lo estaban, vivían en el casco urbano. Algunos dirigentes de las comunidades, como Yuracocha y Anchacuay, apoyaban el proceso; sin embargo, la iniciativa no involucraba a la mayoría de la población rural. El conflicto terminó convirtiéndose en una “movida” de los líderes urbanos, que asumieron una representatividad que no tenían. Pudimos percibir que las denuncias judiciales contra el alcalde y los fundamentos del pedido de revocatoria se iban difuminando a medida que nos alejábamos del centro del distrito. En el área rural, la evaluación giraba en torno a la ejecución de obras: locales comunales, servicios, etcétera; es decir, se criticaba al alcalde por no haber cumplido lo que había prometido y por no haber contribuido a mejorar las condiciones de vida de las comunidades.

5.3 LA MESA DE CONCERTACIÓN Y LA REVOCATORIA

En el proceso de revocatoria, la Mesa de Concertación, conformada en el 2001, se mantuvo al margen. En ella participaban todas las organizaciones: la APAFA, el comité del Vaso de Leche, el comedor popular, la Asociación de Regantes, el Comité de Autodefensa, además de instituciones públicas como el municipio, la posta, el Área de Desarrollo Educativo (ADE), la gobernación y el juzgado de paz. La participación era incipiente y las convocatorias poco acogidas por la población, sobre todo de los anexos. El Frente de Defensa formó parte de la mesa; sin embargo, dejó de participar debido a que se decidió no tratar el tema de la revocatoria. Para la representante del SNV, la posición que tomaron los miembros de la mesa respecto a la

revocatoria se basó en que el Frente carecía de propuestas. En ese sentido, el conflicto político de la revocatoria se desarrolló paralelamente al trabajo que las organizaciones sociales e instituciones públicas, junto con el municipio y las ONG, realizaban en torno al plan de desarrollo en la Mesa de Concertación. Las discrepancias municipales se vieron como un obstáculo para la ejecución de los proyectos.

5.4 EL PROCESO ELECTORAL

La ONPE se instaló en el distrito y desarrolló campañas de información y capacitación con el fin de que la población —sobre todo la de los anexos— estuviera enterada del significado de la consulta. Para ser un tipo de elección poco común, no hubo mucho ausentismo. El tema más oscuro al votar era qué pasaría si se lograba revocar al alcalde. En ese caso, debería sucederle el teniente alcalde, pero como en Julcamarca éste había renunciado, la figura se hacía confusa. Se comentaba que Nicanor Maldonado estaba haciendo los trámites para que se lo reconociera en el cargo. Sin embargo, ya era tarde para eso.

No hubo una gran campaña en Julcamarca. Ambas partes se limitaron a publicar algunos volantes y comunicados. Para el grupo promotor, la revocatoria significó una inversión de alrededor de 1.500 nuevos soles, mientras que el alcalde no invirtió casi nada. En el clima de desconfianza que se vivía, la neutralidad de la ONPE también fue cuestionada debido a que una de sus capacitadoras había trabajado en la ONG del alcalde. Aun así, la ONPE logró realizar su trabajo y, al conocerse los resultados, esa desconfianza desapareció. Lo que sí despertó la molestia del grupo promotor de la revocatoria fue la resolución que emitió el Jurado Nacional de Elecciones señalando que para la revocatoria se necesitaba 50% más uno del total del padrón electoral y no de los votos emitidos, como había sido en la consulta popular de revocatoria de 1997.

Cuadro 7
RESULTADOS DE LA CONSULTA

Autoridad	Sí	No	Blancos	Nulos	Votos emitidos	Población electoral
Aristión Tinoco	265	81	6	35	355	717

Como vemos en el cuadro, si se hubiera mantenido como universo el número de votos emitido, el alcalde habría sido revocado. Sin embargo, la exigencia de lograr la mitad más uno del padrón electoral se convirtió en una valla muy alta para lograr la revocatoria. El sí a la revocatoria necesitaba 360 votos para ganar, cifra que era imposible de alcanzar si sólo habían acudido a sufragar 355 personas. Frente a estos resultados, los promotores de la revocatoria se sintieron engañados, pero aun así hubo satisfacción por haber demostrado de todas maneras que el alcalde era rechazado. Aristión Tinoco, por su lado, se quedó en el cargo como si no hubiera pasado nada.

6. REVOCATORIA EN CONGALLA

El año 1998 la lista de Vamos Vecino ganó la alcaldía de Congalla encabezada por Bonifacio Lliuyacc, profesor perteneciente al anexo de Lirio. Era la primera vez que un vecino de un anexo asumía la alcaldía. El liderazgo efectivo estaba, sin embargo, en otras manos. Guillermo León, quien había participado en las comisiones fiscalizadoras, tuvo desde el inicio un rol protagónico, como se apreció desde la formación de la lista. Al parecer, llegaron miembros del partido de gobierno que realizaron una encuesta entre la población para ver a quién preferían como alcalde, y Guillermo León salió ganando. Éste no aceptó y propuso que se hiciera una nueva encuesta con el nombre de Bonifacio Lliuyacc. Los resultados arrojaron un porcentaje también alto, por lo que el ofrecimiento de Vamos Vecino, el partido de gobierno, de apoyar la candidatura de Lliuyacc, fue formalizado. Guillermo León apreció la situación en los siguientes términos:

Somos enemigos del gobierno, enemigos de una política privatizadora, pero qué podemos hacer si no hay otra forma de conseguir un presupuesto para este pueblo. ¿Habrá que dejar nuestros principios ideológicos a nivel nacional por el tan sólo ver el desarrollo de Congalla? Un consenso: hay que dejarlo y trabajemos por Congalla. Si el actual presidente es el diablo, y si el diablo es el que maneja el presupuesto, pues lamentablemente al diablo tenemos que pedirle el presupuesto. El diablo es el que nos va a dar el presupuesto. Tenemos que olvidarnos por un momento de Dios y decirle al diablo: “Soy tu aliado pero dame el presupuesto”. Así determinamos trabajar con Vamos Vecino.¹⁴

Como vemos, había un pragmatismo extremo. Se asumía que los recursos estaban condicionados a una relación de afinidad entre municipio y gobierno central.

La lista fue conformada principalmente por profesionales carentes de experiencia anterior en gestión municipal. Como en Julcamarca, los regidores fueron elegidos en el último momento, pensando en la cantidad de votos que se podrían obtener. Se convocó, así, a dos representantes de anexos: Liverato Mallcco, de las comunidades altinas, y Emilia Trillo, del sector bajo. A Trillo le dijeron que estaría tercera en la lista pero la engañaron, y como era analfabeta y no sabía firmar, la pasaron al sexto lugar. Esto, sin embargo, la convirtió en la primera accesitaria en caso de que triunfara la revocatoria. El concejo quedó conformado de la siguiente manera:

Cuadro 8
CONCEJO MUNICIPAL

Nombre	Cargo	Profesión	Idioma	Origen
Bonifacio Liuyacc	Alcalde	Docente	Quechua y castellano	Anexo
Guillermo León	Teniente-alcalde	Ingeniero	Quechua y castellano	Matriz Congalla
Pablo Ramos	Regidor	Docente	Quechua y castellano	Matriz Congalla

continúa

14. Testimonio de Guillermo León, teniente alcalde. En el año 2001, cuando fue recogida la información que aquí mostramos, ningún miembro del concejo aceptaba haber estado de acuerdo en algún momento con el gobierno de Fujimori.

continuación

Nombre	Cargo	Profesión	Idioma	Origen
Elisa Liuyacc	Regidora	Ingeniera agrónoma	Quechua y castellano	Matriz Congalla
Liverato Mallcco	Regidor	Agricultor	Quechua y castellano	Anexo
Dionisio Ronceros	Regidor del Movimiento Independiente de Campesinos y Profesionales (Mincap)	Agricultor	Quechua y castellano	Matriz Congalla

La contienda electoral enfrentó a la lista de Vamos Vecino con la lista de MINCAP, encabezada por Félix León, que quedó en segundo lugar, y logró colocar a un regidor. Tercero llegó Manuel León, anterior alcalde que postuló con Somos Perú. Los resultados electorales fueron inmediatamente cuestionados debido a que, en el momento del escrutinio, se produjo un apagón. Manuel León denunció ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) que había habido fraude. Si bien este recurso fue declarado improcedente, constituyó, de cualquier modo, el primer hito hacia el proceso de revocatoria que empezó no mucho tiempo después. Manuel León se convertiría en la oposición de esta nueva gestión, tal como lo fue Guillermo León durante la suya.

6.1 EL CONCEJO

Por primera vez el Centro Representativo Congalla nombraba a un representante del concejo en Lima, para que apoyase las gestiones de la municipalidad en la capital. Esto dejaba en claro la buena relación existente entre dicha institución y los nuevos concejales. El representante elegido fue César Solís, también miembro de las comisiones fiscalizadoras anteriores. En la práctica, podemos decir que el grupo fiscalizador que llegaba de Lima fue logrando asentarse en el poder municipal con este concejo.

En Congalla, la figura principal del concejo no fue el alcalde sino el teniente alcalde. Guillermo León era una persona carismática, con

experiencia dirigencial de izquierda en barrios populares de Lima. Asumió el liderazgo dentro de la gestión y por ello fue visto como una persona que manipulaba al alcalde. Bonifacio Lliuyacc, en cambio, era una persona más pasiva, con poca experiencia política. Por su parte, la regidora Elisa Lliuyacc era una joven que se había vinculado al trabajo de ONG, participando en diferentes talleres de capacitación. La facción que se creó dentro del concejo la formaron Liverato y Dionisio, y se produjo a raíz de un problema surgido en torno a un tractor que el alcalde compró sin informar de ello al concejo, lo que fue denunciado a la población durante un cabildo abierto.

Lo novedoso de esta gestión fue el presupuesto participativo y descentralizado, que priorizó el uso del FONCOMÚN en los anexos. De los 22 anexos, se dio prioridad a 11, en los que se planificó construir casas comunales con un diseño arquitectónico moderno y de material noble.

Se priorizaron los locales comunales porque el gobierno de Fujimori promovió la construcción de locales comunales; lo hizo en Cacorsí, en Chainabamba, a través del PAR [Programa de Apoyo Rural]. Entonces todos querían su local, a pesar de que la carretera es más importante. El error ha sido hacer algo bueno. Aunque no nos quieran pero que quede algo de calidad, un local de calidad.¹⁵

Asimismo, realizaron seis cabildos abiertos, uno de ellos en el anexo de Chainabamba, y una sesión de concejo en la plaza del pueblo, en la que presentaron los informes de la gestión. Sin embargo, aun teniendo la voluntad de informar sobre los gastos del concejo, ese informe era cuestionado por la población:

La población no entiende. La ley no permite informar minuciosamente los gastos, la compra de cada producto, entonces es [esto lo que] la gente no entiende, y entonces piensan que se están robando la plata.¹⁶

[...] ellos quieren los documentos, no informar con los números cuadraditos sino los papeles, las facturas; ésa es la forma de informar.¹⁷

15. Testimonio de Guillermo León.

16. Dionisio Ronceros, regidor del MINCAP.

17. Richard León, residente en Lima que apoya la revocatoria.

Este punto tiene relación con lo que mencionamos en el caso de Julcamarca, la presencia de un administrador-contador que elabora el informe económico que presenta el alcalde en el cabildo. Lo que siempre sucede es que esta persona es la que expone el informe ante la población, lo que le resta credibilidad y autoridad al concejo.

6.2 SI CONGALLA SE DIVIDE, LIMA TAMBIÉN SE DIVIDE

Luego de las dudas sobre los resultados electorales, los cuestionamientos al concejo no se detuvieron. Félix León inició los trámites para pedir la revocatoria de todos los concejales a inicios del año 2000. En un inicio pensó pedirla solamente para el teniente alcalde; sin embargo, luego incluyó a todos, inclusive al representante de su lista. Luego se sumaría a Manuel León y se tenderían las redes hasta Lima, logrando el apoyo de un sector de los residentes congallinos que en 1995 se habían separado del Centro Representativo por discrepancias en torno a la organización de una actividad deportiva, y habían formado el Club Mayón Junior, cuyo presidente era Rigoberto Mayón, quien había integrado la primera comisión que llegó de Lima para solucionar el problema con Julcamarca. Mientras el Club Mayón apoyaba la revocatoria, la asociación matriz, como se la llama, respaldaba al concejo.

Cuando se inicia el pedido de revocatoria en la ONPE, Félix León se convierte en el promotor y nombra a Rigoberto Mayón su representante en Lima. Los fundamentos presentados contra el alcalde fueron los siguientes: no rendir cuentas de los fondos, por el problema que hubo en la compra del tractor; abuso de autoridad, por una denuncia que el alcalde puso contra Félix León, por calumnias contra él;¹⁸ por incapacidad de gestionar y promover el desarrollo de Congalla, debido a las obras inacabadas; y, finalmente, por mentir en una publicación sobre las obras ejecutadas. Contra los regidores, los fundamentos se resumen en el apoyo dado al alcalde y no haber denunciado las irregularidades que encontraban en la gestión.

18. Esta denuncia fue interpretada como un intento de acallar a los promotores de la consulta.

Para los miembros del concejo, este grupo no tenía ninguna representatividad y sus integrantes eran gente poco educada y desinteresada en el distrito. Los revocadores eran una alianza poco integrada, con diferentes intereses y visiones del problema. Para Manuel León, las dificultades se concentraban en su primo Guillermo. Félix León tenía una lectura que reivindicaba oposiciones de clase:

Desde el momento en que Fujimori dio el FONCOMÚN llegaron los profesionales a ocupar cargos. Antes era ad honórem, elegíamos en una asamblea; desde el noventa entran profesionales, ya no campesinos. Antes elegíamos en asamblea y era campesino neto.

Se percibía un sentimiento de recelo frente a aquellos que no se quedaron a enfrentar la violencia y una reivindicación de la representación campesina. En 1998, Félix León había formado su plancha sólo con campesinos entre los que estaba Dionisio Ronceros, quien veía las cosas de esta forma:

[D]ebe llegar a la alcaldía un alcalde campesino, no profesionales; hay campesinos que puede responder como alcalde. Hay otros líderes del campo, ya estoy organizando, ya se han dado cuenta que lo que hacen los profesionales en Congalla no tenían nada de organización dentro del municipio, ahora estamos dejando todo.

Para los residentes de Lima, el problema consistía en una mala gestión que no había favorecido el desarrollo del distrito. En su opinión, este fracaso se evidenciaba en el hecho de que en lugar de realizar obras —como la mejora de la carretera o la instalación de servicios de agua y desagüe en la capital— se construyeron locales comunales ostentosos en los anexos. Sin duda esta crítica no se refería solamente a la prioridad que debería otorgarse a uno u otro gasto sino a la relación existente entre el espacio rural y el casco urbano: la percepción de que se estaba ubicando a los anexos sobre la capital recogía un sentimiento extendido entre los pobladores del casco urbano. Por el contrario, los pobladores de los anexos de la parte altina apoyaban en su gran mayoría al alcalde porque sentían que por fin alguien se había interesado por ellos.

En opinión de Rigoberto Mayón, la presencia de Manuel León determinaba que la revocatoria fuera vista como un conflicto personal con Guillermo León. Por otro lado, tanto para Manuel León como para Rigoberto Mayón, Félix León necesitaba apoyo “porque es una persona humilde, con poca educación”, y con este argumento lograban imponer su protagonismo sobre él. Aparte de los fundamentos ya señalados, aparecía uno de orden moral: se acusaba al alcalde, que estaba casado, de sostener un romance con la tesorera del municipio. Éste fue, quizá, uno de los argumentos que más desprestigió a Bonifacio Lliuyacc.

6.3 EL PROCESO ELECTORAL Y LA CAMPAÑA

Se formó un comité de revocatoria integrado por ocho miembros. En cada comunidad hubo un comité de base con cinco miembros: un presidente, un secretario, un secretario de organización, un tesorero y un fiscal. Básicamente, se agruparon jóvenes. La inversión para la revocatoria ascendió a 1.600 nuevos soles, que fueron cubiertos por aportes de residentes de Lima y Huancayo, quienes se hicieron presentes en el distrito para realizar la campaña.

La Mesa de Concertación cumplió un rol mediador en el conflicto, organizando un debate entre las dos partes. Como sucedió en Julcamarca, el conflicto no se trató en ningún momento en ese espacio.

Al igual que en Julcamarca, lo que pasaría una vez conseguida la revocatoria no era muy claro. Al comienzo, los promotores de la consulta pensaron que serían ellos quienes entrarían al municipio. Cuando vieron que la opción los podía favorecer, los accesitarios entraron en la campaña por el Sí y empezaron a realizar promesas como si fueran a ser elegidos. El conflicto reapareció cuando se dieron cuenta de que quien asumiría el cargo de alcalde sería Emilia Trillo Ayala, quien era analfabeta. Según se dice, los promotores engañaron a Trillo, como lo hizo la lista de Vamos Vecino en su momento, haciéndole firmar un papel en el que le dejaba el puesto a Remo Romaní, el segundo accesitario. Éste fue un punto que el alcalde y los regidores utilizaron para hacer su campaña por el No, argumentando que no era posible que una analfabeta resultara alcaldesa. Remo Romaní también tenía puntos en contra por haber promovido la provincialización de Julca-

marca, debido a que tiene parientes en ese distrito. Ante esta situación, se hablaba de un acomodo en el que Manuel León asumiría el cargo de director municipal y Trillo, en la práctica, no ejercería la función de alcaldesa. La ONPE, por su parte, aclaró que cualquier cambio tenía que darse por voluntad propia de Trillo y que todo tenía que estar conforme a la ley ante el JNE.

Por su lado, la estrategia de la municipalidad fue no responder. Rección faltando pocas semanas para la consulta, arrancó una campaña con el apoyo de los miembros del Centro Representativo, que llegaron para la ocasión. En ese momento, el concejo se había dividido. Los regidores se separaron del alcalde cuando éste fue acusado de dejar embarazada a la tesorera de la municipalidad; como el caso era muy mal visto en el pueblo, ellos evaluaron que era mejor hacer su campaña aparte. En Congalla, la reacción del grupo promotor frente al decreto dado por el JNE fue más fuerte que en Julcamarca, pues el clima de la campaña era más vivo; había mucha más gente involucrada en apoyo de ambas partes, sobre todo personas provenientes de Lima. Ambos grupos salían a los anexos a repartir volantes. Los promotores de la revocatoria incluso realizaron un mitin en la plaza matriz en el que participaron danzantes de tijeras, con lo cual, por momentos, el conflicto se convertía en fiesta. En ese contexto, al enterarse de que el JNE había emitido un decreto que modificaba la cantidad de votos necesarios para revocar a una autoridad, ellos sintieron una gran frustración y deseos de protestar contra esta instancia; sin embargo, ese hecho no constituyó un motivo para detener la campaña.

Cuadro 9
RESULTADOS DE LA CONSULTA

Autoridades	Sí	No	Blancos	Nulos	Votos emitidos	Población electoral
Bonifacio Lliuyacc	521	420	142	51		
Guillermo León	534	382	170	48		
Pablo Ramos	514	393	182	45	1.134	1.861
Elisa Lliuyacc	508	391	198	37		
Liverato Mallcco	494	405	198	37		
Dionisio Ronceros	502	399	208	25		

Para revocar a alguno de los concejales, el Sí tendría que haber obtenido 932 votos. Como vemos, en todos los casos se estuvo lejos de obtener esa cantidad; sin embargo, como en Julcamarca, el Sí obtuvo la mayoría de los votos emitidos.

7. CONCLUSIONES

1. El municipio es el centro de poder institucional más importante en los distritos rurales de la sierra. Gracias al FONCOMÚN, cuenta ahora con recursos que antes no tenía. El fin de la hegemonía de los mistis o notables ha cambiado los términos de los conflictos locales, que ahora se desarrollan como una disputa por la conducción municipal. Como es obvio, los grupos de mayor poder económico, político o educativo son los protagonistas, pero hay una creciente intervención de líderes de origen campesino y personas de los anexos, frente a los tradicionales dirigentes de la capital distrital, que tienen vínculos muy fluidos con las asociaciones de residentes de Lima y Ayacucho.
2. Los cambios ocurridos en el lapso de 40 años, desde que las autoridades municipales empezaron a ser elegibles —migraciones, reforma agraria, violencia, autoritarismo y democratización—, han impactado profundamente en las relaciones sociales e institucionales de los habitantes de los distritos rurales. Las antiguas rivalidades entre provincias, distritos, comunidades y anexos, así como entre grupos de población, se han alimentado con nuevos motivos: los que se quedaron y los que se fueron, los que tienen culpas en la violencia y los que la padecieron, los que tienen relaciones con las ONG y los mecanismos de concertación y los que carecen de ellas, etcétera. Todo esto le da una nueva forma a la lucha por el poder local. Las elecciones municipales, y sobre todo los procesos de revocatoria, han reflejado esta nueva realidad, mucho más inestable y conflictiva que la que existió en el pasado.
3. Los partidos no existen propiamente en el espacio de los distritos rurales. Los membretes partidarios son, en ciertas circunstancias, empleados por los actores locales para alcanzar objetivos personales y de grupo, pero carecen de sentido programático y mucho

- menos ideológico. La relación con el poder central y regional suele ser eminentemente pragmática, para obtener recursos y apoyo para las obras locales que legitiman las gestiones municipales.
4. La etapa posterior a la violencia ha dinamizado la vida política en torno a los municipios. Y esto, a su vez, ha significado un reencontro con los que se trasladaron a las grandes ciudades. Los residentes de Lima, Ayacucho y Huancayo están representando un papel cada vez más activo en los asuntos municipales de distritos como Julcamarca y Congalla. Algunos candidatos surgen de estas organizaciones y los procesos de revocatoria cobran sentido cuando las asociaciones deciden que hay motivos para impulsarlos. Las asociaciones constituyen factores estratégicos por su autoridad moral sobre sus paisanos, su capacidad económica para solventar las campañas, su información sobre lo que acontece en el país y sus relaciones con los principales centros de decisión.
 5. La desconfianza que existe en el país como conjunto hacia las autoridades, a las que siempre se ve como potencialmente corruptas, se refleja claramente en la vida de los distritos rurales a través de una actitud casi generalizada de suspicacia sobre el manejo de recursos por parte de los alcaldes, directores municipales y regidores. Todas las gestiones que hemos podido revisar en los distritos de Congalla y Julcamarca incluyen denuncias de malos manejos. Los que acusan una vez son acusados en la siguiente, cuando se encuentran al frente de la gestión. Las revocatorias se convierten, además, en un mecanismo potencial para acortar el camino hacia el cambio de autoridades y para que los derrotados de una campaña les cobren el fracaso a los ganadores.
 6. Los argumentos que los promotores de una revocatoria emplean una vez se utilizan más tarde contra ellos mismos. Esto indica varias cosas: (a) que efectivamente hay una tendencia a la corrupción, sea grande o pequeña; (b) que la población está muy sensible al tema; (c) que las denuncias contra la corrupción pueden ser manipuladas como parte de la lucha entre grupos distintos, en un escenario en que los denunciados no necesariamente son moralmente superiores a los denunciados.
 7. Tal como está reglamentada la revocatoria, es posible realizar estos procesos en distritos como los aquí estudiados debido a su poca

población electoral. En distritos más grandes o en ámbitos provinciales, ello es mucho más difícil porque no se logra el número de firmas. Pero, por otro lado, en el acto de votación la meta de superar en la mitad más uno del padrón de electores se convierte casi en imbatible y representa un esfuerzo mucho mayor que el que se necesita para lograr ser elegido, lo que requiere sólo la mayoría simple. Podemos suponer que el mecanismo está pensado para sociedades más institucionalizadas, en las que, para empezar, los padrones de electores están más actualizados y los niveles de información de la población sobre sus derechos son muy superiores. También cabe la hipótesis de que en estos mecanismos de participación esté implícita la idea de que sólo puedan ser efectivos en situaciones muy excepcionales de mayorías abrumadoras, casi unánimes y con mucha conciencia.

8. En el nuevo contexto de los distritos rurales, posterior a la violencia y al autoritarismo fujimorista, la revocatoria aparece como un sistema que renueva las relaciones entre la población y la autoridad municipal. A partir de su utilización, aun sin resultados, los grupos de conflicto se han interesado en estudiar los espacios que la ley confiere para actuar en la vía electoral, judicial y administrativa, a fin de controlar a los alcaldes.
9. La democracia de los años noventa ha traído consigo el dilema de si todo poder elegido se corrompe y si las aspiraciones electorales de sectores emergentes antes marginados —campesinos, mujeres, jóvenes— no entraña un interés por sumarse a la corrupción. No faltan, por ello, pobladores que terminan por expresar la añoranza de un Perú oligárquico en el que sólo algunos gobernaban y no robaban porque tenían dinero, recursos que más bien eran capaces de utilizar para los gastos municipales.
10. Para que la democracia, la participación y la fiscalización ciudadanas funcionen correctamente, es necesario que en la sociedad peruana se den condiciones mínimas como una mayor institucionalidad —partidos, organizaciones sociales dinámicas, mayor presencia del Estado, etcétera—. Esto no existe en distritos como Julcamarca o Congalla. Por lo tanto, la revocatoria termina convirtiéndose en un instrumento para la lucha por el poder, alejándose de los fundamentos que le dieron origen.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DEGREGORI, Carlos Iván, José CORONEL y Ponciano DEL PINO

1998 *Gobiernos locales, ciudadanía y democracia. Los casos de Huanta y Huamanga*. Lima, Instituto de Defensa Legal.

FLORES GALINDO, Alberto

1987 *Buscando un inca*. Lima, Instituto de Apoyo Agrario.

LE BLANC, Joseph

2002 *Diagnóstico agrario de la región Julcamarca. Huancavelica*. Paris, CICDA- INA P-G.

SERVICIOS EDUCATIVOS RURALES

2000 *La revocatoria ¿Derecho ciudadano o desgobierno local? Historia, fundamentos, y procedimientos*. Lima, SER.

SERVICIOS EDUCATIVOS RURALES-CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS SOCIALES

2002 *Cuaderno de trabajo. Los procesos de concertación en la zona sur de Angaraes-Huancavelica*. Lima, SER-CEPES.

TINOCO Aristión

1998 *Violencia, exclusión y desarrollo. La experiencia de las comunidades campesinas de Julcamarca*. Lima, Centro de Estudios y Asesoría Agrícola Inti-APRODEH.

ZAS FRIZ BURGA, Johnny

1998 *La descentralización ficticia. Perú, 1821-1998*. Lima, Universidad del Pacífico.

PARTICIPACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN EN ESCENARIOS RURALES TRAS LA VIOLENCIA POLÍTICA: EL CASO DE LURICOCHA (AYACUCHO)¹

Javier Ávila Molero

1. INTRODUCCIÓN

Huanta (Ayacucho) fue una de las provincias más castigadas por la violencia política que afectó al Perú durante los años ochenta. En ese lugar, entre los fuegos de Sendero Luminoso y las Fuerzas Armadas murieron 4 de cada 100 habitantes. Tal fue la intensidad de la violencia en Huanta que el informe emitido por la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) sobre la violación de los derechos humanos en el Perú a lo largo de las últimas dos décadas ha señalado que si esta proporción de víctimas hubiera sido similar a nivel nacional, habrían muerto más de 800.000 peruanos durante ese período. El drama que ha significado para la provincia la década de la violencia se refleja muy bien en los cambios demográficos² y en el desplazamiento y desaparición de muchas comunidades campesinas.

Sin embargo, en 1992, luego del autogolpe de Alberto Fujimori, miles de campesinos que habían huido de sus pueblos buscando re-

1. Quiero agradecer los comentarios de Marisa Remy, Hortensia Muñoz, Laureano Castillo, Bruno Revez y Alejandro Diez Hurtado a una versión preliminar del presente documento, que fue presentada en el SEPIA X (Pucallpa) en agosto del 2003.

2. Según el censo de 1981, la población de la provincia de Huanta era de 76.060 habitantes, con 82% de población rural y 18% de población urbana. El último censo de 1993 muestra una importante reducción de la población, que desciende a la cifra de 60.819 habitantes, de los cuales 61% son rurales y 39% urbanos. La notoria baja en el crecimiento demográfico entre los años 1981 y 1993 es el reflejo de la huida de muchas personas fuera de la provincia y el departamento.

fugio en las ciudades iniciaron el retorno a Huanta. Muchos de los pueblos quemados se iban reconstruyendo y volvían a la vida. En el proceso, aparecían cambios en la distribución del espacio, en la arquitectura, en los patrones de asentamiento. En muchas comunidades la plaza central ha pasado a ser una cancha de fútbol donde todos los días se iza la bandera peruana y los comuneros la saludan, en fila. Los patrones de asentamiento han pasado de dispersos a concentrados. Las tejas reemplazan al ichu en el techo; el cemento a las piedras en las paredes. Las iglesias católicas de corte colonial, en la mayoría de los casos quemadas y destruidas por las columnas maoístas de Sendero Luminoso, han sido reemplazadas por templos evangélicos. Muchos campesinos cargan junto a sus aperos de labranza las escopetas y fusiles donados por las fuerzas armadas acantonadas en la provincia.

El Estado no sólo se hacía presente a través de sus aparatos de represión o símbolos patrios sino también con carreteras, edificios y escuelas. Carteles naranja de la Presidencia de la República inundaban los caminos recién construidos. Los grafitos con la hoz y el martillo de Sendero Luminoso fueron reemplazados por la publicidad del gobierno. Frecuentemente, el mismo Alberto Fujimori descendía con su helicóptero sobre las comunidades de la provincia para inaugurar “obras”. En cada una de estas inauguraciones improvisaba pequeños mítines. Disfrazado con los chullos y los ponchos multicolores que la población local le obsequiaba, comenzaba su discurso con la consabida frase “Queridos compatriotas”.

Diez años después, las huellas de la presencia de Alberto Fujimori en la provincia de Huanta continúan. Esto lo he podido comprobar en una encuesta aplicada el año 2002 entre la población de uno de los distritos de esa provincia, Luricocha. En esta encuesta, para la gran mayoría, “Alberto Fujimori ha sido el mejor presidente de la historia del Perú” (69,1%), “Su gobierno ha sido democrático” (60,4%) y “La situación del país estaba mejor durante su gobierno que ahora” (66,1%).

El presente artículo busca describir algunas tensiones en las prácticas y percepciones de la población de Luricocha con respecto a dos elementos vinculados genéricamente con la democracia y la ciudadanía: la participación y la descentralización. En el caso de la participación, indago en el funcionamiento de la experiencia de concertación distrital promovida por la municipalidad de Luricocha. En el segun-

do caso, observo las percepciones que sobre la descentralización tienen los pobladores del distrito. Finalmente, se desarrollan algunas reflexiones que, a manera de hipótesis, buscan proponer una explicación para comprender los nexos entre ciudadanía y democracia, y las razones por las cuales las huellas de Alberto Fujimori todavía no se han borrado del imaginario de los pobladores de este distrito rural del norte de Ayacucho.

2. LURICOCHA, UN DISTRITO DE LA PROVINCIA DE HUANTA

Luricocha tiene un territorio de 5.800 hectáreas. Consta de sólo dos pisos ecológicos: el “cálido” entre los 2.200 y los 2.500 metros de altitud y el “frío”, entre los 2.500 y los 3.000 metros de altitud. De estas dos zonas, la primera es la menos poblada, mientras que la segunda está ocupada por la mayor parte de los asentamientos, incluida la misma capital del distrito. Con sus 4.786 habitantes reunidos en aproximadamente 950 familias, Luricocha es uno de los distritos más poblados de la provincia. Tiene un índice de 1,2 hectáreas por habitante y 6,1 hectáreas por familia o unidad agropecuaria. La población del distrito es mayoritariamente rural: 80,6% reside en el campo, mientras que sólo 19,4% vive en el centro poblado que es capital del distrito, y que tiene también patrones de vida dependientes de la actividad agropecuaria. Los pobladores se reúnen en un total de 20 localidades con categoría de centros poblados mayores y menores. Cada uno de ellos ostenta la condición de comunidad campesina como forma de organización básica.

Décadas atrás, la zona era tierra de indios y mistis, de siervos y señores. Predominaba el gamonalismo como forma de organización del poder; una suerte de sistema de “administración étnica”³ caracterizado por su alto grado de privatización del poder y por la exclusión sociocultural. Se trataba de un contexto de “dominación total” (Portocarrero, 1998), que fue debilitándose a medida que en la zona se iban desarrollando la migración, la escolarización, la organización y

3. “[U]na configuración política jerarquizada, un conglomerado de instituciones y vínculos sociales heterogéneos, en cuyo ápice trona siempre el patrón” (Guerrero, 1993).

la inserción de las poblaciones campesinas al mercado. La reforma agraria de los setenta significó la desaparición de la figura del terrateniente en el distrito.

Desestructuradas las antiguas élites provinciales por acción de la reforma agraria y la violencia de Sendero Luminoso, así como por la redefinición de la sociedad civil local y la aparición de nuevos actores sociales en la provincia, el perfil del poder local cambió radicalmente en la década de los noventa. Esto se puede apreciar en los resultados de las elecciones municipales de 1995, que mostraban un importante “avance” en los candidatos y autoridades elegidas procedentes de los anexos sobre las capitales de distrito. Las elecciones municipales de 1998 y el 2002 no han hecho sino confirmar esta tendencia a redefinir antiguas oposiciones misti-indio, ciudad-campo y valle-puna, sobre las cuales se erguía la anterior gramática de la dominación local. No obstante este importante conjunto de transformaciones que democratizan el escenario de la provincia, se puede apreciar todavía la persistencia de una suerte de “núcleo duro” de continuidades que se resisten al cambio. Es el caso, por ejemplo, de la discriminación de género: no hay mujeres alcaldesas, y las candidatas a regidoras son ubicadas en los últimos lugares de la lista, simplemente como una forma de “cumplir” con las exigencias de la ley de cuotas de 1998 (Hurtado, 2003). También es el caso de la discriminación étnica: muchas autoridades provenientes de los anexos reproducen en sus cargos conductas verticales y autoritarias del profesional “que sabe” frente a los “comuneros ignorantes”. Del mismo modo, se puede mencionar la generalizada obsesión por considerar las “obras” como sinónimo de “buen gobierno”, por encima del desarrollo de procedimientos democráticos (Degregori, Coronel y Del Pino, 1998).

3. LOS LÍMITES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LURICOCHA

La Mesa de Concertación de Luricocha se instaló el año 2000. En sus inicios fue producto de las actividades desarrolladas por la Mesa de Concertación de Huanta, de carácter provincial. Los detalles de la instalación de esta Mesa han sido registrados en el libro de actas:

En el auditorio de la municipalidad distrital de Luricocha de la provincia de Huanta, departamento de Ayacucho, siendo a las once de la mañana del día veintidós de febrero del año dos mil, se reunieron las autoridades de la municipalidad, los representantes de Salud y Educación, así como autoridades y líderes de las comunidades del distrito y las ONG CARE-PERÚ, Asociación SER y TADEPA, para realizar el “Encuentro de Planificación de Concertación para el Desarrollo Distrital de Luricocha” y fundamentalmente para instalar la Mesa de Concertación, evento realizado de la siguiente manera: primer término: se realizó la presentación de los participantes, luego se pasó a desarrollar el taller facilitado por representantes de CARE-PERÚ, SER y TADEPA, tocándose los temas de Planificación, en donde se han formado grupos de trabajo, quienes han expuesto en plenaria los resultados de los trabajos respectivos. Luego, los mismos grupos de trabajo analizaron las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) del ámbito distrital, las mismas que fueron presentadas también en plenaria, actividades bajo supervisión de los facilitadores. Siendo a horas seis y treinta de la tarde se terminó esta primera parte del taller. A las nueve y treinta del día veintitrés de febrero del año dos mil se reinició con los trabajos de plenaria del FODA interrumpidos del día anterior, realizando trabajos de priorización de la metodología. Después los participantes, mediante tarjetas han diseñado la visión de futuro al año dos mil diez del distrito de Luricocha. En esta parte las ONG han actuado de tal forma que la visión distrital quede muy bien establecida. Seguidamente se ha desarrollado las estrategias para superar, desarrollar, aprovechar y neutralizar las debilidades, las fortalezas, las oportunidades y las amenazas respectivamente, acciones que se realizó en los mismos grupos a lo largo del taller, siempre bajo la supervisión y facilitación de las ONG presentes, resultados que finalmente fueron centralizados y expuestos por los representantes de CARE-PERÚ y SER.

Fuente: Libro de Actas Mesa de Concertación de Luricocha.

La primera actividad de la Mesa fue la preparación del Plan Estratégico Distrital de Luricocha. Este documento fue producto de un diagnóstico participativo realizado en un taller, bajo la supervisión de promotores de ONG que desempeñaban el rol de facilitadores. El taller contó con la asistencia de dirigentes y líderes de opinión pública del distrito. Uno de los primeros productos de este fue la “visión” de desarrollo del distrito hacia el año 2010. Luego de establecidos los objetivos estratégicos, cada comisión tenía la “misión” de desarrollar planes operativos anuales, sustentados en proyectos específicos, los cuales serían la expresión concreta del trabajo de la Mesa. Sin

embargo, como ha sucedido en otros procesos de concertación, luego de la elaboración del Plan Estratégico, las reuniones de la Mesa comenzaron a perder capacidad de convocatoria. En general, se observa el mismo problema compartido con otras experiencias de concertación, como la desarrollada en la Mesa Provincial de Huanta, de pasar de la preparación del Plan Estratégico a la implementación de proyectos concretos. De esta manera, las comisiones de trabajo fueron perdiendo continuidad en el desarrollo de sus reuniones y sus miembros empezaron a mostrar cierto desinterés en participar en ellas.

Para contrarrestar esa situación, la directiva de la Mesa decidió convocar a una reunión de balance sobre el funcionamiento de la Mesa dos años después de su instalación. El objetivo de esta convocatoria era desarrollar un nuevo ejercicio participativo de identificación y evaluación de las fortalezas y debilidades de la Mesa. Los resultados fueron los siguientes:

Siendo el día 23 del mes de mayo de 2002, se reunieron los miembros de la Mesa de Concertación, organizaciones de base, dirigentes, líderes y pobladores de las diferentes comunidades del distrito con la finalidad de evaluar la Mesa de Concertación distrital y establecer mecanismos para fortalecer y encaminar el proceso de concertación. Estando presentes representantes de: comunidad Paccayhuaycco, Intay, Azángaro, Tampay, Pincurara, Llanza, Iscotucoc, Ocana, Yuraccracay, Qollana, Agencia Agraria Huanta, coordinador del eje de fortalecimiento institucional, TADEPA, CARE, SER, AFRUVA, municipalidad, Centro Educativo 38277, ARPOMSA, Comité de regantes, Gobernatura Distrital, presidentes de Vaso de leche y club de madres, se trabajan los siguiente temas:

1. Fortalecimiento de la Mesa de Concertación distrital (diagnóstico-propuestas).
2. Implementación del Plan Estratégico de Desarrollo y Vigilancia Ciudadana.

Se trabajan ambos temas en grupos, con la finalidad de tener propuestas concretas para encaminar la Mesa de Concertación. Finalizado dicho trabajo se procede a la plenaria, exponiéndose las propuestas. Luego de un debate y participación frente a las propuestas planteadas, se procede a trabajar las conclusiones y acuerdos generales:

1. Mayor difusión y sensibilización de las actividades y objetivos de la Mesa de Concertación a través de la radio, revistas. Teniendo la posibilidad de elaborar folletos didácticos de información sencilla para las comunidades,

habiendo manifestado su colaboración con respecto al último punto la institución TADEPA.

2. Los ejes de trabajo se reúnan mensualmente y la Mesa de Concertación trimestralmente, de preferencia los sábados
3. En el trabajo en las comisiones de los ejes temáticos, los secretarios técnicos y coordinadores deben ser del distrito de Luricocha.
4. Realizar reuniones de la Mesa de Concertación en las diversas comunidades así como en los colegios y lugares adecuados.
5. Involucrar a las autoridades comunales y locales en la Mesa de Concertación.
6. Desarrollar planes comunales de acuerdo a la realidad de cada comunidad. Responsable: TADEPA.
7. Evaluar la eficiencia de los talleres (de instituciones y otros) para medir el cambio de actitudes y el beneficio en el conocimiento de la población.
8. Delegar las funciones de la presidencia de la Mesa de Concertación eligiéndose a un vicepresidente.
9. Reunión de la Mesa de Concertación para la elaboración del Plan Operativo, elección del vicepresidente de la mesa, coordinadores de los ejes de trabajo y secretaría técnica de toda la Mesa, encargando dicha reunión para el sábado 22 de junio del 2002.
10. La Mesa de Concertación debe promover espacios de debate en temas de interés para la población (Mesa de Concertación, Plan de desarrollo, procesos electorales, etc.).
11. Sensibilizar en temas de vigilancia ciudadana y participación.
12. Elaborar el presupuesto participativo para el año 2003, diferenciando proyectos de carácter general con proyectos de carácter individual.

Fuente: Libro de Actas de la Mesa de Concertación de Luricocha.

Los resultados del taller de evaluación de la Mesa muestran con claridad la pérdida de capacidad de convocatoria. ¿Qué había pasado con la Mesa? El testimonio de uno de los promotores que participó en la conformación de ésta señala:

Los participantes veían que sus demandas de corto plazo no podían ser resueltas por un proceso pensado para desarrollar acciones en el mediano y largo plazo. Las reuniones eran vistas por la población más como “asambleas” donde las personas iban con sus pedidos puntuales de “obras” para beneficio de su comunidad ante el alcalde, que como una dinámica de debate, discusión y ejecución de estrategias y actividades para el desarrollo de la localidad en el mediano y largo plazo [...]. Ése fue uno de nuestros puntos más débiles. Las personas no entienden lo que es concertación. Creen que se trata de venir a

pedir, que los vamos a ayudar con arroz, azúcar, ropa, etcétera. No entienden que se trata de imaginar un proceso de mediano y largo plazo para enrumbar los esfuerzos de todos, en un sentido u otro, que hay que interiorizar hacia qué objetivos tenemos que marchar juntos. No sé, hay mucha desinformación, mucha falta de cultura entre la gente (promotor de ONG).

Sin embargo, según los testimonios de otros participantes, uno de los principales problemas de la Mesa fue que “no tenía identidad propia”. ¿Qué quiere decir esto? Que el problema era que al ser el alcalde distrital el presidente de la Mesa, ésta aparecía confundida con la figura de la autoridad municipal. De esta manera, la Mesa no era percibida como una instancia de apertura del gobierno local hacia el conjunto de la sociedad civil local o viceversa sino más bien como una herramienta de posible manipulación del alcalde para ganar réditos.

Hasta el año pasado, más o menos hasta el mes de junio del año pasado [2001], aún esporádicamente se llevaba a cabo la reunión mesas de concertación, que es presidido por el alcalde, pero desde esa fecha lamentablemente ha venido de más a menos [...] las reuniones esporádicas, las convocatorias de último momento, poca participación de la población, muy poca participación, lamentablemente, un poco la ausencia de las ONG y creo que falta dinamismo del presidente, en este caso el alcalde. No sé, parece que un poco que no ha dado. Él empezó muy bien, pero creo que ha venido desacreditándose por no haber hecho trabajos coordinados con quienes participan con las dirigencias comunales y creo que más vieron su gestión como alcalde y no como presidente de la mesa. Quizás en su gestión, en su campaña electoral se ofreció bastantes obras y a la fecha poco, una de ellas fue que dijo que iba a terminar con la irrigación (presidente del Comité Distrital de Autodefensa de Luricocha).

Pienso que este año faltó voluntades, al menos del alcalde y de algunos regidores también de continuar con esto, porque comenzó y no se logró, pues, que este año se lleve a cabo el presupuesto participativo en Luricocha. Esto es un corte y eso nos perjudica un montón, porque tú sabes que ya vienen al alcalde, ¿no?, las elecciones, y nada nos garantiza la continuidad de esto. Esto es lo que estamos percibiendo y estamos tratando de buscar estrategias para que viabilicen esto (promotora de ONG).

O sea, ahí no hay buena concertación, buena propuesta de todos los problemas que podemos afrontar. No hay mucha participación, había diferentes instituciones pero aparte de nosotros no había. Poco nomás había. Más antes

había bastante y después baja, baja, baja, ya no ya. Entonces, siempre en esa concertación había también promesa nomás. El alcalde supuestamente tiene un libro [el Plan Estratégico], una vez cuando nos hace llamar para concertación dicen “Este libro es para ver nomás”, pero ninguna de estas promesas no han sido cumplidas todavía. Así estaba discutiendo todavía. Ahí, pues, se han dado cuenta las personas que en concertación nosotros, por ejemplo, en agua potable, ¿cuántas veces hemos peleado en los principios? Todavía no hay nada de agua potable (presidenta del Club de Madres del distrito de Luricocha).

El alcalde se supone que es autoridad, pero no da cabida, busca su gente. Incluso para la Mesa de Concertación busca a sus amigos, pero a la gente de oposición no los invita. Ése es problema del alcalde y si la gente no les invita, no van. ¿En ese momento el alcalde se ha puesto las pilas? Por ejemplo, es cuando se ha hecho el cabildo, diciendo que haga una rendición. De hecho ya no empezó a invitar al izamiento de la bandera, o sea, desconocía, trataba de opacar al Frente de Defensa [...]. El problema es que ahora la población no cree en la Mesa de Concertación. Porque es una mentira, es un engaño, perdemos tiempo, no hay resultados, a la larga todos conversan y conversan y no dicen “Estos se han hecho, esto, esto, de esta Mesa de Concertación los resultados son esto”, ¿no? Entonces la población no cree, no podría comprometerse la comunidad (presidente del Frente de Defensa de Luricocha).

Bueno, yo lo que entiendo es que no se han dicho las cosas verdaderas, de lo que existe, pero hay comentarios, porque comentarios traen muchos. Decir de que esto tenía que ser esto, el alcalde no funciona, el alcalde debería de hacer esto, esto, ¿no? (presidente de la comunidad campesina Pichiurara).

Lo único que desearía de la Mesa de Concertación es que todo lo planificado sea real, que se planifique una cosa que se debe de cumplir realmente, no así que se pida cosas que tal vez no lo van a hacer, que no den falsas promesas a los pobladores, a los participantes de la Mesa de Concertación (gobernador del distrito).

Lamentablemente, yo he visto desde un punto de vista mío que la Mesa de Concertación solamente son para las personas que les conviene en algunas oportunidades. Mesa de Concertación se ha ido viendo que incluso solamente lo utilizan para tomar fotografía, para filmarlo, para ver qué cantidad de personas están allí, mas no para hacer ver cómo debería ser una Mesa de Concertación (presidente del Comité de Autodefensa y Desarrollo de la zona urbana de Luricocha).

Los testimonios anteriores evidencian una fuerte percepción sobre la figura del alcalde como principal “causa” del problema de la Mesa de Concertación. Las explicaciones van desde lo que el alcalde deja

de hacer hasta lo que el alcalde hace. En cuanto a lo que el alcalde deja de hacer, se percibe “falta de dinamismo”, “falta de coordinación” o “falta de voluntad”. En cuanto a lo que hace, se entiende que el alcalde “sólo convoca a sus amigos”, utiliza la mesa de concertación como mecanismo de manipulación “para tomar fotografías y filmar”. Sin embargo, el tema que aparece como central en la mayoría de los testimonios es que “el alcalde no ha cumplido con sus promesas”, aquellas que hizo antes de llegar a la alcaldía, como, por ejemplo, las formuladas durante el proceso de elaboración del Plan Estratégico desde la Mesa de Concertación y que se encuentran plasmadas en ese documento.

Esta percepción, que señala como causa de los problemas de la Mesa de Concertación a la figura del alcalde, va más allá de la imagen que, coyunturalmente, se pueda tener sobre la persona que ocupa el sillón municipal. El alcalde anterior de Luricocha, Amador Barboza (1995-1998), señala que durante su período como autoridad municipal percibió que la conducta de la población se caracterizaba por:

Desentendimiento del pueblo hacia mi gestión, hacia mi persona. Uno de los problemas fue el desentendimiento. Por otro lado, otro de los problemas dentro de mi gestión, seguramente, como muchas otras gestiones, son los fondos económicos que provienen del FONCOMÚN. Son reducidos [...]. Nosotros quisimos cambiar las ideas del pueblo, queríamos cambiar un poco la forma de buscar un desarrollo y eso justamente era concertar. Entonces muchos no entendieron, pensaron que yo estaba haciendo actos politiqueros, llamémoslo así.

No se percibe al alcalde como un personaje que forme parte de un proceso institucional que represente los intereses del distrito en el gobierno local, en busca del bien común de la localidad. Por el contrario, se lo percibe como alguien que, individualmente, tiene que “cumplir” las promesas y (sobre todo) satisfacer las expectativas, reales o imaginarias, que la población tiene sobre los principales problemas del distrito. Como es fácil suponer, la contraparte de esta percepción sumamente individual y delegativa sobre la figura del alcalde es un desentendimiento de la población sobre la posibilidad de participar en las actividades promovidas (o percibidas como promovidas) desde la municipalidad. El resultado es una espera pasiva que observa el desempeño del alcalde y que genera fuertes críticas cuando éste

no se ajusta a lo que se imagina que “debe ser” la adecuada *performance* del burgomaestre.

En general, no se percibe al alcalde como un personaje que forme parte de un equipo (ni siquiera con sus regidores) que trabaje en el municipio. Ciertamente, esta percepción se alimenta con la falta de difusión por parte de la municipalidad sobre las actividades que desarrolla. En ese sentido, el hecho de que el actual alcalde no haya convocado al cabildo abierto que había organizado en el marco de la Mesa el año anterior es un aspecto que contribuye a la imagen de “falta de voluntad” que él tiene. O, peor aun, que al no convocar al conjunto de la población, “sólo trabaje con sus amigos”. De esta manera, no extraña que para la población del distrito las actividades desarrolladas desde el municipio aparezcan como intentos de manipulación por parte del alcalde.

En el caso específico de la Mesa de Concertación, a esta percepción contribuye el hecho de que su organigrama tenga un perfil “presidencialista”; es decir, que el alcalde sea al mismo tiempo el presidente de la Mesa. Resulta más difícil para las personas separar las funciones de un mismo personaje en dos contextos diferentes; esto es, diferenciar al alcalde en las labores del municipio y a este mismo personaje como presidente de la Mesa.

Lo que no queda claro es que el alcalde quizás no está diferenciando que hay algunos temas que se pueden dialogar en la Mesa y otros como alcalde, pero sí lo mezcla un poco, cuando le conviene. No sólo es acá, a nivel de Huanta distrito; es algo paradójico esto. ¿Recuerda Ud. cuando le preguntaba a Fujimori, había un periodista y le decía: “¿Quiere Ud. que le dé una respuesta como presidente o como candidato?”? Acá también es eso: “¿Quiere que le dé respuesta como presidente de la esa o como alcalde?”. Cuando le conviene, el alcalde habla muy bien de la Mesa, jalando para su gestión, pero cuando no le conviene, dice que “Es mi gestión y no de la Mesa”. Esto es un poco que no han sabido diferenciar los responsables de la mesa [...]. Hacen gestiones a nivel de ideales de alcalde, de su gestión propiamente dicha, y si logra y si tuvo éxito esa iniciativa nacida desde la municipalidad, del concejo, entonces dice, pues, “Esto ha sido de mi gestión, ya, ya es un logro”. Echan flores. Pero si no tuvo éxito, dice que no hemos tenido éxito porque esto ha sido a raíz de la Mesa, porque en la Mesa no ha habido participación. Más o menos la figura es ésa. Un poco que había que diferenciar: alcalde estoy acá, pero aquí soy presidente (dirigente local).

La población ve como un referente al que preside la mesa; en este caso, a la municipalidad. Siempre que el alcalde esté activo, es un referente de actividades [...]. Pero si te das cuenta, también es otra dependencia luchar contra eso. El día que digamos que la gente haga las cosas sin tener como referente de alguien que preside, va a ser un gran logro. Entonces, eso es lo que se ve. Y como el alcalde no hace nada, no se mueve, entonces la gente tampoco hace nada y sólo critica [...]. Dicen: “El alcalde preside esto, ¿no?”. Y municipalizan mucho la Mesa. La gente mezcla cosas muy personales con la mesa, cosas muy personales con el alcalde, con los regidores, cosas muy personales con gente que trabaja allí. Entonces, ése es un problema (promotor de ONG).

De esta manera, la Mesa es evaluada en función de la evaluación que se tenga del alcalde. Curiosamente, la Mesa de Concertación, que en la teoría de los promotores de las ONG es un nuevo espacio público de encuentro y deliberación entre los diferentes actores del distrito y que pretende convertirse en un dispositivo institucional de acercamiento del municipio hacia la sociedad civil y viceversa, queda finalmente relegada como una herramienta más de manipulación por parte del alcalde; es decir, un proceso de carácter institucional, impersonal y plural queda confundido con la imagen personal del alcalde. A diferencia de los resultados de un estudio previo (Ávila, 2003), realizado sobre la Mesa de Concertación de Huanta, en este caso no estamos ante un alcalde “fujimorista”. Simplemente, la cultura política de la población de la zona es altamente plebiscitaria y delegativa, con fuertes componentes de desconfianza en lo impersonal y público, y con una fuerte confianza en lo personal y privado, sea en su expresión de clientela, compadrazgo o “amiguismo”. La confusión entre la Mesa y el alcalde llega a tal punto que tenemos la siguiente elocuente respuesta a la pregunta “¿Qué demandas harías a la Mesa?”: “Yo le pediría al señor alcalde...” (dirigente local).

Guillermo O’Donnell presenta, en un comentario sobre São Paulo (Brasil), reflexiones que pueden ser de utilidad para entender esta confusión entre persona y personaje en el caso de la figura del alcalde y la mesa de concertación:

Los problemas derivados de la predominancia de un estilo patrimonialista y prebendalista de hacer política [consisten] precisamente, en la incapacidad de delimitar lo público y lo privado y, a partir de eso, en la enorme dificultad de

construir instituciones y elaborar reglas a partir de las cuales se pueda construir la dimensión cívica y republicana sin la cual jamás llegaremos a un régimen democrático (citado por Adrianzén, 1996: 30).

Comentando el texto de O'Donnell, el antropólogo brasileño Roberto Da Matta enfatiza la vigencia de dos tipos de ética en América Latina. La primera es la ética del “Si yo no robo, otro lo hace” o la de “Quien no aprovecha es un tonto”, conducente a un realismo que liquida el ejercicio de la civilidad. La segunda está relacionada con la contraparte que esta conducta provoca desde el poder político:

La regla de la privatización del espacio público tiene como contraparte el macrodrama autoritario cristalizado en la violación pública del espacio privado (citado por Adrianzén, 1996: 30).⁴

En el caso de Luricocha, resulta evidente que la dificultad de separar en la percepción la imagen del alcalde de la imagen del municipio o de la mesa es expresión de una cultura cívica que no logra discernir con claridad lo público de lo privado. Espacios públicos institucionales como lo son la municipalidad o la mesa de concertación son percibidos como “la pequeña hacienda” del alcalde de turno. No hay una identificación con la posibilidad de tener derechos (y sobre todo deberes) que permitan sentir que se “forma parte de” un espacio en el cual se deba participar con voz propia, de acuerdo con los mecanismos de deliberación previamente establecidos y legitimados. Todo lo contrario, la participación se repliega a una actitud pasiva de espera frente a la iniciativa que “el alcalde debe tener”, personaje que por cuenta propia debe “resolver” los problemas del distrito. Ciertamente, esta conducta de la población se alimenta también con la *performance* desarrollada por los alcaldes, quienes se encargan de hacer uso privado de los espacios públicos, limitando la convocatoria a reuniones y eventos a aquellas personas que son de su confianza personal, y dejando de lado a aquellos que no lo son o están ubicados en la “oposición”.

4. Las referencias a los textos de Guillermo O'Donnell y Roberto Da Matta han sido presentadas por Alberto Adrianzén en un artículo publicado en la revista *Socialismo y Participación* 75, 1996, titulado “Gobierno de Lima, algunas reflexiones y propuestas”.

Este tipo de prácticas limita seriamente la posibilidad de desarrollar con éxito experiencias de participación basadas en procesos de concertación. En el ámbito de la práctica de los participantes, se puede derivar que la noción de “concertación”, tal y como la entienden los promotores de las ONG, sí ha sido internalizada por la población. Sin embargo, al parecer, esta noción no encuentra los espacios necesarios para desarrollarse, y se diluye en una serie de prácticas que, más bien, utilizan las mesas de concertación como escenarios de búsqueda y reclamo de una “solución” a los problemas inmediatos, los cuales tienen que ser resueltos por el alcalde. Éste es percibido como “ocupante” (o dueño) del espacio público, en el cual desarrolla actividades para beneficio privado, más allá del “bien común” del conjunto de la comunidad. De esta manera, la participación de los pobladores en una asamblea o plenaria se agota en la discusión y en el planteamiento de demandas, y deja de lado la opción de desarrollar dinámicas de fortalecimiento institucional de mediano y largo plazo, según los lineamientos del Plan Estratégico.

Cuadro 1
PARA USTED, ¿QUÉ SIGNIFICARÍA SER UN BUEN ALCALDE?

	Cantidad	Porcentaje
Que trabaje junto con la población	46	40,4
Que sea honesto	22	19,3
Que haga obras	20	17,5
Que escuche a los pobladores	20	17,5
Que no sea autoritario	6	5,3
Total	114	100

Fuente: encuestas realizadas en Luricocha (2002). Elaboración propia.

La mayor parte de los pobladores del distrito de Luricocha percibe que el principal rol del alcalde es “que trabaje junto con la población”. Esta respuesta resulta interesante ya que se diferencia de las obtenidas en un estudio anterior sobre la Mesa de Concertación provincial de Huanta. En el mencionado estudio, la mayoría de las res-

puestas se inclinaba más bien por “que haga obras” (Ávila, 2003). ¿Por qué la diferencia entre un distrito provincial y otro distrital? Resulta evidente que los pobladores tienen una valoración diferente de las instancias distritales y provinciales de un gobierno local. En el caso de la instancia distrital, la población tiene un conocimiento más cercano sobre la realidad del municipio. Se sabe que los recursos con los que se cuenta son muy inferiores con relación al municipio provincial. Por esta razón, no se le exige al alcalde “que haga obras”. Más bien se le requiere “que trabaje junto con la población”.

Esto podría tomarse como una ética que favorece la implementación de procesos de concertación (como la mesa). Sin embargo, hay que recordar que en el nivel distrital, a diferencia del nivel provincial, se tiene un conocimiento mucho más cercano sobre el pasado, el presente y el futuro del alcalde, y hay mayores posibilidades de establecer un contacto cara a cara con él. Pero en estos espacios también hay mayores posibilidades de que la relación entre lo público y lo privado se entremezcle con mayor fuerza que en el ámbito provincial, y que el alcalde haga del municipio “su pequeña hacienda”. De esta manera, la mayor cercanía del ámbito distrital determina que la población tenga otro tipo de expectativas sobre lo que debe ser el buen desempeño del alcalde. En este caso, antes que “haga obras”, se espera que “trabaje junto con la población”. Sin embargo, el problema es que ese reclamo de mayor apertura y participación afronta la trampa de la poca diferenciación entre lo público y privado en el ámbito de la localidad distrital. Esta tensión se expresa de manera mucho más nítida cuando, luego de preguntar sobre el “deber ser” del alcalde, se inquiriere sobre lo que “realmente es”.

Cuadro 2
¿PARA QUÉ CREE USTED QUE LLEGAN A SUS CARGOS LOS ALCALDES?

	Cantidad	Porcentaje
Para su propio beneficio	56	49,1
Para ayudar sólo a sus amigos	42	36,8
Para ayudar a que se desarrolle el distrito	16	14,1
Total	114	100

Fuente: encuestas realizadas en Luricocha (2002). Elaboración propia.

El cuadro presenta un escenario desolador. Si es cierto que la imagen del alcalde se confunde con la del municipio en su conjunto y con la de cualquier otra actividad que se realice con (o desde) esta instancia, hasta el punto que el alcalde aparece controlándolo todo, entonces se comprenden mejor las razones dadas líneas atrás por los ex participantes de la mesa de concertación. Entre las respuestas que afirman que el alcalde llega a ocupar el cargo para “su propio beneficio” (49,1%) y las que afirman que lo hace para “ayudar sólo a sus amigos” (36,8%), nos encontramos frente a un 86,9% que no considera que el alcalde ocupe el cargo para “ayudar a que se desarrolle el distrito” (14,1%). Estas cifras no sólo presentan un grave descontento con la labor “real” de los alcaldes sino también una fuerte desconfianza hacia la figura de esta autoridad, como se desprende del siguiente cuadro:

Cuadro 3
¿CONFÍA USTED EN EL ALCALDE PROVINCIAL?

	Cantidad	Porcentaje
Mucho	6	5,3
Poco	68	59,6
Nada	40	35,1
Total	114	100

Fuente: encuestas realizadas en Luricocha (2002). Elaboración propia.

Cuadro 4
¿CONFÍA USTED EN EL ALCALDE DISTRITAL?

	Cantidad	Porcentaje
Mucho	2	1,8
Poco	82	71,9
Nada	30	26,3
Total	114	100

Fuente: encuestas realizadas en Luricocha (2002). Elaboración propia.

En los dos cuadros se aprecian altísimos porcentajes de desconfianza hacia las autoridades. El hecho de que exista una confusión entre una instancia como la mesa de concertación y la figura del alcalde contribuye a explicar el problema de la falta de participación. Asimismo, interesa señalar que en medio de estos porcentajes de alta desconfianza, se aprecia que se confía menos (1,8%) en el alcalde distrital que en el provincial (5,3%); es decir, se confía menos en el más conocido. En los cuadros presentados, el porcentaje de personas que confían “poco” en el alcalde distrital es mayor que el porcentaje de personas que confían “poco” en el alcalde provincial (71,9% y 59,6%, respectivamente). ¿La mayor cercanía del alcalde distrital hace que sus defectos sean mucho más visibles que los del provincial?

4. LOS LÍMITES DE LAS PERCEPCIONES SOBRE LA DESCENTRALIZACIÓN EN LURICOCHA

La hipótesis expuesta al comienzo de este texto afirmaba que la población de Luricocha tiene un discurso explícito (y, además, crítico) sobre el tema del centralismo. Presuponía que al estar ubicados en *la periferia*, los pobladores de este distrito tienen mayores *condiciones objetivas* para desarrollar discursos sobre el centralismo, y que la descentralización es un tema de cierto interés común. Finalmente, mi idea era que sería muy fácil recoger este punto de vista a través de encuestas y entrevistas, más aún estando a poco menos de cuatro meses de la

realización de las elecciones nacionales para presidentes regionales, desarrolladas en setiembre del 2002. Sin embargo, la primera constatación que se hizo luego de procesar las encuestas es que ni el centralismo ni la descentralización aparecían como prioridades para la población de Luricocha. Esto se puede apreciar con claridad en los cuadros siguientes:

Cuadro 5
¿CUÁL ES EL PRINCIPAL PROBLEMA DEL DISTRITO?

	Cantidad	Porcentaje
Pobreza	21	18,4
Desempleo	20	17,5
Falta de organización	18	15,7
Analfabetismo	14	12,2
Falta de servicios	13	11,4
Desconfianza	7	6,1
Falta de obras públicas	6	5,2
Centralismo	5	4,3
Abuso de autoridades	4	3,5
Corrupción	3	2,6
Violencia	2	1,7
Racismo	1	0,9
Total	114	100

Fuente: encuestas realizadas en Luricocha (2002). Elaboración propia.

Cuadro 6
¿CÓMO SOLUCIONAR ESOS PROBLEMAS?

	Cantidad	Porcentaje
Con más educación	31	27,0
Con más recursos para los municipios	20	17,5
Más programas sociales	14	12,2
Descentralizando el país	13	11,4
Más obras del Estado	11	9,6
Más organización y participación	11	9,6
Más empresas privadas	4	3,5
No sabe	2	1,8
Más inversión extranjera	1	0,9
Con una revolución social	1	0,9
No sabe	6	5,3
Total	114	100

Fuente: encuestas realizadas en Luricocha (2002). Elaboración propia.

Cuadro 7
¿ESTÁ DE ACUERDO CON EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN DEL PAÍS?

	Cantidad	Porcentaje
Mucho	30	26,3
Poco	48	42,1
Nada	32	28,1
No sabe	4	3,5
Total	114	100

Fuente: encuestas realizadas en Luricocha (2002). Elaboración propia.

Las respuestas recogidas en los tres cuadros previos fueron desconcertantes. En el cuadro 5, el centralismo no aparecía como un problema relevante para la población de Luricocha. En el cuadro 6, la descentralización tampoco aparecía como una solución importante para los principales problemas del distrito. Sin embargo, lo más asombroso fue apreciar que había altísimos porcentajes de personas que no estaban a favor de la descentralización. El cuadro 7 muestra que 70,2% de los pobladores está “poco” o “nada” de acuerdo con este proceso. ¿Cómo comprender el significado de estas cifras? Pienso que la explicación se relaciona con una carencia muy elemental: falta de información.

Cuadro 8

¿HA ESCUCHADO HABLAR SOBRE EL TEMA DE LA
DESCENTRALIZACIÓN DEL PAÍS?

	Cantidad	Porcentaje
Poco	58	50,9
Nada	38	33,3
Mucho	18	15,8
Total	114	100

Fuente: encuestas realizadas en Luricocha (2002). Elaboración propia.

La gran mayoría de los encuestados reconoce haber escuchado “poco” (50,9%) o “nada” (33,3%) sobre la descentralización. Sólo 15,8% de los encuestados señalan haber escuchado “mucho” sobre el proceso. La primera constatación es que, en Luricocha, existe una gran desinformación respecto al concepto “descentralización”. Este concepto no se ubica en el sentido común sino más bien aparece como una idea extraña, poco familiar. El bajo porcentaje de personas que reconoce haber escuchado “mucho” sobre la descentralización podría explicar la poca importancia que se le da a este concepto en los cuadros 5 y 6. Esto se comprende mejor si revisamos las cifras del cuadro 9 sobre consumo de medios de comunicación y noticias en el distrito:

Cuadro 9
 ¿CON QUÉ FRECUENCIA SE INFORMA DE NOTICIAS POLÍTICAS?

	Cantidad	Porcentaje
Siempre	4	3,6
Casi siempre	18	15,8
Regularmente	32	28,0
Poco	58	50,9
Nunca	2	1,8
Total	114	100

Fuente: encuestas realizadas en Luricocha (2002). Elaboración propia.

Al inicio del estudio, la hipótesis era que los sectores más afectados por el centralismo tenían mayores “condiciones objetivas” para desarrollar discursos descentralistas o anticentralistas. Sin embargo, las evidencias cuantitativas empezaron a mostrar precisamente lo contrario; es decir, que la cartografía de los discursos explícitos y coherentes sobre centralismo y descentralización estaba estrechamente relacionada con la cartografía del centralismo en nuestro país. Así, la mayor o menor intensidad en el desarrollo de discursos explícitos sobre el centralismo era, también, un producto del centralismo. La primera constatación era que las personas que viven en el centro manejan un discurso más explícito sobre la descentralización que aquellas que residen en la periferia. La segunda comprobación era que las personas que viven en la periferia presentan altos porcentajes de desinformación sobre el tema.

Los altos grados de desinformación sobre la descentralización se expresan en una fuerte confusión conceptual entre los pobladores. Para muchos de los encuestados y entrevistados, la descentralización fue un proceso iniciado durante el gobierno de Alberto Fujimori. Esto no deja de tener cierto sabor a paradoja, ya que durante los años noventa no sólo se canceló la experiencia descentralista iniciada a finales del gobierno de Alan García, sino que también se inició un intenso proceso de recentralización política en torno a

Lima y, específicamente, al Poder Ejecutivo personificado en la imagen de Fujimori.

Pregunta: ¿Usted cree que el Perú es un país centralista?

Respuesta: Es cierto que el Perú ha estado centralizado hasta antes de Fujimori. Aparentemente, se habla del pacto de Fujimori que es totalmente centralizado, pero si hacemos una evaluación fue al revés.

Pregunta: ¿Por qué?

Respuesta: Los organismos gubernamentales han llegado a más pueblos olvidados. Llegaron bastante en lo que son sus necesidades básicas. Usted puede encontrar servicio telefónico en muchas partes de la sierra, de la selva. Instalación de servicios eléctricos, usted puede encontrar en las comunidades más pequeñas, escuelitas, postas médicas. Usted va a encontrar sus silos en cada domicilio. Entonces, creo que a partir, aunque aparentemente puede siempre se dice que Fujimori nos centralizó peor que antes, pero yo no, yo no lo calificaría así. Entonces, de todas maneras sigue siendo aún centralista, porque todas las decisiones se siguen tomando en Lima, pensando que Lima es Perú, y Lima no es el Perú. Entonces, hay muchos congresistas, hay muchos ministros que no conocen mucho la realidad del Perú, que no visitan. Creo que uno de los casos es, por ejemplo, el ministro de Economía, que no es peruano, que es nacionalizado norteamericano. Un primer ministro extranjero. Sé que es peruano pero nacionalizado en otro país. Ese tipo de gobierno hace que la descentralización no se esté dando. Entonces, para mí aún es centralizado, siempre se está centralizado (dirigente local de Luricocha).

Más que nada con gobierno del Chino, creo yo por ejemplo. Te cuento la experiencia del gobierno del presidente Alan García, el préstamo para los ricos nada más con Alan García, porque el que tiene plata, pucha, al toque hace su negocio, le dan. Los del campo: "Faltó requisito", ¿no?; hasta que venga, ya no hay. Los ricos se han vuelto más ricos y los pobres más pobres, siguen siendo más pobres. Pero el Chino sí llegó. Avanzó más, carretera, escuelas, postas médicas. Yo te cuento que el año '84, '89, Huallay no contaba con postas médicas, no contaba con buenas carreteras, escuelas. Ahora, gracias al Chino, tiene postas médicas, escuelas con FONCODES, y así no sólo Huallay sino diferentes sitios mucho más han logrado. Eso es descentralización (presidente de comunidad campesina).

Pregunta: ¿Ud. cree que el Perú es un país centralista?

Respuesta: Yo todavía no creo. Después de las elecciones regionales quizás.

Pregunta: ¿Actualmente existe centralismo en el Perú?

Respuesta: No.

Pregunta: ¿El Perú es un país descentralizado?

Respuesta: Descentralizado creo.

Pregunta: ¿Qué significa para Ud. la descentralización?

Respuesta: Descentralización es ¿cómo se llama? Que... No está en un solo lugar y está en varios sitios, descentralizado, como en la época del Chino (presidenta de club de madres).

De los testimonios se desprenden dos constataciones sobre el centralismo y la descentralización en Luricocha: la primera, que se percibe que la descentralización es la mayor presencia del Estado en la localidad, fundamentalmente para asegurar derechos sociales mínimos. La segunda, que esta percepción de la descentralización no es necesariamente sinónimo de democracia. Más aún, el único referente que hay en la memoria de los luricochanos acerca de este asunto es “la descentralización” realizada durante el gobierno de Fujimori; es decir, la presencia de *la maquinaria estatal fujimorista* en la localidad. De esta manera, por un perverso gambito conceptual se entiende que la presencia del Estado durante la *performance* fujimorista fue expresión concreta de la descentralización, percibida favorablemente por la población local, y que, siempre según esta percepción, ha sido dejada de lado a partir de la transición democrática, durante el gobierno de Valentín Paniagua y el de Alejandro Toledo.

Como señalamos al inicio del artículo, para 66,7% de la población de Luricocha “actualmente no existe democracia en el Perú”. Esa cifra podría ser tomada como expresión de una alta conciencia crítica frente a los problemas de nuestra actual transición democrática, si no fuera porque los mismos encuestados señalan que “Alberto Fujimori ha sido el mejor presidente de la historia del Perú” (49,1%) y que “La situación del país era mejor en su gobierno que ahora” (56,1%).⁵

5. La encuesta se aplicó a mediados de mayo del 2002 entre 144 personas del distrito de Luricocha, en el marco de una investigación que realicé para el Consorcio de Investigación Social y Económica (CIES), sobre el tema de la descentralización y los gobiernos locales en el actual contexto de transición democrática.

Cuadro 10
¿USTED CONSIDERA QUE ACTUALMENTE HAY DEMOCRACIA EN EL PERÚ?

	Cantidad	Porcentaje
Sí	38	33,3
No	76	66,7
Total	114	100

Fuente: encuestas realizadas en Luricocha (2002). Elaboración propia.

Cuadro 11
DE LOS ÚLTIMOS PRESIDENTES, ¿CUÁL CREE QUE HA SIDO EL MEJOR?

	Cantidad	Porcentaje
Alberto Fujimori	56	49,1
Valentín Paniagua	26	22,8
Fernando Belaunde	20	17,5
Juan Velasco Alvarado	6	5,3
Francisco Morales Bermúdez	4	3,5
Alan García	2	1,8
Alejandro Toledo	0	0
Total	114	100

Fuente: encuestas realizadas en Luricocha (2002). Elaboración propia.

Cuadro 12

¿CÓMO CREE QUE ERA LA SITUACIÓN DEL PAÍS EN LA ÉPOCA DE FUJIMORI?

	Cantidad	Porcentaje
Mejor que ahora	64	56,1
Igual	24	21,1
Peor que ahora	16	14,0
No sabe	10	8,8
Total	114	100

Fuente: encuestas realizadas en Luricocha (2002). Elaboración propia.

¿Cómo comprender las cifras de los tres cuadros presentados (10, 11 y 12)? Mi hipótesis es que esta aparente anomalía es una expresión de lo siguiente: (a) El desorden, la desestructuración y la violencia generalizada de Sendero Luminoso y las Fuerzas Armadas generaron profundos sentimientos de miedo e inestabilidad entre la población. (b) Frente a estas vivencias de miedo e inestabilidad, la “pacificación” y, sobre todo, el “retorno” del Estado aparecieron como nuevos contextos que garantizaban condiciones mínimas de “orden” y “seguridad”. (c) Estas condiciones mínimas se expresaron en el marco del establecimiento de nuevas relaciones institucionales, materiales y simbólicas “desde arriba”, entre el fujimorismo y la población rural durante la etapa posterior a la violencia de los años noventa. (d) Estas relaciones fueron asumidas por un fuerte sector del campesinado como expresión de un nuevo proyecto (ciertamente autoritario y vertical) de inclusión y reconocimiento ciudadano por parte del Estado peruano.

5. REFLEXIONES FINALES: CIUDADANÍA, DEMOCRACIA Y AUTORITARISMO EN LURICOCHA

Una consecuencia de la fuerte crisis de gobernabilidad que afectó al Estado y a la sociedad a fines de los años ochenta fue la emergencia y hegemonía de un nuevo discurso y una nueva práctica definidos como autoritarios y antipolíticos: el fujimorismo. Varios autores han señala-

do que entre la fuerte crisis económica, el colapso del sistema de partidos, la violencia política y el incremento de miedos, angustias y frustraciones sobre la “viabilidad” misma del “nosotros” peruano, el fujimorismo encontró un contexto propicio para desarrollar un nuevo proyecto autoritario que acumuló niveles inéditos de poder en torno al Ejecutivo. Para esto, el fujimorismo redefinió el perfil de las relaciones Estado-sociedad, disolviendo instancias intermedias de representación y participación ciudadana —partidos políticos, sindicatos, gremios y organizaciones de la sociedad civil— y construyó sobre sus escombros una “maquinaria política” estatal que fue implementada sobre el ejército, la burocracia pública, los programas sociales de lucha contra la pobreza, los medios de comunicación y las agrupaciones políticas Cambio 90-Nueva Mayoría y Vamos Vecinos como principal y único mecanismo de articulación “desde arriba” con una sociedad civil cada vez más fragmentada e indefinida “desde abajo” (véase López, 1998; Grompone, 2000; Crabtree y Thomas, 1999; Cotler, 2001; Degregori, 2001; Marcus-Delgado y Tanaka, 2001).

No obstante, la construcción de “la maquinaria” no sólo fue producto de la coerción, ya que también contó con el apoyo abierto de la mayoría de la población —especialmente, de la más pobre y excluida— que brindó legitimidad al proceso. La implementación de “la maquinaria” no encontró muchas resistencias. Por el contrario, el apoyo que tuvo le permitió al fujimorismo desarrollar con comodidad una *performance* política en la cual iba desarticulando y rearticulando a la sociedad civil dentro de sus parámetros verticales y autoritarios, al tiempo que alimentaba una antigua cultura política entre “los de abajo”: la espera de que todas las soluciones lleguen “desde arriba”.

Más allá de esta evidente constatación, todavía seguimos sin conocer a ciencia cierta cuáles fueron las razones por las que amplios sectores de la población decidieron apoyar el proyecto autoritario. Algunas explicaciones han señalado que se trataría de la existencia de una “tradicción autoritaria” (Manrique, 2002; Portocarrero, 1998). Otras, de una cultura política popular “plesbicitaria y delegativa” (Murakami, 2000). Sin negar la validez de estas explicaciones, sostengo que también resulta necesario incorporar en el debate una nueva

perspectiva que retome el punto de vista de los mismos sujetos involucrados racional y pasionalmente con la experiencia autoritaria.

¿Es el fujimorismo militante que demuestra en la actualidad buena parte de la población rural de Huanta producto sólo de la “imposición” de un proyecto vertical y autoritario “desde arriba” entre una población afectada por los miedos, traumas y memorias de la violencia política? Si éste fuera el caso, ¿por qué los campesinos de Huanta siguen siendo fujimoristas a tres años del desmantelamiento de “la maquinaria” autoritaria? Considero que la primera pregunta ayuda a responder sólo un aspecto del problema. Sin embargo, no ayuda a entender el fenómeno del fujimorismo militante que todavía en la actualidad muchos sectores subalternos expresan, como se ha señalado en relación con los campesinos de Huanta. Este fenómeno no puede ser comprendido solamente como producto de la “anomia”, “desestructuración”, “irracionalidad” o los “traumas” generados por la violencia. Tampoco puede ser comprendido solamente como un producto de “la manipulación” ejercida por el fujimorismo durante los años noventa. Curiosamente, ambas perspectivas les quitan capacidad de “agencia” a los subalternos. Por el contrario, señalo que aun en el contexto más extremo de violencia y autoritarismo, como fue el caso de la provincia de Huanta durante los años ochenta y noventa, la población más subalterna, los excluidos entre los excluidos —los campesinos—, pudieron encontrar brechas y pequeños resquicios en el sistema por medio de los cuales fueron capaces de articular demandas y negociar intereses.

Como se sabe, cada sociedad tiene una historia propia de construcción de sus derechos ciudadanos, ha recorrido sus propios caminos para conquistarlos. Las trayectorias de algunos países, como los de Europa, son similares, pero las de otras naciones difieren de forma significativa. Según Marshall (1964), en Europa occidental emergieron, primero, en el siglo XVIII, los derechos civiles agrupados en torno a la idea de libertad. Luego, en el siglo XIX, los derechos políticos vinculados a la participación política ampliada del pueblo a través del sufragio universal. Finalmente, en el siglo XX, los derechos sociales, relacionados con la participación en el bienestar producido por la colectividad.

Sinesio López (1998) ha señalado la existencia de otro derrotero para el caso peruano. Luego de una liberalización limitada y trunca que buscó dar a luz los derechos civiles en las tres primeras décadas del siglo XX, emergió vigorosamente, allá por los años cincuenta, la demanda de derechos sociales (tierra, educación, salud, vivienda, trabajo), a partir de los cuales se exigían también los derechos civiles y políticos. La constatación de López es que esta prioridad de los derechos sociales no obedece a la abundante riqueza en la que pueden participar las clases populares (como ocurrió en la Europa del siglo XX) sino, por el contrario, a la pobreza extrema y a las discriminaciones y desigualdades sociales, que imponen sus propias urgencias. Asimismo, a diferencia de la ciudadanía europea, que fue resultado de la capacidad de integración de las clases populares por parte de las élites para formar una comunidad política nacional, en el Perú se trata fundamentalmente de un proceso de construcción “desde abajo”, que no parece haber culminado todavía en la conformación de una comunidad nacional. De esta manera, en el Perú tendríamos varias vías desde las cuales se ha venido construyendo la ciudadanía. Grosso modo, recientes estudios han señalado que los procesos de construcción “desde abajo” no parecen haberse desarrollado de manera secuencial ni uniforme en el Perú. Todo lo contrario; en un país caracterizado por la existencia de profundas brechas de pobreza y exclusión, de heterogeneidad y discriminación cultural, los derroteros de este proceso parecen ser múltiples y variados (López, 1998). Sostengo que uno de estos derroteros ha sido el que vinculó institucional, material y simbólicamente a la población de Luricocha con el proyecto autoritario fujimorista durante la etapa posterior a la violencia de los años noventa.

Como se sabe, en los momentos más álgidos de la guerra (y de mayor vacío institucional de poder civil), el ejército “encarnó” al Estado en toda la región de Ayacucho. Luego, a partir de 1992, esta presencia del Estado se vio incrementada con la introducción de numerosos organismos y programas sociales en la zona (Programa Nacional de Asistencia Alimentaria-Pronaa, Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social-Foncodes, Programa de Apoyo al Repoblamiento-PAR), como señala Coral (1999). Se trataba de una versión autoritaria, vertical y antipolítica del Estado peruano —personi-

ficada en la imagen de Alberto Fujimori descendiendo en su helicóptero sobre las comunidades y los distritos de la provincia—, que por primera vez llegaba a lugares donde antes el Estado no había tenido presencia. En estos lugares, junto con las bases militares, la presencia del Estado se hacía sentir a través de la construcción de numerosas “obras” de infraestructura como carreteras, puentes, colegios, postas de salud, etcétera (Huber, 2003).

Varios autores han señalado que en ese contexto al parecer se firmó una suerte de pacto simbólico entre el fujimorismo y los campesinos (Coronel, 1996; Starn, 1999; Del Pino, 1999 y 1996; Degregori, 1996; Theidon, 2002; Méndez, 2000). El estímulo inicial para la firma de ese pacto fue precisamente la *performance* desarrollada por Fujimori en la provincia (Oliart, 1999; Cotler, 2001). Al momento de inaugurar cualquier obra, él no sólo llegaba de manera “personal” a cada comunidad, sino que también se disfrazaba con los chullos y los ponchos que la población local le obsequiaba. La inauguración “personal” de obras en cada comunidad y el uso de los símbolos étnicos locales aparecía ante los ojos de la población local como una oferta que el mismísimo “Señor gobiernos” hacía a los campesinos para su reconocimiento e “inclusión” como ciudadanos peruanos. En lugar de hablar de “yo” y “ustedes”, Fujimori aparecía hablando “desde arriba” sobre la posibilidad de construir un nuevo “nosotros” peruano.

El pacto entre Fujimori y los campesinos de Huanta durante los años noventa fue percibido como la posibilidad de conseguir y mantener un “orden” que devolviera la tranquilidad a la región. En ese contexto, sostengo que el pacto también fue la expresión de una alianza entre dos proyectos de ciudadanía y modernización en la zona: el desarrollado “desde arriba” por el fujimorismo y el desarrollado “desde abajo” por los campesinos. Esta alianza no sólo fue producto de la coerción ejercida sobre los campesinos por las diferentes instancias del aparato estatal en la zona (Fuerzas Armadas, burocracia estatal, autoridades locales, operadores políticos fujimoristas, entre otros) sino también de la temprana evaluación por parte de “los de abajo” de que el proyecto fujimorista compartía un interés común con ellos: el “orden” y la “inclusión” material y simbólica de los pobladores rurales como ciudadanos peruanos dentro del “nosotros” nacional.

Finalmente, sostengo también que el pacto fue un híbrido entre ciudadanía y clientelaje. En él, Fujimori aparecía como el poderoso “Señor Gobiernos” que viajaba desde Lima hacia las comunidades de Huanta para “donar”⁶ no sólo seguridad, obras y alimentos sino también ciudadanía y peruanidad, mientras que los campesinos, “en reciprocidad”, le retribuían con demostraciones de fuerte lealtad política, expresada, por ejemplo, en sus votos en cada proceso electoral o en sus muestras de apoyo y agradecimiento en cada uno de los frecuentes viajes del ex presidente al distrito.⁷

6. Al hablar de “donar”, me refiero al sentido cultural y político que el antropólogo francés Marcel Mauss le confirió al acto por el cual un superior entrega un “don” a un subalterno, en el proceso de construcción de relaciones de confianza, lealtad y clientelaje entre dos sujetos sociales ubicados en posiciones desiguales de poder y acceso a recursos (Mauss, 1971).

7. Uno de los elementos centrales en el establecimiento de las relaciones de clientelismo lo constituye el factor confianza. Ernest Gellner sostiene que el clientelismo es una relación asimétrica fuertemente personalizada y no contractual entre un patrón-protector y un cliente-protegido-dependiente, que supone una pluralidad de prestaciones y contraprestaciones obligatorias en el largo plazo. El patrón es visto como un “oficiante”, alguien con acceso a instancias superiores; el cliente puede ser visto como un devoto que, sin embargo, puede negociar su confianza, y lo hace en aquellos aspectos sobre los que puede decidir (el voto, por ejemplo). El clientelismo, entonces, supone el establecimiento de relaciones de confianza sobre la base de la negociación explícita con obligaciones, que si no son contractuales, funcionan como si lo fueran (Gellner, 1986).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIANZÉN, Alberto

- 1996 “Gobierno de Lima. Algunas reflexiones y propuestas”, *Socialismo y Participación* 75, setiembre, pp. 23-35.

ÁVILA, Javier

- 2003 “¿Descentralización “desde abajo”? Cultura política, sociedad civil y estrategias de concertación en Huanta”. En Ludwig Huber (ed.). *Centralismo y descentralización en Ayacucho*. Lima, IEP, pp. 105-154.

CRABTREE, John y Jim THOMAS

- 1999 *El Perú de Fujimori*. Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

CORAL, Isabel

- 1999 “Las mujeres en la guerra: impacto y respuestas”. En Steve Stern (ed.). *Los senderos insólitos del Perú*. Lima, IEP-UNSCH.

CORONEL, José

- 1996 “Violencia política y respuestas campesinas en Huanta”. En Carlos Iván Degregori (ed.). *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. Lima, IEP-UNSCH.

COTLER, Julio

- 2001 “Las nuevas relaciones entre sociedad y Estado: Quinua y Foncodes”. En Foncodes (ed.). *Concertando para el desarrollo: lecciones aprendidas del Foncodes en sus estrategias de intervención*. Lima, Foncodes.

COTLER Julio y Romeo GROMPONE

- 2000 *El fujimorismo. Ascenso y caída de un régimen autoritario*. Lima, IEP.

Degregori, Carlos Iván

- 2001 *La década de la antipolítica. Auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos*. Lima, IEP.

DEGREGORI, Carlos Iván, José CORONEL y Ponciano DEL PINO

- 1996 *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. Lima, IEP-UNSCH.
- 1998 *Gobiernos locales, ciudadanía y democracia. Los casos de Huanta y Huamanga*. Lima, Instituto de Defensa Legal.

DEL PINO, Ponciano

1996 “Tiempos de guerra y de dioses: ronderos, evangélicos y senderistas en el valle del río Apurímac”. En Carlos Iván Degregori (ed.). *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. Lima, IEP-UNSCH.

1999 “Familia, cultura y revolución. Vida cotidiana en Sendero Luminoso”. En Steve Stern (ed.). *Los senderos insólitos del Perú*. Lima, IEP-UNSCH, pp. 161-193.

GELLNER, Ernest

1986 *Patronos y clientes*. Barcelona, Jucar.

GROMPONE, Romeo

2000 “Al día siguiente: el fujimorismo como proyecto inconcluso de transformación política y social”. En Julio Cotler y Romeo Grompone. *El fujimorismo. Ascenso y caída de un régimen autoritario*. Lima, IEP.

GUERRERO, Andrés

1993 “De sujetos indios a ciudadanos-étnicos: de la manifestación de 1961 al levantamiento indígena de 1990”. En Alberto Adrianzén et al., *Democracia, etnicidad y violencia en los países andinos*. Lima, IFEA-IEP, pp. 83-103.

HUBER, Ludwig

2003 *Centralismo y descentralización en Ayacucho*. Lima, IEP.

LÓPEZ, Sinesio

1998 *Ciudadanos reales e imaginados. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*. Lima, Instituto de Diálogo y Propuestas.

MANRIQUE, Nelson

2002 *El tiempo del miedo. La violencia política en el Perú 1980-1996*. Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú.

MARCUS-DELGADO, Jane y Martín TANAKA

2001 *Lecciones del final del fujimorismo*. Lima, IEP.

MARSHALL, T. H.

1964 “Citizenship and Social Class”. En T. H. Marshall. *Class, Citizenship and Social Development*. Chicago: The University of Chicago Press.

MAUSS, Marcel

1971 “Ensayo sobre el ‘don’”. En Marcel Mauss, *Sociología y antropología*. Barcelona, Jucar.

MÉNDEZ, Cecilia

- 2000 “La tentación del olvido: guerra, nacionalismo e historia en el Perú”, *Diálogos en Historia 2*, Lima, UNMSM, pp. 231-248.

MURAKAMI, Yusuke

- 2000 *La democracia según C y D*. Lima, IEP-JCAS.

OLIART, Patricia

- 1999 “Alberto Fujimori: ¿el hombre que el Perú necesitaba?”. En Steve Stern (ed.). *Los senderos insólitos del Perú*. Lima, IEP-UNSCH, pp. 399-413.

PORTOCARRERO, Gonzalo

- 1998 *Razones de sangre. Aproximaciones a la violencia política*. Lima, PUCP.

STARN, Orin

- 1999 “Senderos inesperados: las rondas campesinas de la sierra sur central”. En Steve Stern (ed.). *Los senderos insólitos del Perú*. Lima, IEP-UNSCH, pp. 223-257.

TANAKA, Martín

- 2000 *Participación popular en las políticas sociales. Cuándo es democrática y eficiente y cuándo todo lo contrario*. Lima, CIES-IEP.

THEIDON, Kimberly

- 2002 “La micropolítica de la reconciliación: práctica de la justicia en comunidades rurales ayacuchanas”, *Allpanchis* 59-60, Cuzco, Instituto de Pastoral Andina, pp. 113-143.

PERCEPCIONES Y ACCIONES AMBIENTALISTAS DE LAS CAMPESINAS Y RONDERAS DE BAMBAMARCA EN TIEMPOS DE CONTAMINACIÓN MINERA¹

Raúl Eduardo Chacón Pagán

1. INTRODUCCIÓN

Las diversas ideas, percepciones o representaciones que tenemos en la mente acerca de las cosas (“lo real”) suelen condicionar, justificar o legitimar nuestras acciones, especialmente una vez que se plasman en discursos más o menos coherentes.

Las percepciones acerca del medio ambiente en un contexto de problemática ambiental no son la excepción a esta regla. Aquí nos interesa conocer con mayor detenimiento las percepciones de ciertas actoras: las campesinas de Bambamarca (distrito y capital de la provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca). Esto permitirá una aproximación al trasfondo simbólico e ideológico del conflicto ambiental en esta zona, a fin de comprender las respuestas sociales, anteriores y nuevas, ante las operaciones de la minera Yanacocha (MYSA), percibidas en el campo y en la ciudad de Bambamarca como amenazantes. Respuestas en las que las campesinas, ronderas o no, han jugado un papel clave desde el principio.

1. La ponencia es parte de la tesis “Rondas campesinas de mujeres, participación social/política y problemática ambiental en Bambamarca”, presentada a la UNMSM por el autor. Se realizó gracias al apoyo económico del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Ottawa, Canadá, a través del SEPIA, y el Proyecto Fondo para el Fortalecimiento Democrático-Siembra Democracia: Historia de las elecciones en el Perú desde la Cortes de Cádiz hasta nuestros días, IEP-Fundación Ford-Universidad de San Marcos.

El primer desafío que se debe tener presente es la amalgama que suele haber en la población entre percepciones y representaciones, por un lado, y prácticas, por el otro; es decir, entre lo subjetivo y un aspecto de lo objetivo, o entre lo mental y lo actuado, amalgama que no siempre podremos ni debemos disolver para comprender una realidad social dada.

Para nuestro análisis, aquí entendemos por percepciones las impresiones, apreciaciones o pareceres sobre un fenómeno que son propios de personas o de colectividades. Éstos son siempre contruidos socialmente a partir de las historias personales y las valoraciones sociales, desde una posición social o de clase determinada.²

Con el fin de comprender mejor lo que viene, empezamos el texto con una breve historia de la organización campesina rondera, femenina y masculina, de Bambamarca. Sigue una descripción geográfica, histórico-social y cultural de Bambamarca y una presentación de la problemática ambiental del departamento de Cajamarca y del papel de las rondas campesinas en ella. Luego desarrollamos la idea que las campesinas tienen sobre el medio ambiente, procurando determinar si ésta es independiente de sus percepciones acerca de la actual problemática ambiental. Seguidamente, abordamos la especificidad de estas percepciones, para conocer cuán desarrolladas están en las rondas y qué tipo de respuestas podrían motivar. Posteriormente, tratamos la noción que las campesinas tienen acerca del cuidado del medio ambiente, considerando las ideas ecofeministas de Shiva (1995) y las de Martínez Alier (1994), a fin de contrastarlas con nuestros hallazgos. Shiva plantea un íntimo nexo natural entre las mujeres y el medio ambiente, mientras que Martínez Alier alude a las bases sociales y materiales detrás del ecologismo feminista. Ensayaremos algunas pistas acerca del porqué de las diferencias o las semejanzas en Bambamarca respecto al emblemático movimiento in-

2. Si bien hemos debido construir la anterior definición sociológica de percepción a partir de una convencional definición del diccionario, por no disponer de una ya elaborada, entendemos por el concepto de valor las "creencias o convicciones acerca de que algo es bueno o malo, mejor o peor que otra cosa". Giner (1998). Siguiendo a Huber (1995, nota 34), posición de clase es "una situación dentro de un complejo sistema de dominación y poder, y no es determinada sino acaso descrita ex post por la situación económica".

dio Shipko u otros similares en Estados Unidos. De inmediato, veremos cómo las campesinas y ronderas abordan la problemática ambiental en la agenda pública local, para establecer la importancia que le asignan y su grado de compromiso con ella. Finalmente, nos interesa conocer los espacios de socialización en que se construyen los significados de medio ambiente, distinguiendo las diversas relaciones sociales que se producen en su interior.

2. BREVE HISTORIA DE LAS RONDAS Y ORGANIZACIONES CAMPESINAS DE HUALGAYOC

Las llamadas rondas campesinas nacieron en la estancia Cuyumalca, provincia cajamarquina de Chota (al norte de Hualgayoc), en 1977, debido a un asalto —que no fue el primero— al colegio local perpetrado por los conocidos abigeos de la zona. El que así haya sido no fue gratuito, pues años atrás en la misma estancia se formó la primera ronda de caserío o estancia, claro antecedente de la ronda campesina, diferenciada de la ronda de hacienda, su otra antecesora, que estaba al servicio del hacendado. Mas no debemos confundir a las rondas con los llamados comités de autodefensa, creados en Ayacucho, Junín y Puno por las Fuerzas Armadas para combatir a los senderistas desde el mismo campesinado, en su propio terreno, aunque, terminado el enfrentamiento político, los comités de Puno prácticamente han devenido en rondas campesinas propiamente dichas.

Al año siguiente, 1978, surgió la primera ronda campesina en la provincia de Hualgayoc, en la zona de San Antonio de Lacamaca (segunda cuna de las rondas), y luego el ejemplo se extendió a las provincias de Cutervo, San Miguel, etcétera, e incluso a otros departamentos como Piura y San Martín, entre otros. En las rondas iniciales, las mujeres, que no rondaban precisamente (hoy lo hacen en contados casos), adoptaron el papel de “parachoques” frente a las mujeres de los abigeos, y de erradicadoras de la “morosidad” (incumplimiento del turno de ronda), para lo que se organizaron en comités de mujeres.

El caso de las organizaciones ronderas provinciales de Hualgayoc es notable, pues desembocó finalmente, tras las confrontaciones in-

ternas inevitables, primero, en la creación de la Central Única Provincial de Rondas Campesinas de Hualgayoc (CUPROCDH) y, segundo, en la de la Central Única Provincial de Mujeres, llamada así para no incluir sólo a las ronderas. Ambas centrales, cuyos orígenes se remontan a los años ochenta, se mantienen aún vigentes e indivisas —a diferencia de las organizaciones ronderas de otras provincias cajamarquinas—, pese a las tendencias antidemocráticas de sus respectivas dirigencias, lo que les resta no poco reconocimiento social.

La central de mujeres fue promovida y organizada por mujeres campesinas, no todas ellas necesariamente identificadas con las rondas campesinas. Su creación obedeció a la idea, aún no aceptada del todo por los dirigentes ronderos provinciales, de que los intereses de las mujeres divergían de los de los hombres, por lo que debían organizarse a nivel provincial independientemente de ellos, para trabajar por sus propias reivindicaciones. Pese a todo, en un inicio hubo buenas relaciones entre ambas centrales, que procuraron trabajar juntas para cohesionar y representar a sus bases. Esto cambió cuando, en los años noventa, asumió el obispado de Cajamarca monseñor Francisco Simón Piorno, un sacerdote de la línea conservadora de la Iglesia católica —a diferencia de monseñor José Dammert Bellido, el anterior obispo—, cuya influencia pastoral marcó y cambió la dirección de la central de mujeres, alejándola de la de los hombres, que se mantuvo de palabra dentro de su línea reivindicatoria original. Creemos que este cambio es uno de los principales motivos que explican la crisis de la organización de mujeres de Hualgayoc, que en noviembre del 2002 realizó su quinto congreso provincial tras reconocer su crisis interna.

Para complicar el panorama, a finales de los años noventa, un ex dirigente rondero de la CUPROCDH, con el apoyo de ex dirigentas de la central de mujeres, impulsó la creación de la Asociación de Capacitación Integral José Dammert Bellido, llamada así en homenaje al anterior obispo de Cajamarca, a quien los campesinos ronderos mayores respetan mucho por su trabajo y sensibilidad social. Esta nueva y pujante organización siempre se mantuvo próxima a la CUPROCDH, a la que le alquiló, hasta mediados del 2003, parte de su local, aún en largo proceso de construcción; de otro lado, rivalizó con la central de mujeres, con la que empezó a entrar en conflicto por la posesión del terreno en el que levantaron su local.

Sin embargo, a principios del nuevo siglo, las campesinas de Hualgayoc, en mucha menor medida que los hombres, se empezaron a organizar mínima pero vigorosamente en otras formas —en empresas comunales llamadas ECOMUSA— y con otros fines (obtener utilidades). Esas pocas empresas “femeninas”, o con preponderancia femenina, por lo general estaban dirigidas o muy influidas por ex dirigentes ronderas, salvo una empresa que tenía una sencilla piscigranja de 12.000 truchas a orillas del río Llaucano. La piscigranja desapareció en enero del 2001, cuando las aguas del río fueron enturbiadas, según una versión del lugar, por una accidental descarga de relaves de MYSA, producto de las fuertes lluvias. La pérdida que sufrió la treintena de campesinas de la piscigranja, conocida pronto, dio rasgos humanos a la catástrofe ecológica del Llaucano, cuya fauna (truchas y otros pequeños peces) fue diezmada por el accidente. Pronto su caso fue incorporado a la plataforma de 10 peticiones que la municipalidad provincial de Hualgayoc le planteó, en vano, a MYSA.³ Ello no impidió que las socias de la piscigranja le entablaran un juicio por daños a MYSA, con el apoyo de un abogado local, sin mayor suceso, pues el conflicto terminó resolviéndose en abril del 2003 con un acuerdo extrajudicial, en la forma de un convenio de “donación” que fue muy criticado, en especial por los dirigentes ronderos de la provincia.⁴ Y es que, pasada la indignación colectiva (cuyo clímax fue el paro del 5 de marzo del 2001) y los síntomas de contaminación minera del río Llaucano, las socias se quedaron solas en su lucha reivindicatoria. Incluso los dirigentes ronderos empezaron a verlas pronto como candidatas a ser compradas por MYSA y empezaron a desconfiar de ellas.

Antes de seguir con el tema, alcanzamos algunos datos del escenario en el que se desarrollaron los hechos.

3. “TERCERO. Que se indemnice a la Organización Social de Base ‘Virgen del Carmen’ de Ahijadero de Llaucán con la suma de S/. 30 mil”. Carta dirigida por el alcalde provincial de Hualgayoc al gerente general de MYSA, marzo del 2001.

4. MYSA trataba que en el convenio la entrega de truchas a las socias apareciera como una donación generosa y no una reposición por los daños causados.

3. ASPECTOS GEOGRÁFICOS, SOCIALES, HISTÓRICOS Y CULTURALES DE BAMBAMARCA. PROBLEMÁTICA AMBIENTAL Y RONDAS CAMPESINAS

Bambamarca, capital de la pequeña provincia cajamarquina de Hualgayoc —conformada por tres distritos: Bambamarca, Hualgayoc y Chugur—, es una tranquila ciudad de tamaño mediano, asentada entre los valles regados por los ríos Llaucano y Maygasbamba. Taylor (1993) anota que el más grande de los fértiles valles (2.000 a 2.800 metros de altitud) de la zona circunda la ciudad de Bambamarca, con casi 15 kilómetros de ancho y 20 de largo. Es una ciudad rodeada, por sus cuatro flancos, por numerosos caseríos, también llamados “comunidades”, que están en permanente interrelación con ella. Bambamarca es una de las siete ciudades más importantes del departamento de Cajamarca; el año 2000, el distrito de Bambamarca tenía 61.258 habitantes proyectados (INEI, 2001), de los cuales casi 85% vivían en el área rural a principios de los noventa (Castillo, 1993). Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2002) le da a la provincia de Hualgayoc, para el año 2000, apenas 0,454 en su Índice de Desarrollo Humano (lugar 167 de 194 provincias del Perú); su esperanza de vida al nacer es 65,6; el porcentaje de alfabetismo es 67,1; la matrícula en secundaria, 45,8%; el logro educativo, 60%; y el ingreso familiar per cápita, 185,3 nuevos soles. Ello coloca a Hualgayoc entre las provincias menos desarrolladas del país.

El historiador bambamarquino Campos (1994), quien fue alcalde de la ciudad en los años setenta, nos alcanza una sucinta descripción de la economía de Bambamarca. Señala que la ciudad, con 11.552 habitantes en 1994, desarrolla una fuerte actividad comercial, en especial en las ferias dominicales, con miles de campesinos que acuden a vender sus productos y comprar otros. En cuanto a la agricultura, produce papas, maíz, cebada, ollucos, ocas, arvejas, lentejas, etcétera. El campesino bambamarquino elabora sombreros y se comunica con Cajamarca, pero el flujo económico principal se realiza con Chiclayo, Trujillo y Lima. Agrega Campos que Bambamarca cuenta con servicios de agua y desagüe, electrificación integral a base de motores termoeléctricos y una minicentral hidroeléctrica, un moderno hospi-

tal, telefonía y oficinas estatales educativas, ministeriales y bancarias. Campos precisa:

El principal problema que afronta Bambamarca es la contaminación de los ríos Maygasbamba y Llaucano por el arrojado de relaves de los asentamientos mineros de Sinchao, Carolinas, etc., Cía. Minera San Nicolás, Los Mantos, Imasilsa, Emilio Montoya S. A. que atentan contra la vida y la salud del poblador bambamarquino, *es muy posible que se pueda agravar el problema con el arrojado de relaves por parte de la Empresa Minera Yanacocha a los orígenes del río Llaucano* (Campos, 1994: 12, las cursivas son nuestras).

Sobre el antiguo poblado minero de Hualgayoc, al suroeste de Bambamarca, donde operaban hasta hace poco tres pequeñas empresas mineras, Castillo dice que durante decenas de años se ha caracterizado por ser un pueblo pobre, ubicado en el fondo de un cañón. Las minas de Hualgayoc, muy ricas en plata, además de oro, cobre y plomo, fueron descubiertas tardíamente en la Colonia, en 1771, año de fundación de la ciudad de Hualgayoc. Rindieron mucho en sus 30 primeros años (Samamé, 1986). Debido a ese importante asiento minero, en 1870 se crea la provincia de Hualgayoc, con ocho distritos, de los que hoy conserva tres, con su capital en la ciudad de Hualgayoc (Campos, 1994). En 1890 los mineros ensayaron en Hualgayoc una nueva técnica para explotar los minerales: la lixiviación (Samamé, 1986), lo que no impidió la paulatina declinación de la ciudad respecto a los distritos de San Miguel y Bambamarca, hasta que en 1950 se vuelve provincia el primero y la capital de provincia se traslada a la segunda. En el último tercio del siglo XX, cuando la gloria de la ciudad de Hualgayoc era recordada con nostalgia y resentimiento por sus viejos pobladores, lo real era que “la contaminación producida por los relaves mineros hace estéril la tierra y afecta la salud de los 50.000 habitantes de la zona, obligados a utilizar el agua contaminada” (Castillo, 1993). Esto no pudo ser frenado por un movimiento social que, entre los años setenta y noventa, actuaba bajo el lema “Aguas limpias para Bambamarca”, y que nunca llegó a articularse sostenidamente frente a ese problema, pese a que la cercana Bambamarca es la segunda cuna de las rondas campesinas, cuyos dirigentes se sentaron a dialogar en 1980 con las autoridades militares, por mediación del obispo Dammert Bellido, con el fin de

resolver sus diferencias. Los primeros dirigentes ronderos bambamarquinos fueron catequistas campesinos formados en los años sesenta por sacerdotes progresistas de la parroquia (Gitlitz, citado en Starn, 1991).

En cuanto al aspecto cultural, en los años noventa no llegaban periódicos ni revistas, y la televisión se captaba con una antena retransmisora adquirida por la Municipalidad. En la placita de la ciudad, el municipio había colocado un televisor público y durante los cinco primeros meses de 1991, a partir de las ocho de la noche la población seguía con entusiasmo la telenovela nacional *Natacha* (Castillo, 1993). Esto ha cambiado para el 2001, cuando encontramos una ciudad “modernizada” por un mayor uso de la televisión. Los pobladores incluso gozan de un canal y una estación de radio locales, y en la calle se nota la presencia de ruidosos tragamonedas destinados a los niños, no pocos de ellos trabajadores (lustrabotas provenientes del campo o de la ciudad). En lo religioso, destaca la presencia de la Iglesia Evangélica Peregrina, que tiene muchos seguidores entre la población, como lo demuestran sus continuas reuniones proselitistas. Los Testigos de Jehová también están ganando adeptos, aunque menos notoriamente que sus rivales evangélicos.

Sobre el departamento de Cajamarca, el informe de la Comisión de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 (citado en Gonzales de Olarte, 1997) señala que es una de las 16 zonas ambientalmente críticas del país, situación que, como veremos, no ha cambiado hasta hoy. Esta crisis ambiental se ha venido agudizando desde que la minera Yanacocha inició sus operaciones en la provincia de Cajamarca en 1993, al extremo de que hoy pobladores y especialistas de ONG locales sostienen que el agua que se bebe en la misma capital departamental contiene algún nivel de contaminación y está saturada de químicos purificadores, lo que explicaría su mayor costo y un supuesto incremento de casos de cáncer (Deza, 2002). Y qué decir de los posibles efectos de la contaminación en el campo (muerte de especies silvestres y domésticas) señalados por algunos campesinos, fácilmente silenciados o ignorados por las autoridades locales y la empresa minera. Ante esta situación, las rondas campesinas iniciaron, en la provincia de Cajamarca, en 1998, una infructuosa y silenciada lucha en defensa del medio ambiente (Pérez, 1996;

Chacón, 2002), superada por la acción indignada de las rondas de Hualgayoc en marzo del 2001. Mas Yanacocha ha procurado aplacar a la población invirtiendo localmente en diversos proyectos sociales de desarrollo a favor de los campesinos pobres de los distritos donde opera, al margen de su proclamada contribución económica regional y nacional (Bury, 2001). A continuación, emprenderemos un camino desde las percepciones del medio ambiente de las ronderas de Bambamarca, hasta los espacios de socialización en los que se forman.

4. IDEA Y PERCEPCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE ENTRE LAS RONDERAS DE BAMBAMARCA

Antes que nada, una advertencia sobre esta sección. Por su carácter cualitativo y exploratorio, las entrevistas, la observación de campo y las reuniones con grupos focales nos brindan sólo un provisorio punto de partida para este capítulo, en el que abordaremos la idea de medio ambiente que tienen las ronderas bambamarquinas. Las preguntas que nos planteamos aquí son: ¿cuál es la idea de medio ambiente de las ronderas?, ¿distinguen ellas espontáneamente entre medio ambiente y contaminación ambiental o problemas ambientales?

Tentativamente, sostenemos que los ronderos y ronderas más educados y experimentados en la dirigencia consideran que el medio ambiente es todo lo que los rodea, asumiendo a su modo la definición técnica del concepto. “El medio ambiente ya enfoca todo”,⁵ señala concisamente un poblador del valle de Llaucán, ubicado a unos kilómetros de Bambamarca y a orillas del río Llaucano, contaminado, según se acepta técnica y empíricamente, por las emisiones eventuales de la minera Yanacocha. Mas esa constatación, por lo general, no es movilizadora, pese a que en los años setenta y ochenta se produjeron vigorosas manifestaciones campesinas en contra de la contaminación del río Maygasbamba por las mineras de Hualgayoc. Protestas que no se mantuvieron ni lograron sus metas por haberse pro-

5. Entrevista a dirigente rondero del valle de Llaucán, agosto del 2002, Bambamarca.

ducido sospechosas conversaciones entre los dirigentes populares y los empresarios mineros.⁶ En nuestra opinión y la de algunos campesinos, los peligros de la contaminación ambiental sólo se perciben con claridad cuando se ven sus impactantes efectos en el medio ambiente, tales como la muerte masiva de truchas, hecho que no ocurrió antes. Esta percepción ambientalista de los hechos consumados está al margen de las divisiones sociales, que no son pocas ni superficiales, entre pobladores urbanos y rurales e incluso en el interior de estos segmentos. Para un difundido sentido común, sólo se advierte que el medio ambiente o la naturaleza son frágiles una vez que algún recurso natural valioso para la población se ha perdido irremediablemente, lo que no ocurrió en los años setenta y ochenta, pues el contaminado riachuelo bambamarquino Maygasbamba, afluente del Llaucano, no era conocido por su fauna.⁷ Pero sí era y es reconocido como fuente de agua para las labores agrícolas de Lacamaca, zona opuesta al valle de Llaucán, por lo que se constituyó en motivo de preocupación para los campesinos de la zona y en tema movilizador para los agentes políticos de Bambamarca (profesores y estudiantes de la izquierda radical). Las grandes movilizaciones se desarticularon cuando la negociación se dejó en manos de una comisión de dirigentes, como se volvió a hacer en el año 2001.

Otro hecho importante es que, por lo anterior, para la mayoría de pobladores la idea de medio ambiente no parece existir por sí sola, independientemente de los problemas ambientales, pues suele evocar de manera automática la ya conocida contaminación minera. Así, la agitación rondera del 2001 recién se dio ocho años después del inicio de las operaciones mineras auríferas en la vecina provincia de Cajamarca. Es decir, cuando el cuidado y la defensa del medio ambiente se volvieron temas de permanente discusión en diversos ámbi-

6. Entrevistas con la socióloga y ex promotora de las rondas de Bambamarca Nora Bonifaz, mi asesora de tesis (Lima, junio del 2002), con el dirigente bambamarquino de la Confederación Campesina del Perú Wilder Sánchez (Lima, abril del 2003) y con otros ronderos de Bambamarca (setiembre del 2003).

7. El Maygasbamba se une al Llaucano una vez que ambos ríos han dejado la ciudad de Bambamarca, y el segundo ha regado el extenso y poblado valle de Llaucán, lo que apenas hace el primero por su escaso caudal. De modo que a la numerosa población de ese valle la contaminación del Maygasbamba no le habría parecido un problema alarmante, como sí lo es ahora la del Llaucano.

tos sociales (organizaciones de estudiantes y profesores), instancias políticas (municipalidad provincial) y órganos de coordinación intersectorial (comités o frentes de defensa del medio ambiente) de la provincia de Hualgayoc. Una experimentada dirigente rural de mujeres concibe hoy el medio ambiente como un problema, cuando antes lo veía como una ayuda:

[Medio ambiente] como que es una ayuda para la salud estando normal, no habiendo contaminación, pero habiendo contaminación entiendo que tenemos ahí un problema, una carga que nos va a afectar (entrevista a dirigente rondera 1 del valle Llaucán, noviembre del 2002).

○ lo que dice otra dirigente acerca de lo que sería una idílica vida cotidiana en otras condiciones ambientales:

El medio ambiente sería vivir una vida sana, una vida bonita, pero así en esta contaminación, no se puede (entrevista a dirigente rondera 1 de El Tambo Bajo, noviembre del 2002).

○ las declaraciones beligerantes y alarmantes, que superponen notoriamente la problemática ambiental percibida a la idea de medio ambiente:

Yo, como vicepresidenta de la zonal *estoy en contra del medio ambiente*, porque a veces nos trae la contaminación que nos viene, podemos morir hasta nosotros mismos. Entonces queremos que siempre tengamos más vida nosotros, y con la contaminación no estamos de acuerdo (entrevista a dirigente 2 de El Tambo, noviembre del 2002).

Vemos, pues, que el concepto de medio ambiente, a partir de su divulgación relativamente reciente, en función de intereses pro- o antimineros, por la prensa, la minera y las ONG ambientalistas, se volvió de pronto un término usual para la población rural y urbana. Los pobladores pronto ligaron el término a la noción de problema o contaminación ambiental como efecto de las operaciones mineras. Esto se debe claramente a dos motivos: a que los actores arriba citados empezaron a hablar de medio ambiente en función de la contaminación ambiental, ya sea que ésta existiera de manera indudable o no, y a que los efectos visibles del 2000 en adelante —muerte de

truchas en Bambamarca— parecían confirmar las voces de alerta. Postulamos que si bien los pobladores y pobladoras de Bambamarca vinculaban desde antes a seres humanos, flora, fauna, suelo y ríos, no lo pudieron hacer conceptualmente del todo con el nuevo término de medio ambiente, al no tener claro su sentido. En la práctica, los campesinos saben que los diferentes elementos de la naturaleza están interrelacionados, como se puede deducir de su cuidado del río, por lo general mantenido limpio.

La hipótesis que podemos adelantar sobre la base de lo anterior es que la noción de medio ambiente se generalizó como tal en la zona de Bambamarca, de un bajo nivel educativo y alto grado de pobreza —según el PNUD en especial a partir de enero del 2001—, cuando aconteció la escandalosa muerte de miles de truchas de la piscigranja gestionada por un grupo de mujeres de la zona de Llaucán.⁸ Estas mujeres ya habían sufrido una primera muerte de truchas el año 2000, pero en esa oportunidad el órgano estatal Cooperación Popular les había repuesto la pérdida proporcionándoles los alevinos.⁹ Si bien la minera negó desde el principio haber causado los incidentes y refutó las acusaciones de las socias, un estudio de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) les dio la razón al hallar en las truchas muertas “altas concentraciones de plomo, hierro, mercurio y zinc” (Leyva y Jahncke, 2002, p. 100)¹⁰ debido, sin duda, a la contaminación de las aguas. De modo que se empezó a hablar de medio ambiente al mismo tiempo que la

8. Incluso el canal 2 de Lima difundió, en el verano del 2001, en su programa *Contrapunto*, un reportaje sobre la muerte de las truchas de la piscigranja, que la minera se apresuró a “rectificar” a través de una carta al canal. Archivo de la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería-CONACAMI sobre conflictos ambientales de Cajamarca.

9. Entrevista a la presidenta de la piscigranja (Bambamarca, abril del 2003).

10. La inusual turbiedad metálica de las aguas que hubo en esa ocasión sólo podría haberse producido debido a operaciones mineras, pero cabe advertir que además de Yanacocha, cuyas instalaciones están ubicadas donde nace el río Llaucano, en la cuenca del mismo nombre, operan las mineras San Nicolás y Santa Rita, sin contar a las que se retiraron en los años noventa. Véase CESEL S. A. y TRC Environmental Corporation. *Estudio de evaluación ambiental territorial y de planteamiento para la reducción o eliminación de la contaminación de origen minero en la cuenca del río Llaucano*. Lima, Ministerio de Energía y Minas, 1997, que tiene el mérito de revelar que el río ya estaba contaminado por la minería desde antes del incidente pero, curiosamente, niega un posible impacto futuro de las actividades de Yanacocha en la cuenca.

contaminación ambiental empezó a ser un tema abordado en los discursos de las ONG, la prensa, la minera y las autoridades locales, lo que probablemente ha impedido a ronderos y ronderas distinguir claramente entre ambos conceptos. Ellos se acostumbraron a convertirlos en uno solo; es decir, a considerar que medio ambiente es todo aquello que está contaminado por la minera e incluso, aunque en mucha menor medida, según reconocen algunos campesinos, por ellos mismos (arroyo de plásticos, pilas, etcétera, al campo), como subraya engañosamente Yanacocha para exculparse.

Mas aquí hay otro factor cultural de fondo, y es que el recurso natural que los campesinos suelen valorar más es la tierra; es decir, su chacra, pues sólo de ella pueden apropiarse en todo el sentido de la palabra, lo que no ocurre tanto con el agua, otro recurso natural valioso en el campo, pero sujeto a una normatividad estatal, pese a todas las deficiencias del caso.¹¹ Esto hizo que el totalizador concepto de medio ambiente fuera tan artificial como forzado para las ronderas y ronderos de Bambamarca, en cuya mentalidad no tiene vigencia ni la mitificada idea nativa de Pachamama, más propia del sur andino, ni otra similar, como sí ocurre en la India, según Shiva (1995), donde la naturaleza (*Pakriti*) es simbolizada como la encarnación del principio femenino.¹² Y es que los bambamarquinos, como la mayoría de pobladores rurales cajamarquinos, debido a su historia local posterior a la conquista española, no comparten en gran medida la

11. Hoy aún se encuentra vigente la Ley General de Aguas (DL 17752), promulgada por el gobierno militar del general Velasco en 1969. Pese a estar considerada por los especialistas como obsoleta y excesivamente "remendada", esta ley estableció que ya no existían más aguas de particulares y concibió el agua como bien de uso público sujeto a planeamiento, prioridades, ordenamiento, etcétera. Por esto, en términos legislativos, ella significó un avance importante respecto al Código de Aguas de 1902. Véase Balbín et al. (1995). Hoy está en debate el proyecto de Ley de Aguas, prepublicado en abril del 2003 por la comisión sectorial encargada de elaborarlo. El proyecto ha provocado el malestar de los dirigentes de la Junta Nacional de Usuarios de Riego, que lo encuentran neoliberal. Véase el proyecto en www.portalagrario.gob.pe y el boletín 33 de SEPIA, con oportunos comentarios sobre ese texto.

12. Shiva ha sido criticada por esencializar a las mujeres como defensoras innatas del medio ambiente por sostener que "En la India, la mujer está íntimamente integrada a la naturaleza, tanto en la imaginación como en la práctica" (Shiva, 1995, p. 77), idea que termina generalizando a las mujeres del Tercer Mundo. Investigadores como Martínez Alier prefieren matizar ese punto de vista desde consideraciones sociales y de género. Véase Martínez Alier (1994), en especial el capítulo VIII.

cultura quechua ni sus deidades ni su idioma, como se aprecia fácilmente al interactuar con ellos.¹³ Pero esto no quiere decir que estos pobladores carezcan de una cultura tradicional campesina propia, pues de hecho, como se sugirió anteriormente, tienen un fuerte apego por la tierra, aunque, cada vez más, no deseen para sus hijos el mismo horizonte de posibilidades, como se advierte en las expectativas depositadas en la educación de los menores, tal como sucede en otras regiones andinas.

Para Rodríguez, el medio ambiente es una:

construcción social, no en el sentido único de ser el producto de nuestras percepciones y cultura, sino que éstas también se tiñen de los elementos y dinámica de la propia naturaleza; por lo tanto el medio ambiente tiene las características básicas de la temporalidad (historicidad) y espacialidad (tanto en el sentido de territorio como en el sentido de espacio social), *es decir son espacios ambientales históricamente contruidos*; la sociedad marca la condición temporal de la naturaleza, mientras que la naturaleza le imprime el sello de la espacialidad (citado en Arana, 2002; el énfasis es nuestro).

De modo que siempre se tiene una idea de medio ambiente, por elemental que parezca a los oídos especializados y aunque no se maneje el término adecuadamente dentro de los parámetros de la ecología científica.¹⁴

Entonces, asumimos que la idea de medio ambiente de las ronderas (y ronderos) privilegia la tierra y el río, además de las lluvias y a veces al aire, que son los aspectos ambientales más vinculados a la satisfacción de sus necesidades y prácticas cotidianas; es decir, a la agricultura y a la ganadería como actividades económicas en las que basa su precaria forma de existencia rural, instalada en la naturaleza. Esto lo veremos mejor en la siguiente sección, desde la mirada de las ronderas.

13. Los lingüistas describen así la complejidad sociolingüística de Cajamarca, debida en gran parte a la Colonia: "El grupo quechua es un grupo minoritario rodeado por una extensa y densa área hispanohablante. Este hecho ha motivado que este grupo haya perdido contacto con los otros grupos quechuas y esta situación de aislamiento del grupo, a su vez, haya determinado sus características propias" (Quesada, 1982, p. 126). Cabe señalar que una lengua original de la zona era el culle, que fue reemplazada muy rápidamente por el español tras la conquista (Seifert, 1990).

14. Debo esta acertada reflexión a la socióloga Carmen Yon, mi ex asesora del taller de tesis de maestría en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

5. PERCEPCIONES DE LAS RONDERAS SOBRE LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL

Visto lo anterior, pasamos al otro conjunto clave de percepciones ambientales de las ronderas: las correspondientes a la problemática ambiental. Nos interesa determinar cuán visible es esa problemática para las ronderas y cuál es su posición al respecto. Aquí nos preguntamos: ¿cuáles son las percepciones de las ronderas sobre la problemática ambiental en Bambamarca?, ¿con qué aspectos de la vida de las ronderas se relacionan esas percepciones? Ambas preguntas se abordarán conjuntamente, porque esas percepciones corresponden a aspectos específicos de la vida de las ronderas.

Las percepciones sobre la problemática ambiental son las que más fácilmente afloran en las dirigentas ronderas, al margen de su nivel de información y educación. Como dijimos, por lo general ellas vinculan esta problemática al estado del río Llaucano de Bambamarca, en el que los pobladores ya no perciben la existencia usual de truchas, sapos ni otros pequeños seres vivos, que eran elementos útiles en la vida rural (alimentación, aviso de lluvias, etcétera).¹⁵

Ahorita el principal problema que tiene la zona de Llaucán es que queremos un río que esté limpio. Así ha sido antes, pero ahora tenemos un problema, que es la contaminación de la minera Yanacocha (Bambamarca, grupo focal 2, agosto del 2002).

Pues antes se percibía, con cierta exageración, una realidad muy distinta:

Había pescado y todo lo ha matado. Ahorita ya no hay truchas, pescadito blanco, todo lo ha matado. *Toda clase de pescado había*, pero ahora no hay nada (Bambamarca, grupo focal 1, agosto del 2002).

Otra mujer es más informada y explicativa en cuanto al origen del problema:

15. Esta idea, aparentemente tan simple, me la alcanzó mi asesora de tesis por SEPIA, la antropóloga Patricia Oliart, quien me mostró la importancia de considerar las relaciones hombre-naturaleza. Efectivamente, los sapos del río avisan cuándo va a llover y así ayudan a planificar mejor la jornada diaria en tiempos de lluvias.

De los relaves que vienen de las minas desembocan todo a los ríos y esa agua misma es la que consumimos (grupo focal 3, agosto del 2002).

Y va más allá una dirigente rondera, que aborda, con elementos de conocimiento técnico, el proceso de lixiviación:

Con el cianuro están separando los metales, que no sé cómo funciona. Éste contamina el ambiente y eso va a ser difícil poder decir que no hagan (entrevista a dirigente 3 de El Tambo, agosto del 2002).

Vemos claramente que la contaminación del río Llaucano es, para un gran sector de la población —bien representado por las ronderas entrevistadas—, el principal problema ambiental de la zona. Adelantamos que, paradójicamente, la minera no es el único factor contaminante que se percibe en torno al río, pues las mismas entrevistadas reconocen que pueden contribuir a su deterioro si arrojan agua con detergente en él, sin dejar de lado que el río Llaucano, efectivamente, ya estaba siendo contaminado desde hace buen tiempo por mineras establecidas décadas atrás, aunque no se manifestaban efectos visibles de la contaminación.¹⁶ Por su mayor nivel cultural y su interés por el problema, algunos dirigentes ronderos de la CUPROCDH,¹⁷ que promovió el paro de marzo del 2001, tienen una visión más completa del alcance de la contaminación. Pero no todas las ronderas ni ronderos tienen una idea muy precisa, técnicamente hablando, de la problemática, que a veces perciben de una forma no muy ajustada a la realidad:

Aunque en mi comunidad el río Llaucano no pasa por ahí, pero lo que sí contamina es el aire, porque de las minas que sale las chimeneas, sale todo humo y ese humo lo lleva todo el aire y contamina todo (grupo focal 3, agosto del 2002).

Curiosamente, esta idea, basada en concepciones de la clásica fábrica humeante industrial, ajena a la minería del oro actual a tajo

16. CESEL S. A. y TRC Environmental Corporation (1997).

17. El organismo rondero mencionado ingresó en la política local al promover, en 1992, la fundación del Movimiento Alternativo de Integración Social (MAIS), hoy Movimiento Amplio de Integración Social, para competir por el sillón municipal, lo que hasta ahora, por varias razones, no ha logrado, a pesar de haberlo intentado cuatro veces.

abierto, que apenas usa una pequeña fundición, no hace más proclives a los que viven lejos de la minera a asumir una postura radicalmente antiminera.¹⁸ Creemos que esta idea revelaría más la desinformación que tienen los pobladores rurales de Bambamarca respecto a la forma de operar de la minera, lo que obviamente es responsabilidad de ésta y de los medios de comunicación locales, que hacen poco por llenar este vacío.

Para las ronderas más informadas, la problemática ambiental de Bambamarca es un tema bastante delicado, que primero evalúan como madres:

Afecta la salud tanto de los niños como de los adultos, también a las plantas y los sembríos, y todo eso afecta porque está contaminado el medio ambiente (grupo focal 2).

La salud de los niños preocupa en especial a las mujeres porque los perciben vulnerables a la contaminación:

Los que corren más riesgo son los niños, su estómago recién se está formando y al tomar una agüita de por ahí de ese río les hace daño (grupo focal 3).

También los animales, además de los niños, son afectados por la contaminación:

...siempre la mina está perjudicando a los niños, hasta a los animales porque esa agua que viene está contaminada (grupo focal 1).

El hecho de que en ocasiones se mencione primero a los niños no es gratuito, pues revela el orden de prioridades de muchas mujeres, ya sean del campo o no: primero están los hijos, como corresponde a sus intereses prácticos de género y a su rol reproductivo, a partir de una división sexual tradicional del trabajo (Moser, 1991). Pero no

18. Deza (2002: 6) explica sucintamente en qué consiste el método de extracción de oro lixiviando (disolver para separar una sustancia) pilas con cianuro, usado por minera Yanacocha, caracterizado por ser tan rentable como nocivo para el medio ambiente: "casi el 50% del cianuro es reciclado, 25% se destruye naturalmente, y otro tanto permanece peligrosamente en las capas profundas del material en el *pad* o cancha de lixiviación".

todas piensan igual. Algunas sostienen que todos son afectados por igual: hombres, mujeres y niños. Pero para las primeras, su preocupación por la salud de los niños las hace más proclives a preocuparse por el estado del medio ambiente y, de ser posible, actúan en consecuencia. Para otras, los efectos son bastante graves y concretos, aunque no dispongan de pruebas técnicas irrefutables:

Hay enfermedades, están viniendo bastante epidemias. Esos son problemas que hay de la contaminación [...] dan como si fueran granitos, también hay bastante fiebre, hay también tos (grupo focal 3).

Según otra alarmante opinión de una dirigente rondera, que revela gran agudeza e incluso visos de conocimiento científico:

Aquí se ha reportado en este hospital que la mayoría de la gente, especialmente de acá de Bambamarca, tiene gastritis y úlceras estomacales por encontrar este tipo de metales en el estómago. Eso se han encontrado en grandes cantidades, porque en bajas cantidades también es bueno (grupo focal 3).

Incluso hay quienes consideran que ha aumentado la incidencia del cáncer estomacal, sobre todo en Cajamarca. Estas dolencias, aún no demostradas técnicamente, explican el hecho de que para ciertas ronderas sea tan sensible el tema de la contaminación ambiental en Bambamarca.¹⁹

Aquí cabe recordar las ideas de Krauss (1993), aunque referidas a otro contexto: en Estados Unidos, la amenaza que los desechos tóxicos representan para la salud familiar y la supervivencia de la comunidad ha empujado a las mujeres activistas de sectores populares a asumir el liderazgo de las luchas ambientales comunitarias. Ellas, como parte de un movimiento más grande por la “justicia ambiental”, constituyen un conglomerado diverso, que incluye a amas de casa, obreras y secretarias, agricultoras rurales negras, residentes urbanas, trabajadoras agrícolas mexicano-estadounidenses y mujeres indígenas.

19. Un médico cajamarquino entrevistado descartó que un efecto de la contaminación del agua potable pudiera ser el aumento de los casos de cáncer al estómago (Cajamarca, diciembre del 2002).

La atención de las mujeres va dirigida a temas ambientales que surgen de sus experiencias concretas e inmediatas. Algo semejante bien podría ocurrir en Bambamarca, si es que las mujeres, ronderas o no, como colectivo cohesionado y organizado, de no estar dedicadas a otros temas, deliberaran sostenidamente sobre la amenaza que la contaminación minera representa para sus familias y para ellas mismas. Esta visión avanza de manera irregular y poco articulada en las mujeres (y hombres) de la ciudad y el campo, pues no todos tienen las mismas percepciones ni la misma disposición a comprometerse en acciones de denuncia y protesta.²⁰ Mas lo cierto es que, al menos, la intervención de las mujeres de Bambamarca fue decisiva al inicio y durante el clímax del conflicto ambiental.

Para algunas mujeres, la contaminación recién impactaría en la salud humana a partir de cierto nivel, lo cual empuja el problema hacia un futuro indeterminado:

O sea cuando esté más contaminada [el agua del Llaucano] tendría que afectarnos y podría darnos una enfermedad (grupo focal 2).

Esta posibilidad se encuentra bastante ligada al factor estacional, con el cual se supone que varía el nivel de contaminación:

Fue en el tiempo de la lluvia que había sido la contaminación fuerte y solamente una vez; ahora no (grupo focal 2).

En la zona, campo o ciudad, está muy difundida la idea de que la minera aprovecha la época de lluvias para verter inadvertidamente sus relaves en el Llaucano, turbio por el barro entonces, lo que genera la sentida desaparición de las truchas y otras especies de fauna silvestre. Así, surge la idea de que el impacto de la contaminación ambiental no se queda en lo doméstico familiar, sino que también atañe a la economía comunitaria, como en el sonado caso de la piscigranja. En esa línea, una rondera enfatiza lo ocurrido con el ganado y la frustrada empresa, ya mencionada, de un grupo de mujeres:

20 Encontramos en las entrevistas que las ronderas con hijos pequeños o con esposo ausente tienden a participar menos en actos de masas, como paros o marchas.

Aquí en Bambamarca el problema más grande fue la muerte de cantidades de ovejas de comunidades cercanas al río Llaucano, y últimamente *las truchas de una asociación de mujeres de Llaucán* (grupo focal 3).

Más aún, se reconoce que los efectos del problema ambiental podrían ser muy contraproducentes en lo económico:

En la agricultura más que todo, porque ya no podríamos regar nuestras plantas, nuestros sembríos y produciría menos [...]. Ya no tendríamos lo suficiente y también perderíamos lo que es nuestro valle turístico (grupo focal 2).

Si bien recalcamos que las ronderas carecen, por lo general, de pruebas técnicas para sustentar sus alarmantes denuncias respecto al río, éstas son, por recoger hechos inocultables, un indicador de la imagen negativa que la población de Llaucán —en especial las campesinas, más preocupadas por sus hijos— tiene de las operaciones de la minera.²¹ E ilustran los aspectos sobradamente negativos o dañinos sobre la vida cotidiana asociados a la noción *problemas del medio ambiente* en Bambamarca; es decir, aluden al potencial efecto dañino de la contaminación del río Llaucano o del aire sobre la salud de los hijos y la de ellas mismas, principalmente.

6. PERCEPCIONES DE LAS RONDERAS SOBRE EL CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE

Este punto nos lleva al importante aspecto de si las ronderas, a partir de sus roles o papeles de género, perciben con claridad o no la importancia del cuidado del medio ambiente. Las preguntas que intentaremos explorar en esta parte son las siguientes: ¿cuáles son las percepciones de las ronderas sobre el cuidado del medio ambiente? ¿Son distintas estas percepciones de las que tienen los hombres? ¿A qué

21. Obviamente, éste no es el caso de las 40 tercas socias de la piscigranja Virgen del Carmen que, disponiendo de estudios de truchas y aguas contaminadas, han emprendido una querrela judicial contra Yanacocha. Entrevistas con socias de la piscigranja y con el abogado Jorge Solf (Bambamarca, abril del 2003).

intereses o motivaciones responden dichas percepciones? Las respuestas a estas interrogantes se revelarán también muy relacionadas, como en el caso anterior.

En primer lugar, debemos señalar que las ronderas, como mujeres que son, tienen en la agricultura un papel secundario, aunque importante, respecto a sus esposos, quienes protagonizan las actividades agrarias. Una dirigente lo plantea así:

Ayudamos a sembrar nuestra papa, cebolla, olluco, maíz, y también vemos los animales todos los años (grupo focal 1).

La justificación de esta división de roles es el hecho de que las labores agrícolas demandan un uso intensivo de fuerza física. Como dice otra dirigente, que vincula la ausencia de voluntad con el grado de dificultad:

Las mujeres no nos decidimos a agarrar la yunta [...]. No podemos; es muy difícil (grupo focal 1).

Una campesina lo sostiene de manera más clara, siempre dentro del tradicional discurso que refuerza el orden patriarcal rural:

No podemos trabajar todo el día como los varones, porque las mujeres somos un poco más débiles (grupo focal 1).

De esa ideología parte una división sexual del trabajo específica, propia de una sociedad patriarcal, a la vez que una desigual distribución doméstica de las cuotas de poder, en perjuicio de la mujer.

Encontramos que los ronderos y ronderas dirigentes entienden mejor que los “de base” la fragilidad del medio ambiente, aunque no sean siempre tan consecuentes con su discurso. En general, los campesinos y campesinas saben que el abono químico (úrea) daña o debilita la tierra, pero es muy valorado por elevar el rendimiento de las cosechas.

Algunos grupos de ronderas de varios caseríos optan por otra práctica, pues valoran mucho el uso colectivo del abono de lombrices (lombricultura) y la llamada medicina natural (pesticidas y fungicidas orgánicos o ecológicos). Como afirma una dirigente rondera:

Yo he dado lombrices a cada una de las compañeras mujeres de mi comunidad; a todas, son 36 familias. Hay gente que todavía no se convence de la realidad [...]. Ésa es la mejor forma [de fertilizar ecológicamente la tierra] (grupo focal 3).

Y es que los resultados son evidentemente satisfactorios a ojos de estas agroecologistas involuntarias.²²

Eso de las plagas no le puede dar mucho cuando ya está un tallo así bien nutrido, porque sale un tallo bien grueso con ese abono (grupo focal 3).

Es claro que el cuidado del medio ambiente es más apreciado cuando se ve que a la larga es más productivo y rentable, aunque ésta aún no sea una visión generalizada. Hasta aquí captamos que se entiende que el cuidado del medio ambiente o de la tierra cultivada supone la revaloración de abonos orgánicos, fácilmente manejables para las mujeres, con algo de dedicación, como sucede en algunas comunidades de Bambamarca, las más ganaderas en particular.

Pero eso no significa que todas las ronderas atribuyan una carga negativa a las “medicinas” o plaguicidas, imprescindibles para algunos cultivos muy vulnerables a las plagas, como la papa. Ello pese a que algunas conocen los inconvenientes de su uso, además de sus ventajas:

Cuando el terreno es bueno sí lo adelgaza [el plaguicida], ya para el otro año no da nada. Cuando el terreno es maluco, inferior (lo llamamos “terreno amarillo”), ése sí lo acomoda (grupo focal 1).

Otras opiniones son más radicales y completas en cuanto a plaguicidas:

Estamos intoxicando cuando fumigamos. Hasta nosotros mismos nos intoxicamos. Lo absorbemos y después nos intoxica (grupo focal 1).

22. Sin ánimo de subestimar a las ronderas, durante mi entrevista con una miembro de la Asociación Dammert Bellido, le pregunté si sabía lo que era agroecologismo y me respondió que no, lo que da más valor a su trabajo de difusión agroecológica.

Y lo que es peor para las ronderas, en su papel de madres, según la misma dirigente, es que:

A veces lo seco también lo lleva el viento a los niños y les perjudica todo eso (grupo focal 1).

Un caso de intoxicación de un niño sucedió cuando “agarró la fumigadora jugando”. Incluso no son raras las experiencias concretas de severa intoxicación de mujeres:

Yo estaba fumigando y el aire lo traía todo, así que me ha caído por mi boca y yo no me había dado cuenta, y en lo que después me empezó a doler mi barriga y quería darme como vómito (grupo focal 1).

Otras experiencias de ese tipo no son tan extremas, pues los afectados sólo reportan dolor de cabeza luego de haber fumigado la chacra, pero son igualmente claras lecciones acerca del peligro de los plaguicidas químicos. Algo que, aún así, no impulsa a los campesinos a dejarlos, sino sólo a considerarlos un mal necesario, que debe ser bien usado para evitar una peligrosa intoxicación.

Otro tema crítico es la percepción de lo que es el manejo adecuado de los desperdicios en el campo. Algunas ronderas, como vimos antes, optan sencillamente por la peor de las prácticas tradicionales, lo que sucede en el mismo valle de Llaucán. “La basura la quemamos”, dice una rondera sin asomo de preocupación (grupo focal 1). Lo peor de esto es que muchas ronderas no perciben el peligro que ello representa. Sobre los desperdicios orgánicos, algunas creen que “la misma tierra lo desvanece”, idea que hace de la chacra un botadero improvisado, pues sólo lo orgánico se termina “desvaneciéndose”.

Mas la práctica de quemar está empezando a ser percibida como nociva para el medio ambiente, aunque al parecer muy lentamente, gracias a una serie de capacitaciones impulsadas por los ministerios de Salud y Agricultura y por grupos de mujeres como los ligados a la Asociación Dammert Bellido y la Central de Mujeres de Hualgayoc:

Recién sabemos que el humo, lo que se quema se va y con eso estamos dañando el medio ambiente, hasta a nosotros mismos, y por eso hacemos un hueco y mejor lo enterramos (grupo focal 1).

Dirigentas de algunas comunidades, conscientes del peligro, desalientan en lo posible esa práctica, aunque a veces exageren sus logros: “Poca gente quema basura ahora” (grupo focal 1). Y es que las ronderas empiezan a ver que los efectos de las prácticas tradicionales alcanzan incluso a las personas:

Nosotros sí quemábamos. Nos dijeron que los humos nos penetran a nosotros mismos (grupo focal 1).

En cuanto al río, las ronderas de Llaucán no lo consideran un depósito de basura sino un recurso que se debe cuidar, pues alimenta el hermoso y fértil valle que habitan y sus otros recursos, que son mayores que los de otras zonas de la provincia. Incluso algunas ronderas perciben que el lavado de la ropa en el río contamina sus aguas por el uso constante de detergente, que ellas procuran no echar directamente a la corriente. Un grupo de decenas de mujeres llegaron a ver al río como base para su experiencia empresarial de crianza de truchas. Sin embargo, por lo observado, en las afueras ribereñas de la ciudad de Bambamarca, donde vive gente en condiciones precarias, el río ha sido convertido en botadero y lugar de quema de basura.

Por lo expuesto, afirmamos que en la zona las “nuevas” técnicas de gestión ambiental aún sólo son valoradas por una minoría de ronderas, sobre todo dirigentas capacitadas por técnicos del Estado o de ONG, muchas veces a pedido suyo. Un caso extremo y complejo es el de las pilas, por sus efectos tan nocivos, percibidos sólo por dirigentas ronderas capacitadas en lo que es aún, en gran parte, una sutileza ecologista:²³

A veces hay pilas, también pilas que no valen, pilas viejas que se botan en la chacra y eso es la mayor que lo contamina a la tierra, y ya cuando sembramos salen contaminadas (grupo focal 1)

La situación es más compleja de lo que parece, pues a veces las dirigentas de una misma zona incurren en contradicciones por las

23. Como me planteó mi asesora de tesis por SEPIA, Patricia Oliart, incluso en la ciudad pocas personas saben que las pilas contaminan el agua que las cubre, porque el tema ambiental es relativamente reciente.

usuales distorsiones dentro de la organización de mujeres y el afán de impresionar a los foráneos. Así, la presidenta de la organización de mujeres de El Tambo, zona cercana a Llaucán, afirma que ella impulsa el cuidado del medio ambiente promoviendo en sus compañeras el entierro de plásticos y pilas en un hueco (entrevista a dirigente 1 de El Tambo), mientras que su vicepresidenta afirma que en esa misma zona, la población, masculina y femenina, arroja esos mismos objetos al campo sin mayor cuidado (entrevista a dirigente 2 de El Tambo); es decir, no todos perciben la peligrosidad de pilas y plásticos para el campo, como afirma la primera dirigente, y ello es de esperarse en un medio rural, e incluso en entornos urbanos. Estaríamos aquí, pues, ante un caso de fracaso de la réplica de los talleres de capacitación por un posible incumplimiento de una dirigente zonal, lo que debe llamar a reflexión al Estado y a las ONG.

Proteger el medio ambiente significa para las ronderas cuidar, además, de la naturaleza proveedora, de los suyos (hijos, sobre todo) y de ellas mismas, como lo ejemplifica con nitidez la valoración de los abonos orgánicos por parte de algunas, que no impide el uso de abonos químicos. Esto nos remite, por afinidad, a la percepción que las mujeres de la India tienen del cuidado del medio ambiente y los plaguicidas, como afirma Shiva (1995). Esta autora, tras identificar a la mujer campesina india con la naturaleza como principio femenino, plantea: “Las alternativas no violentas existen, pero, para verlas, es necesario tener una percepción femenina y ecológica” (Shiva, 1995). Para esto hemos encontrado cierta base empírica en el caso de las ronderas mencionadas. Ellas perciben como valiosas técnicas agrícolas alternativas gracias al concurso de técnicos que podemos considerar ambientalistas. A partir de lo indagado, los varones, con raras excepciones, no son tan entusiastas acerca de estas técnicas, por considerarlas poco rentables y trabajosas.²⁴

La recuperación de técnicas ahora llamadas agroecologistas está enmarcada en todo un movimiento mundial contestatario que rechaza los agroquímicos creados por la revolución verde, considerados no sustentables y menos rentables a la larga por empobrecer la tierra.

24. Una excepción sería el presidente de la Asociación Dammert Bellido, que incluso recordaba los sabrosos frutos que antes se obtenían sin insumos químicos (Bambamarca, entrevista de noviembre del 2002).

Resulta por demás interesante que en el caso de Bambamarca sean las mujeres, aunque pocas todavía, las que mejor perciban el potencial de los fertilizantes orgánicos. Esto revela que ellas, en especial si están debidamente capacitadas, tienen una mayor disposición para valorar el cuidado del medio ambiente sobre la rentabilidad de la chacra a corto plazo. Como concluye Martínez Alier (1994), apuntando a un punto medular de la relación entre género y medio ambiente: “Cuando los recursos naturales se degradan, y además se privatizan, hay que esperar que las mujeres se sientan doblemente perjudicadas”. Esto lo expresa a su modo, incluso más ampliamente, una experimentada dirigente de Llaucán:

Porque es el sentir de las mujeres de tener una salud sana, bien de su familia. Porque la primera que sufre cuando se enferma el esposo es la mujer. Y si se mueren los animales, igual, porque los crían más las mujeres. Y si la cosecha la afecta, también, porque la mujer es la que prepara los alimentos.

No es el caso de los varones, que, por estar más sumergidos en las faenas más duras del campo, como refieren las entrevistadas, valoran más el rendimiento de la tierra a corto plazo para alimentar a sus familias y obtener excedentes para la venta. Percepción que lleva a los más pobres en Llaucán, para obtener un ingreso extra, a buscar trabajos eventuales, como peones de pobladores de mayores ingresos en su misma zona, o jornaleros en las campañas del arroz en la costa o selva. En conclusión, las ideas y percepciones referidas al agro y a lo doméstico de los campesinos varones fomentan intereses prácticos de género (aquellos intereses dirigidos a la mantención del actual sistema de relaciones de género) que no consideran, por lo general, la sostenibilidad local, lo que es más probable que se desarrolle en las campesinas vinculadas a la organización rondera.

7. ORGANIZACIONES DE RONDERAS E INCLUSIÓN DE LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL EN LA AGENDA PÚBLICA LOCAL

Aquí se verá cómo los principales grupos de ronderas promueven, desde sus ámbitos de trabajo, la inclusión de la problemática am-

biental dentro de la agenda pública local. Como lo demuestran las campañas electorales municipales, la problemática ambiental es considerada unánimemente *el* problema principal de Bambamarca, al igual que la pobreza. La importante actuación de las ronderas en el sacrificado paro de seis días de marzo del 2001, cuando cientos de bambamarquinos se instalaron en la carretera Cajamarca-Hualgayoc, a la entrada de la minera, indica que ellas comparten o están prestas a compartir esa impresión, en condiciones de abierta contaminación del río como la de entonces. Mas, ¿cómo aportan las ronderas organizadas para que la problemática ambiental se incorpore de manera más profunda a la agenda pública local desde la cotidianidad?

El lugar que le dan los dos grupos de mujeres (y aquí incluimos a la asociación Dammert Bellido, por destacar en ella las ex dirigentes ronderas) a la problemática ambiental dentro de sus organizaciones, divididas a veces por mutuos resentimientos y suspicacias, es un asunto complejo y cargado de ambigüedad. Esto pese a que ambas organizaciones tienen similares objetivos. Por un lado, habiendo sido protagonistas de la protesta de marzo del 2001, las dirigentes de la Central Única Provincial de Mujeres de Hualgayoc, muy cercana a la iglesia conservadora de Cajamarca, buscan capacitar a las mujeres de la provincia en una serie de conocimientos y habilidades, incluidas las agroecológicas, sin descuidar las sesiones de oración. En su último congreso (noviembre del 2002), el medio ambiente constituyó sólo un tema más, postergado por asuntos más urgentes como el nombramiento de la nueva junta directiva y la crisis organizativa, que se resume en la pérdida de legitimidad ante sus bases, tras su cambio de línea religiosa y social.

Por su parte, las mujeres nucleadas alrededor de la más nueva Asociación de Capacitación Integral José Dammert Bellido impulsaron en algunas comunidades ganaderas el uso de abonos orgánicos; es decir, de técnicas alternativas de carácter sostenible, conjuntamente con el tema de los derechos de la mujer rural, dentro de la tan valorada capacitación integral. Así, poco a poco van inculcando en las mujeres, con el discurso y el ejemplo, la percepción de que es mejor usar abonos no químicos que conservan la riqueza de la tierra de las chacras. Ya vimos antes lo que opina con entusiasmo una miembro de la Asociación Dammert Bellido sobre la lombricultura y cómo la difunde entre sus com-

pañeras, algo que la Central de Mujeres también hace mediante capacitaciones que brindan técnicos voluntarios locales.

Cabe señalar que la Central Provincial de Mujeres de Hualgayoc hasta ahora no ha articulado un discurso sólido y claro que promueva el cuidado del medio ambiente en la vida cotidiana campesina. Y tampoco ha impulsado una concientización constante de las campesinas respecto a la defensa del medio ambiente ante la manifiesta contaminación del Llaucano.

Estas críticas también podrían aplicarse en gran parte a la Asociación Dammert Bellido, como a la mayoría de organizaciones sociales de base del país. A lo mucho la central ha permitido que las dirigentes zonales sean capacitadas en talleres a fin de que luego los repliquen en sus bases, sin evaluar si esto realmente se produce. No se reconoce que el combatir la microcontaminación que causan los campesinos y campesinas arrojando plásticos, pilas y latas al campo o quemando basura podría ser un primer paso para cuidar el medio ambiente y su delicado equilibrio, sin dejar de solicitar la supervisión de las acciones de la minera, cuyo impacto es mucho mayor, lo que sería el segundo paso. En lugar de esto, tenemos a una organización que en las bases o caseríos brinda bienintencionadas capacitaciones de manera asistemática y poco profunda: derechos de la mujer, higiene de la madre y el niño, cultivo con abonos orgánicos, etcétera. Algo que responde plenamente a un contexto particular tan desfavorable para las mujeres como lo son en especial las zonas rurales altas de Hualgayoc, entre muchas otras del Perú. Lo preocupante es que la asociación Dammert Bellido, creada para compensar estos vacíos, corre el riesgo de agotarse ante la magnitud de la tarea, por su escaso número de socios y socias.

Un caso particular es el de la empresa comunal de mujeres (campesinas, aunque no ronderas) Virgen del Carmen, en Llaucán. Éstas, al perder por la contaminación del río una vez más sus truchas en enero del 2001, ya sin el apoyo de Cooperación Popular, hicieron la dramática denuncia que contribuyó en mucho a conmover a los bambarquinos, una vez que vieron la magnitud de los daños (muerte de peces del río, mal olor del agua, blanqueamiento de piedras del río). El malestar e indignación de las socias de la piscigranja fue la gota que colmó la paciencia de cientos de campesinos y pobladores

urbanos, y que dos meses más tarde los llevó a Cajamarca, en una histórica marcha, de la que regresarían esperanzados una semana más tarde.

Pasada la efervescencia y ante la cerrazón de la minera, la deliberación conjunta de las socias, asesoradas por un abogado local, las llevó a la esfera judicial: le entablaron un juicio a la minera. En su solitaria lucha reivindicatoria, son vistas con desconfianza por muchos actores locales, que consideran que ellas pueden aceptar las condiciones de la minera por recuperar su piscigranja. Peor ahora (septiembre del 2003), que han firmado un convenio con Yanacocha para que se les repongan sus truchas, aunque ellas digan que no son claudicantes. Paradójicamente, lo que dijeron estas mujeres en el momento oportuno ayudó a que la población de Bambamarca percibiera de manera descarnada los niveles de la problemática ambiental.

En resumen, la Central de Mujeres de Hualgayoc y sus diversas bases, ante lo recargado de su agenda, relegan por lo general el tema de la problemática ambiental a un segundo plano, a diferencia de las mujeres de la piscigranja, que lo mantienen como fundamento de sus reivindicaciones al dialogar con la minera, y de la Asociación de Capacitación Integral José Dammert Bellido, que procura ser más sistemática en su trabajo, desarrollando, por ejemplo, la capacitación agroecológica, sin tener la fuerza interna ni el interés para hablar como colectivo.

Estos grupos no se encuentran ni fomentan una confluencia de mujeres (o de la sociedad) mayor. Sin embargo, la agenda pública de la zona es, en gran parte, resultado de las pugnas entre dirigentes sociales (ronderos, profesores y estudiantes varones) y autoridades locales (alcalde, regidores, miembros de la parroquia), que tratan de imponer sus ideas y plataformas. En especial, el municipio y la Central Provincial de Rondas se disputaron el título de principales defensores ecológicos durante el auge del conflicto ambiental, aceptaron a la debilitada Central de Mujeres sólo como colaboradora y asumieron la defensa de las socias de la piscigranja. Sin embargo, grupos capacitados de mujeres contribuyen progresivamente a entender lo ambiental en un sentido más amplio, incluso en lo referente a pastos mejorados, tema que interesa a algunas bases de la Central de Mujeres. Ésta es la forma principal en que las campesinas contribuyen,

desde su posición, a incluir la problemática ambiental, en su pleno sentido, en la agenda pública local, entendida como un conjunto de prioridades y preocupaciones colectivas. Un aporte tan subestimado como prometedor a mediano y largo plazo.

8. ESPACIOS DE SOCIALIZACIÓN EN QUE SE CONSTRUYEN LAS IDEAS Y PERCEPCIONES RESPECTO AL MEDIO AMBIENTE

Este tema ya ha sido abordado en parte en las secciones previas, pero queremos hacer algunas precisiones. En primer lugar, las ideas y percepciones sobre el medio ambiente se van armando en el campo sutil e inadvertidamente ante todo en dos espacios clave, uno privado y el otro público: el hogar, en diálogo con el esposo, y la organización o comité de ronda femenina local (o comedor popular), donde deliberan a solas las mujeres de un caserío. Más allá del caserío, están los encuentros en la ciudad, realizados por la Central de Mujeres en la parroquia de Bambamarca y por la Asociación de Capacitación Integral José Dammert Bellido en su local propio.

En el hogar, las ronderas más adelantadas en el conocimiento de sus derechos y deberes manifiestan que se relacionan con sus esposos en pie de igualdad, dialogando sobre asuntos domésticos o comunales “sin los golpes de antes”. Pero se trata de una igualdad relativa, pues algunas mujeres dicen que deben cumplir primero con sus labores domésticas para poder salir a sus reuniones sin que sus esposos se sientan fastidiados. Sin embargo, hay campesinos que incluso impulsan a sus esposas a que se capaciten en una serie de temas para poder defenderse y servir mejor a su comunidad. De modo que podemos asumir que en los hogares rurales, en especial en aquellos en los que hay cierto equilibrio (por no decir igualdad) de género, los cónyuges pueden hablar de los problemas colectivos, entre los cuales destaca el ambiental. Siendo esquemáticos, se puede decir que mujeres y hombres que se manejan en un marco de equidad de género tienen un primer acercamiento al tema ambiental en casa, si hay diálogo sobre los problemas colectivos. Por supuesto que éste no es el caso de los hogares en los que aún impera el patriarcalismo, que son una minoría, según las entrevistadas.

De inmediato viene el espacio de la organización rondera o de mujeres rurales, en el nivel del caserío y, eventualmente, en el ámbito provincial, cuando hay asambleas o congresos. En los caseríos las campesinas se agrupan, por lo general, en comités de rondas de mujeres,²⁵ además de los comedores populares impulsados por el gobierno de Fujimori en el campo, para discutir y tratar de resolver problemas colectivos e impulsar capacitaciones diversas.²⁶ Por lo observado y las entrevistas realizadas, el problema del medio ambiente es tratado explícitamente en estos grupos en épocas de auge de protestas, cuando el tema “está en el candadero”, como sucedió en el primer tercio del 2001. Mas, por lo general, apreciamos que, por desgaste, se le da un segundo plano, relegado por diálogos sobre la cotidianidad de carácter femenino (“chismoseo”, según los esposos).

En cuanto a la parroquia, las mujeres articuladas por la Central se reúnen cada domingo con una religiosa que las asesora,²⁷ especialmente para coordinar lo relativo a los microfondos rotatorios. Este espacio se presta para que las mujeres de varios sectores de Bambamarca, no sólo Llaucán, intercambien experiencias y observaciones. Eventualmente, éstas pueden aludir a la problemática ambiental, y en un espacio geográfico más amplio que el usual, lo que representaría un valor añadido de estos encuentros interzonales. Pero, por lo general, esto es más posibilidad que realidad, una vez que se ha satisfecho el interés económico.

Como ya referimos, en la Asociación José Dammert Bellido también se construyen ideas y percepciones sobre el medio ambiente y su problemática, y se aportan incluso alternativas de solución a largo plazo. Pero esta asociación tiene un alcance limitado, y el hecho de que rivalice seriamente con la Central de Mujeres le dificulta proyectarse con más facilidad a otras bases.

25. Los comités de rondas de mujeres tuvieron su auge en la época de repunte de las rondas campesinas, junto con las cuales fueron decayendo en los años noventa al reducirse el abigeato y crecer el asistencialismo en el campo, con Fujimori.

26. Las capacitaciones no son tan sencillas de realizar en las comunidades más alejadas, de tradición fuertemente patriarcal, donde no todos aceptan tan fácilmente que las mujeres tienen derecho a salir de casa.

27. La hermana Betsabé, religiosa de la parroquia San Carlos de Bambamarca, es la asesora de la Central de Mujeres. Según otras dirigentas, ella tiene mucha injerencia en la organización, lo que no sería bueno por la actual línea conservadora de la parroquia, que desvirtuaría el espíritu progresista con que se crearon las rondas.

En menor medida, aportan hoy a la construcción de percepciones las mujeres socias de la piscigranja, cuyo motivo de cohesión fue primero la crianza de truchas y luego el reclamo por una justa compensación. Podemos concluir aquí que los diferentes grupos de mujeres constituidos en relativamente aislados y potenciales espacios de deliberación, microesferas de opinión pública o públicos débiles,²⁸ como diría Nancy Fraser, generalmente no logran confluir, por no tener mayor comunicación intencionada y abierta entre sí debido a sus distintos intereses, rivalidades y suspicacias mutuas. Esto, pese a la existencia de puntos en común, impide que las mujeres se constituyan en parte más activa de la sociedad civil local y que puedan circular con mayor fluidez sus percepciones y opiniones, ambientales o no, de manera que puedan aportar a la construcción de un proyecto local a la medida de sus posibilidades y deseos, en un contexto de pobreza y conflicto ambiental.

Terminamos este texto retomando la idea de que las percepciones del medio ambiente de las ronderas y las mujeres de la Bambamarca rural no se distinguen muchas veces de sus apocalípticas percepciones sobre la problemática ambiental por el modo en que ambos temas se insertaron en la opinión pública local el año 2001, en una zona de bajo nivel educativo como es el campo. El hecho de que las organizaciones de mujeres, o con importante presencia de mujeres, suelen relegar la discusión de lo ambiental al segundo plano no facilita que se revierta esa percepción. Tampoco ayuda el hecho de que las organizaciones de mujeres tengan al parecer una insalvable rivalidad, dado que ello impide una mayor deliberación y la elaboración de una agenda pública local que destaque lo ambiental de manera más amplia. Pero el hecho de que, pese a sus limitaciones, se promuevan percepciones y prácticas agroecologistas en las dos mayores organizaciones bambamarquinas que integran a las mujeres constituye un signo esperanzador. Más aún si se tiene en cuenta que no son pocos los hombres involucrados, junto con ellas (y en parte, gracias a ellas), en ese esforzado proyecto de cambio.²⁹

28. Fraser (1997) define a los públicos débiles como aquellos “cuya práctica deliberativa consiste exclusivamente en la formación de opinión y no cubre la toma de decisiones”.

29. Debemos añadir que en Bambamarca un grupo de técnicos está impulsando esforzadamente las actividades de algunos agricultores ecologistas, pero su prédica aún tiene poco alcance, como vimos en una de sus reuniones en noviembre del 2003, donde curiosamente no había mujeres.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANA, Marco

- 2002 “Resolución de conflictos medioambientales en la microcuenca del río Porcón. Cajamarca, 1993-2002”. Tesis de maestría. Lima, PUCP.

BALBÍN, Doris et al.

- 1995 *Agua, minería y contaminación. El caso Southern Perú*. Ilo, Labor.

BURY, Jeffrey

- 2001 “Marcos de análisis y metodologías para evaluar las empresas socialmente responsables: un estudio de caso de MYSA”. Documento inédito.

CAMPOS, Víctor

- 1994 *Historia de Bambamarca*, tomo II. Bambamarca, edición del autor.

CASTILLO, Óscar

- 1993 *Bambamarca: vida cotidiana y seguridad pública*. Lima, IEP.

CESEL S. A. y TRC Environmental Corporation

- 1997 *Estudio de evaluación ambiental territorial y de planeamiento para la reducción o eliminación de la contaminación de origen minero en la cuenca del río Llaucano*. Lima, Ministerio de Energía y Minas.

CHACÓN, Raúl

- 2002 “Rondas campesinas, dirigencias ronderas regionales y ecologismo popular en Cajamarca”, *Socialismo y Participación* 93, julio, pp. 119-139.

DEZA, Nilton

- 2002 *Oro, cianuro y otras crónicas ambientales*. Cajamarca, ECOVIDA.

FRASER, Nancy

- 1997 *Iustitia interrupta*. Bogotá, Siglo del Hombre.

GINER, Salvador y otros

- 1998 *Diccionario de sociología*. Madrid, Alianza.

GONZALES DE OLARTE, Efraín

- 1997 *Medio ambiente y pobreza en el Perú*. Lima, IEP.

HUBER, Ludwig

- 1995 *Las rondas campesinas de Piura*. Lima, IEP.

LEYVA, Ana y Javier JAHNCKE

- 2002 *Crónica de la presencia de minera Yanacocha en Cajamarca*. Lima, FEDEPAZ.

MARÍN, Julio

2002 *Rondas campesinas, una propuesta para el mundo*. Cajamarca, CORECAMIC.

MARTÍNEZ ALIER, Joan

1994 *De la economía ecológica al ecologismo popular*. Barcelona, Icaria.

MENDOZA, Mariano y otros

2001 *25 años de rondas campesinas*. Lima, Federación Departamental de Rondas Campesinas y Urbanas de Cajamarca.

PÉREZ, José

1996 *Rondas campesinas, poder, violencia y autodefensa en Cajamarca central*. Lima, IEP.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

2002 *Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2002*. Lima, PNUD-Perú.

QUESADA, Félix

1982 "Uso de la lengua y lealtad étnica de los bilingües quechuas en la región de Cajamarca". En Rodolfo Cerrón (comp.). *Aula quechua 2*. Lima, Signo.

SAMAMÉ, Mario

1986 *Gran geografía del Perú, Tomo VII*. Barcelona, Ediciones Manfer y Editorial Juan Mejía Baca.

SEIFERT, Reinhard

1990 *Cajamarca: vía campesina y cuenca lechera*. Lima, edición del autor.

SHIVA, Vandana

1995 *Abrazar la vida*. Madrid, Horas y Horas.

STARN, Orin

1991 *Reflexiones sobre rondas campesinas, protesta rural y nuevos movimientos sociales*. Lima, IEP.

TAYLOR, Lewis

1993 *Gamonales y bandoleros*. Cajamarca, Asociación Editora Cajamarca.

WOLF, Eric

1972 *Las luchas campesinas del siglo XX*. México D. F., Siglo XXI.

POLÍTICA DISTRITAL, PROPIETARIOS INDIVIDUALES E INSTITUCIONALIDAD COMUNAL LA ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS DE LA VENTA DE TIERRAS AL PROYECTO ANTAMINA (SAN MARCOS, HUARI, ÁNCASH)

Guillermo Salas Carreño

1. INTRODUCCIÓN

Durante la última década, las municipalidades distritales y las de los centros poblados menores han ido ganando terreno como los principales actores de la micropolítica local en los espacios rurales.¹ Las comunidades campesinas, antes centro de la política rural, han ido perdiendo progresivamente su rol articulador de las organizaciones. La proliferación de organizaciones “especializadas” que no se hallan centralizadas ni por la comunidad campesina ni por la municipalidad hace que, actualmente, muchos espacios rurales muestren una escena política “descentrada” (Diez, 2001) en la cual la municipalidad va adquiriendo mayor importancia mientras las comunidades campesinas van perdiendo terreno. Si bien se puede sostener lo anterior para muchos espacios rurales peruanos, en la zona sur del Callejón de Conchucos la política local no se ha caracterizado por el protagonismo de las comunidades campesinas y debido a esto no se puede decir que estén cediendo un espacio político que nunca tuvieron. Recientemente formadas, luego de la reforma agraria, fueron una institución ausente en una zona caracterizada por la presencia de grandes fundos controlados por familias de hacendados y por otros fundos privados cuyas familias propietarias fueron creciendo y subdividiéndose la tierra progresivamente hasta llegar a microparcelarlos.

1. Actualmente, los municipios de los centros poblados menores deben recibir por ley porcentajes del presupuesto municipal distrital de acuerdo con la población de sus jurisdicciones.

En este texto, que aborda la situación del distrito de San Marcos,² se mostrarán procesos paralelos ocasionados por la presencia de la Compañía Minera Antamina (CMA). A través de ellos, las comunidades campesinas van asumiendo una activa agenda y una presencia política distinta de la del municipio, que sigue siendo la institución política central del distrito. La presencia de un actor tan poderoso como esta empresa minera en una microrregión relativamente lejana de ciudades como Huaraz o las del norte limeño ha ocasionado el fortalecimiento de las instituciones locales en medio de grandes expectativas y ansiedades respecto a las consecuencias de las actividades mineras desarrolladas en las zonas altas del distrito. La propiedad de la tierra, vital en las funciones políticas de la comunidad, es central en este análisis.

2. LOS ACTORES POLÍTICOS EN EL DISTRITO DE SAN MARCOS

El escenario político distrital está claramente liderado por la Municipalidad de San Marcos. Desde 1999 hasta el 2002 estuvo en manos de la facción más débil del distrito. Su principal oposición fue el Frente de Defensa de los Intereses de San Marcos, formado y controlado por la facción más poderosa, que tradicionalmente había tenido bajo su control el sillón municipal.³ El Frente de Defensa se formó a raíz de la presencia de la CMA, a la que criticaba no sólo por no benefi-

2. El distrito de San Marcos está ubicado en la provincia de Huari, departamento de Áncash. Junto con el distrito de Chavín de Huántar conforma la zona sur del llamado Callejón de Conchucos, que se encuentra al este de la Cordillera Blanca. Para una introducción general a la situación de San Marcos y las microrregiones vecinas, ver Salas (2002b).

3. Estas dos facciones surgieron en estrecha relación con la forma en que se configuraban las haciendas de la zona. Antes de la reforma agraria, la gran mayoría de los terrenos de pastoreo en la puna estaban en poder de dos grupos de familias de hacendados. Propietarios de estos fundos y haciendas pequeñas o arrendatarios de las haciendas de la Beneficencia Pública de Huari, ambos grupos de familias de hacendados, rivales entre sí, estaban asentados en el pueblo de San Marcos. Desde él controlaban sus haciendas a través de capataces y las inspeccionaban periódicamente. Una de las facciones disponía de más tierras y una de sus familias más importantes había llegado de Huallanca y se dedicaba a la minería artesanal en las alturas de Antamina y Yanacancha. La mano de obra necesaria para el trabajo minero provenía de los colonos de sus haciendas. Estos labores no remunerados consistían tanto en el trabajo minero en sí mismo como en el transporte del mineral hasta San Marcos, a lomo de mula.

ciar a la población local sino por perjudicarla; también criticaba al alcalde por no velar por los intereses de los sanmarquinos respecto a la presencia de la CMA.

El resto de instituciones del Estado —Comité Local de Administración de Servicios de Salud (CLAS), colegios, escuelas, Instituto Superior Tecnológico— se ubican, de acuerdo con las redes sociales de sus directivos, del lado de una u otra facción. Las organizaciones de mujeres, la de regantes y las asociaciones de padres de familia (APAFA) tienen muy poca participación en la vida política de San Marcos y son satélites de una de las dos facciones. Por lo general su injerencia es restringida por la naturaleza de sus funciones.

El Comité de Medio Ambiente, encargado de servir de nexo entre la CMA y la población en lo relacionado con problemas y proyectos ambientales, se constituyó en 1999 con miembros de la facción que asumió el poder municipal. Este comité fue pensado como una instancia a través de la cual se canalizarían los reclamos y la información sobre impactos en el medio ambiente debidos a los trabajos de la CMA. Los miembros del comité podrían capacitarse y, a través de contactos con instituciones externas como ONG, acceder a los recursos técnicos mínimamente necesarios para evaluar problemas ambientales —como la toma de muestras de agua para análisis—. Este comité, que idealmente representaba a la diversidad de la población local, fue formado básicamente por personas de la facción que estaba en el municipio, pues ningún personaje de la otra facción se hizo presente en el momento de conformarlo. Así, el comité es blanco de los ataques del Frente de Defensa, lo que debilita su legitimidad frente a las comunidades, que no siempre confían en su imparcialidad.

En el escenario rural, en los caseríos que son sede de comunidades campesinas, la Junta Directiva Comunal, y más específicamente el presidente de la comunidad, es la autoridad más importante. El agente municipal y el teniente gobernador son autoridades secundarias y tácitamente subordinadas al presidente de la comunidad. En los caseríos que no son parte de las comunidades campesinas, que son la mayoría, la principal autoridad es el agente municipal, seguido por el teniente gobernador. Las demás instituciones rurales, además de ser débiles, no tienen mayor protagonismo político fuera de sus

Cuadro 1
ACTORES POLÍTICOS DEL DISTRITO DE SAN MARCOS^a

	Espacio urbano	Espacio rural
Autoridad local	Municipalidad distrital	Municipio delegado Agente municipal
Autoridad del gobierno central	Gobernador	Teniente gobernador
Autoridad local	Municipalidad distrital	Municipio delegado Agente municipal
Autoridad del gobierno central	Gobernador	Teniente gobernador
Instituciones comunales		Comunidades campesinas
Iglesias	Católica: parroquia de San Marcos	
Ministerio de Salud	Centro de Salud de San Marcos (luego Comité Local de Administración de los Servicios de Salud, CLAS)	
Instituciones educativas	Escuela de San Marcos, Colegio Pachacútec, Instituto Superior Tecnológico San Marcos	Escuelas primarias Colegio Santiago Antúnez de Mayolo (Carhuayoc) Colegio Industrial Huaripampa
Organizaciones de mujeres	Comité de Damas de la Municipalidad	Clubes de madres, comités del Vaso de Leche
Organización del riego	Comisión de Regantes de San Marcos	Comités de Regantes
Organizaciones de educación	APAFA	APAFA
Ministerio de Agricultura	Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y de Conservación de Suelos (PRONAMACHCS)	
Instituciones recientes	Frente de Defensa de los Intereses de San Marcos. Comité de Medio Ambiente	
Empresa privada	Compañía Minera Antamina-Oficina de Relaciones Comunitarias	

Fuente: trabajo de campo.

^a En este cuadro no se mencionan todas las instituciones u organizaciones existentes sino únicamente aquellas que tienen algún tipo de relevancia política.

esferas de injerencia. Siempre buscan el apoyo de la autoridad comunal o del agente municipal para llevar adelante proyectos propios como un nuevo cerco para la escuela o la reparación de la capilla. No obstante esto, ni la comunidad campesina ni el caserío son instancias que engloben completamente a las otras instituciones. Ellas pueden atravesar territorios e instancias comunales y de caseríos sin mayores conflictos ni oposiciones.

Desde 1999, a través de su Oficina de Relaciones Comunitarias, la CMA tiene una representación oficial permanente en San Marcos. La magnitud del proyecto, la explotación de los recursos naturales ubicados en la localidad, el impacto social de la compra de tierras y del proceso de reubicación, las expectativas alrededor del efecto de las inversiones mineras en el “desarrollo local” y en la ampliación de las oportunidades laborales y mercantiles, así como el temor de que se produzcan daños ambientales, la han convertido en un actor político muy importante. Desde que afianzó su presencia, las luchas políticas entre sanmarquinos han tenido como motivo principal las actividades de la CMA.

2.1 LAS COMUNIDADES CAMPESINAS DE SAN MARCOS

Las comunidades campesinas son, sobre todo, instituciones políticas que habitualmente muestran una aparente desorganización, pero que toman forma y consistencia cuando los intereses de la mayoría de sus miembros se ven amenazados —sobre todo si esta amenaza se refiere al territorio comunal— o cuando hay oportunidades de conseguir algunos beneficios externos.

Se trata de grupos de campesinos que hace relativamente poco tiempo lograron legitimar el usufructo y la tenencia de sus tierras engrazándose en los procesos nacionales de reconocimiento de comunidades campesinas y de reforma agraria. Como consecuencia de esta interacción con la normativa legal del Estado, asumen formalmente la estructura que la ley de comunidades campesinas impone (Salas, 2000, pp. 60-61).

Estos grupos de familias campesinas, reconocidos como comunidades, son similares a los que se encuentran en Cajamarca (Salas, 2000) y en Piura —tanto los que tienen una larga tradición comuni-

taria como los formados recientemente (Diez, 1999)— y difieren de aquellos que se encuentran en la sierra de Lima o en el sur andino.

Estas comunidades no agrupan a la mayoría de la población rural de San Marcos, y debido a la alta movilidad de las familias a lo largo de la cuenca, tienen límites abiertos y difusos. Distintos grupos de cooperación incluyen a comuneros y a no comuneros. Estas comunidades, al igual que las analizadas por Alejandro Diez (1999: 331-333) en Piura:

- No se dividen en aillus, mitades o barrios sino en sectores que dependen más de la extensión de su territorio que de una división estructural del espacio social.
- La organización de la producción no se somete a una regulación impuesta por el conjunto mediante una administración colectiva de los recursos naturales, el tiempo de trabajo y el destino de la producción.
- Los mecanismos de administración y de gestión colectiva, instituidos para la realización de determinadas tareas, resolver pequeños conflictos entre campesinos y representar al colectivo frente al exterior, tienen un poder muy limitado y no funcionan sino en la medida en que no se entrometan en los asuntos privados de las familias.
- No son grupos cerrados. Poseen un territorio y límites conocidos, pero éste no es una frontera para las relaciones sociales de vecindad ni matrimonio, ni siquiera para la propiedad campesina.
- Aparecen como conjuntos abiertos y de organización débil, poco institucionalizados. Los individuos y las familias pertenecen a numerosas redes de solidaridad y de intercambio, que no coinciden sobre un mismo territorio, pero que están incrustadas unas con otras por múltiples relaciones de parentesco, de vecindad, de trabajo y también de organización de la seguridad pública y de la representación política.

Los grupos de cooperación que se forman a través de redes de parentesco y compromisos de reciprocidad no se constituyen necesariamente dentro de una comunidad campesina. Existen dentro y fuera de éstas, no son exclusivos de ellas. Con mayor o menor influencia y tradición comunitaria, lo que importa en el fondo es resolver las necesidades de las familias, lo que se hace en la mayoría de los casos a través de grupos de cooperación. La comunidad campesina solamente funciona cuando hay alguna preocupación común que justifique una acción colectiva en una escala mayor. Lo que sostiene Poole

(1988, p. 283) para las comunidades de Chumbivilcas (Cusco) podría ser aplicado a la generalidad de comunidades campesinas de la sierra peruana:

A lo largo de esta vida doméstica aparece de vez en cuando “la comunidad”. Esta idea de comunidad, sin embargo, tiene poca vigencia en la vida diaria de sus comuneros. El intercambio de bienes, de trabajo, de ayuda mutua, se realiza a través de redes de parentesco o compadrazgo, sin necesidad aparente de que intervenga “la comunidad”. Así, aunque vigiladas en cierto sentido por una colectividad, estas relaciones de producción que existen dentro de la comunidad no proveen materia suficiente para definir lo que constituye exactamente aquella entidad jurídica y popular que es la comunidad [...]. Los momentos en que se haga aparente “la comunidad” son los instantes coyunturales (o hasta calendáricos) cuando los miembros de una comunidad tienen que confrontarse con el mundo exterior a su colectividad.

3. LA COMPRAVENTA DE TIERRAS EN EL CASO DEL PROYECTO ANTAMINA

La primera fase del proyecto Antamina, realizada entre 1996 y 1998, consistió en la ejecución de un proceso de evaluación potencial del yacimiento y, en general, de la viabilidad económica del proyecto. Primero se realizaron las tareas de exploración, que permitieron comprobar reservas minables que superaban en cuatro veces las originalmente calculadas. Asimismo se completaron los estudios de factibilidad y de impacto ambiental, se inició la construcción del campamento y se comenzaron las labores de preminado (CMA, 2000, p. 12).

En esa primera etapa también se llevó a cabo la compra de los terrenos en cuyo subsuelo se hallaba el yacimiento, así como los necesarios para la construcción de las instalaciones e infraestructura general para este proyecto. La CMA no usó para estas compras los procedimientos de servidumbre. El reciente marco legal promovía la negociación directa entre las partes para la obtención de los derechos superficiales.

El grueso de los terrenos en los que se pensaba construir la mina y su infraestructura adicional correspondían a la integridad de los fundos del caserío de Yanacancha y adicionalmente comprendían algu-

nos fundos vecinos (ver cuadro 2). El precio pagado por hectárea fue de 400 dólares en el caso de terrenos de pastos naturales.

El precio acordado con la comunidad campesina de Huaripampa, US\$ 400 por ha, fue mantenido para todas las propiedades. CMA ofreció US\$ 300, la comunidad pidió US\$ 500, y US\$ 400 fue el precio acordado. Una vez llegado a este acuerdo con Huaripampa, los dueños de las otras propiedades aceptaron el mismo precio (CMA, 1999, p. 3, traducción del autor).

Sin embargo, los fundos Tranca y Antamina fueron comprados a 1.000 dólares por hectárea:

Este mayor precio, relativo al precio de mercado y al del pagado en el resto de propiedades, fue justificado porque estas propiedades eran centrales para el proyecto, y porque el depósito de Antamina en sí mismo se encontraba debajo de los linderos del Fundo Antamina (CMA, 1999, p. 3, traducción del autor).

Las tierras para acceder al depósito del mineral y construir la infraestructura necesaria para obtener el concentrado, así como aquellas inicialmente destinadas a reubicar a las familias que iban a ser desplazadas por el desarrollo del proyecto, comprendieron alrededor de 7.000 hectáreas sobre todo de pastos naturales. La CMA pagó por ellas un total ligeramente menor de 3,5 millones de dólares (3.479.296 dólares) (Pascó-Font et al. 2001, p. 182).

Las tierras que la CMA necesitaba comprar correspondían básicamente a dos tipos de acuerdo sobre la forma de propiedad: las tierras comunales y los fundos privados indivisos. Los dos tipos de propiedad siguieron siendo procesos distintos, como se verá a continuación.

3.1 LA COMPRAVENTA DE TIERRAS A LAS COMUNIDADES CAMPESINAS

Los funcionarios de la CMA encargados de la compra de tierras empezaron las negociaciones con las comunidades campesinas debido a que éstas ya contaban con títulos de propiedad. Se trató de dos comunidades campesinas: Huaripampa y Angoraju Carhuayoc. Ambas, por acuerdo con la CMA, tomaron los servicios de abogados que ellas mismas eligieron, cuyas remuneraciones fueron asumidas por la CMA.

Cuadro 2

FUNDOS COMPRADOS POR LA CMA PARA ACCEDER AL DEPÓSITO DEL MINERAL, CONSTRUIR LA INFRAESTRUCTURA NECESARIA PARA OBTENER EL CONCENTRADO Y CONTAR CON TIERRAS INICIALMENTE DESTINADAS A LA REUBICACIÓN DE LAS FAMILIAS DESPLAZADAS POR EL DESARROLLO DEL PROYECTO^a

Fundo	Propiedad	Caserío^b	Titulado	Extensión (ha)
Neguip	Comunidad campesina Angoraju	Contonga	Sí	611,86
Tucush	Indivisa	Contonga	No	817,90
Shaguanga	Indivisa	Juprog	No	405,00
Tranca Antamina	Indivisa	Juprog	No	1.036,60
Chogopampa Aselgaspampa Challhuas	Indivisa	Yanacancha	No	454,50
Fundo Yanacancha	Comunidad campesina Angoraju	Yanacancha	Sí	518,00
Hacienda Yanacancha	Comunidad campesina Huaripampa	Yanacancha	Sí	2.337,00
Yanacancha I, II, III	Indivisa	Yanacancha	No	486,00

^a Este cuadro no incluye otros terrenos comprados por la CMA para otros fines como la construcción de la carretera y el mineroducto, las instalaciones del puerto en Huarmey o fundos agropecuarios experimentales.

^b Todos estos caseríos se encuentran en la jurisdicción del distrito de San Marcos.

3.1.1 *El caso de la comunidad campesina Huaripampa*

La primera compraventa fue realizada con la comunidad campesina Huaripampa en enero de 1998 (CMA, 1999, p. 2). Los miembros de la comunidad dieron a la CMA todas las facilidades en este proceso, llegando incluso a ofrecer encargarse de asignar nuevas zonas de pastos (reubicar) a los comuneros que residieran en los terrenos que iban a ser vendidos. Luego de cortas negociaciones, la comunidad aceptó un precio de 400 dólares por hectárea de pastos de puna y recibió un monto total cercano al millón de dólares (934.800 dólares).

De acuerdo con la ley, para concretar la compra se necesitaba la aprobación de las dos terceras partes de los comuneros inscritos. Debido a que la mayoría de la población residía —y lo sigue haciendo— en el caserío central, esto fue posible sin que la directiva comunal coordinara con todos los sectores. Los negociadores de la CMA tampoco previeron que ello generaría problemas. Después de más de un año de concluida la venta, los comuneros de un sector que no participó en la negociación se percataron de que la operación incluía una parte de los terrenos que les correspondían. Esto desencadenó un conflicto entre la comunidad, este sector y la CMA, cuya superación costó mucho esfuerzo para todas las partes.

Pero al respecto de la adquisición de tierras, cuando ha habido el conflicto, como en otros sitios siempre hay descoordinaciones, siempre hay falta de comunicación. Como esta vez nos pasó con la comunidad de Huaripampa que se había vendido hasta sitio que afectaba al sector. El sector no sabía. Es también la responsabilidad, el mayor conocimiento de la mina. Si como actualmente, si la mina hubiera tenido ese conocimiento que Ayash era una organización casi muy independiente de la comunidad central, de repente nos hubiera comunicado, decirnos, ¿no?, que esta parte estamos afectando y como qué cosa dicen o cualquier pregunta nos hubieran hecho. Eso es lo que yo me refiero. No ha habido mucho conocimiento de la empresa y bueno, lo de la comunidad ya es otra cosa, ¿no? Que no han convocado. Por ahí que es lo que llegamos a hacer de repente. De repente Ayash también ha tenido justa razón para decir no, porque a nadie no le puede gustar que le quiten su plata y se lo coman, ¿no? Es lo que Ayash de repente ha reclamado. Pero como vuelvo a repetir, el errar es humano. Hoy poco por poco estamos saliendo y hemos salido. Hoy tenemos buenos acuerdos, buenos convenios.⁴

4. Entrevista al presidente saliente del sector Ayash Huaripampa, realizada el año 2000.

Una vez concretados los pagos, las autoridades comunales y la asamblea general empezaron a invertir los fondos obtenidos en esta venta en obras de infraestructura no productiva, en símbolos de estatus urbano. Durante 1998 se construyó con este dinero un colegio industrial y una posta medica, se electrificó el caserío de Huaripampa —sectores bajo, medio y alto—, se afirmó la carretera de acceso al caserío y se compró e instaló una antena parabólica. Se compraron también una camioneta 4 x 4 y un pequeño camión. Para la realización de estas obras todos los comuneros trabajaron en forma remunerada. En ese año de grandes gastos, los huaripampinos —en especial su directiva— hablaban del progreso de la comunidad y de cómo los malos tiempos habían quedado atrás.

La finalización de las obras y por tanto de los jornales, así como la auditoría realizada en 1999 por encargo de la nueva junta directiva, cambiaron estas percepciones y discursos. Los resultados de la auditoría arrojaron que en caja quedaban solamente 40.000 dólares, mientras que el monto de gastos que no tenían sustento sumaba cerca de 400.000 dólares.

La CMA había asesorado a la comunidad en la licitación para construir la posta y en la supervisión tanto de esta obra como del colegio,⁵ pero este apoyo se refirió sobre todo a los aspectos de ingeniería. No hubo una asesoría que orientara las inversiones hacia actividades productivas y que fomentara la mejor administración de los fondos.⁶ Si bien inicialmente se acordó que se constituiría una comisión de fiscalización en la cual participaría algún representante de la CMA, esto nunca se llevó a cabo. La falta de interés de la junta directiva y de la mayoría de los comuneros, así como de la CMA, que además carecía de personal en la cantidad y con la capacitación adecuada para hacer un acompañamiento y una asesoría cercanos, se

5. “La CMA brindó asesoría técnica en diseño, gerencia y supervisión para estos proyectos, sin costo alguno para la comunidad” (CMA, 1999, p. 2, traducción del autor).

6. “Los pagos en efectivo inyectaron un monto de dinero inusual en las comunidades. Los esfuerzos de Antamina para aconsejar a los miembros de las comunidades sobre sus decisiones de inversión no fueron exitosos, y el dinero fue gastado de acuerdo a las decisiones y aspiraciones de los miembros de la comunidad” (Pascó-Font et al., 2001: 182, traducción del autor).

combinaron para que esta comisión asesora-fiscalizadora nunca se estableciera.

¿Cómo entender la actitud inicial de la comunidad respecto a la CMA? Los comuneros estaban apostando a entablar una relación de reciprocidad de largo plazo con la CMA, en la cual la mina quedaba endeudada por la satisfacción condescendiente de todos sus pedidos (Pascó Font et al., 2001). Los huaripampinos consideraban que valía la pena aceptar todas las condiciones solicitadas a cambio de convertirse en la comunidad aliada y cliente de la CMA durante su presencia en la zona. Los amables y poderosos extranjeros quedarían eternamente agradecidos y en deuda con Huaripampa, y a través de ellos la comunidad conseguiría trabajo, obras de infraestructura, y en general, alcanzaría el progreso. Finalizada la compraventa, la CMA consideró simplemente que había concluido una operación monetaria; en cambio, para la comunidad este hecho sólo representaba el inicio de una relación de largo plazo.

¿Cómo entender que la comunidad gastara en menos de un año cerca de un millón de dólares? ¿Cuán equivocadas o no fueron estas inversiones precipitadas?

La junta directiva comunal se afaná por invertir el grueso del capital durante su gestión, esto es, lo que quedaba de 1998. La independencia de la junta directiva respecto al manejo del dinero iba a la par con una gran debilidad de la asamblea general como instancia de decisión y control de los gastos comunales. Los comuneros en su mayoría estaban satisfechos con las obras que se estaban haciendo: con ellas Huaripampa alcanzaría un estatus superior respecto a las comunidades vecinas, en particular su rival, Angoraju. Además, todos estaban trabajando y recibiendo un jornal. A todos les estaba tocando el dinero y eso era bueno. Con la gran mayoría de comuneros de Huaripampa de acuerdo con las decisiones de la junta directiva, las voces críticas y cuestionadoras no encontraron auditorio. En este contexto, hubo una evidente falta de experiencia y de capacidad para gestionar montos de esta magnitud. Fue un año de grandes gastos y excesos, de jornales para todos, de muchas reuniones en las que se realizaban pachamancas costeadas por la comunidad, de gruesos gastos de viáticos para los miembros de la junta directiva que viajaban a Huaraz en camioneta propia, de poco orden en las cuentas y de

dirección comunal con una asamblea endeble y demasiado poder de la junta directiva.

La larga historia de frustraciones de Huaripampa⁷ y una desconfianza sistemática de sus autoridades parecen también estar relacionadas con este proceso. Estaba muy generalizada la opinión de que era mejor tener el dinero invertido en obras concretas de infraestructura que en negocios comunales u otras actividades productivas que seguro caerían en malas manos beneficiando sólo a unos pocos aprovechadores en perjuicio de la mayoría. Sí, quizá sería mejor tener una empresa que generara más dinero, un negocio comunal, pero eso era escuchado como un sueño lejano que bordeaba lo irrealizable. Mejor era ser pragmáticos antes que lamentarse por un nuevo robo y quedarse con las manos vacías.

Posteriormente, los comuneros sostuvieron que habían accedido a la venta porque la CMA les había hecho muchos ofrecimientos. Tanto ellos como las autoridades comunales sostienen que en el momento de la compra, la CMA prometió dar trabajo, instalar programas agropecuarios y apoyar el fortalecimiento de la ganadería, la educación y la salud. Sostienen que se les ofreció maravillas, que con los programas de desarrollo Huaripampa iba a conseguir todo. Por su parte, los funcionarios de la CMA que se encargaron de las negociaciones sostienen que las ofertas se referían al plan de desarrollo que se iba a ejecutar en la zona, para el cual existía un presupuesto comprometido en el estudio de impacto ambiental. Los comuneros entendieron que se trataba de ofrecimientos exclusivos para Huaripampa, independientes del plan de desarrollo para toda la zona. Se refie-

7. Una de las más notables fue la apropiación por parte de uno de sus presidentes del dinero obtenido por la comunidad por haber cedido tierras a la Sociedad Minera Gran Bretaña para el funcionamiento de la mina Contonga durante los años ochenta. Según testimonios orales, los 11 millones de nuevos soles de entonces, junto con todos los documentos comunales, desaparecieron al fin de la gestión del presidente, quien luego pasó a ser alcalde de San Marcos. Los vecinos de San Marcos y los comuneros de Huaripampa cuentan que las autoridades comunales posteriores que entablaron procesos judiciales por este tema fueron perseguidas y hostigadas por malos elementos policiales que actuaban bajo las órdenes del alcalde de entonces. También se cuenta que dos autoridades comunales desaparecieron cuando viajaban a Huaraz. Sus muertes están asociadas a los procesos judiciales contra el entonces alcalde. Todos estos testimonios son orales. Debo aclarar que no he investigado los archivos judiciales correspondientes.

ren reiteradamente a cuatro convenios de desarrollo. Las versiones sobre los temas que trataban los cuatro convenios son disímiles y contradictoras. No existían tampoco documentos en los cuales se detallase cuáles eran los compromisos de la CMA y de la comunidad. Todo quedó en conversaciones y por lo mismo se trataba de un contenido sujeto a variaciones y a versiones que difieren de acuerdo con cuál de las partes es la que las recuerda.⁸

Los reclamos se produjeron cuando los comuneros se percataron de que el Colegio Industrial Huaripampa Canadá, que fue apadrinado por el embajador canadiense,⁹ sólo tenía dos profesores asignados por la Unidad de Servicios Educativos de Huari, y que éstos no enseñaban ninguna asignatura que tuviera relación con temas industriales u ocupacionales. Ni los laboratorios ni los talleres estaban implementados; ni siquiera se contaba con el medidor trifásico indispensable para los equipos industriales. En 1999, el colegio era un flamante elefante blanco. La USE Huari esperaba que la CMA asumiera el pago de los profesores, mientras que las autoridades comunales, incluido el director del colegio, exigían la presencia de dos profesores más, capacitados en aspectos industriales, que habían solicitado a la CMA. La comunidad también exigía a la CMA, en diversos tonos, que dotara al colegio de maquinarias industriales. A mediados del 2003 este centro educativo aún no contaba con una implementación mínima que hiciera honor al nombre de “colegio industrial”.

Algo parecido pasó con la posta médica. La Unidad Territorial de Salud Huari consideraba que en Huaripampa no había la suficiente demanda que justificara implementar una posta médica y asignar a un médico permanentemente. La comunidad, por su parte, exigía que la CMA asignara a la posta a médicos que permanecieran en ella de manera constante y que además contribuyera con su implementación. A través del programa Comunidades Saludables, financiado por la CMA y ejecutado con participación del Ministerio de Salud —e inicialmente de una ONG—, se logró que la posta contara con una implementación.

8. En la actualidad los “cuatro convenios” ya fueron renegociados y están explicitados en sendos documentos.

9. Los comuneros de Huaripampa esperaban de este padrino un presente que contribuyera sustancialmente a equipar el colegio. Este regalo nunca llegó a Huaripampa.

Asimismo, la CMA se comprometió a costear la permanencia de un médico y una obstetriz durante un año y medio. Una vez que se venció este plazo, el CLAS San Marcos asignó a un técnico a la posta. No obstante, muchos comuneros de Huaripampa prefieren acudir al Centro de Salud de San Marcos en lugar de ir a su propia posta médica.

Respecto a la electrificación, la historia es similar. Cuando Hidrandina empezó a cobrar la electricidad consumida a los comuneros, las protestas no se dejaron esperar. Esto incrementó el descontento de todos los comuneros en general. Luego de negociaciones entre la comunidad, asesorada por la CMA, e Hidrandina, esta última reconoció el monto invertido por la comunidad en la electrificación. Este monto ha sido devuelto por Hidrandina a la comunidad, la mitad en efectivo y la otra mitad en consumo eléctrico.

Otro foco de conflictos entre la comunidad y la CMA es la ubicación exacta de los linderos entre el área vendida a la CMA y los terrenos que siguen siendo de propiedad de Huaripampa. El proceso de establecimiento del lindero al parecer no fue de conocimiento de todos los comuneros y estuvo sujeto a cambios. Según las autoridades comunales que hicieron las ventas, los linderos acordados entre la comunidad y la CMA en el terreno son diferentes de los que figuran en los planos inscritos en Registros Públicos.

Luego de la compraventa de tierras y en el ejercicio de distintas juntas directivas, la CMA y la comunidad realizaron por lo menos tres inspecciones conjuntas de los linderos en las que participaron topógrafos de ambas partes; como producto de éstas, se suscribieron sendos documentos en los que se llegaba a acuerdos para solucionar las diferencias. Sin embargo, cuando el descontento y la frustración de sus expectativas respecto a la CMA se generalizaba entre los comuneros, la asamblea comunal desconoció reiteradamente estos acuerdos. Los puntos sensibles son la falta de oportunidades de trabajo en la CMA para los huaripampinos, que la posta no funcione de acuerdo con su capacidad y que el colegio industrial aún no tenga equipamiento.

El tema de los linderos emerge en la discusión comunal cuando los sentimientos de frustración de las expectativas respecto a la CMA se agudizan. Entonces no falta quien ponga sobre la mesa tanto las distintas versiones del confuso proceso de compraventa de tierras como las acusaciones de malos manejos a la junta directiva de entonces y de

engaño a los funcionarios de la CMA. En este proceso, los directivos comunales no tienen el liderazgo suficiente para informar o recordar a la asamblea cuáles fueron los acuerdos ya tomados y cómo evolucionaron las negociaciones. Los directivos terminan alineándose con la opinión mayoritaria de la asamblea, lo que los lleva a desconocer los acuerdos. Si no lo hicieran, serían fácilmente acusados de haberse vendido a la minera y perderían su débil legitimidad.

Esta situación en la que las confusas versiones de cómo fue el proceso se mezclan con la documentación existente, no siempre clara, puede ser explicada por la debilidad institucional de esta comunidad y la profunda desconfianza de sus miembros. Pero una gran parte de la responsabilidad la tiene también la CMA por la forma en que realizó la compra de tierras. Debido a su interés en la celeridad de la adquisición, no se le dio la debida importancia a comunicar clara y concretamente en qué iban a consistir los futuros proyectos de desarrollo. En este sentido, la vaguedad de los discursos que, durante la compra de tierras, desarrollaron los funcionarios de la CMA respecto a las futuras inversiones sociales de la empresa podría interpretarse como una herramienta de negociación bastante cuestionable. Con esta actitud la CMA exacerbó las ya altas expectativas de los comuneros respecto a los beneficios que recibirían. Por otro lado, la CMA no invirtió ni el tiempo ni el personal necesarios para ir al campo con los planos que iban a registrarse y definir en forma transparente, en presencia de la mayoría de miembros de la comunidad, cuáles eran los linderos. Es obvio también que la CMA no se esforzó mínimamente por entender la lógica de negociación ni el tipo de relación que Huaripampa estaba entablando.

3.1.2 El caso de la comunidad campesina Angoraju Carhuayoc

La negociación entre la CMA y la comunidad Angoraju Carhuayoc fue mucho más complicada y las inversiones de la comunidad más exitosas que en el caso anterior. El abogado de los comuneros se comprometió con éstos a elevar el precio ofrecido por la CMA. Sin embargo, la empresa consideró que 400 dólares por hectárea era un monto muy superior al valor de reemplazo de los pastos y decidió no variarlo,¹⁰ decisión que retardó las negociaciones.

10. Con excepción de los fundos Antamina y Tranca, como ya se dijo.

Una salida al entrampamiento fue celebrar un convenio de desarrollo comunitario en el que prácticamente se repetían los compromisos ya asumidos por la CMA en el estudio de impacto ambiental. Además de esto, se incluyó una cláusula en la cual la comunidad manifestaba que con el dinero de la compra de tierras implementaría una empresa de transportes y que la CMA tomaría los servicios de esta “en caso de necesitarlos”. Esta última cláusula, en la cual la responsabilidad de la CMA quedaba ambigua, fue tomada por la junta directiva y los comuneros de Angoraju como un compromiso explícito de alquilar la maquinaria que estaban planeando comprar.

Dentro de la comunidad se produjo una división de opiniones muy fuerte, que determinó que la correlación de fuerzas en la asamblea quedara casi a la par. Por un lado estaban quienes sostenían que los 452 dólares que recibiría la comunidad debían ser repartidos entre todos sus miembros, pues si se hacían empresas comunales sólo los directivos se aprovecharían del dinero y quienes no lo fueran no obtendrían ningún beneficio. La otra opinión sostenía que el dinero era de la comunidad y que debía invertirse en una empresa comunal de transportes, para aprovechar el compromiso obtenido con la CMA. Éstos decían que si se dividía el dinero, todos lo gastarían en cualquier cosa y no serviría para el progreso de la comunidad. En medio de este debate y sin haberse resuelto la pugna a través de una votación en la asamblea general o algún mecanismo parecido, la junta directiva concretó la compra de dos volquetes Volvo nuevos.

A finales de 1998, cuando los flamantes volquetes fueron estacionados en la plaza de Carhuayoc, quienes sostenían que el dinero debía repartirse no tuvieron forma de mantener su oposición ante los hechos consumados.

Los funcionarios de la CMA que manejaban las relaciones con la comunidad no encontraron fácilmente dónde colocar estos vehículos. Bechtel, la empresa encargada de construir la mina, tenía a su vez muchas empresas contratistas que trabajaban con volquetes, pero CMA Relaciones Comunitarias no contaba con la suficiente colaboración del equipo de Construcciones de su propia empresa ni de Bechtel para poner a trabajar estos vehículos. Durante la primera mitad de 1999 los volquetes fueron colocados en algunas empresas contratistas que ofrecían precios bastante bajos y trabajaban en la zona de cons-

trucción de la carretera nueva, que era de difícil acceso para las autoridades comunales, quienes tenían muchas quejas sobre horas no reconocidas, falta de consideración y malos tratos.

Esta situación mejoró cuando CMA Relaciones Comunitarias logró establecer una mejor relación con CMA Construcciones y CMA Operaciones, pues inicialmente la coordinación y comunicación entre la primera y las otras dos era muy pobre. Una vez que CMA Construcciones y CMA Operaciones se comprometieron a colaborar en los temas sociales, cuestiones como el alquiler de los volquetes de Angoraju encontraron mejores soluciones.

A mediados de 1999, CMA Operaciones alquiló ambos volquetes a la comunidad Angoraju, no obstante tener sus propias unidades. El precio pagado por CMA Operaciones fue muy superior al pagado por los contratistas anteriores. La interacción entre la comunidad y CMA Operaciones no fue fácil inicialmente, pues esta última exigía un estándar de servicio que Angoraju no poseía aún. Cuestiones sobre prontitud de reparaciones, minuciosidad en el mantenimiento, alarmas, luces de seguridad, extintores, provisión de otros equipos de seguridad y uniformes de trabajo fueron temas que CMA Operaciones encontraba reiteradamente defectuosos en su nuevo contratista. Estas exigencias eran leídas por las autoridades comunales como exageradas y hechas con la finalidad de romper el compromiso que CMA tenía respecto a dar trabajo a estas unidades.

La comunidad, asimismo, exigía que se le diera trabajo permanentemente, fuera o no necesario para CMA Operaciones. No aceptaba que la naturaleza de su relación era la que tiene una empresa de servicios con un cliente sino que la enmarcaba en el vínculo establecido entre una comunidad campesina que había vendido sus tierras y la empresa minera que se las había comprado, por lo cual se sentía con derecho a exigir un trato especial. Por otra parte, las autoridades comunales asumieron, además de sus funciones de representación, las de directivos de la empresa. Ambas funciones exigían distintas formas de relación entre la comunidad y la instancia de la CMA que fuera pertinente, lo cual no siempre fue bien entendido ni por las distintas instancias de la CMA ni por la comunidad.

Luego de un lento proceso, la comunidad no sólo mantiene trabajando los dos primeros volquetes sino que ha comprado nuevas unida-

Cuadro 3
ORGANIZACIÓN INTERNA DE LA CMA EN 1998-1999

Accionistas	Comité asesor			
Directorio	Directorio			
Presidencia	Presidente			
Direcciones	CMA Relaciones Institucionales	CMA Medio Ambiente, Salud y Seguridad Industrial	CMA Operaciones	CMA Construcciones

Gerencias	CMA Relaciones Comunitarias	Bechtel, empresa contratista encargada de la construcción	
	CMA Área Legal		Empresas contratistas de Bechtel
	CMA Medio Ambiente		Empresas contratistas de contratistas
CMA Salud	CMA Seguridad Industrial	CMA Operaciones	CMA Mantenimiento

Fuente: Elaboración del autor.

des, reinvertiendo sus ganancias. A mediados del 2003 esta empresa comunal contaba con cinco volquetes y un equipo pesado, todos trabajando para la CMA. La decisión apresurada de comprar los vehículos parece haber seguido un buen camino. Sin embargo, hay un débil flujo de información desde la junta directiva hacia la asamblea comunal respecto a la contabilidad de ingresos y egresos de la empresa.

Volviendo a 1998, al proceso de compra de tierras y a la negociación complicada, hay un elemento más que presentar. Como un requisito para la compra de tierras, un abogado del estudio que daba servicios a la CMA firmó a nombre de ésta un contrato de reconocimiento de obligaciones con la comunidad campesina Angoraju. Según este documento legal, la CMA se comprometía a reubicar a la comunidad. El documento no se refería a la reubicación de los comuneros que vivían en los terrenos comunales sino a dar a la comunidad terrenos iguales o mejores que los que estaba comprando. Es decir, además de pagar más de 400 dólares por los fundos, la CMA se comprometía a proporcionar a la comunidad otros fundos en reemplazo de los que compraba. Al parecer, este compromiso fue resultado de una confusión y del desconocimiento por parte de este abogado del alcance de las normas del Banco Mundial a las que la CMA estaba sujeta. Otra posibilidad es que ante la dificultad de la negociación esto haya sido autorizado por la CMA, dejando para el futuro la tarea de encontrar alguna salida negociada con la comunidad.

Como consecuencia de este documento, la CMA ha entregado en propiedad a la comunidad campesina de Angoraju el fundo Buena Vista —ubicado 40 kilómetros al norte de San Marcos—, que incluye tierra agrícola y pastos de puna de una calidad superior que la de los fundos vendidos. La comunidad recibió el fundo a fines del 2000 pero hasta mediados del 2003 no había tomado acciones concretas sobre él.

4. ¿CUÁLES SON LAS SEMEJANZAS Y CÓMO EXPLICAR LAS DIFERENCIAS ENTRE AMBOS PROCESOS?

A pesar de que los procesos recorridos por ambas comunidades han seguido cursos distintos, comparten algunas características:

El proceso de compra de tierras ha fortalecido a la institución comunal y la ha posicionado como uno de los actores más importantes en la relación entre la población de San Marcos y la CMA. Esto ha ocurrido esencialmente debido a la propiedad legal que las comunidades campesinas tienen sobre los terrenos comunales y a la posibilidad de vender estas tierras que les otorga la legislación actual. Las

comunidades asumieron este protagonismo sin tener una experiencia similar previa. Esto significó un proceso de aprendizaje de los comuneros (obviamente también de los funcionarios de la CMA) para interactuar con un actor desconocido hasta entonces. Este proceso no ha sido fácil y tampoco ha concluido.

Las autoridades comunales han estado y están en el ojo de la tormenta debido a la profunda desconfianza que existe respecto a la honestidad de sus ejercicios. La facilidad con que los comuneros acusan de corrupción a sus autoridades es impresionante. Estas acusaciones —hechas en medio de las conversaciones cotidianas o cuando la situación es ya muy tensa, en las asambleas— se sustentan en sentimientos de frustración ante expectativas insatisfechas antes que en pruebas. El tema de la desconfianza está presente en ambos procesos, con diferentes matices y distintas consecuencias.

Otra característica compartida es que ninguna de las dos comunidades realizó algún tipo de consulta o dio información a las familias que residían en los fundos involucrados en las ventas a la CMA. Muchas de estas familias sostienen que no se enteraron de la realización de las asambleas en las cuales se decidió la venta de los fundos. Las inversiones del dinero producto de la venta de tierras se hicieron antes del proceso de reubicación y dentro de ellas no se consideró ningún beneficio en relación con dichas familias. En el caso de Huaripampa, esto es aún más llamativo, pues la comunidad se había comprometido con la CMA a encargarse de dotar de nuevos pastos a los comuneros que vivían dentro del fundo vendido. Esta acción nunca fue realizada por las autoridades de Huaripampa. Por otro lado, hay que decir que era *vox pópuli* que la CMA iba a dotar a estas familias de otros pastos y otras viviendas.

Pero ¿cómo explicar diferencias tan grandes entre los dos procesos tratándose de comunidades tan cercanas? Las explicaciones que logramos articular se centran en la experiencia acumulada y el tipo de interacciones sostenidas por estas comunidades con el exterior. Es evidente que los espacios rurales nunca han estado aislados o encapsulados. Estos espacios siempre han interactuado con otros espacios rurales y con espacios urbanos. Pero estas interacciones se dan, y se han dado, en distintas formas.

Por un lado, Huaripampa había sufrido una serie de engaños como el robo del dinero obtenido por la cesión de tierras a la Sociedad Mi-

nera Gran Bretaña. Había pasado también por las experiencias de persecución, encarcelamiento y —según algunos sostienen— asesinato de sus autoridades durante los años ochenta y los tempranos noventa.¹¹ Las relaciones con el exterior estuvieron caracterizadas por la negatividad. Las instituciones y las autoridades del Estado sirvieron como herramientas de los poderosos en contra de los intereses de Huaripampa.

Por otro lado, Huaripampa no dispuso de pastos de puna ni de acceso a la crianza de ovinos sino hasta la reforma agraria, cuando se le adjudicaron los fundos de Yanacancha, Pajuscocha y Ayash. Tradicionalmente no fueron productores de lana de ovinos, a diferencia de las familias de lo que vendría a ser la comunidad Angoraju Carhuayoc.

Angoraju no había existido como comunidad sino sólo recientemente, desde 1970. Pero a diferencia de Huaripampa, las redes sociales que articulaban los fundos que vendrían a formar esta comunidad —la cuenca de Carash— tenían acceso a los recursos de los pastos de puna, de los cuales se obtenía carne y lana de ovinos. Asociada al acceso a la lana de ovinos, la zona de Carhuayoc tenía una tradición artesanal de tejido en telar. Las frazadas y ponchos fabricados con la lana de las punas eran los productos con los que las familias de la cuenca de Carash emprendían largos viajes de trueque hacia las zonas de Dos de Mayo (Huánuco) y Cajatambo (Lima). Este tipo de viajes hicieron que los pobladores de Carhuayoc y la cuenca de Carash tuvieran una interacción mucho más fluida e intensa con el exterior, como negociantes y arrieros. Los viajes de negocios desarrollaron cierto sentido mercantil y facilitaron migraciones más tempranas y exitosas de personas de Angoraju a espacios urbanos como Lima. De este modo, la población de Angoraju llegó a los años ochenta más acostumbrada a la interacción con personas provenientes de otros espacios sociales y culturales, y con una red en espacios urbanos mejor consolidada, que incluía a no pocos profesionales.

A fines de los años ochenta, el grueso de trabajadores locales de la mina Contonga provenía de la comunidad de Angoraju. Trabajando como perforadores, almaceneros, choferes de volquetes y otros, algunos jóvenes comuneros de Angoraju interactuaban diariamente con mineros provenientes de otros espacios, que manejaban otros códigos.

11. Ver nota 7.

Con el tiempo, cuando llegó la CMA,¹² varios de estos jóvenes serían los directivos de la comunidad. Esta experiencia como trabajadores de una compañía minera, sumada a la tradición de arrieros y a una inserción más exitosa de los parientes en la ciudad, fue la que constituyó la diferencia entre los comuneros de Angoraju Carhuayoc y otras comunidades de la zona, como Huaripampa.

4.1 EL PROCESO DE TITULACIÓN Y COMPRA DE LOS FUNDOS INDIVISOS

Los fundos privados indivisos, al no tener títulos de propiedad, presentan una complejidad diferente de la que tienen los fundos de las comunidades campesinas. Sin títulos de propiedad no se puede saber con exactitud a quiénes pertenece un fundo, cuál es su extensión y dónde están ubicados los linderos.

A finales de 1997 la CMA firmó con el Ministerio de Agricultura un convenio mediante el cual donaba los fondos suficientes para que el Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT) llevara a cabo una campaña intensiva para titular los predios que iban a ser adquiridos por la CMA. Este proceso fue completado en la primera mitad de 1998 (CMA, 1999, p. 2).

El personal del PETT empezó sus procedimientos para la titulación a inicios de 1998. Para visitar las zonas y tomar contacto con los posesionarios y posibles propietarios, ellos se movilizaban en flamantes camionetas Toyota 4 x 4 de propiedad de la CMA. Los pobladores sostienen también que los funcionarios del PETT rutinariamente coordinaban con los funcionarios de la CMA encargados de las compras de tierras. De este modo, el PETT fue percibido como parte de la CMA o como una institución del Estado supeditada a los intereses de ésta.

Cumpliendo los plazos establecidos por ley, el PETT realizó la titulación con celeridad. La difícil logística impuesta por lo accidentado del terreno y la compleja estructura social hicieron que esta pre-

12. La necesidad de tomar en cuenta el papel de los ex trabajadores de la mina Contonga en la dirigencia de la comunidad campesina Angoraju fue anotada, sobre la base de su trabajo de campo, por Vladimir Gil en una conversación personal.

mura no permitiera titular estos fundos con la rigurosidad necesaria. En particular, la definición de los linderos entre los fundos que iba a comprar la CMA y los colindantes no titulados no siempre quedó clara. A raíz de esto, en los años subsiguientes a la compraventa de estos fundos surgieron problemas de linderos con los propietarios de fundos vecinos.¹³

La mayoría de herederos de los antiguos propietarios de los fundos que iban a ser titulados por el PETT vivían fuera de estas punas: en el valle, en ciudades del norte limeño y en Lima. Ante las noticias de la titulación y próxima compra, todos aquellos que se consideraban con algún derecho de propiedad sobre estos fundos desempolvaron sus viejos testamentos, títulos, pagos de impuestos, testimonios de compras ante el juez de paz o documentos en los que constaban sumas adeudadas por otros posibles propietarios. Una buena parte de los documentos de que disponían quienes sostenían ser propietarios no se encontraba registrada; por tanto, no tenía valor jurídico y la documentación era confusa, contradictoria e inconsistente.

Muchas familias reclamaron ser propietarias apelando a estos viejos documentos, así como a complicadas historias de parentesco, ventas no registradas y deudas antiguas. Pero parte de los documentos y los argumentos dados no tenía suficiente fuerza legal como para que quienes los presentaban fueran incluidos entre los propietarios de algún fundo en particular, o para asignarles mayores derechos que a otros. Las familias que enfrentaron estas situaciones acusaron a los funcionarios del PETT de haber sido influidos por sus parientes o de desconocer interesadamente los documentos que ellos consideraban válidos. También sucedió que algunas ramas de familiares nunca se enteraron de la compra de tierras por vivir en lugares apartados, desconocer los comunicados del PETT emitidos en los medios locales ni ser avisados de este proceso por sus parientes. Las quejas y críticas al PETT fueron también dirigidas hacia la CMA, pues como hemos señalado, dicho programa estatal era percibido como parte de la empresa o como un organismo que trabajaba bajo su dirección.

13. Es el caso de los linderos con los fundos de Ayash Huaripampa, Ushpajanca, Chipta Pincullo y Tucto.

El proceso legal de titulación estipula un período para recibir objeciones de quienes no estén de acuerdo con los títulos por registrar. Las familias que no se hallaban reconocidas dentro de los títulos por registrar plantearon oposiciones durante este período. El camino para inscribir estos títulos suponía resolver las oposiciones a través de procesos judiciales que podían llevar años antes de finalizar. Por ello, la CMA negoció con las personas que habían presentado oposiciones y se comprometió a compensarlas para que las retiraran. Así, todas las oposiciones fueron retiradas y todos los fundos fueron comprados por la CMA, y a mediados de 1998 ya se encontraban registrados a su nombre (CMA, 1999: 2).

Los compromisos a los que se hace referencia en el párrafo anterior al parecer se hicieron tanto en aquellos casos en los que se negociaba el retiro de una oposición a la inscripción de un título o cuando los propietarios se negaban a vender y pedían beneficios adicionales. Estos documentos fueron nombrados *contrato de reconocimiento de obligaciones*.¹⁴ En su elaboración participaron abogados de un estudio de Lima encargado de los asuntos legales de la CMA cuyos miembros al parecer no tenían conocimiento cercano de la estructura social de la zona. En estos contratos, entre otras promesas, se aseguraba a los “acreedores” que luego de la compra de tierras serían reubicados en condiciones iguales o mejores que las que tenían antes de realizar la venta.

Un número considerable de acreedores de los contratos de reconocimiento de obligaciones eran jefes de familias que no vivían permanentemente en las punas que serían ocupadas por la CMA, no obstante tener derechos de propiedad sobre ellas. En los contratos de reconocimiento de obligaciones se ofrecía reubicación,¹⁵ aparentemente en las mismas condiciones, a familias nucleares que tenían distintas formas de relación con la puna —la mayoría de las cuales no eran

14. Parece que algunas de estas negociaciones no constaron en un documento firmado por las partes, o bien algunas familias intentaron sostener que esto fue así como una estrategia para obtener beneficios. En los siguientes años, cuando los funcionarios que habían realizado la compra de tierras ya no trabajaban en el área social, había personas que reclamaban a la CMA sumas de dinero —esta exigencia también se planteaba a sus parientes— y puestos de trabajo, entre otros beneficios, sin apoyarse en ningún documento que respaldara sus pedidos.

15. El tema de la reubicación no se tratará en este artículo debido a su gran complejidad. Para un análisis al respecto, ver Szablowski (2002) y Salas (2002a, pp. 216-292).

residentes permanentes— e inclusive a algunas que no mantenían ninguna relación con ese espacio, esto es, que ya no tenían animales en él (ver el cuadro 4).¹⁶

Cuadro 4
JEFES DE FAMILIA QUE FIGURAN COMO ACREEDORES EN LOS
CONTRATOS DE RECONOCIMIENTO DE OBLIGACIONES

Tipo de familia	Número
Familias que residían de manera permanente en la puna	8
Familias que residían en la puna durante algunos meses al año	3
Familias poseedoras de ovinos cuya crianza habían encargado a familias que residían permanentemente en la puna	14
Familias que carecían de ovinos en la puna y que no tenían ninguna otra relación económica con ese espacio	4
Total	29

Fuente: elaboración propia a partir de GRADE (2000) y trabajo de campo.

Los contratos de reconocimiento de obligaciones reflejan la confusión que se venía produciendo entre los conceptos de compra de tierras y de reubicación, que fue central en la complicación de todo el proceso. Esta confusión fue la causa de no pocos errores de la CMA, así como de la frustración, multiplicación de reclamos y percepción de engaño que la población local tiene respecto a los procesos de compraventa de tierras y reubicación. Entre las razones que explican el malentendido se podrían enumerar las siguientes: en primer lugar, falta (o errores) de comunicación entre los altos directivos de la CMA y los funcionarios que realizaron la compra de tierras, y/o entre dichos funcionarios y la población local, en relación con lo que la reubicación era realmente y cuáles eran sus alcances. En segundo lugar, la falta de conocimiento de la estructura social de la zona por parte de

16. Hasta la fecha, todos los contratos de reconocimiento de obligaciones que se celebraron han sido resueltos mediante transacciones extrajudiciales entre la CMA y los acreedores, o porque los acreedores estaban considerados dentro del Programa Acelerado de Reubicación (PARU).

los funcionarios de la CMA y/o una falta de análisis de las implicaciones de ésta respecto a los problemas de reubicación. Por último, muchos pobladores sostienen que el tema de la reubicación fue usado durante la compra de tierras como una herramienta para facilitar las negociaciones con aquellos propietarios que se resistían a vender, fueran éstos residentes permanentes en la puna o no.

Comunicar claramente la diferencia entre los dos conceptos —compra y reubicación— y explicar quiénes tenían derecho a una y a otra no es una tarea sencilla. Tomando en cuenta que la población local maneja sus propias nociones de propiedad y de derechos de la tierra, y que, además, no conocía los alcances de la legislación nacional ni de las normas internacionales a las que la CMA estaba sujeta, este trabajo necesitaba el concurso de profesionales con experiencia en espacios rurales andinos, así como una estrategia de comunicación que debió haber empezado mucho antes de los procesos de titulación y de compra de tierras.

A raíz de la compra de tierras se desencadenaron muchos conflictos entre familiares que no habían recibido o que habían recibido menos. Reclamos por antiguas deudas, conflictos intergeneracionales, acusaciones de engaño en el reparto del dinero hechas al apoderado familiar, disputas por la distribución del dinero. Los conflictos se produjeron entre distintas familias y dentro de ellas y entre residentes en la zona y parientes que vivían en otros lugares, principalmente en Lima.

El precio pagado en el caso de estos fundos fue de 400 dólares por hectárea de pastos naturales. Se pagó 1.000 dólares por hectárea en el caso del fundo Antamina porque el yacimiento se encontraba en su subsuelo, y en el del fundo Tranca porque se trataba de terrenos agrícolas, en el piso de tubérculos de puna (Pascó-Font et al., 2001, p. 182; GRADE, 2000, p. 7).

El alto número de propietarios por cada fundo hizo que las elevadas sumas totales se dividieran entre muchas familias, a cada una de las cuales les tocó un monto relativamente bajo. El grueso de las familias propietarias (68%) recibió menos de 4.000 dólares cada una (ver cuadros 5 y 6).¹⁷

17. Se debe tomar en cuenta que estos cuadros reflejan sólo aproximadamente las

Cuadro 5
MONTO PROMEDIO CORRESPONDIENTE POR PROPIETARIO
EN EL CASO DE LOS FUNDOS INDIVISOS

Fundo	Extensión (ha)	Monto por fundo (US\$)	Número de propietarios	Monto por propietario: Precio por fundo (US\$) / número de propietarios
CAC I (Challhuash)	141,67	56.668	8	7.084
CAC II (Aselgaspampa)	188,90	75.560	33	2.290
Shaguanga I	82,96	33.184	15	2.212
Shaguanga II	80,52	32.208	5	6.442
Shaguanga III	80,52	32.208	14	2.301
Shaguanga IV	217,23	86.892	10	8.689
Tranca	259,50	259.500	21	12.357
Tucush I A	80,20	32.080	4	8.020
Tucush I B	219,50	87.800	2	43.900
Tucush II A	143,34	57.336	22	2.606
Tucush II B	62,50	25.000	9	2.778
Tucush III	60,70	24.280	10	2.428
Yanacancha II	117,00	46.800	6	7.800

Fuente: elaboración del autor a partir de la información disponible en GRADE (2000), anexo 2, "Fichas de registros prediales".

Pero si la suma que iban a recibir a cambio de sus derechos sobre los pastos era baja, ¿por qué las familias aceptaron vender sus pastos? La respuesta no es sencilla, pues se cruzan múltiples factores. Entre ellos se desarrollarán cuatro que considero centrales.

En primer lugar, muchas de las familias pensaban que estaban haciendo un excelente negocio al vender las tierras y que iban a recibir grandes sumas. La inmensa mayoría no tenía claro qué cantidad de hectáreas abarcaban los fundos, cuántos propietarios eran realmente en total y cuál era la equivalencia entre los nuevos soles y los novedosos dólares. Una vez recibido el cheque y en otros casos una vez gastado el dinero, muchos quedaron decepcionados del monto.

cantidades que recibió cada familia. Éstas cambian de acuerdo con el grado de parentesco que se tenga con los ascendientes propietarios más antiguos, según las sucesiones intestadas.

Esto generó resentimiento entre los ex propietarios y acusaciones a la CMA de haberlos engañado y actuado de mala fe. Cuando luego de la compra de tierras, que terminó a mediados de 1998, se anunciaba en los medios masivos de comunicación la luz verde al “megaproyecto Antamina” y se decía que iba a ser la tercera mina más grande de su tipo en el mundo, este sentimiento de frustración creció.

Cuadro 6
RANGOS DE LOS PAGOS APROXIMADOS A
LAS FAMILIAS PROPIETARIAS DE LOS FUNDOS INDIVISOS

Rangos de los montos aproximados recibidos por los propietarios (US\$)	Número de propietarios	% sobre datos disponibles
2.000 a 3.999	118	68
4.000 a 5.999	0	0
6.000 a 7.999	19	11
8.000 a 9.999	14	8
10.000 a 11.999	0	0
12.000 a 13.999	21	12
14.000 a más	2	1
Total	174	100

Fuente: Elaboración del autor a partir del cuadro 5.

Entre los argumentos esgrimidos por las familias de ex propietarios para sustentar que los precios habían sido muy bajos, se decía que la CMA había pagado menos del valor de un pan por metro cuadrado, cuando con los ovinos de las punas ellos “habían educado a sus hijos” (ver cuadro 7). Si la CMA iba a ser una mina tan grande e iba a ganar tanto dinero con la riqueza mineral del subsuelo de sus punas, consideraban que debía dárselos una mayor cantidad de dinero por sus tierras, pues lo pagado era considerado irrisorio.

El segundo argumento tiene relación con la estructura social y los parientes de la ciudad. Las familias herederas que vivían fuera de San Marcos no tenían muchos problemas en vender, pues esto significaba un ingreso inesperado en su economía, sin consecuencias negativas. En algunos casos, estas familias mantenían pequeñas cantidades de ovinos en las manadas de las punas y mantenían vínculos afectivos

Cuadro 7
 PRECIO POR METRO CUADRADO EN FUNDOS
 VENDIDOS A 400 DÓLARES POR HECTÁREA

Metros cuadrados por hectárea	Precio por hectárea (S/.) ^a	Pago por metro cuadrado (S/.)
10.000	1.400	0,14

Fuente: trabajo de campo.

^a Se está considerando 3,5 nuevos soles por dólar estadounidense.

con estos lugares, pero las tierras no representaban parte importante de sus estrategias económicas. En muchos casos, los jefes de estas familias fueron los apoderados de todo el tronco familiar, pues eran profesionales o puesto que vivían en la ciudad se los consideraba más preparados para encargarse de asuntos de documentos, abogados, compras y ventas; además, tenían mayor estatus que los familiares residentes en la zona de San Marcos y en las punas. Las familias que vivían en la cuenca, para cuya economía los ovinos de puna sí significaban un recurso importante, eran las que a su vez se encontraban más lejanas de los códigos del mundo urbano y de los papeleos de las ventas formales de terrenos. Los montos recibidos por estas familias campesinas, escasos y rápidamente gastados, no se equiparaban con lo que significaban los ovinos en su economía: un recurso inmediatamente monetizable en caso de emergencia, cuya reproducción demandaba relativamente bajas cantidades de trabajo. A esto se referían estos propietarios cuando sostenían que con los ovinos de la puna habían hecho estudiar a sus hijos, mientras que el dinero recibido se les había acabado rápidamente y no se reproducía como sus ovinos. Luego de concluido el proceso, muchos de los herederos que vivían en la puna y en los pisos más bajos veían a los herederos residentes en la ciudad como gente que se había aprovechado de la situación; que habían venido a cobrar su dinero y se habían ido sin importarles lo que pasaría con los parientes que residían en la zona.

El tercer factor es la ya mencionada confusión entre los conceptos de compra de tierras y de reubicación. Luego de la venta, muchos ex

propietarios sostenían que ellos habían vendido porque les habían prometido que después iban a reubicarlos. Sostenían que los funcionarios de la CMA ofrecieron construir casas nuevas en Huaraz, en Lima o donde ellos eligieran. Y este argumento era esgrimido no sólo por aquellos que figuraban como beneficiarios de un contrato de reconocimiento de obligaciones o que habitaban permanentemente en la puna sino también por familias ex propietarias que residían en el valle y tenían algunos ovinos en la majada de la puna, o incluso por familias que no tenían ningún animal en esos fundos. Resulta muy difícil saber cabalmente cuánto de verdad y cuánto de exageración hay en estos relatos, pues constituyen parte central de las estrategias de negociación que tienen las familias que presentaron reclamos a la CMA.

Por último, el cuarto punto consiste en que algunos ex propietarios manifiestan que corría el rumor de que si no vendían existía el riesgo de que la CMA procediera a solicitar la servidumbre de esas tierras y que en ese caso iban a recibir del Banco de la Nación cantidades muy por debajo de lo que la CMA les estaba ofreciendo. Sostienen que circulaban algunas fotocopias de la ley de servidumbre. Otros afirman que los funcionarios de la CMA les comunicaron directamente esto. No se sabe de manera fehaciente cuál fue el origen de estos rumores y si realmente estas fotocopias existieron. La CMA manifiesta que en su política no se encuentra recurrir a este tipo de mecanismos.

Los reclamos posteriores, tanto de las comunidades campesinas como de ex propietarios de fundos indivisos, sostenían, además, uno de los argumentos que probablemente esté en la raíz de todos los problemas respecto a recientes compras de tierras por empresas mineras en el Perú. Y es que los pastos de Yanacancha y Antamina eran tan o menos productivos —en una lógica capitalista— que todos los pastos sin riego que se encuentran por encima de los 4.200 metros de altitud, pero a diferencia de la mayoría de ellos, tienen en su subsuelo un gran yacimiento de cobre y zinc de excepcional calidad. Por esta razón, esos pastos no son como cualquier otro. Por más de que el propietario superficial no pueda explotar esos recursos mineros, para llegar al yacimiento es inevitable pasar por su propiedad formal o consuetudinaria. La diferencia de precios entre la mayoría de fundos

y los fundos Tranca y Antamina está íntimamente ligada a este tipo de análisis.

Este alto precio en relación con el valor del mercado y con el pagado por las otras propiedades estuvo justificado porque estas propiedades eran centrales para el proyecto, el depósito de Antamina en sí mismo se encontraba dentro de los linderos del Fundo Antamina (CMA, 1999, p. 3, traducción del autor).

A este costo de oportunidad se refieren los ex propietarios cuando dicen que si la CMA va a sacar tantas utilidades del subsuelo de una tierra que les pertenecía, la compensación por sus propiedades debería ser mucho más alta. Suponiendo que la negociación se entablara en un mercado perfecto, sin externalidades culturales ni políticas, y se tratara de una negociación horizontal entre agentes que manejan los mismos conceptos legales, los precios habrían sido, obviamente, mucho más elevados. Este costo de oportunidad no sólo es relativo a las tierras que tienen directamente el depósito del mineral debajo de ellas sino a aquellas circundantes, que son imprescindibles para el desarrollo del proyecto.¹⁸

5. FORMAS DE PROPIEDAD, INSTITUCIONALIDAD RURAL Y POLÍTICA DISTRITAL¹⁹

Los derechos tradicionales sobre los pastos de puna se basan en su usufructo continuado desde por lo menos una generación anterior, y se estructuran a través de la cercanía de parentesco con la familia nuclear que vive permanentemente en ellos; es decir, una familia que vive todo el tiempo en la puna transmite a sus hijos el derecho a criar ovinos en este lugar. Este derecho se reestructurará en la siguiente generación a través de la familia del hijo que se quede viviendo ahí de manera constante, y de las familias de los hijos de este último. Así,

18. Manuel Pulgar Vidal sostiene que la raíz de todos estos problemas relacionados con las recientes compras de tierra por empresas mineras reside en la diferencia que establece la legislación peruana entre la propiedad superficial y la propiedad del subsuelo. Un cambio legislativo que intente realmente ir al meollo del problema debería considerar seriamente dar al propietario superficial algunas prerrogativas sobre el subsuelo (Pulgar, 2002).

19. La información contenida en esta sección maneja datos recogidos antes de agosto del 2003, cuando se terminó de escribir este texto.

los descendientes de aquellos hermanos que no se establecieron en la puna irán perdiendo paulatinamente sus derechos sobre los pastos, al ensancharse con el tiempo las distancias de parentesco. Esto sucede tanto en los terrenos comunales en los cuales la comunidad no interviene en términos productivos como en los fundos indivisos. En el caso de las parcelas, los padres las reparten a sus hijos e hijas conforme éstos van formando nuevas familias nucleares. Mientras los hijos e hijas continúen trabajándolas, no correrán el peligro de perderlas. En el caso de que alguno de ellos se establezca en otro lugar, podrá mantener la propiedad sobre las parcelas siempre que vuelva anualmente a organizar el cultivo. Si las abandona por unos años, un hermano o hermana u otro pariente irá consolidando lentamente su propiedad sobre la tierra conforme la va usufructuando.

El usufructo de estos recursos se caracteriza por mantener una dinámica permanente. Frente al reparto, la división, la fusión continua de parcelas y la delimitación poco clara de áreas de pastoreo usufructuadas por familias que no necesariamente viven en ellas, ¿cuál es el tipo de propiedad formal que mejor se engarza con los sistemas sociales presentes en la zona de San Marcos?

El tipo de propiedad que se encontraba formalizada en la zona era la propiedad comunal. Las comunidades contaban con títulos y linderos saneados, en parte como consecuencia de la reforma agraria. Las propiedades privadas, en cambio, mostraban una gran cantidad de herederos de antiguas compras, no contaban con títulos ni linderos claros y los conflictos entre troncos de herederos habían entorpecido los pocos intentos de formalizar la propiedad de la tierra realizados antes de que la CMA llegara a la zona.

Por otro lado, las formas tradicionales de constitución de derechos sobre la tierra no siguen la lógica de transmisión de propiedad privada que contempla la ley. El caso de la venta de fundos indivisos a la CMA muestra de qué manera la ley reconoce pagos a herederos que ya no conservan ningún vínculo productivo con la tierra, a diferencia de los mecanismos tradicionales, basados en el reconocimiento de derechos por el usufructo continuado. Mientras las formas tradicionales legitiman la propiedad mediante el usufructo directo, la legislación oficial establece que todos los herederos de propiedades privadas, usufructuarios o no, tienen derechos sobre los terrenos.

Los herederos que no tenían una relación productiva con la tierra, muchos de los cuales estaban asentados en ciudades, no tuvieron mayor problema en ceder sus derechos de propiedad ante una oferta de compra de terrenos que no usaban y que, por tanto, no tenían ningún significado en su economía. Algo era mejor que nada. En cambio, aquellos que mantenían el usufructo de estas tierras recibieron cantidades monetarias pequeñas, con las cuales les era imposible reemplazar el recurso perdido. Este factor, agravado por el alto número de herederos de los fundos indivisos —que obligó a que el dinero se tuviera que dividir entre muchos—, determinó que la compra de este tipo de terrenos por parte de la CMA fuera mucho más problemática y conflictiva que en el caso de las comunidades.

En contraste, en el caso de la propiedad comunal se tiene que su titulación es mucho más sencilla, pues permite que la dinámica de subdivisiones y agrupamientos de parcelas a través del tiempo, propia del sistema, no constituya un problema de registro predial. Además, hace posible que los mecanismos tradicionales de constitución de derechos sobre los pastos de puna funcionen sin entrar en contradicción con la lógica de la propiedad formal de éstos.

Las comunidades campesinas reducen de manera importante el número de actores involucrados en procesos como los de compra-venta de tierras, en comparación con lo que sucede en los fundos indivisos. Además de esto, la comunidad agrupa a aquellas familias que usufructúan el terreno comunal. De esta forma, la institución comunal propietaria de la tierra está formada por las personas que tienen relación productiva con ésta y no incluye a aquellos parientes de los comuneros que ya han dejado de tener vínculos productivos directos y presencia continua en la zona. Si estos fondos son bien invertidos en la zona —y generan rentas propias y con ello mejoran el acceso a recursos, a servicios u otros beneficios—, las familias que viven en las ciudades se beneficiarán también indirectamente si es que dentro de su red de reproducción participan parientes que residen en la comunidad. Así, la propiedad comunal antes que la privada parece ser más apropiada a las características de la dinámica de estos sistemas sociales.

Esto no equivale a afirmar que las comunidades campesinas sean el ideal de la administración de los recursos colectivos. La descon-

fianza respecto a los líderes y entre los comuneros, las capacidades personales y experiencia de gestión de los miembros de la junta directiva y particularmente del presidente, la fortaleza de la asamblea general y la tradición política de todos los comuneros son factores que intervienen y configuran de distintas maneras los procesos de administración de los fondos monetarios comunales.

La interacción inesperada con un actor político de la magnitud y con el poder de la CMA ha desencadenado un proceso en el cual las comunidades han tenido que asumir roles y responsabilidades políticas que usualmente no enfrentaban. La presencia de una empresa multinacional que es foco de las expectativas de desarrollo y de no pocas angustias relacionadas con el tema ambiental ha sido el detonante de un proceso de cambios en la cultura política de las comunidades y de toda la sociedad local.

Como se ha señalado, la política distrital está y ha estado articulada fundamentalmente a través de una lucha entre dos grupos de familias que manejaban la mayor parte de tierras de la zona antes de la reforma agraria.

Las comunidades campesinas tuvieron relevancia sólo para algunos asuntos internos esporádicos y concretos en los que no quedaba claro si la potestad era de éstas, del teniente gobernador o del agente municipal. La fuente de “apoyo” externo sólo podía ser buscada en la municipalidad o en alguna otra instancia estatal, de las cuales no se esperaba mucho. Las redes de clientela de las facciones no necesitaban mayormente a la comunidad campesina. La nueva institución rural no tenía injerencia en un espacio en el cual el epicentro del poder se ubicaba en el pueblo de San Marcos.

La propiedad formal de las comunidades sobre parte de las tierras que la CMA necesitaba comprar y la venta de éstas fue el factor central que contribuyó de manera crucial a que, actualmente, las comunidades campesinas se hayan convertido en importantes actores políticos de San Marcos, que interactúan y negocian directamente con la CMA. En contraste, los ex propietarios de fundos indivisos no han logrado articular una institución que los represente en conjunto, ni siquiera por fundo, y su capacidad de acción política se ha diluido en las pequeñas agendas, negociaciones y conflictos familiares.

La presencia de la CMA en la zona ha determinado que la lucha de las facciones se centre en torno a la defensa de los intereses de San Marcos frente a la compañía minera, con acusaciones cruzadas de corrupción. Normalmente, el adversario político es fácilmente acusado de haberse “vendido” a la CMA. A través de la Mesa de Desarrollo —liderada por el municipio, una ONG y la CMA, que proporciona el presupuesto— las distintas instituciones de San Marcos lograron reunirse, y a través de ellas las dos facciones canalizaron su participación. Mediante este mecanismo, la población sanmarquina participó y se mantuvo informada de las decisiones de inversión de los fondos de la CMA destinados al desarrollo local durante la fase de construcción de la mina. Así, pues, al parecer la Mesa de Desarrollo cumplió medianamente y con no pocas dificultades sus objetivos de concertación y comunicación (Salas, 2002b).

Durante las compras de tierras, las facciones al parecer no participaron directamente en las negociaciones entre la CMA y las comunidades o no pudieron hacerlo. Luego de realizadas las compras, tanto la facción que estaba en el municipio como la que formó el Frente de Defensa trataron de ubicarse como interlocutores entre las comunidades campesinas y la CMA. Estos intentos fueron utilizados estratégicamente por las comunidades, que no perdieron su independencia ni sus prerrogativas como negociadores directos con la CMA debido a la compraventa de tierras y a sus particulares convenios de desarrollo. El nuevo escenario de poder no es más unipolar y localizado en la municipalidad o en otras instituciones del Estado. La CMA es un nuevo actor muy poderoso. Las comunidades, fortalecidas debido a la nutrida agenda que tienen con la CMA, son ahora actores políticos mucho más importantes que antes en el espacio distrital.

En la gestión de 1999 al 2002, a diferencia de las gestiones anteriores, el municipio canalizó su poder y su capacidad de negociación con la CMA a través de la Mesa de Desarrollo en obras en beneficio de caseríos y comunidades rurales. Trochas carrozables y pequeños sistemas de riego, así como la cooperación en la construcción de postas de salud, han sido sus mayores obras. No obstante este esfuerzo, las grandes expectativas de desarrollo en relación con la mina hicieron que la gestión de la municipalidad fuera considerada poco exitosa. Sus negociaciones con la CMA para invertir en obras de infraes-

estructura moderna e imponente en San Marcos —coliseo cerrado, hospital— constituyeron un fracaso que fue exacerbado y capitalizado por la facción del Frente de Defensa.

En las últimas elecciones municipales (2002) se presentaron nueve candidatos, cuando tradicionalmente siempre fueron tres o cuatro. Entre ellos estuvo el presidente del Frente de Defensa, líder de la facción más poderosa, así como el ex presidente de la comunidad Angoraju, luego de su exitosa gestión en la empresa comunal. El alcalde saliente y líder de la otra facción no buscó ser reelegido porque estaba debilitado por las múltiples críticas provenientes inclusive del interior de su grupo. No hubo ningún candidato de su facción y el ganador fue el líder del grupo más fuerte, con lo cual los tradicionales detentadores del poder local han vuelto al municipio. Con esta nueva administración la Mesa de Desarrollo fue desactivada y el municipio ha adoptado un discurso de oposición frontal a la CMA. El Comité de Medio Ambiente continúa en manos de la facción menos poderosa, aunque las autoridades municipales han anunciado que se va a constituir uno nuevo. El actual alcalde, viejo líder de la facción en el poder y que cuenta con la experiencia de haber sido ya varias veces alcalde de San Marcos, no ha mostrado, durante estos pocos meses, mayor interés en realizar procesos de concertación o acercamiento con los otros actores políticos de San Marcos.²⁰

Pero el escenario político distrital ya no es el mismo de antes. Los discursos sobre desarrollo y participación difundidos a través de la Mesa de Desarrollo y, lo que es más importante, la independencia de las comunidades en su negociación directa con la CMA determinan que la situación sea lo suficientemente compleja como para que el alcalde no pueda reeditar —si es que buscara hacerlo— un manejo autoritario de la política distrital dictada desde el municipio. La CMA con sus discursos sobre transparencia, comunicación y participación en el desarrollo local contribuye también a minar este tipo de poder.

Independientemente de los avatares de la política en San Marcos, la comunidad Angoraju Carhuayoc incrementó la flota de su empre-

20. Se trata de la misma persona que fue presidente de la comunidad campesina Huaripampa y que, según testimonios orales, en los años ochenta participó en la venta de terreros comunales a la Sociedad Minera Gran Bretaña. Ver nota 7.

sa comunal que da servicios a la CMA. Paralelamente, y a diferencia de Huaripampa, a través de gestiones ante el Estado y mediante una estrecha coordinación con las anteriores autoridades municipales, Angoraju ha logrado durante estos años la construcción de una nueva posta de salud, la mejora de la infraestructura del colegio, la instalación del sistema de alcantarillado y la electrificación del caserío. Todas estas obras han sido realizadas sin invertir sus fondos obtenidos por la compra de tierras y sin mayor participación de la CMA.

Por su parte, la comunidad de Huaripampa sigue teniendo problemas de liderazgo y de comunicación. Una vez más, el tema de los linderos es el foco de conflictos con la CMA. Pero el proceso parece incluir nuevos elementos: como resultado de uno de los acuerdos previos para resolver las diferencias de linderos y como consecuencia de nuevas ventas de tierras a la CMA, la comunidad está en proceso de adquirir un volquete y un ómnibus que entrarían a trabajar para la CMA. De esta forma, Huaripampa intenta seguir los pasos de Angoraju en la constitución de una empresa comunal que pueda aprovechar los beneficios de tener en la CMA a un cliente cautivo.

Las instituciones comunales de San Marcos ocupan un lugar importante en la política local y son decisivas en el mantenimiento de las relaciones entre la población general de San Marcos y la CMA. Sus agendas particulares con la CMA y el estado de sus relaciones con ésta influyen en el equilibrio del vínculo entre el distrito y la minera. Las estrategias del municipio que desconozcan el estado de las relaciones entre las comunidades y la CMA corren el riesgo de ser poco exitosas, si no fallidas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANSIÓN, Juan, Alejandro DIEZ y Luis MUJICA (editores)

- 2000 *Autoridad en espacios locales. Una mirada desde la antropología*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

BONILLA, Heraclio y otros

- 1988 *Comunidades campesinas. Cambios y permanencias*. Chiclayo, Centro de Estudios Sociales Solidaridad.

CMA (Compañía Minera Antamina)

- 2000 *Las relaciones de los proyectos de inversión con la administración pública*. Lima, APOYO, Gerencia de Comunicación.

- 1999 "Summary of the Resettlement Process". 25 de junio. Documento no publicado.

DIEZ, Alejandro

- 2001 "De la comunidad difusa a las comunidades descentradas. Perspectivas analíticas sobre las comunidades de la sierra de Lima desde las etnografías de la segunda mitad del siglo XX". En Orlando Plaza (editor). *Perú: actores y escenarios al inicio del nuevo milenio*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 394-428.

- 1999 *Comunidades mestizas. Tierras, elecciones y rituales en la sierra de Pacaipampa (Piura)*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú -CIPCA.

GRADE

- 2000 "Evaluación del proceso de reubicación y del programa de post reubicación en Antamina". Informe final. Lima. Documento no publicado.

McMAHON, Gary y Félix REMY (editores)

- 2001 *Large Mines and the Community. Socioeconomic and Environmental Effects in Latin America, Canada and Spain*. Canadá, Banco Mundial-IDRC.

PASCÓ-FONT, Alberto, Alejandro DIEZ, Gerardo DAMONTE, Ricardo FORT y Guillermo SALAS

- 2001 "Perú: Learning by Doing". En Gary McMahon y Félix Remy (eds.) (2001), pp. 143-197.

POOLE, Deborah

- 1988 “Qorilazos, abigeos y comunidades campesinas en la provincia de Chumbivilcas”. En Bonilla y otros (1988), pp. 257-295.

PULGAR-VIDAL, Manuel

- 2001 “Recursos naturales y lucha contra la pobreza: ¿una articulación posible? Una aproximación desde el derecho ambiental y el concepto de sostenibilidad”. En Manuel Pulgar-Vidal, Eduardo Zegarra y Jaime Urrutia (eds.). *SEPIA IX. Perú: el problema agrario en debate*. Lima, SEPIA-CIES-CARE Puno-Oxfam, pp. 21-82.

SALAS, Guillermo

- 2002a “Dinámica social, reciprocidad y reestructuración de sistemas de acceso a recursos: las familias pastoras de Yanacancha y la presencia del Proyecto Antamina”. Tesis de Licenciatura. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- 2002b “Familias campesinas y articulaciones económico políticas: el distrito de San Marcos al inicio del Proyecto Antamina”. En Manuel Pulgar-Vidal, Eduardo Zegarra y Jaime Urrutia (eds.). *SEPIA IX. Perú: el problema agrario en debate*. Lima, SEPIA-CIES-CARE Puno-Oxfam, pp. 604-643.
- 2000 “Entre litigios y predicadores. Desarrollo y escena política actual en comunidades campesinas de Cajamarca”. En Juan Ansión, Alejandro Diez y Luis Mujica (2000), pp. 29-62.

SZABLOWSKI, David

- 2002 “Mining, Displacement and the World Bank: A Case Analysis of Compañía Minera Antamina’s operations in Peru”, *Journal of Business Ethics*, vol. 39, n.º 3, pp. 247-273.

TEMA III

LA DIVERSIDAD COMO ACTIVO
PARA EL DESARROLLO

LOS DESAFÍOS POLÍTICOS, SOCIALES Y CIENTÍFICOS DE LA MEGADIVERSIDAD

Patricia Oliart

1. INTRODUCCIÓN

Agradezco a SEPIA el haberme encargado la elaboración de esta ponencia, que interpreté como el pedido de escribir sobre “la diversidad como activo para el desarrollo” desde mi condición de investigadora social interesada en las relaciones raciales, la cultura y la educación en el país. Es a partir de esos intereses que me acerco al desarrollo rural y es desde esa perspectiva que daré cuenta de mis lecturas y reflexiones sobre este tema. Comienzo tomando distancia de posturas que se resumen en este fragmento de un informe del Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAM).

Sin embargo, este recurso [la biodiversidad] está siendo subutilizado y no se está aprovechando su verdadero potencial que resulta espectacular para el desarrollo económico y social del país. [...] el Perú del nuevo milenio podría ser no sólo una de las grandes potencias mundiales en biodiversidad, sino que duplicaría sus exportaciones a través del fomento de nuevos negocios, contribuyendo significativamente al desarrollo de la nación (CONAM, 1999, p. 5).

Considero este optimismo algo desbordado frente al potencial beneficio económico o comercial que podría traernos el ser uno de los 10 países *megadiversos* del mundo y me ubico junto a quienes ven con mucha más cautela la naturaleza biodiversa de nuestro territorio, y con algo de temor los discursos que tanto la celebran, pensan-

do más bien en la responsabilidad de manejar adecuadamente nuestros recursos, conociéndolos y comprendiéndolos cada vez mejor con el concurso de las diferentes ciencias y los diferentes agentes sociales, tratando de construir colectivamente una noción múltiple y también diversa de bienestar para los peruanos.

Desde mediados de los noventa, va creciendo una mirada crítica de las prácticas del desarrollo, que proviene sobre todo de la evaluación de experiencias fallidas que fueron animadas por este optimismo y que va unida a voces lúcidas que advierten que la cultura y ciertas dinámicas sociales que el desarrollo del mercado acarrea no están necesariamente asociadas a la democracia, al bienestar de las personas ni a la protección del medio ambiente. Son voces que proponen que es necesario estimular un tipo de acción política que junto con la búsqueda del desarrollo, incluya entre sus preocupaciones la afirmación de valores culturales consensuales para construir la democracia, no solamente a través de cambios legislativos para la consolidación de derechos adquiridos o de protección de los recursos, sino procurando, además, su correlato en el establecimiento de relaciones respetuosas entre los ciudadanos y de las personas con el entorno, tratado como un bien común.

Esta perspectiva está casi en las antípodas de la socorrida imagen (atribuida a Antonio Raimondi) del famoso mendigo sentado en el banco de oro que sería el Perú, ya que es cada vez más claro que no se trata de lamentarse por las oportunidades que estaríamos perdiendo porque la industria privada no invierte lo suficiente en esta variedad de recursos, ni de pensar que tenemos todas estas riquezas en la punta de los dedos, pero que por falta de audacia o de irreparable ignorancia no llegamos a “aprovecharlas”. Vistas así las cosas, “aprender a valorar lo nuestro” se convierte en consigna vacía que no se hace cargo de las relaciones sociales y culturales que están detrás de las dificultades para ese aprendizaje.

Si bien es cierto que ser un país megadiverso constituye una ventaja comparativa en el mercado internacional, promover la apreciación de la biodiversidad partiendo del valor monetario que otros le darán puede conducir a la depredación de esos recursos antes que a su manejo adecuado y proyectado hacia el futuro. Con el tiempo, el potencial depredador de esta visión limitada de la diversidad es muy

grande. Más constructivo y provechoso nos resultará movilizar afectos e intereses de otro tipo, que tengan como mira no solamente los ingresos que podrían recibir quienes se animen a invertir en el mercado de productos de la diversidad sino el comenzar a resolver antiguos desencuentros entre los peruanos y recuperar una noción de pertenencia a un lugar que parta de una mejor relación con el territorio y sus características. Y para eso es central revisar cuáles han sido las relaciones que los peruanos hemos establecido con la diversidad biofísica y cultural.

Si lo pensamos bien, tenemos alrededor de cinco siglos en los que desde el poder central se percibe y trata la diversidad más como un problema que como una ventaja. La variedad de culturas ha sido abordada, hasta la segunda mitad del siglo XX inclusive, como ventaja sí, pero para el ejercicio abusivo del poder y la dominación en las zonas rurales, y como un escollo para la integración nacional en el discurso político. La variedad de regiones geográficas ha sido tratada como un problema para la administración centralizada, y la diversidad de suelos y climas como un problema para la producción agrícola de gran escala. Felizmente cada vez sabemos mejor cómo los antiguos peruanos se relacionaron con esta diversidad y queda claro que hay mucho por aprender.

La conciencia mundial sobre el daño ambiental generalizada en los años ochenta ha motivado estudios sobre el manejo que las antiguas civilizaciones hicieron de su entorno, y resulta que las civilizaciones andinas han dejado evidencias de un manejo generalmente eficiente de la biodiversidad, con muestras claras de un largo y profundo intercambio cultural y con prácticas agrícolas de impacto mínimo, tanto en los Andes como en la Amazonía. Es más, se debate ahora acerca del carácter antropogénico de la biodiversidad en porciones significativas de las cuencas del Amazonas y el Orinoco (Zent y Zent, 2002); es decir, sobre la posibilidad de que ésta, tal cual la conocemos ahora, podría ser no solamente resultado de procesos naturales sino producto de largas historias de experimentación, adaptación e interacción entre los diferentes grupos y el entorno.

Un tema ineludible aquí, entonces, es el de la relación de nuestra sociedad con los indígenas peruanos de hoy, con las poblaciones que hablan lenguas distintas del español y que mantienen formas de vida

rurales y modalidades de conocimiento que responden a ideas distintas de bienestar, pese al asedio de organismos del Estado y de las iglesias, al arrinconamiento, a la exclusión y a las presiones para su autodenigración y para el quiebre de los sistemas de reproducción de sus conocimientos. Muchas de estas colectividades han desaparecido, otras se han transformado adoptando una gama muy amplia de combinaciones y relaciones de sus culturas propias con la cultura occidental o criolla, pero hay también aquellas que mantienen, a pesar de diversos cambios, fidelidad a profundos principios que organizan sus relaciones sociales y a sus vínculos con el espacio y el medio ambiente.

La relación que el Perú occidental ha tenido y tiene con esas colectividades ha sido ambigua en ciertos aspectos pero también marcadamente agresiva, denigrante, negadora, y no será fácil convertirla en una relación de genuino reconocimiento, respeto y aprecio sin que hagamos grandes e imprescindibles esfuerzos políticos y educativos orientados en esa dirección.

Uno de los mayores retos que enfrentamos es cómo vincular el conocimiento científico y social producido sobre la biodiversidad con la formulación y ejecución de decisiones políticas. La investigación científica sobre la biodiversidad en el Perú, así como la investigación antropológica sobre la diversidad lingüística y cultural, se vienen desarrollando consistentemente desde hace varias décadas, pero no parecen encontrar canales adecuados de llegada al Estado. Por otra parte, hemos visto cómo en la última década se ha comenzado a hablar desde el Estado acerca de la biodiversidad con un lenguaje que, al menos en el discurso, promueve una relación diferente con ella.

Para esta ponencia me he propuesto la tarea de presentar un balance de los retos que nos plantea el ser un país megadiverso. Esto porque ya se está convirtiendo en casi un ritual que al tratar el tema de la biodiversidad escuchemos o leamos interminables listas de lo mucho que tenemos y de lo poco que hacemos para aprovecharlo. En las páginas que siguen presentaré primero las paradojas del discurso neoliberal acerca de la diversidad como activo para el desarrollo y su plasmación en propuestas de políticas sociales. Luego me referiré a los distintos agentes sociales e instituciones cuya práctica se ocupa de estos temas, para después reseñar y comentar algunas aproximaciones desde la academia y la práctica del desarrollo frente a la

relación entre biodiversidad y diversidad cultural para los casos de la Amazonía y los Andes.¹ Finalmente, presentaré algunas reflexiones sobre los condicionamientos históricos y culturales que se muestran como obstáculos para establecer relaciones de respeto y aprecio con la diversidad, para finalizar con algunas ideas sobre los retos que estos temas plantean para la investigación académica y la promoción del desarrollo.

2. LA DIVERSIDAD COMO ACTIVO PARA EL DESARROLLO EN EL MUNDO GLOBAL: TENSIONES POR RESOLVER

Los “estímulos” externos para la atención a la diversidad

La homogeneidad cultural a la que lleva el mundo globalizado estimula, a la vez, el interés por conocer y “consumir” las expresiones culturales que provienen de formas distintas de organizar la vida. La similitud de los paisajes urbanos hace atractivos los viajes a los entornos salvajes y la vida rural en diversos lugares del mundo. La producción agroindustrial a escala, con el cuestionado uso de pesticidas y de la ingeniería genética en la producción de alimentos, genera, a su vez, un público selecto dispuesto a pagar buenos precios por carnes, frutas y vegetales exóticos, producidos a pequeña escala y con métodos más amables con el entorno y la salud humana. Los efectos secundarios de la medicina alópata y la creciente resistencia de las bacterias a los antibióticos han abierto las puertas a la medicina tradicional para el público en general y han llevado a la industria farmacéutica a la búsqueda de nuevas sustancias activas, tal vez ya conocidas y manejadas por los curanderos del bosque tropical. Finalmente, la secularización del mundo moderno lleva a muchas personas a una búsqueda espiritual que las conduce al contacto con visiones y prácticas religiosas no ecuménicas, propias de culturas tradicionales todavía vigentes. Éstas y otras múltiples búsquedas y necesidades conforman

1. No he integrado la revisión de los trabajos sobre la costa en este balance por razones de tiempo y espacio, ya que hay diferencias bastante significativas entre ésta y las dos regiones tratadas en estas páginas.

una amplia gama de nichos para la diversidad en el mercado mundial y generan, además, la necesidad de regular el uso de los recursos necesarios para ese mercado.²

Como parte del mismo contexto, pero en otro plano, la dureza del impacto económico del modelo neoliberal entre los pobres del mundo en los años ochenta llevó al Banco Mundial y organismos multilaterales a desarrollar un conjunto de medidas políticas y económicas destinadas a garantizar la estabilidad política y la gobernabilidad en países como el nuestro, dentro del mismo modelo. Tales medidas eran planteadas como parte de las negociaciones para los préstamos del Banco Mundial y del BID orientados a financiar las reformas necesarias en el proceso de reconversión de los Estados. Este período coincidió con la reinserción del Perú en el sistema financiero internacional durante el gobierno de Alberto Fujimori, que aplicó parte importante del conjunto de las llamadas “condicionalidades” impuestas por el Banco Mundial y el BID en el proceso de reforma del Estado.

La necesidad de estabilidad política y económica de estas agencias financieras las llevó a identificar un conjunto de problemas coincidentes con las demandas de sectores socialmente excluidos, creándose una ventana de oportunidad para la introducción de agendas largamente postergadas por otros regímenes. Éste es también un momento en la historia en el que el tema ambiental se vuelve importante y la presión de diversos movimientos de defensa del medio ambiente logra cabida para su agenda en foros internacionales en los que se firman importantes convenios. Es así que la habilidad política de los grupos vinculados con estos intereses en diversas partes del mundo se conjugó en el Perú con la necesidad del régimen de Fujimori de garantizar su reingreso al sistema internacional, y se lograron avances significativos, al menos en lo formal, en cuanto a los compromisos sociales y ambientales asumidos por el Estado peruano.

2. A mediados de los noventa, las Organización de las Naciones Unidas expresó su apreciación sobre la valoración de la diversidad, así como un conjunto de propuestas relacionadas con ella, en un documento ampliamente difundido, llamado *Nuestra diversidad creativa*.

Los avances formales para el reconocimiento y cuidado de la biodiversidad

Además de haberse firmado y ratificado más de una decena de tratados y convenios internacionales referidos a la biodiversidad, la Constitución peruana de 1993 tiene un marco legal orientado a proteger y usar racionalmente los recursos que ésta brinda.³ También existe un alto número de disposiciones relacionadas con los compromisos adquiridos en esos convenios para la protección y manejo de la diversidad biológica, que han sido aprobadas a través de decretos supremos, resoluciones supremas, resoluciones ministeriales, directorales y jefaturales en los sectores de Pesquería, Agricultura, Energía y Minas, Industria e Interior. El Perú cuenta, además, con un Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y el Código Penal, en su título XIII, fija los delitos contra la ecología (CONAM, 1999).

En cuanto a la diversidad cultural en el Perú, el gobierno de Fujimori, el de Valentín Paniagua y el de Alejandro Toledo han asumido de diversas maneras algunos de los compromisos que el llamado movimiento internacional por los derechos indígenas ha impuesto como agenda obligatoria en la relación entre los Estados y los pueblos indígenas (Brysk, 2000: 18-19). Este movimiento tiene un foro importante para su expresión oficial en las Naciones Unidas, cuya asamblea, en 1995, declaró esta década como la de los pueblos indígenas. Tras la conmemoración de los 500 años de la invasión europea y la reflexión sobre la historia de despojo que han sufrido estos pueblos en el continente, estos foros internacionales han tenido, a su vez, una influencia importante en los organismos de la cooperación bilateral, principalmente europea, con una agenda definida para el trabajo con pueblos indígenas que ha conducido al consenso de que la resolución de los conflictos étnicos latentes o abiertos es central para la estabilidad democrática en la región. Se presupone, entonces, que una vez que los indígenas tengan garantizados los derechos que les han sido negados, la región tendrá el camino asegurado al desa-

3. La información sobre estos convenios puede encontrarse en el informe de CONAM sobre el estado del ambiente en Perú y en el Compendio de Legislación sobre Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo.

rollo, pues la estabilidad política atraerá mayor inversión privada del exterior (Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania-BMZ, 1997, p. 5).

Estas orientaciones se han traducido en los años noventa en presiones del Banco Mundial y el BID para que los distintos gobiernos de la región sudamericana incluyan en su agenda política aspectos que resuelvan demandas indígenas no necesariamente surgidas dentro de las fronteras nacionales sino relacionadas con temas considerados como prioritarios por estas agencias. La educación bilingüe intercultural y la atención culturalmente adecuada en el sistema de salud, por ejemplo, han sido identificadas como políticas necesarias para reducir índices de analfabetismo y de mortalidad materna, respectivamente.⁴

Según Manuel Ruiz (2002, p. 53), el Perú es, junto con Colombia, el país en el que “se han dado los mayores avances con miras a generar normas concretas para proteger el aporte intelectual indígena”. Sin embargo, ni la reforma de la educación en zonas rurales que se promueve desde 1994, ni los tímidos cambios en el enfoque de la atención en salud en zonas rurales y territorios indígenas tienen relación con el Convenio de Diversidad Biológica, que, por ejemplo, compromete al país a “reconocer, y valorar los derechos de las comunidades indígenas y locales así como la facultad para decidir sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales” (CONAM, 2001, p. 88).

Los lineamientos de este convenio proponen la formulación de un régimen especial o de armonización tendiente a fortalecer la protección de los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales de las comunidades indígenas y locales. Esto ha sido concretado en una propuesta para un Régimen de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas, cuya aceptación y adopción por parte del sistema educativo y el sistema de salud son difíciles de imaginar, pues ambas entidades han sido las principales creadoras del

4. Pero como señala Nancy Hornberger (2002) en un artículo en el que compara los procesos de reforma educativa en las zonas rurales del Perú, Bolivia y Ecuador, la reforma peruana y la educación bilingüe intercultural corren el riesgo de no funcionar porque no hay lugar para la participación indígena en el proceso.

desprestigio de la propia cultura en el mundo indígena, al haber promovido activamente la ruptura con los canales tradicionales de transmisión de conocimientos de una generación a otra. Pero inclusive, si este convenio fuera integrado en la organización de los quehaceres de estos sectores, el siguiente problema sería el de la idoneidad de las personas encargadas de promover su cumplimiento. Una actitud más amable y respetuosa en la atención (en el supuesto de que se llegara a dar) no cambia las cosas si es que no se asume la necesidad de investigar y vincular esa investigación a los servicios que se prestan.

Por otra parte, se plantea promover el desarrollo de los pueblos indígenas a través del financiamiento de proyectos participativos y propuestas para el desarrollo y fortalecimiento de sus instituciones, tal como se hace con otras instituciones de la sociedad civil. También se busca crear canales para la inclusión social, espacios para el reconocimiento de la diversidad y la participación en procesos de toma de decisiones durante el desarrollo de los proyectos (Laurie, 2003). Esta renovación de las ideas presenta las particularidades culturales, antes problemáticas, como no reñidas con la gobernabilidad o el ordenamiento de los mercados y la productividad económica, lo que da lugar a que desde el Estado se puedan asumir ciertos compromisos con la comunidad internacional, a través de la firma de convenios.

Uno de los mayores logros del movimiento por los derechos indígenas ha sido la formulación por la OIT del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y su posterior suscripción. Este convenio ha sido ratificado hasta ahora por 13 países, está vigente desde 1991 y ostenta en ellos el estatuto de ley nacional. La suscripción de este convenio obliga a los países signatarios a adecuar su legislación y tomar las acciones necesarias para asegurar la aplicación de las disposiciones contenidas en él, orientadas a incluir a los indígenas en las estrategias de desarrollo nacionales. Varias de las medidas propuestas por este instrumento han sido adoptadas por el gobierno peruano o ya lo habían sido antes de su firma. Así, por ejemplo, la Constitución peruana define explícitamente la diversidad étnica y cultural del país como elemento positivo de la nacionalidad. Por otra parte, se ha resuelto parte importante de las demandas de titulación colectiva de la mayoría de las comunidades de la Amazonía. Aunque no se reconoce la existencia de pueblos indígenas en

esos términos, sí existe el reconocimiento del carácter perdurable y permanente de las comunidades con derecho a su propia organización social y sus costumbres. Se ha ampliado la cobertura de los servicios de educación y salud a zonas remotas respecto de las principales ciudades. Por otra parte, está normada la necesidad de que los pueblos involucrados puedan participar en los procesos de toma de decisiones que les competen y se han establecido como obligatorios los mecanismos de consulta para tomar decisiones sobre cualquier actividad que se realice en sus territorios.

Quedan, sin embargo, aspectos del convenio que no han sido honrados y otros que han sido apenas planteados por los indígenas peruanos. La seguridad social todavía es distante y hay mucho trabajo por hacer en la lucha por una representación adecuada de los indígenas en los medios de comunicación, lo que también compromete al Estado de acuerdo con el convenio.

Manuel Pulgar-Vidal (2002) nos recordó en el SEPIA IX esta paradoja: la biodiversidad está asociada a las comunidades rurales de la Amazonía y de la sierra, pero estas zonas son también las que concentran los indicadores más altos de pobreza. De este modo, las oportunidades para la biotecnología, el uso rentable de las plantas medicinales, el desarrollo de pesquerías, el manejo adecuado del potencial agroforestal y el ecoturismo no aparecen sino como lejanas posibilidades para las que estas comunidades no tienen mayor apoyo.

Pulgar-Vidal se suma a quienes advierten que la sola búsqueda del crecimiento económico no es lo más saludable cuando estamos hablando de la presión sobre la biodiversidad, y nos recuerda que las condiciones para la sostenibilidad establecidas o sugeridas por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo no se dan en el Perú. De acuerdo con esta comisión, el crecimiento económico debe estar articulado a políticas de protección ambiental y equidad o justicia social y este vínculo no se da de manera observable en el país, pese a los convenios firmados y a los cambios en el marco legal.

La inconsistencia en los compromisos adquiridos —de manera muy clara durante el régimen de Fujimori— se hace evidente si examinamos los recursos que se emplearon para promover la inversión privada en las zonas rurales, tratando de atraer a empresas extractivas con muy bajos costos de inversión y otorgando concesiones en territorios

de poblaciones indígenas, cuyos derechos, por otra parte, se pretendía garantizar.

Los agentes sociales y la biodiversidad

Estamos en un momento de la historia muy especial para apreciar la reacción de la sociedad peruana a todos estos cambios. De hecho, ha habido una notable transformación en el Estado y en la definición de las funciones de las instancias oficiales para tratar estos temas, pero es evidente que éste es apenas el comienzo y que producir cambios duraderos es muy difícil, si no existen en la propia sociedad la actividad política y la vigilancia ciudadana que busquen la transformación de las prácticas sociales cotidianas alrededor de estos temas.

Existe ahora una nueva y tupida institucionalidad que incluye muy diversos agentes, los que no siempre actúan de manera concertada y, ciertamente, reflejan intereses muy distintos. Las instituciones estatales relacionadas con la diversidad biológica cumplen una función principalmente controladora y escasamente de promoción activa de políticas destinadas a cambiar nuestras conductas frente a la diversidad. Quedan atrapadas en la red, también tupida, de asedio a los recursos naturales y la corrupción que viene con ella. Por otra parte, las instituciones dedicadas a la educación y la cultura no tienen una relación muy fluida con las comunidades y organizaciones vinculadas a los indígenas. La ostensible falta de comunicación entre los ministerios que trabajan con poblaciones rurales y la duplicidad de funciones reflejan claramente la ausencia de políticas orgánicas dirigidas al campo. Sin embargo, se han creado instancias de concertación y diálogo a nivel nacional y regional en las que se ha ejercitado de manera intensa la capacidad de articular intereses y propuestas con la participación de distintos agentes sociales, aunque la habilidad del Estado y los nacientes gobiernos regionales para recoger y plasmar esas iniciativas es todavía incierta y azarosa.

El Perú cuenta con instituciones de investigación además de programas de investigación en varias de las universidades públicas del país, que desde hace unas tres décadas vienen haciendo un trabajo consistente de contribución al conocimiento de la biodiversidad. Los científicos vinculados a estas instituciones conforman una red impor-

tante que se encuentra periódicamente y comparte sus hallazgos y avances, con mucho compromiso y modestos fondos. Pero la información sobre estos conocimientos llega de manera muy restringida al resto de la sociedad, sin alcanzar a convertirse en pautas para la educación de la población, ya que agentes tan importantes como las escuelas y los medios de comunicación no les prestan la debida atención.

En el país existen varias centenas de organizaciones no gubernamentales relacionadas con la conservación del ambiente y la gestión de los recursos naturales renovables. Estas ONG están agrupadas en la Red Ambiental Peruana (RAP) y en otras redes especializadas, y mantienen entre sí una coordinación bastante fluida. En el campo de la educación, existen redes de trabajo de maestros rurales y, además, el Movimiento Pedagógico, que ha establecido algunas relaciones entre ONG y grupos de maestros que trabajan en la educación intercultural bilingüe en zonas rurales. Diversas organizaciones de base, como asociaciones de productores, federaciones indígenas y de exportadores, distribuidas a nivel nacional, se agrupan alrededor de temas vinculados con la diversidad biológica y han realizado algunos encuentros regionales para dar a conocer sus actividades y discutir problemas comunes.

Las ONG dedicadas a la promoción rural llevan también casi tres décadas trabajando en la práctica temas culturales vinculados a la producción agropecuaria y al ambiente. Ellas han desarrollado, junto con algunas universidades nacionales, un importante conjunto de trabajos de investigación y divulgación de las bondades nutritivas de diversos cultivos andinos y han contribuido a abrir nichos en el mercado urbano para estos productos. Además, han promovido, en algunas regiones, la recuperación de tecnologías andinas de cultivo para frenar el deterioro de los suelos, con diversos grados de aceptación y éxito en las comunidades rurales. Hay allí, entonces, un acervo de experiencia y reflexión que lentamente se ha abierto paso, aunque son pocas las publicaciones que trasciendan a las propias comunidades con las que trabajan directamente, a las ONG y a los grupos de profesionales que realizan labores semejantes.

Esta lenta circulación de conocimientos y experiencias está, de alguna manera, frenada por la manera en la que el propio mercado de

proyectos distorsiona la necesidad política de discutir y compartir para acumular y desarrollar reflexión y propuestas, detrás de las cuales ha habido una inversión nada despreciable de recursos de agencias de la cooperación internacional. La lista de temas trabajados es inagotable en las diferentes áreas: investigación lingüística y desarrollo de métodos para la enseñanza de lenguas nativas, recolección de tradición oral y conocimientos indígenas, publicación de materiales en lenguas vernáculas, identificación de especies alimenticias y medicinales, exploración y experimentación de usos posibles de esos recursos en la industria alimentaria y en la medicina, adaptación y mejoramiento de algunas especies, capacitación para el desarrollo de tecnologías intermedias en el procesamiento industrial o semiindustrial de algunos productos, capacitación en tecnologías agrícolas e integración de tecnologías tradicionales locales y contemporáneas para el desarrollo de los cultivos orgánicos, conservación *in situ*, agroforestería, reforestación y recuperación de bosques naturales, recuperación de especies locales, etcétera.

En este escenario novedoso, lleno de discursos y flujos de dinero en el mercado de proyectos, el tema de la sostenibilidad de la diversidad se trata primordialmente como un asunto técnico o económico y, en algunos casos, integrando la cultura, pero son pocos los que, además, orientan su trabajo hacia las dimensiones de transformación política a favor de una efectiva democracia que es necesario lograr en la sociedad nacional. Sobre todo porque integrarse al mercado, defender derechos, desarrollar acciones de afirmación de identidades, promover el reconocimiento de la propia cultura y proteger el medio ambiente son exigencias que terminan recayendo sobre los agricultores indígenas para que estas ideas resulten viables. Ciertamente, todo este esfuerzo requiere democracias fuertes y el establecimiento de espacios que faciliten la identificación de intereses colectivos que encuentren luego canales para expresarse e instancias de decisión en las que puedan plasmarse. Sin procesos que fomenten una buena relación con el pasado y que, a la vez, estén basados en relaciones fluidas y democráticas entre las personas, estableciendo metas comunes, esto será muy difícil de lograr (Prough et al., 2000: 21).

Para complicar más las cosas, no hay que olvidar otro aspecto paradójico del discurso neoliberal sobre la diversidad y los derechos

indígenas, y es el tipo de medidas que se proponen para aliviar la pobreza, teniendo como “beneficiario” al sujeto “pobre”, construido casi exclusivamente como receptor de la ayuda mínima necesaria para simplemente sobrevivir. Las actuales prácticas de “alivio de la pobreza” contienen un elemento perverso que vulnera y erosiona la dignidad de las personas cuya autovaloración y plena ciudadanía, en teoría, se quiere promover (Lehm, 2002).

Las comunidades de agricultores y las poblaciones rurales se relacionan de manera muy diversa con una amplia gama de situaciones: las presiones existentes para depredar su entorno —provenientes de la necesidad de obtener dinero en efectivo—, las ideas conservacionistas de fuera y las propias historias de pérdida o conservación de conocimientos heredadas de la relación de sus ancestros con el entorno. A este respecto, no hay nada que se pueda generalizar, salvo que las presiones para olvidar y sobrevivir son apremiantes.

3. NEGOCIOS Y COMUNIDADES RURALES

De acuerdo con el informe sobre el estado del medio ambiente preparado por CONAM en el año 2000, el Perú se encuentra en una situación paradójica en relación con la biodiversidad. Por un lado, hay un serio y progresivo deterioro ambiental y de pérdida de biodiversidad en determinadas áreas del país, y por otro, un enorme potencial subutilizado por desconocimiento, por falta de políticas claras y por falta de voluntad. De acuerdo con este informe, las principales amenazas a la biodiversidad y a su utilización adecuada para el desarrollo del país son la desordenada ocupación del espacio, el manejo inadecuado de los recursos, el uso de tecnologías altamente contaminantes, la falta de concordancia intersectorial de la legislación y el incumplimiento de las normas legales vigentes (CONAM, 2000, p. 112).

Para enfrentar estas amenazas, en este mismo documento se plantea como tareas para el futuro el desarrollo de políticas que privilegien la generación de valor agregado de los recursos y el estímulo de tres procesos fundamentales:

- Procesos de desarrollo de actividades productivas y expansión de mercados,

- procesos de desarrollo y fortalecimiento de la institucionalidad,
- y procesos de igualdad en las relaciones sociales.

Estos tres temas están estrechamente vinculados y en las páginas que siguen quiero problematizar cada uno de ellos. En relación con el desarrollo de las actividades productivas y la expansión de mercados, discutiré brevemente tres actividades económicas que involucren una gran cantidad de elementos muy complejos. Luego trataré el tema de la necesidad de desarrollar y fortalecer circuitos para la circulación de información y, finalmente, abordaré las relaciones sociales y las particularidades del racismo peruano.

Las propuestas para el aprovechamiento económico de la biodiversidad y la heterogeneidad cultural del país son múltiples, pero hay varios temas que es necesario abordar, ya que los productos derivados de estas fuentes no son de colocación sencilla en el mercado, pues implican un trabajo previo no solo de “investigación de mercados” sino también de educación (¿desaprendizaje?), modificación de percepciones y hasta procesos complejos de cambio y elaboración de la propia identidad.

En una importante reflexión sobre los proyectos de desarrollo llevados a cabo con indígenas en la Amazonía brasilera, Carlos Alberto Ricardo (2002) habla del “síndrome del fracaso” que parece marcar a los innumerables pequeños proyectos de aprovechamiento de la biodiversidad que diversos agentes financian en las aldeas indígenas. Como una manera de evitar estas situaciones en el Perú, Ocampo-Raeder (2002) defiende la necesidad de desarrollar intervenciones muy cuidadosas con un diseño claro de los productos. Muchos de estos proyectos parten de especulaciones sobre el éxito que puede tener determinado producto en un nicho de mercado, pero pueden terminar en el fracaso por problemas no previstos como el transporte, fallas en la elaboración y conservación del bien o, por último, dificultades de comunicación intercultural que no justifican la inversión y que crean desencanto. En suma, invertir en la diversidad cultural y en la biodiversidad para atraer un público nacional y cosmopolita trae consigo complicaciones económicas, ecológicas y socioculturales de naturaleza muy particular que es necesario identificar, conocer y resolver. Cada producto exige una ruta creativa para llegar al público

objetivo, pero también una inversión importante de información, educación y publicidad adecuada y efectiva.

El turismo

El turismo es la tercera actividad económica generadora de divisas en el país, aunque el principal problema relacionado con él sigue siendo la dificultad para ofrecer servicios de calidad. Una de las características del mercado del turismo reside en que es altamente segmentado y se han ido creando nichos que resultan interesantes para las comunidades rurales y de bosque peruanas.

En efecto, con sus diversas denominaciones, la promoción del turismo en zonas rurales es una actividad que está resultando prometedora para algunas comunidades, principalmente de la sierra, y para las empresas de turismo que hacen convenios con algunas comunidades bajo muy diversos arreglos. En el marco de estas experiencias, que dependen de la biodiversidad y la heterogeneidad cultural, se ofrecen, por un lado, diversos servicios: contacto con distintos ecosistemas y paisajes naturales de características muy especiales, exploración y campamentos en zonas silvestres o reservas naturales, rutas desafiantes para los caminantes y ciclistas, observación de especies nativas vegetales y animales y, por otro, se busca satisfacer la demanda de un turismo que busca experiencias personales significativas en el plano espiritual, social y cultural, a partir del contacto directo con familias y comunidades rurales.

Además, el turismo en zonas rurales comienza a ser ligado a las visitas a sitios arqueológicos, aunque en contados casos. Ésta es un área por explorar en diversas zonas del país en las que la podrían desarrollarse proyectos de investigación y cuidado de sitios arqueológicos que ayuden a la reconstrucción de la historia local y el reforzamiento de la identidad cultural. Pero éstas son experiencias que deben ser muy bien diseñadas a fin de evitar que el efecto de la actividad turística resulte devastador para el cuidado del sitio arqueológico y alienante para la identidad local. El ecoturismo:

...es aquella modalidad turística ambientalmente responsable, consistente en viajar o visitar áreas naturales relativamente sin perturbar, con el fin de disfrutar,

apreciar y estudiar los atractivos naturales [...] así como cualquier manifestación cultural que pueda encontrarse allí, [...] promueve la conservación, tiene bajo impacto negativo ambiental y cultural y *propicia un involucramiento activo y socioeconómicamente benéfico de las poblaciones locales* (UICN, 1993, citado en Kjaerby, 2002, p. 12, énfasis mío).

En la práctica, esta actividad es principalmente desarrollada por empresas privadas que no integran a las comunidades ni en los beneficios que la actividad les reporta ni menos en el manejo de la marcha de la empresa.⁵ Pese a que es compromiso del Estado peruano promover el ecoturismo en los términos definidos internacionalmente, la vigilancia para que estas empresas beneficien a las comunidades no se da y tampoco se promueve que éstas adquieran el conocimiento necesario para emprender este tipo de actividad.⁶

Las preguntas en este plano son múltiples y los desafíos que plantean las experiencias en curso para el aprendizaje futuro también son abundantes. Por una parte, habría que preguntarse cómo las comunidades han sido antropólogas de sí mismas como para decidir qué mostrar y cómo hacerlo, y qué es lo que ganan y qué es lo que pierden para sí las colectividades en esos procesos de “reinención” de sí mismas para convertirse en “atractivos turísticos”. Qué han decidido compartir o mostrar y qué han decidido proteger para sí, y qué han inventado para el consumo de los visitantes.

La posibilidad de tener experiencias positivas (tanto por el bienestar de las comunidades como por la satisfacción de los turistas) para los diversos tipos de turismo en comunidades rurales está muy vinculada al trabajo previo de afirmación y conocimiento de la propia cultura que hayan hecho las poblaciones indígenas y al esfuerzo por conocer las características del público que buscan, además de haber diseñado una estrategia para educar a ese mismo público en aspectos

5. Es emblemático el caso de dos turistas inglesas que conciliaron su interés por la reserva del Manu haciendo turismo con una de las empresas transnacionales de ecoturismo que allí operan, pero al mismo tiempo hicieron una donación simbólica a la Federación de Comunidades Nativas del Río Madre de Dios y sus Afluentes (FENAMAD), para cumplir con el propósito de que la actividad ecoturística beneficiara también a las comunidades que habitan los bosques visitados.

6. Comunicación personal de Rafael León.

que permitan a las comunidades ofrecer el protagonismo cultural que les corresponde y que cierto tipo de turista espera encontrar.⁷

Esto no es sencillo en un contexto como el nuestro, en el que las historias de contacto con el desprecio que las comunidades y grupos indígenas han experimentado por siglos han generado en muchos de ellos un recelo muy grande para mostrarse, pues han sido consistentemente humillados y llevados a sentir vergüenza de sus particularidades culturales, inclusive de sus propias lenguas, con casi nulos elementos positivos para el autorreconocimiento proveídos por la sociedad nacional. El repentino interés en las culturas locales, sumado a esta experiencia que conduce a la autonegación, puede dar lugar a aquello que Arguedas (1976) llamaba “el monstruoso contrasentido”, refiriéndose a las transformaciones que sufren las expresiones indígenas folclorizadas para acomodarse a los supuestos gustos de una audiencia urbana. El efecto de estas adaptaciones puede ser devastador tanto sobre el paisaje urbano y rural como sobre el acervo cultural de las comunidades, que están, además, reelaborando de manera constante sus propias formas de vida cada vez más hibridizadas, a partir de la integración de las diversas experiencias de migración y del nexos con los medios de comunicación.

En cuanto a estos procesos de reelaboración de la cultura dirigida hacia el turismo, resulta preocupante que desde un organismo como Promperú se promueva ahora la imagen del Perú como “la tierra de los incas”, cuando muchos pueblos pueden no haber desarrollado nunca una relación de identidad con esa cultura sino más bien con otras historias o, peor aún, no han pasado por procesos de revisión o conocimiento de su historia que les permitan explicar al turista (nacional o extranjero) sus propias diferencias con la herencia inca o quechua con la que se asocia al Perú.

En cuanto a la relación con el medio ambiente y los recursos naturales, mientras perviva este sistema de escasas oportunidades para la integración, la necesidad de dinero seguirá igual de apremiante y la única posibilidad de obtenerlo será, para muchas comunidades, la

7. Este tipo de turistas espera que los indígenas cuenten su historia, den lecciones sobre sus formas de vida, presenten la vida indígena como una alternativa a la sociedad contemporánea y planteen valores distintos.

degradación de su entorno. Hay, sin embargo, pueblos y comunidades que ante el deterioro del medio ambiente han desarrollado ya medidas y modificado conductas destinadas a proteger los recursos de los que viven, pues el deterioro ha comenzado a ser evidente también para ellos.

Las plantas medicinales y la medicina tradicional

Entre las actividades identificadas como las más potencialmente rentables para las comunidades de la Amazonía están la mejor utilización de las diversas especies poco conocidas de árboles maderables, el cultivo y procesamiento de frutas y el uso de plantas medicinales. Pero, de acuerdo con diversas fuentes (Toledo, ed., 1994; Estrella, 1995; CONAM, 1999 y 2001), las condiciones para el uso óptimo de estas actividades no están dadas todavía. Para el caso de la primera, el aprovechamiento de árboles maderables, se requiere un trabajo muy intenso de divulgación de las bondades de las maderas poco conocidas para diversos usos, además de estudios para el manejo de semillas y la recuperación de los recursos forestales. En el caso de las frutas, los problemas de transporte y conservación aparecen todavía difíciles de remontar. Y en lo que respecta a las plantas medicinales, los retos son más complejos, pues hay todavía algunas batallas legales por ganar y mucho por investigar. Si bien hay avances importantes en los esfuerzos por proteger los derechos intelectuales de los indígenas sobre sus conocimientos (Ruiz, 2002), no está todo claro respecto a las consecuencias de la bioprospección en los territorios indígenas. Y tampoco está todo dicho respecto al pago de regalías que deben hacer las empresas a los pueblos que producen plantas cuyos ingredientes activos se sintetizan en los laboratorios. Por otro lado, la popularidad cada vez mayor de la medicina tradicional y el uso de plantas curativas en zonas urbanas plantean la necesidad de invertir en explorar las posibilidades y ensayar la domesticación de especies ahora silvestres para evitar su extinción. Asumir esta perspectiva implica renunciar al lucro inmediato y distribuir ganancias entre los involucrados e incluir, desde luego, la participación y el reconocimiento de las comunidades portadoras de este conocimiento (Toledo, ed., 1994).

Pero el aporte del conocimiento indígena sobre las plantas es más que etnobotánico. No se queda en la identificación de la variedad de especies y sus virtudes curativas, sino que abarca una gama amplia de formas de conocer la naturaleza y de relacionarse con el cuerpo, de la que hay mucho que aprender. Esto se hace explícito en una nota de advertencia que coloca el entonces responsable de salud de la Federación de Comunidades Nativas del Río Madre de Dios y sus Afluentes (FENAMAD) en un manual que pone en manos del público el conocimiento indígena recogido por Didier Lacaze y Miguel Alexiades (1995). En la presentación se nos advierte que si bien tras la publicación autorizada del libro está el interés de la FENAMAD de dar a conocer y difundir, valorar y reconocer, además de recuperar los conocimientos de los grupos indígenas, es importante señalar que esas plantas se usan en el contexto de una relación particular con el medio ambiente y con una espiritualidad también particular, lo cual hace más enriquecedor el aporte de estos conocimientos, ya que la medicina occidental está mirando críticamente la separación que se produjo con el iluminismo entre los males del cuerpo y los del alma (Rublack, 2002) y revisando atentamente los conocimientos, prácticas y concepciones del cuerpo en la medicina tradicional y en la medicina occidental anterior al siglo XVIII, en las que el cuerpo y el espíritu se consideran una unidad y se tratan médicamente de manera integrada. De hecho, son cada vez más los “pacientes” que en todo el mundo recurren a este tipo de aproximación en la llamada “medicina alternativa”, para buscar el bienestar físico junto con el psicológico.

La tesis doctoral en antropología médica de Glenn Sheppard (1999) sobre la medicina de los yora y los matsigenka nos muestra que en la misma región, en el departamento de Madre de Dios, dos culturas diferentes han desarrollado sistemas con aproximaciones médicas opuestas, unos alópatas, y los otros homeópatas, pero en ambos casos con una relación de mutua modificación entre cultura y naturaleza, de modo que los sistemas de medicina son el resultado de “un complejo entretreído de adaptaciones culturales y ecológicas”, cada una con sus propias particularidades, pero teniendo en común la estrecha relación entre los ciclos rituales, ecológicos y de subsistencia, porque las personas modifican su dieta y se hacen “limpias” de acuerdo con las actividades que deben realizar, las cuales, a su vez, están determi-

nadas por el ajuste a los ritmos de la naturaleza, las lluvias, el ciclo vital de los animales y de las diferentes especies. El trabajo de Shepard, de gran riqueza etnográfica, nos enseña también que en estas culturas el conocimiento y el aprecio por la naturaleza van más allá de una relación utilitaria, pues, por ejemplo, los mitos que conciernen a los orígenes de la biodiversidad son una fuente constante tanto de entretenimiento como de especulación filosófica.

Uno de los aportes de esta tesis que resulta relevante para este balance es que resulta central comprender que la biodiversidad está íntimamente ligada a las culturas diversas, cuyas formas de conocer responden a una manera particular de relacionarse con la naturaleza que, a su vez, ha hecho posible ese conocimiento. Las amenazas a la desaparición de estos grupos como culturas distintivas amenazan también las posibilidades de que compartan su conocimiento entre ellos mismos y con el mundo, de manera definitiva e irreparable.

Escribiendo sobre las plantas medicinales de la región, Eduardo Estrella (1995, p. 61) hace el ejercicio imprescindible de mostrar el valor de las plantas para el mercado mundial a partir del estudio y verificación científica del uso que les dan las comunidades a sus plantas. En ese mismo documento se aboga por el reconocimiento de una práctica médica independiente en las culturas nativas y se presentan datos acerca de la pérdida de conocimientos observada en los grupos que han tenido una mayor historia de contacto, frente a aquellos que no la han tenido. En este campo, la pérdida de conocimientos y la erosión de los circuitos a través de los cuales se transmiten son una seria amenaza para el aprovechamiento de estos recursos naturales y culturales. Entre muchas otras causas para esta pérdida de conocimientos están la intervención de las iglesias y el sistema de salud, que de manera consistente los han desautorizado y negado sin haber dialogado suficientemente con ellos. Otro factor importante para este abandono es que al aparecer enfermedades frente a las cuales los indígenas no tienen conocimiento médico tradicional, se ha observado que por las características de las relaciones de opresión y subordinación, hay grupos con una actitud muy receptiva frente a las medicinas foráneas por su efectividad frente a dichos males desconocidos, receptividad que a veces es acompañada por el abandono generalizado de las prácticas tradicionales, menos prestigiosas y menos confia-

bles a los ojos de los médicos, enfermeras y líderes de las diversas religiones que asedian a las comunidades rurales y de bosques.

Como ocurre con casi cualquier otro tema discutido en esta ocasión, han habido y hay decenas de iniciativas y experiencias en curso muy diversas en relación con la medicina natural y con el uso de plantas en la sierra y en la selva, en las que han participado comunidades campesinas o federaciones de la Amazonía junto con ONG y tal vez inclusive oficinas del Estado, con proyectos financiados y hasta coejecutados por algunas agencias para el desarrollo. Los proyectos han sido muy diversos. Algunos han buscado el diálogo entre la medicina convencional y la medicina tradicional, poniendo en contacto a médicos y curanderos e inclusive haciéndolos trabajar lado a lado en los puestos de salud. En otros casos, el énfasis ha estado en la capacitación para el aprovechamiento comercial de las plantas cultivadas por la población, con actividades como el secado y embolsado de hierbas y la elaboración de ungüentos, tónicos y tinturas para su comercialización en áreas urbanas, con muy diversos resultados.

Desde la academia son también numerosas y diversas las investigaciones sobre estos temas, particularmente desde la antropología, la medicina y la biología. Sin embargo, la dificultad para convertir este acervo de información y conocimiento en un bien que fluya entre los círculos académicos y las sociedades locales es muy evidente.

Son muchos los médicos peruanos que tal vez desde hace siglo y medio —en sus localidades o desde Lima— se han interesado por la investigación y desarrollo de la fitoterapia andina y amazónica y sus particularidades. Pero sus conocimientos y aportes no han sido retomados por las escuelas de medicina peruana para el uso práctico de los médicos en el tratamiento de las enfermedades. Los sistemas de prestación del servicio de salud en el país tampoco han sido permeables a este conocimiento, que se ha mantenido y desarrollado en círculos más bien cerrados.⁸ Por otra parte, no existen muchas instancias para que el sistema de atención en salud integre o reconozca algunas de estas prácticas como valiosas para el tratamiento de ciertas enfer-

8. Las pocas iniciativas que han habido no han prosperado mucho por falta de presupuesto o consistencia en la aplicación de políticas.

medades, aunque, otra vez, sí haya médicos que por iniciativa propia así lo hagan. Tampoco se han desarrollado, como en otros lugares de América Latina y Asia, programas para el entrenamiento médico de curanderos indígenas por parte del sistema de salud. Lo frecuente, más bien, es que los propios miembros del sistema de salud en las localidades rurales sean los responsables del desprestigio de los conocimientos indígenas y que, además, intervengan activamente en el proceso de romper los circuitos de transmisión de estos conocimientos.

Ciertamente, hay pueblos que han desarrollado con gran fortaleza diversos mecanismos para defenderse y proteger y desarrollar su identidad, y en los cuales, además, la biodiversidad es reproducida y mantenida todavía como parte de la vida comunitaria a pesar de todas las presiones en contra. Como resultado del seguimiento principalmente periodístico de varias de las experiencias de negocios comunitarios referidos a la biodiversidad, entrevistas a personas vinculadas a ellas y la revisión bibliográfica efectuada para esta ponencia, quedan claras algunas cuestiones:

- Convertir los propios rasgos culturales en un bien atractivo para el mercado requiere un conocimiento elaborado de la propia cultura que sea comunicable de manera articulada al mundo, comenzando por la sociedad envolvente local y nacional.
- El sentido de dignidad y respeto por la propia cultura requiere un consenso en el resto de la sociedad respecto al valor intrínseco de las personas y las culturas locales, y un reconocimiento de su historia y su cultura como parte de la historia regional.
- Para la academia y las organizaciones indígenas y campesinas, es necesario asumir una actitud de mayor vigilancia a fin de que quienes investigan aspectos diversos de la vida de las comunidades rurales desde las distintas disciplinas asuman y cumplan con el compromiso de devolver de manera asequible el conocimiento adquirido para que ellas puedan integrarlo en el discurso sobre sí mismas de la manera que más conveniente les resulte. En particular, se hace evidente la ausencia de información que vincule el medio ambiente con la historia y la cultura, el paisaje con la gente.
- Hacer de la diversidad cultural y de la biodiversidad un activo para el desarrollo requiere generar, en las regiones, departamentos, provincias y distritos, consensos culturales, imágenes afectivas

que involucren a todos, que incluyan las historias de todos, para componer un cuadro que refleje esa diversidad como apreciada, valorada y respetada.

- Entre las trabas para la circulación de la información está un sistema educativo que ha perdido su capacidad de recibir los aportes de las diversas ciencias. No hay renovación de contenidos, y la abundante —aunque dispersa— producción de conocimiento no llega a las aulas escolares ni a las aulas en las que se forman los maestros. Es fundamental y urgente trabajar en la creación de esos canales.
- La investigación participativa, que permite el encuentro entre las comunidades rurales y la comunidad académica y facilita la promoción de espacios para que las comunidades produzcan conocimientos sobre sí mismas, necesita contar con el interés de las sociedades locales para que ese conocimiento sea relevante.

4. LA DIVERSIDAD CULTURAL Y LA BIODIVERSIDAD EN LA ACADEMIA

La necesidad de diálogo entre disciplinas

La propuesta del ecologismo cultural de John Murra propició una importante producción en la literatura antropológica peruana, que fue especialmente nutrida hace casi dos décadas (Golte, 2000). Con el aporte constante de Enrique Mayer (1974, 1994),⁹ fueron varias las publicaciones orientadas al estudio de la civilización andina que interpretaron su desarrollo histórico y cultural como una manera particular de relacionarse con el entorno. De este modo, la existencia de lógicas de relaciones sociales y económicas diferentes de las del mercado —lógicas que se han adaptado al mercado e interactúan con él, pero que traen consigo valores y formas de relación particulares entre las personas y el entorno— hasta ahora parecen haber sido de interés exclusivo de la antropología interesada en los Andes. Una excepción para el caso de la Amazonía es la publicación conjunta que Richard Chase Smith y Natalia Wray editaron en 1996 para la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), a

9. Ver también Mayer y de la Cadena (1989).

fin de dar a conocer las maneras en que diferentes grupos amazónicos han venido elaborando su relación con el mercado, a pesar de las presiones que éste supone o en coordinación con ellas, y de acuerdo con su capacidad de reproducir sus propios vínculos con la naturaleza, la cultura y los valores y formas de organización social y económica.

Las instituciones peruanas en las que se realizan investigaciones sobre la diversidad biológica son principalmente las universidades y se dedican a la formación de profesionales en biología, forestería y pesquería. Pero pese a la naturaleza de los temas que se investigan y a su inevitable relación con las comunidades, no se busca la relación con las facultades de ciencias sociales. Lo inverso ocurre en el campo de las ciencias sociales y las carreras que forman profesionales dedicados al desarrollo rural, ya que no procuran una formación que dote a sus estudiantes de una comprensión del mundo material en el que viven las poblaciones con las que trabajan. Es recientemente, en la década pasada, que han comenzado a aparecer diversos programas de maestría de gestión ambiental o de temas de interculturalidad, en los que se ha buscado la complementariedad en la formación de los estudiantes y en los que participan estudiantes de ciencias sociales y de ciencias biológicas. Por más de tres décadas, el divorcio entre las ciencias biofísicas y las ingenierías por un lado y las ciencias sociales por otro también ha sido observable en el campo mismo, con un claro desequilibrio en la composición de profesionales en las ONG que trabajan en zonas rurales,¹⁰ a pesar de la naturaleza de los proyectos, que cada vez combinan más aspectos productivos con procesos organizativos.

Un campo de observación y estudio que se abre luego de la Cumbre de Beijing en 1995 es el papel de las mujeres en el manejo de la biodiversidad. A partir de allí se despierta el interés por tener una idea más clara de quiénes tienen acceso a qué recursos dentro de las comunidades, y de acuerdo con este acceso, se suscita la pregunta acerca de los canales para la transmisión de conocimientos y prácticas sobre la relación con los recursos naturales en general y con la biodi-

10. En algunos casos, estas ONG están predominantemente conformadas por profesionales de las ciencias sociales y un ingeniero, y en otros, de manera inversa, por varios ingenieros y por un científico social o un agrónomo dedicado a temas sociales.

versidad en particular. Se ha hecho evidente el rol fundamental de las mujeres en la conservación de especies nativas de diversas plantas alimenticias y medicinales. A partir de entonces, se han dado algunas iniciativas de estudio y trabajo importantes que han sido un estímulo para la relación entre las disciplinas.

Los trabajos de investigación que integran la cultura con el manejo de la biodiversidad no son frecuentes en la producción académica nacional. Tal vez quienes más han ensayado esta integración en la investigación y en la práctica han sido, por una parte, antropólogos que han trabajado con comunidades de la Amazonía, y en la sierra, agrónomos y algunos economistas, pero en ambos casos, sus trabajos tienden a tener una circulación muy limitada y poca colaboración con otras disciplinas.¹¹ Otro diálogo ausente se observa entre quienes se dedican a la investigación o promoción del desarrollo en la Amazonía y quienes trabajan en los Andes, aunque la preocupación por temas ambientales y problemas relacionados con pueblos indígenas ha comenzado a tender puentes de comunicación entre ambos en el caso de individuos que como consultores han comenzado a escribir sobre ambas regiones o en el caso de unas pocas ONG con proyectos en comunidades de ambas regiones. Las migraciones de la sierra hacia la selva han llevado también a estudiar la naturaleza de los desplazamientos y sus consecuencias en las relaciones sociales y en el medio ambiente (Etisse, 1995; Labrousse, 1995; Collins, 1988; Lund, 1994) aunque son pocos los que estudian las interrelaciones, y más bien privilegian uno de los lados de este fenómeno.

Además de estos desencuentros, parece haber otro entre quienes estudian el presente y quienes pueden darnos luces sobre la diversidad en el pasado. De acuerdo con varios de los autores consultados para este balance, parte del problema para hablar de la biodiversidad es que no sabemos mucho sobre cómo ésta varía a través de los siglos, y cuál y cómo ha sido el impacto de la presencia humana en la modificación del entorno (Toledo, 1994; Morán, 1995; CONAM, 1999; CONAM-Comisión Nacional de Diversidad Biológica, 1998; Zim-

11. Una revisión de las ediciones previas de SEPIA da una buena imagen de las diversas aproximaciones al tema de la biodiversidad y la manera en que las culturas locales son incluidas o no en el análisis del manejo de ésta.

merer y Young, 1998; Knapp, ed., 2002). Muchos de los estudios sobre el medio ambiente y la biodiversidad tienen referentes temporales cortos y fueron realizados principalmente en los años ochenta, en el marco de la preocupación por el deterioro ambiental en el planeta, con una perspectiva conservacionista. Ahora aparece como fundamental acceder a una comprensión más compleja y detallada de los cambios en el medio ambiente desde una perspectiva histórica y cultural a la vez que biofísica, a través del estudio de las “importantes modificaciones de las condiciones naturales e imponentes modificaciones del paisaje” producidas por las sucesivas sociedades asentadas en las distintas regiones (Canziani Amico, 2003, p. 65); es decir, hace falta estudiar con más detenimiento cómo las variaciones en el uso de la tierra y el impacto humano sobre ella no están determinados por la ecología o por una fragilidad inherente del ambiente sino que resultan de la contingencia histórica de formas particulares de vida y de producción bajo particulares condiciones de la demanda (Knapp, ed., 2002).

Temas de investigación interdisciplinaria en los Andes y la Amazonía

La complejidad agroambiental del Perú exige pensar en el impacto que pueden traer los sucesivos cambios en la agricultura a través de los tiempos y en los consecutivos procesos de pérdida de conocimientos subyacentes a prácticas agrícolas que expresan formas de lidiar con el medio ambiente poco depredadoras, propias de sociedades de montaña (Doolittle et al., 2002).

En cuanto a los Andes, hace falta conocer, por ejemplo, cuáles son las dinámicas de cambio en las características de los suelos y las modificaciones ambientales, y entender y medir el impacto de la actividad humana en ellos a través de la historia, en vinculación con la ecología, y también independientemente de ella, entendiendo que la situación actual de los suelos es el reflejo de múltiples desplazamientos y de usos anteriores, que se han sobrepuesto de manera distinta y hasta opuesta al manejo existente antes de la llegada de los españoles (Knapp, ed., 2002).

Los procesos de pérdida de conocimientos que resultan de los sucesivos cambios pueden estar siendo ahora mucho más acelerados.

En las últimas tres décadas y debido a las tendencias recesivas de la sociedad, las zonas rurales de los Andes han recuperado su capacidad de retener a la población, que ya no migra hacia las ciudades de manera definitiva sino que se desplaza temporalmente hacia ciudades intermedias o hacia otras zonas rurales. Sin embargo, la presión que experimentan las comunidades para tener dinero se ha hecho más fuerte y no han aumentado las posibilidades de obtenerlo en buenas condiciones. El acceso a servicios como el transporte y la energía eléctrica ha modificado los patrones de asentamiento y ha contribuido a fijar más a la población rural, haciendo más fluida la relación entre el campo y la ciudad. Esta situación produce varios fenómenos relacionados con la biodiversidad y la diversidad cultural que es importante estudiar y comprender. La cada vez más generalizada migración estacional propicia una situación incierta para los jóvenes varones, que van de un lado a otro por trabajos temporales, ya que su acceso a la propiedad de la tierra es cada vez más difícil. Es muy importante estudiar a estos jóvenes forzados a vivir en la frontera entre el campo y la ciudad sin una idea clara de sus posibilidades para el futuro. Por su dificultad para acceder a tierras y porque se casan más tarde, demoran su ingreso como miembros activos de la comunidad. Salvo tal vez en el caso de comunidades con una cohesión social y cultural muy fuerte y conscientemente trabajada, estos jóvenes están en la encrucijada, viven en la controversia, jalados en diferentes direcciones, experimentando disonancia cognitiva y cambios que cuestionan permanentemente su propia identidad.

Los cambios demográficos y culturales experimentados por estas nuevas generaciones resultan en cambios de percepción sobre sí mismos y sobre los otros. Estos mismos cambios, que antes tomaban dos generaciones, ahora hay que asimilarlos en diez años y traen consecuencias muy diversas; es un momento propicio para la desintegración (Anzaldúa, 2000: 267), pero también para la reconstrucción de las culturas con una integración más bien ecléctica de la cultura global (Huber, 2002).

Se observa ahora una mayor dificultad para consolidar familias jóvenes, y el quiebre en la transmisión de conocimientos para el manejo de la biodiversidad está directamente asociado al rol que ahora tienen los hombres y las mujeres jóvenes en estas comunidades. Las

jóvenes analfabetas o con escasos años de educación primaria y además monolingües de una lengua vernácula tienen cada vez menos posibilidades de formar una unión estable en sus aldeas, ante la migración de los varones y la exposición de estos a otras formas de relación entre varones y mujeres. Aunque los desplazamientos de los varones sean temporales, crean relaciones diferentes con la tierra, con la comunidad y con el entorno por las expectativas que se generan, y también por el desarraigo.

En el caso de la Amazonía, como señala Emilio Morán (1995), los nuevos conocimientos acerca de la diversidad ambiental y cultural en la región resultan siempre “fragmentos de un lienzo enorme”, pues si bien cada vez sabemos más, también queda claro que hay aún más por saber. La variedad de suelos y su fragilidad es algo que aún no se conoce bien y, sin embargo, la presión ambiental sobre la Amazonía, inclusive promovida por los Estados amazónicos, presume una uniformidad que es cada vez menos evidente. Al parecer, hay varios subsistemas, “varias Amazonías”; unas más frágiles que otras, unas más biodiversas que otras. Tener este tipo de certezas tomará aún bastante tiempo, pues no existen los instrumentos necesarios para la clase de estudios que se requerirían. Sin embargo, esta parte del mundo atraviesa por un proceso rápido y alarmante de desaparición de grupos culturales y de especies naturales, sin que se conozca todavía lo suficiente acerca de la relación entre la intervención humana y la diversidad del paisaje, porque así como se sabe que la depredación actual es, en gran parte, resultado de la intervención humana, es posible que la diversidad conocida haya sido también producida por los propios grupos que la habitaron durante sus propios procesos de adaptación al bosque, de modo que mucho de la actual diversidad parece ser también el resultado de previas destrucciones. Por otra parte, dice Morán, es importante considerar el peso de las nuevas ideologías y su impacto en el ambiente, porque las presiones que imponen son nuevas y afectan tanto los patrones de asentamiento como la naturaleza de las familias y su tamaño. Y de hecho alteran también la propia relación con la naturaleza.

Kearney y Varese (1995) afirman que hay cuatro características que ayudan a explicar la permanencia y continuidad étnica de muchos pueblos en América Latina. De acuerdo con ellos, la resiliencia étnica se basa en el manejo moral del cosmos, una suerte de ética y

práctica en la relación con el medio ambiente. En segundo lugar, dicen Kearney y Varese, se trata de una racionalidad económica y una filosofía social que contrasta con el individualismo y las economías basadas en el mercado de las sociedades modernas, porque busca preservar los recursos comunes y mantener la diferenciación económica al mínimo. En tercer lugar, muchos de estos pueblos tienden a esconder su conocimiento etnobiológico, al mismo tiempo que mantienen una activa exploración, experimentación y conservación de la biodiversidad, demostrando su capacidad para interactuar con un mundo en constante cambio.

Pero un gran número de factores externos ha afectado de manera dramática la existencia de grupos como unidades territoriales distintivas, lo que ha generado diversos tipos de desplazamiento. Las migraciones hacia la Amazonía de personas de la sierra en las últimas décadas están creando un tipo de asentamiento que rompe con el patrón anterior, que solía darse en las riberas. Las exploraciones mineras y petroleras, así como los cultivos ilegales, atraen inmigrantes a vivir en las carreteras, pero también en lugares apartados, con lo que también se transforma la relación con los ríos. El impacto de la actual destrucción producida por esos asentamientos puede ser muy distinto de otros conocidos anteriormente, ya que se están poblando lugares que, según lo que la arqueología puede indicar, jamás fueron poblados (Toledo, 1994; CONAM, 2000).

Como se ha señalado muchas veces, la colonización de la selva ha producido deforestación, erosión y posterior abandono del bosque depredado,¹² lo que, además, ha acelerado procesos de pérdida de conocimientos. Por otra parte, el desarraigo de los migrantes tiende a producir empobrecimiento cultural en las nuevas poblaciones. La escasez y erosión de las tierras en la sierra, las crecientes zonas deforestadas, la pobreza de tierras sobreexplotadas y la falta de agua son las razones para la migración, además de una creciente urgencia de manejar dinero en las zonas rurales. En palabras de Etisse, “dirigida o espontánea, la colonización de la Amazonía es una solución al subempleo y a la sub-remuneración en los Andes” (Etisse, 1995, p. 91).

¹² De acuerdo con CONAM (2000), 80% del bosque depredado proviene de los usos de la tierra para la agricultura.

Pero la necesidad de dinero también comienza a ser una presión muy fuerte en la Amazonía. Y allí, el ingreso del dinero a sociedades relativamente autónomas con relaciones de intercambio distante con otras impacta de maneras muy diversas en los distintos grupos. En unos casos, afecta negativamente los trabajos colectivos, pues el dinero lleva a la individualización del trabajo y, con ello, a cambios en las reglas de reciprocidad y matrimonio. Las modificaciones en esta dirección están siendo muy rápidas, y la lógica que las dinamiza y empuja tiene que ver con el intercambio comercial, la acumulación, los mercados internacionales e inclusive regionales, lo que amenaza la posibilidad de fijar la atención en la estabilidad y productividad de largo plazo para el caso de recursos que podrían ser renovables.

5. LA BIODIVERSIDAD, LA HETEROGENEIDAD CULTURAL Y LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO

La incorporación repentina de poblaciones que han vivido con cierta autonomía respecto del sistema económico envolvente requiere muchos ajustes para que no se desintegren internamente. La fuerza de la presión económica y social por obtener dinero empuja a las comunidades a romper la relación espiritual con la tierra y el entorno de la que hablan Kearney y Varese. Ésta se seculariza y se quiebra, entonces, aquello que sostiene la relación de intercambio con la naturaleza (García, s. f.). Este caso es distinto del que plantean aquellas comunidades o grupos con una larga relación con el mercado y que, además, han desarrollado una visión de su territorio y de sus intereses estratégicos que los hace manejar mejor las presiones contra el ambiente y contra sus culturas a partir de la necesidad de dinero. Cuando la incorporación al mercado ocurre rápidamente, dice Morán, es altamente conveniente y probadamente eficaz buscar acercamientos con los miembros de estos grupos y reflexionar con ellos acerca de las dinámicas en las que el dinero los pone, de modo que no los amenace y los lleve a la destrucción de su entorno.

Al comentar los efectos de estas transformaciones, no son pocos los que sugieren que hay lecciones por aprender del “macrosistema económico” de las comunidades precolombinas que describe John

Murra (2002, p. 85), que definían territorios para usos diferenciados, desarrollando la especialización productiva, con calendarios precisos, rotación colectiva para valles, laderas y monte. Todo ello indica la existencia de un manejo adecuado del agua, el bosque y el ganado que a pesar de ser cada vez mejor estudiado, es difícilmente aceptado como una alternativa que podría ser retomada en la región.

Diversos grupos que apoyan a pueblos indígenas están trabajando algunas formas de proteger o recuperar los canales para la transmisión del conocimiento tradicional, que se está perdiendo aceleradamente ante el ingreso de instancias socializadoras que interfieren en los procesos tradicionales de adquisición de conocimientos por las nuevas generaciones. En efecto, los cambios ocurridos en el mundo rural en las últimas décadas —con la presencia creciente de la escuela, las migraciones de los jóvenes para estudiar secundaria o para encontrar fuentes de ingresos, además del desprestigio de las culturas tradicionales generado por las instituciones del Estado como el sistema de salud y escolar— han interferido seriamente en los procesos de transmisión de tales conocimientos, principalmente ganando en la competencia por el tiempo de los menores, a partir del interés de las comunidades rurales y de las agencias de desarrollo y del Estado de promover la educación rural. Pero hay diversas experiencias en América Latina que muestran que intervenciones simples pero oportunas pueden cumplir un rol muy importante en estos procesos de recuperación de conocimientos tradicionales y de protección de los circuitos para comunicarlos, sin entrar en conflicto con la escuela sino ganándola para este objetivo.

Constanza Ocampo-Raeder (2002) recuerda que hay convenios suscritos por el Perú para proteger los conocimientos, innovaciones y prácticas de los indígenas, pero ello no se ha convertido en una oportunidad para los pueblos que habitan la Amazonía y los Andes. La mayoría de agentes preocupados por desarrollar ese tipo de iniciativas son aliados de los indígenas, pero ajenos a las regiones en las que ellos viven y, por lo tanto, tienen pocas posibilidades de modificar las relaciones de negación y descalificación de la población no indígena en las que ellos están inmersos. La presión de estas poblaciones urbanas y mestizas sobre el bosque es bastante fuerte en la región oriental del país, pues han sido convencidas por sucesivos gobiernos de que, a

pesar de lo poco que se sabe, el bosque amazónico es una fuente inagotable de recursos.

En las instituciones dedicadas a la promoción del desarrollo rural, se han comenzado a evidenciar ciertos cambios que apuntan a un mayor respeto por los aspectos étnicos y culturales de las poblaciones con las que trabajan, sobre todo en la sierra, donde la tendencia predominante en las décadas anteriores era relacionarse con ellas exclusivamente como productores. Por otra parte, después de algunos años de disputa, hay un consenso casi generalizado respecto a la conveniencia de recoger el saber de los agricultores y comprender sus lógicas de trabajo, trabajar con especies locales o, en todo caso, atender de manera cuidadosa el impacto ambiental de la introducción de otras especies.

Son muy diversas las instituciones que desde hace unos años han desarrollado esta última perspectiva, pero debido al volumen de su producción, así como al debate que han suscitado, me dedicaré a revisar los planteamientos de una de ellas en particular, pues su discurso genera oposición cerrada en algunos o adhesiones poco reflexivas, sobre todo entre los jóvenes de las comunidades en las que trabajan. El Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas (PRATEC) ha publicado ya varios volúmenes en los que se vinculan prácticas de producción agrícola y de relación con la naturaleza con la cosmovisión y los valores de las diversas comunidades rurales con las que la institución trabaja en la sierra y la Amazonía. PRATEC es una asociación de varias ONG que operan en provincias y cuya práctica se orienta al fortalecimiento de tecnologías tradicionales. El tono y el estilo de escritura de los miembros de PRATEC han sido bastante polémicos y, en realidad, poco motivadores del diálogo o el intercambio de opiniones (Mayer, 1994). Sin embargo, es importante reflexionar sobre varios de sus planteamientos, cuya pertinencia comienza a hacerse evidente. En primer lugar, ellos propugnan la toma de distancia de los paradigmas de desarrollo que han animado gran parte de las intervenciones en zonas rurales, y plantean la necesidad de desarrollar la afirmación cultural en las poblaciones rurales y la identificación y respeto de sus saberes para establecer con ellos una relación “de igual a igual” sin patrones coloniales o colonizadores de relación entre culturas (Grillo Fernández, 1990; PRATEC, 1993). Esta

propuesta resulta pertinente porque hay que reconocer que muchas veces la necesidad de establecer el diálogo con la cultura de los beneficiarios es vista solamente cuando es formulada por quienes financian los proyectos. PRATEC afirma que las formas de conocimiento tradicional local y las relaciones y el cuidado de la naturaleza están bajo ataque en el mundo actual, por lo que es importante afirmar la cultura, así como las relaciones de mutua crianza con la naturaleza.

En esa línea, PRATEC ha indagado, por ejemplo, en las formas de conocer, pensar y relacionarse con la naturaleza de campesinos quechuas y aimaras, presentando varias de sus prácticas agrícolas como consistentes con una visión del cosmos que integra a las personas y el mundo natural en un sistema de relaciones de mutuo cuidado (PRATEC, 1993). Otra publicación reciente de PRATEC aborda la tarea de explorar las nociones de bienestar entre las personas en diferentes comunidades con las que trabajan, para mostrar que éstas no son universales (PRATEC, 2001). Realizan, entonces, una indagación bastante abierta sobre este tema, entre cinco comunidades de la sierra y la selva. El problema es que en su afán por afirmar las diferencias y particularidades culturales, y por comunicar las visiones del mundo y prácticas de los pobladores quechuas y aimaras, terminan por presentar un mundo cerrado, sin fisuras, monolítico, evidentemente distinto de las propias expresiones de la gente, cuyos testimonios felizmente integran de modo extenso en sus publicaciones. Varios de los fragmentos que recogen muestran las contradicciones que atraviesa la vida de las personas en las comunidades rurales, las expectativas encontradas, la influencia de la sociedad envolvente en las percepciones de sí mismos. Pero estas contradicciones no son recogidas por el análisis que luego se presenta. La visión del mundo que PRATEC termina por plasmar en sus publicaciones es maniquea y simplificadora, y termina colocando todo lo valorado negativamente por ellos como parte de la herencia o presencia occidental y todo lo bueno del lado de las culturas originarias.

La apuesta de PRATEC por la afirmación cultural es importante y pertinente, pero su necesidad de afirmar lleva a sus miembros a negar los cambios y adaptaciones que las culturas originarias han integrado en sus vidas. Sus trabajos sugieren la existencia de fronteras rígidas entre las culturas, lo que quita fuerza a sus argumentos. El

tema de las migraciones y su impacto en la vida rural es cuidadosamente evadido, apenas sugerido por el malestar que expresan algunos de sus entrevistados frente al impacto negativo de la escuela en la apreciación que los jóvenes tienen de sus propias culturas, y se evade el análisis o la reflexión sobre los procesos de secularización en el campo; es decir, la pérdida o erosión de una relación espiritual con la tierra.

En todo caso, si en las prácticas del desarrollo que han sido criticadas por PRATEC se han ignorado las particularidades culturales para imponer criterios occidentales, en los análisis realizados por ellos se ha optado por lo inverso; es decir, desconocer la manera en que la lógica occidental se ha impuesto o ha sido mediatizada, “traducida” o adoptada por las culturas tradicionales. Resulta llamativo que una de las virtudes que se les atribuye a las culturas quechua y aimara en el campo es su dinamicidad y capacidad de “digerirlo” todo, pero, al mismo tiempo, se omite la descripción de esa “digestión” en sus publicaciones, o se la incluye tan solo para hablar de lo que fue resultado del “primer encuentro” hace cinco siglos.

Retomando, sin embargo, un importante argumento frecuentemente esgrimido por PRATEC, volvemos al mismo punto con el que concluimos la sección anterior, y es la necesidad de tomar distancia de la noción de pobreza con la que se construyen clasificaciones y se diseñan intervenciones en las zonas rurales, pues se desconocen la capacidad de gestión y los conocimientos de las comunidades sobre su entorno y se descalifican sus maneras de organizar la vida (Grillo Fernández, 1990).

6. RAZAS, CULTURA Y BIODIVERSIDAD. REFLEXIONES FINALES

Los antropólogos e historiadores estudiosos de la experiencia colonial en el mundo se han acercado cada vez más a ciertos aspectos de la vida diaria y la relación entre las personas en una situación colonial. Así, el historiador Eric Wolf señala que las ideas de raza, cultura y etnicidad tienen historia y características particulares en cada lugar, y que en las situaciones de dominación colonial de una civilización sobre otra, lo recurrente es que la sociedad dominante asigne valora-

ciones distintas a aspectos salientes de los estilos de vida y la apariencia física, así como de las regiones geográficas en las cuales dichos estilos de vida y formas corporales se manifiestan de modo distintivo (Wolf, 1994, p. 3). Una característica observada a través de la historia, nos recuerda Wolf, es que los conquistadores imaginan el cuerpo de los conquistados o por conquistar como un cuerpo distinto del propio, con necesidades distintas y con sensibilidades diferentes. Además de recordarnos que las culturas están llenas de contradicciones, señala que el tema de la etnicidad es relevante para entender relaciones desiguales de poder entre distintas culturas; es decir, entre grupos que tienen formas diferentes de conocer y ordenar el mundo. Wolf dice que las relaciones diferenciadas de poder entre culturas implican también una confrontación de la valoración y legitimidad de esas formas de conocimiento y organización de la vida.

Ann Laura Stoler (1995) es una antropóloga norteamericana que ha estudiado cómo el dominio colonial recurre, para imponerse, a un conjunto muy complejo de estrategias destinadas a establecer su superioridad frente a los colonizados, no solamente a través del ejercicio puro y simple de la violencia sino también mediante el establecimiento de un orden jerarquizado que apela a muy diversas nociones y formas de organización de la vida para garantizar la reproducción de las distancias sociales entre colonizadores y colonizados. Ella pone especial atención en la educación de los sentidos, y se dedica a lo que llama “la política de las emociones y la psicología de la dominación”, estableciendo un campo de estudio en el que los gustos, la apreciación cultural de los olores y los sabores, de lo bonito y lo feo, la educación del deseo y la relación con el propio cuerpo se convierten en la puerta de entrada para comprender el arraigo de las relaciones de dominación del orden colonial en la vida diaria.

Por su parte, el intelectual negro Cornell West nos recuerda que un aspecto central en una sociedad racista es que el racismo no es solamente la discriminación unilateral de unos por otros sino que, además, involucra la enseñanza sistemática (y el aprendizaje) del odio a uno mismo. Intentar eliminar el racismo y los patrones de relación interpersonal heredados de un orden colonial y reproducidos por la sociedad poscolonial requiere un esfuerzo que va más allá de los discursos y las modificaciones en las leyes, pues, como dice West, “nin-

guna democracia puede sobrevivir, no importa cuán fuertes sean sus mercados, sin una vida pública seria y comprometida con la igualdad y la justicia” (West, 2001: XVII), sin acciones destinadas a enseñar nuevos comportamientos y actitudes hacia uno mismo y hacia los demás.

Las ideas expuestas en los párrafos anteriores preparan el camino para reflexionar sobre uno de los puntos con los que inicié esta ponencia: es necesario hacernos cargo del modo en que el Perú oficial se ha relacionado con la población indígena en el país si es que queremos establecer una relación provechosa (y recíproca) con el territorio y su diversidad. Para ilustrar de alguna manera lo que estoy tratando de decir, vuelvo a CONAM y a un documento sobre la diversidad biológica y el desarrollo en el Perú. Entre los obstáculos y amenazas políticas y económicas que encuentra la Comisión Nacional de Diversidad Biológica está el siguiente:

La pérdida o erosión de la identidad nacional lleva al abandono gradual de tradiciones y costumbres de uso de la biodiversidad y a la alteración de las costumbres alimenticias, que dejan de lado recursos muy importantes y altamente nutritivos por alimentos modernos y de menor valor alimenticio. Siendo los casos más dramáticos e irracionales los de los camélidos sudamericanos por los ovinos o la sustitución de alimentos tradicionales de gran complejidad (quinua, kiwicha, cañihua, arracacha, palmeras, yuca y derivados, etc., por nombrar sólo algunos) por productos alimenticios que dan mayor prestigio por su relación con la cultura occidental, urbana (trigo, cebada, soja, etc.) (CONAM-Comisión Nacional de Diversidad Biológica, 1998, p.42, énfasis mío).

En éste como en muchos otros textos que promueven o defienden la biodiversidad, el tono de crítica a los agricultores o a los indígenas es bastante severo, pues se los acusa de ceder a presiones externas para adquirir prestigio y abandonar su identidad y de tomar decisiones “irracionales” con ese fin, pero se prescinde del análisis de la demanda de esos mismos productos en el mercado y de la necesidad de dinero cada vez más apremiante que tienen los agricultores para sobrevivir. Por otra parte, se habla de la pérdida de la identidad nacional como si para todo el país fuera evidente la asociación entre la identidad y el cultivo de ciertas especies, y no se repara en que la mayor amenaza a la diversidad cultural proviene de la situación de

arrinconamiento, subordinación y desventaja de las culturas tradicionales, que, más bien, y pese a todas esas presiones, han perseverado en la conservación de cultivos cuya demanda en el mercado es mínima, pero que cumplen otras funciones en la vida comunitaria.

De hecho, es amplia la bibliografía sobre estudios y experiencias que muestran más bien cómo a pesar de las presiones del mercado para el monocultivo o la inserción de especies mejoradas, comunidades de agricultores han defendido y defienden la diversidad genética en sus chacras. Lo hacen muchas comunidades pobres y con limitado acceso al mercado como protección para resolver problemas importantes de su alimentación diaria y para mantener relaciones de intercambio con otros agricultores, y lo hacen otras comunidades prósperas como una manera de complementar ingresos por diversos cultivos.

El problema que enfrentamos es que la celebración de la biodiversidad no incluye siempre el reconocimiento de la acción humana ni del conocimiento ni de la historia y la memoria de estas comunidades. No siempre se entiende la biodiversidad como el resultado de conquistas antiguas, de conocimiento acumulado por pueblos de los que a veces se habla como si fueran parte del paisaje o inclusive enemigos naturales del medio ambiente (Huertas y García Altamirano, 2003). En el caso peruano, los pueblos indígenas son responsables no solamente de la diversidad de culturas y formas de vida en ecosistemas distintos sino también de producir y preservar variedades de cultivos y plantas medicinales ampliamente usadas en las ciudades. Sin embargo, no parece ser muy evidente que las diversas presiones sobre territorios indígenas afectan severamente la relación cultural y espiritual con la tierra y el mundo natural, que son cruciales para su supervivencia como pueblos o civilizaciones y, a la vez, vitales para la conservación de la biodiversidad. Estamos hablando de un conocimiento íntimo de los cultivos locales, del clima y de cómo cuidar los suelos, de cómo sostenerlos y nutrirlos, de cómo mantenerlos productivos; saberes que se adquieren en un ambiente social y emocional que permite recibir ese conocimiento mediado por una particular relación espiritual con una tierra constantemente asediada.

Perder de vista la situación de subordinación de las comunidades rurales que hablan una lengua vernácula lleva a que, por ejemplo,

algunos se escandalicen cuando algunas de estas comunidades rechazan la educación bilingüe en sus escuelas y piden una educación monolingüe en castellano. Se las acusa, entonces, de haber perdido su identidad y de no valorar su lengua, sin considerar cuál es la valoración que la sociedad envolvente les da a esa lengua y a sus hablantes, y las expectativas que estas comunidades tienen en la escuela como agente castellanizador. Ese tipo de apreciaciones no considera el daño hecho por la sociedad nacional sobre dichas poblaciones, que ha fomentado más bien la vergüenza por la propia cultura como algo deseable para la opresión y que hace uso de la humillación como parte de una relación ambigua, que deja lugar al aprecio por ciertos rasgos de las culturas indígenas en el discurso pero condena otras características en la vida diaria.

Revisar los vínculos que hemos tenido con la diversidad cultural y la biodiversidad en el país es central para pensar en establecer nuevas relaciones con el territorio y entre los peruanos. Como señalamos antes, muchos de los cambios en la legislación que ahora garantizan algunos derechos para los indígenas en el país han sido logrados por la confluencia de la presión externa y las propias demandas de los indígenas y campesinos organizados. Sin embargo, y a pesar de que el país se ha democratizado mucho y de que las fronteras sociales y culturales se han movido enormemente, hay algunos aspectos de las relaciones sociales del Perú oligárquico que no han sido cuestionados ni en la ideología ni en la práctica. En efecto, en las zonas rurales, en las ciudades pequeñas y en los pueblos, la elaboración cotidiana de las diferencias raciales a partir de la cultura sigue ocupando mucha energía y actividad, mientras que las presiones externas para un trato igualitario hacia las personas pertenecientes a las culturas marcadas son activamente resistidas. Una ocasión privilegiada para observar estas resistencias se presenta en la ejecución de los programas de atención intercultural del Ministerio de Salud y del Ministerio de Educación.

En mi propio trabajo de investigación para diversos proyectos me ha tocado ver a los funcionarios de los ministerios de Salud y Educación, e inclusive a los propios maestros de aula, resistir el discurso de la interculturalidad modificándolo y reduciéndolo algunas veces a gestos que evaden cuidadosamente el trato digno y respetuoso hacia

las poblaciones atendidas, por ser éste disonante con la cultura local de maltrato y humillación como norma, cuando se trata de personas hablantes de lenguas vernáculas y de origen rural.

En la discusión internacional sobre el multiculturalismo, una de las críticas que se hace a la manera en la que los Estados han comenzado a definir sus naciones tiene que ver con lo ineficaz que puede resultar el reconocimiento de la diversidad si es que, además, no se toma en cuenta en ese reconocimiento la existencia de la exclusión y el racismo, la desigualdad estructural, y si es que no se examina la manera particular en que la sociedad asocia raza a cultura (May, 1999, p. 42 y ss.).

Para establecer una relación con la biodiversidad y la diversidad cultural que nos permita no solamente incrementar nuestra balanza comercial sino sobre todo ser una nación democrática y cuidadosa de sus recursos, es importante que comprendamos la compleja naturaleza de nuestro racismo, que se ha afincado en diferencias geográficas y culturales más que exclusivamente fenotípicas. El racismo ha demarcado fronteras alrededor de las diferentes lenguas, costumbres y hábitos, y de los objetos y alimentos asociados a ellos. También actúa como un freno al reconocimiento y a la valoración de la historia y los conocimientos de los pueblos indígenas, promoviendo y validando la humillación, la falta de respeto y la disposición para el abuso como formas de relacionarse con ellos.

Establecer una relación distinta con el medio ambiente, la biodiversidad y la diversidad cultural implica introducir el respeto como ingrediente central en esa relación, y no solamente hacer el esfuerzo por asignarles el valor que pueden tener en el mercado. Podemos estar ahora ante la oportunidad de hacer diversos ejercicios de enfrentar y superar la fragmentación, el desprecio y la educación en la vergüenza con la que millones de peruanos conviven.

He hecho hincapié en las cosas de las que no se habla y que es necesario señalar y transformar. Es imposible desconocer los enormes avances realizados en el conocimiento de la biodiversidad y la apreciación que cada vez más peruanos tienen de ella tras largos años de trabajo realizado por biólogos y agrónomos que han promovido la valoración de nuestras plantas y alimentos nativos. Por otra parte, es evidente que como país estamos prestando una mayor atención a

las repercusiones de la conducta humana en el deterioro ambiental, como también lo es que las expresiones culturales de los indígenas peruanos reciben cada vez más atención. Pero es importante señalar lo que no cambia y preguntarse por lo que hace falta para resolver problemas que arrastramos hace demasiado tiempo y que producen malestar, dolor y destrucción.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁGREDA UGAZ, Víctor

- 2002 “Economía indígena y mercado en los Andes”. En *Pueblos indígenas de América Latina. Desafíos para el nuevo milenio*. CD-ROM. Lima, Oxfam América y Fundación Ford.

AIKMAN, Sheila

- 2003 “Comunicación para el autodesarrollo”. En Beatriz Huertas Castillo y Alfredo García Altamirano (eds.). *Los pueblos indígenas de Madre de Dios. Historia, etnografía y coyuntura*. Documento 32. Lima, IFGWIA, pp. 374-382.

ÁLVAREZ, Isabel

- s. f. “Rol y reto del Estado en la preservación y desarrollo de las cocinas regionales”. Manuscrito.

ANZALDÚA, Gloria

- 2000 “Toward a Mestiza Rhetoric. An Interview with Andrea Lunsford (1996)”. En Ana Louise Keating (ed.). *Interviews/Entrevistas*. Nueva York, Routledge.

APPADURAI, Arjun

- 2001 *La modernidad desbordada. Dimensiones culturales de la globalización*. Montevideo, Trilce-Fondo de Cultura Económica de Argentina.

ARGUEDAS, José María

- 1976 “El monstruoso contrasentido”. En José María Arguedas (comp.). *Señores, mestizos e indios. Acerca de la cultura quechua*. Lima, Arca Editorial, pp. 215-219.

BAXTER, Shelley

- 1985 *Feminist Theory, State Policy, and Rural Women in Latin America*. Documento de trabajo. Indiana, The Helen Kellogg Institute for International Studies-Universidad de Notre Dame.

BEBBINGTON, Anthony

- 2002 “Geographies of Development in Latin America?”. En Gregory Knapp (ed.). *Latin America in the 21st Century*. Conference of Latin Americanist Geographers. University of Texas, pp. 105-148.

BENAVIDES, Margarita y Richard SMITH

- 2000 “El bien común y la gestión sostenible de la biodiversidad amazónica”. En Isabel Hurtado, Carolina Trivelli y Antonio Brack

(eds.). *Perú: El problema agrario en debate. SEPIA VIII*. Lima, SEPIA-IRD-ITDG, pp. 545-577.

BRYSK, Alison

2000 *From Tribal Village to Global Village. Indian Rights and International Relations in Latin America*. Stanford, Stanford University Press.

CANZIANI AMICO, José

2003 “La civilización andina: territorio, modos de vida y formas de asentamiento”. En Patricia Oliart (ed.). *Territorio, cultura e historia: Materiales para la renovación de la enseñanza sobre la sociedad peruana*. Lima, IEP, pp. 65-80.

CLAVERÍAS HUERSE, Ricardo

s. f. “Biodiversidad: una estrategia campesina para la seguridad alimentaria y el mercado”. En <http://www.redepapa.org/claverias.pdf>.

COLLINS, Jane Lou

1988 *Unseasonal Migrations: The Effects of Rural Labor Scarcity in Peru*. Princeton, N. J., Princeton University Press.

CONSEJO NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE-CONAM

1999 *Perú megadiverso. Prioridades en uso y conservación de nuestra biodiversidad para el desarrollo sostenible*. Lima, CONAM.

2000 *Informe nacional sobre el estado del ambiente*. Lima, Geo Perú.

2001 *Convenio sobre Diversidad Biológica. Informe de su aplicación en el Perú*. Lima, CONAM.

CONAM-Comisión Nacional de Diversidad Biológica

1998 *Diversidad biológica y desarrollo en el Perú*. Lima, CONAM.

DOOLITTLE, William, Andrew SLUYTER, Eric PERRAMOUND, Phil CROSSLEY y Dean LAMBERT

2002 “Feeding a Growing Population in an Increasingly Fragile Planet”. En Gregory Knapp (ed.). *Latin America in the 21st Century*. Conference of Latin Americanist Geographers. University of Texas, pp. 45-76.

ESCOBAL, Javier y Máximo TORERO

2000 *¿Cómo enfrentar una geografía adversa? El rol de los activos públicos y privados*. Lima, GRADE.

ESTRELLA, Eduardo

1995 *Plantas medicinales amazónicas. Realidad y perspectivas*. Lima, Tratado de Cooperación Amazónica-Banco Mundial-FAO-CECTA-CEALA.

ETISSE, Gregoire

1995 "Amazonía: exutorio del mal desarrollo andino", *Ruralter* 13-14, segundo semestre de 1994-primer semestre de 1995, pp. 83-98.

GARCÍA, José María

s. f. "Reflexiones sobre la cultura y el proceso educativo". Urcos. Manuscrito.

GLAVE, Manuel

1999 "Políticas públicas y desarrollo rural sostenible". En Víctor Ágreda, Alejandro Díez y Manuel Glave (eds.). *Perú: El problema agrario en Debate, SEPIA VII*. Lima, ITDG, SOIS-FAM-Arariwa, pp. 411-450.

GOLTE, Jürgen

2000 "Economía, ecología, redes, campo y ciudad en los análisis antropológicos". En Carlos Iván Degregori (ed.). *No hay país más diverso*. Lima, IEP, pp. 204-234.

GRILLO FERNÁNDEZ, Eduardo

1990 *Población, agricultura y alimentación en el Perú*. Lima, PRATEC.

HORNBERGER, Nancy

2002 "Bilingual Education Policy and Practice in the Andes: Ideological Paradox and Intercultural Possibility", *Anthropology and Education Quarterly* 31(2), pp. 173-201.

HUBER, Ludwig

2002 *Consumo, cultura e identidad en el mundo globalizado. Estudios de caso en los Andes*. Lima, IEP.

HUERTAS CASTILLO, Beatriz y Alfredo GARCÍA ALTAMIRANO (eds.)

2003 *Los pueblos indígenas de Madre de Dios. Historia, etnografía y coyuntura*. Documento 32. Lima, IFGWIA.

KEARNEY, Michael y Stefano VARESE

1995 "Latin America's Indigenous Peoples. Changing Identities and Forms of Resistance". En Sandro Halebsky y Richard Harris (eds.). *Capital, Power and Inequality in Latin America*. Boulder, Westview Press, 1995, pp. 71-95.

KJAERBY, Claus

2002 *Ecoturismo en la Amazonía. Una guía para evaluar la factibilidad y desarrollar el ecoturismo en tierras indígenas*. Lima, Fenamad-Corahyma-Racimos de Ungurahui-Lis Dinamarca.

KNAPP, Gregory

1991 *Andean Ecology Adaptive Dynamics in Ecuador*. Boulder-San Francisco-Oxford, Westview Press.

KNAPP, Gregory (ed.)

2002 *Latin America in the 21st Century*. Conference of Latin Americanist Geographers. University of Texas.

KNAPP, Gregory y Peter HERLINKY

2002 "Mapping the Landscape of Identity". En Gregory Knapp (ed.). *Latin America in the 21st Century*. Conference of Latin Americanist Geographers. Universidad de Texas, pp. 251-268.

LABROUSSE, Raymond

1995 "Ecología y sistemas agrarios. Tipología de problemas específicos de la zona tropical húmeda sudamericana". *Ruralter* 13-14, segundo semestre de 1994-primer semestre de 1995, pp. 20-39.

LACAZE, Didier y Miguel ALEXIADES

1995 *Salud para todos. Plantas medicinales y salud indígena en la cuenca del río Madre de Dios, Perú. Un manual práctico*. Cuzco, Fenamad-CBC.

LAURIE, Nina

2003 "Indigenous Professionalization: Transnational Social Reproduction in the Andes", *Antipode* (en prensa).

LEHM ARDAYA, Zulema

2002 "Economía indígena y mercado en la Amazonía andina: avances, limitaciones y retos". En *Pueblos indígenas de América Latina. Desafíos para el nuevo milenio*. CD-ROM. Lima, Oxfam América-Fundación Ford.

LUND, Sarah

1994 *Lives Together, Worlds Apart. Quechua Colonization in Jungle and City*. Oslo, Scandinavian University.

MAC CANNELL, Dean

1999 *The Tourist. A New Theory of the Leisure Class*. Berkeley, The University of California Press.

MAY, Stephen

1999 "Critical Multiculturalism and Cultural Difference: Avoiding Essentialism". En Stephen May (ed.). *Critical Multiculturalism. Rethinking Multicultural and Antiracist Education*. Londres, Falmer Press.

MAYER, Enrique

1974 "Las reglas del juego en la reciprocidad andina". En Giorgio Alberti, y Enrique Mayer (eds.). *Reciprocidad e intercambio en los Andes peruanos*. Lima, IEP, pp. 37-65.

1994 "Recursos naturales, medio ambiente, tecnología y desarrollo". En Óscar Dancourt, Enrique Mayer y Carlos Monge (eds.). *Perú: El problema agrario en debate: SEPIA V*. Lima, SEPIA, pp. 479-533.

MAYER, Enrique y Marisol DE LA CADENA

1989 *Cooperación y conflicto en la comunidad andina: Zonas de producción y organización social*. Lima, IEP.

MINISTERIO FEDERAL DE COOPERACIÓN ECONÓMICA Y DESARROLLO DE ALEMANIA-BMZ

1997 *Concepto relativo a la cooperación para el desarrollo con pueblos indígenas en América Latina*. BMZ.

MORÁN, Emilio

1995 "Dissagregating Amazonia: A Strategy for Understanding Biological and Cultural Diversity". En Leslie Sponsel (ed.). *Indigenous Peoples and the Future of Amazonia*. Tucson-Londres, University of Arizona Press, pp. 71-95.

MURRA, John V.

2002 *El mundo andino. Población, medio ambiente y economía*. Lima, PUCP-IEP.

OCAMPO-RAEDER, Constanza

2002 "Biodiversidad: definición y estrategias para su conservación", *Debate Agrario* 34, julio, pp. 171-181.

PRATEC

1993 *¿Desarrollo o descolonización en los Andes?* Lima, PRATEC.

2001 *Allin Kausay. Concepciones del bienestar en el mundo andino amazónico*. Lima, PRATEC.

PROUGH, Thomas, Robert CONSTANZA y Herman DALY

2000 *The Local Politics of Global Sustainability*. Washington D. C., Island Press.

PULGAR VIDAL, Manuel

2002 "Gestión de recursos naturales, biodiversidad y superación de la pobreza". En Manuel Pulgar Vidal, Eduardo Zegarra y Jaime Urrutia(eds.). *Perú: El problema agrario en debate, SEPIA IX*. Lima, SEPIA-CIES-CARE-OXFAM, pp. 21-82.

RICARDO, Carlos Alberto

- 2002 “Notas sobre economía indígena e mercado no Brasil”. En *Pueblos indígenas de América Latina. Desafíos para el nuevo milenio*. CD-ROM. Lima, Oxfam América-Fundación Ford.

RUBLACK, Ulinka

- 2002 “Fluxes: the Early Modern Body and the Emotions”, *History Workshop Journal*, 53, pp. 1-16.

RUIZ, Manuel

- 2002 *Protección sui generis de conocimientos indígenas en la Amazonía*. Lima, SPDA.

SHEPPARD, Glenn

- 1999 “Pharmacognosy and the Senses in Two Amazon Societies”. Tesis doctoral en Antropología Médica para la Universidad de California en Berkeley.

SMITH, Richard Chase

- 2002 *Un tapiz tejido a partir de las vicisitudes de la historia, el lugar y la vida cotidiana. Avizorando los retos para los pueblos indígenas en América Latina en el nuevo milenio*. Lima, Oxfam América-Fundación Ford.

SMITH, Richard Chase y Natalia WRAY (eds.)

- 1996 *Amazonía, economía indígena y mercado*. Quito, COICA-Oxfam América.

SMITH Richard Chase y Danny PINEDO

- 2002 *El cuidado de los bienes comunes. Gobierno y manejo de los lagos y bosques de la Amazonía*. Lima, IBC-IEP.

STOLER, Ann Laura

- 1995 *Race and Education of Desire. Foucault's History of Sexuality and the Colonial Order of Things*. Durham-Londres, Duke University Press.

TOLEDO, José (ed.)

- 1994 *Biodiversidad y desarrollo sostenible de la Amazonía en una economía de mercado*. Memoria del Seminario Taller realizado en Pucallpa, 11-15 de octubre, 1994. Lima, CIID-USAID-Fondo Perú-Canadá-GTZ- Tratado de Cooperación Amazónica.

WEST, Cornell

- 2001 *Race Matters*. Nueva York, Vintage Books.

WOLF, Eric

- 1994 "Perilous Ideas: Race, Culture, People", *Current Anthropology*, vol. 35, febrero, pp. 1-12.

ZENT, Eglee y Stanford ZENT

- 2002 "Impactos ambientales generadores de biodiversidad: conductas ecológicas de los Hotli en la Sierra Maigualida, Amazonas Venezolano", *INCI*, vol. 27, 1, Caracas, pp. 26-38.

ZIMMERER, Karl

- 1996 *Changing Fortunes, Biodiversity, and Peasant Livelihood in the Peruvian Andes*. Berkeley, University of California Press.

ZIMMERER, Karl y Kenneth YOUNG

- 1998 *New Lessons for Conservation in Developing Countries*. Madison, The University of Wisconsin Press.

ZWEIFEL, Helen

- 1997 "The Gendered Nature of Biodiversity Conservation", *NWSA Journal*, vol. 9: 3, pp. 26-42.

LA EXPORTACIÓN DE MACA EN EL PERÚ

LECCIONES DE UNA EXPERIENCIA DE PROMOCIÓN DE UN CULTIVO TRADICIONAL

Carlos Portugal Mendoza

1. INTRODUCCIÓN

El mercado internacional de productos farmacológicos elaborados a partir de plantas medicinales bordea los 95.000 millones de dólares americanos, suma conformada por unos 35.000 millones en medicinas (Sánchez, 1993) y 60.000 millones en suplementos dietéticos (Organización Mundial de la Salud, OMS, 2001).

Para el Perú, uno de los 14 países megadiversos del mundo, este mercado constituye una extraordinaria oportunidad que, sin embargo, apenas es aprovechada debido a la ausencia de estrategias coherentes que conviertan nuestras ventajas comparativas en ventajas competitivas sostenibles. Por el contrario, algunas políticas ensayadas han provocado resultados adversos para el aprovechamiento de nuestra biodiversidad.

Éste sería el caso de las políticas aplicadas a fines de los años noventa para promover la exportación de maca, cuyas ventas al exterior pasaron de 184 a 113 toneladas entre 1999 y el 2000, y cuyos precios en chacra se redujeron de 7,5 a 4,5 nuevos soles por kilo de maca seca.

Con el fin de esclarecer las causas de este efecto y obtener algunas lecciones para el aprovechamiento comercial y sostenible de la maca, realizamos el presente estudio, teniendo como guía la siguiente hipótesis exploratoria:

La política de promoción del cultivo y exportación de la maca desarrollada entre 1998 y el 2000 por el Estado tuvo impactos nega-

tivos y contrarios a los objetivos propuestos, debido al enfoque de cultivo industrial que se le dio a este producto, así como a una política comercial restrictiva, inspirada en el paradigma de las ventajas comparativas como fuente de desarrollo.

2. LA MACA Y SUS CARACTERÍSTICAS

La maca es una raíz reconocida como especie original de los Andes centrales del Perú (meseta de Bombón), que forma parte del grupo de plantas domesticadas por los antiguos peruanos entre el 3800 a. C. y el 800 a. C. (Matos, 1980).

A la luz proyectada por los restos arqueológicos y la información de los cronistas españoles, se sabe que el cultivo de maca y su consumo fueron importantes en el antiguo Perú (Castro, 1999). Luego de la Conquista, su cultivo se circunscribió a su zona de origen, la meseta de Bombón, ubicada entre las provincias de Junín y Cerro de Pasco, hasta casi desaparecer en la época republicana.

Hasta hace algunos años, el nombre científico de la maca se encontraba en cuestión, pues se la confundía con el *Lepidium meyenii* Walpers. En la actualidad existe un creciente consenso en identificarla como *Lepidium peruvianum* Chacón, a partir de la descripción taxonómica de Gloria Chacón de Popovici, quien en 1962 estudió y estableció sus propiedades (Chacón, 1997). Sin embargo, en su comercialización todavía es común encontrarla con la denominación de *Lepidium meyenii* o *Lepidium* sp.

La maca es una hierba con forma de roseta que crece a ras del suelo en zonas superiores a los 3.800 metros de altitud. Durante su fase vegetativa, la planta está constituida solamente por hojas y tiene un promedio de 30 centímetros de diámetro, mientras que en la fase reproductiva está formada por hojas e inflorescencias compuestas y alcanza 60 centímetros de diámetro (Aliaga, 1998).

La parte de la planta que se utiliza es la raíz, mientras que las ramas sirven para alimentar al ganado o como materia orgánica para el suelo. Sin embargo, estudios recientes encuentran que los valiosos compuestos de la raíz también se concentran en las partes aéreas (Quiroz et al., 2001).

Tradicionalmente, la maca se emplea secando la raíz con calor solar con el fin de reducir su contenido de agua hasta un 15% a 10%. Una vez seca, se preparan con ella alimentos y bebidas caseras, tales como maca asada o *huatia*, harina para elaborar panecillos, bebidas y ponches de maca con licor.

La tradición popular atribuye a la maca cuatro propiedades (Obregón, 1998):

- Mejorar la fertilidad.
- Servir de afrodisíaco; es decir, como estimulante del apetito sexual.
- Función revitalizante y reguladora del organismo.
- Función antiartrítica y contra las enfermedades del sistema respiratorio.

Investigaciones realizadas recientemente corroboran estas propiedades e incluso encuentran otras nuevas. Sus cualidades nutritivas son similares a las del maíz o el trigo, al poseer la maca seca 59% de carbohidratos, 10,2% de proteínas, 8,5% de fibras y 2,2% de lípidos y otros componentes, incluida la mayoría de aminoácidos esenciales y una buena cantidad de minerales. Se ha observado un alto crecimiento en ratones alimentados con dietas que usan la maca cocinada como suplemento (Quiroz et al., 2001).

Las propiedades fertilizantes atribuidas a la maca parecen estar asociadas, según Johns (1981), a la presencia de derivados de glucosinolatos, mientras que sus poderes afrodisíacos, de acuerdo con Dini et al. (1994), se deben a la presencia de prostaglandinas y esteroides en sus hipocotilos (raíces). Más recientemente, Zheng et al. (2000), sobre la base de experimentos con ratones, señala que las propiedades afrodisíacas parecen deberse a las amidas de ácidos grasos poliinsaturados, los cuales expandirían la función sexual.

Propiedades anticancerígenas también han sido reportadas, al encontrarse algunos inhibidores del cáncer a la glándula mamaria y al estómago (Wattenberg, 1981).

Además de su consumo como alimento tradicional, la maca se comercializa en el país como “producto nutricional” y “producto para la salud”. En el primer caso, se vende generalmente en forma de harinas, jugos y bebidas preparadas industrialmente, o enriqueciendo otros productos, como la avena.

Como producto para la salud, se le reconocen propiedades reconstituyentes, antiestresantes y reguladoras del sistema reproductor del hombre y la mujer, y se comercializa sobre todo en tabletas y cápsulas de extractos secos o de maca gelatinizada, aunque también se vende en forma de harina para su consumo directo.

3. LA EXPANSIÓN DEL CULTIVO Y SU EXPORTACIÓN

A mediados de la década de los ochenta, la FAO consideraba a la maca como una especie en peligro de extinción (Aliaga, 1998). Diversos autores han señalado que su cultivo se limitaba a unas pocas hectáreas en la meseta de Bombón. Pero el III Censo Nacional Agropecuario (1994) encontró que su cultivo alcanzaba 556 hectáreas distribuidas en 12 departamentos, tal como puede apreciarse en el cuadro 1.

Cuadro 1

1994: HECTÁREAS CULTIVADAS DE MACA

	Total de ha	% de auto-consumo	ha destinadas a la venta
1. Junín	137,29	53%	68,35
2. Huancavelica	71,33	77%	16,5
3. Puno	66,7	96%	2,65
4. Pasco	57,22	48%	29,53
5. Cuzco	51,02	67%	17,04
6. Áncash	49,92	87%	9,79
7. Huánuco	33,49	73%	9,08
8. Cajamarca	32,19	81%	6,25
9. Apurímac	21,73	92%	2,07
10. Ayacucho	15,05	0,84	2,38
11. Arequipa	14,54	24%	11
12. Lima	5,6	68%	1,44
Total nacional	556,08	69%	176,08

Fuente: III Censo Nacional Agropecuario. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima, 1994.

La zona de producción más importante era la meseta de Bombón, que en 1994 concentraba 100 hectáreas. Esta área prácticamente se cuadruplicó para 1997, debido a la demanda provocada por el lanzamiento, en 1996, de Macandina, de Naturalfa, cuya publicidad por la televisión nacional favoreció el consumo de todo tipo de productos basados en la maca (Portugal, 2003a).

En el cuadro 2 presentamos la evolución del cultivo de maca en el departamento de Pasco.

Cuadro 2
CULTIVO DE MACA EN PASCO

	Hectáreas cultivadas	Producción de maca seca
1985	12	s. d.
1990	25	25
1994	57,22	s. d.
1995	77	57
1996	150	77
1997	200	150
1998	642	200
1999	820	642
2000	500	820
2001	350	500

Fuente: Portugal (2003a), a partir de estadísticas del Ministerio de Agricultura y otras fuentes.

Nota: La superficie cultivada corresponde al año de siembra; la producción se estima como resultado del área cultivada el año anterior, empleando como referencia una tonelada por hectárea cultivada.

El incremento del cultivo en la meseta de Bombón facilitó que en 1997 las exportaciones de maca alcanzaran las 34 toneladas, de las cuales 89% eran raíces secas dirigidas, principalmente, al mercado norteamericano.

Cuadro 3
EXPORTACIONES DE MACA (TONELADAS)

Producto	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Maca seca	1,2	2,35	29,73	88,7	7,88	0	12,99
Harinas y encapsulados	1,0	5,5	4,50	10,02	176,8	113,4	176,30
Total	2,2	7,85	34,23	98,72	184,69	113,4	189,29

Fuente: Grupo de Investigaciones Económicas ECO (1998), Bonilla (2001), Egoaguirre, (2003).

Entre 1997 y 1999 la producción en la meseta de Bombón se cuadruplicó y en Pasco alcanzó 820 hectáreas, en gran parte como resultado de la intervención del Ministerio de Agricultura, que en 1997 estableció un fondo rotatorio de semilla, insumos y servicios de tractor, cuyo costo debían devolver los campesinos beneficiarios una vez que vendieran el producto.

A pesar del drástico incremento del cultivo, el precio de la maca seca en chacra no sólo se sostuvo sino que siguió aumentando al pasar de 6 nuevos soles en 1997 a 7,5 nuevos soles en 1999, debido principalmente al crecimiento de las exportaciones.

La maca exportada provenía sobre todo de la meseta de Bombón; a esta maca se le atribuía una mayor calidad, porque en dicha zona no se acostumbraba emplear fertilizantes químicos. En otras áreas, como el valle del Mantaro, el uso de este tipo de fertilizantes generaba desconfianza en los compradores por los posibles excesos en su aplicación y sus efectos sobre las propiedades del producto. Los fertilizantes, si bien incrementaban la productividad y el tamaño de las raíces, provocaban significativas diferencias morfológicas y de sabor con respecto a la maca tradicional. En cambio, en la meseta de Bombón, los campesinos, debido principalmente a su pobreza y formas de cultivo tradicional, empleaban exclusivamente estiércol de ganado para fertilizar la maca.

Las compras de maca en la meseta de Bombón destinadas a exportación, bien fuera como maca seca o como harina básica, contribuían a elevar el precio en chacra por la forma en que se realizaban, pues tratándose de ventas al exterior, los compradores adquirían el producto en grandes volúmenes y en una o pocas transacciones.

Cuadro 4
CULTIVO Y PRECIO DE LA MACA EN PASCO
(PROV. DE PASCO Y D. A. CARRIÓN)

	Hectáreas cultivadas	Producción de maca seca (t)	Exportación total nacional (t)	Precio en chacra (nuevos soles)
1985	12	12	s. d.	s. d.
1990	25	25	s. d.	s. d.
1994	57,22	s. d.	s. d.	s. d.
1995	77	57,22	12,2	s. d.
1996	150	77	7,5	s. d.
1997	200	150	34,2	6
1998	642	200	98,72	7
1999	820	642	184,69	7,5
2000	500	820	113,4	4,5
2001	350	500	189,9	3,5

Fuente: Portugal (2003a).

4. LA FORMACIÓN DE CADENAS PRODUCTIVAS

El proceso de expansión de la producción de maca desde mediados de los años noventa fue conformando incipientes cadenas productivas orientadas al mercado nacional y a la exportación. En estas cadenas la relación de los agricultores con los transformadores nacionales y los exportadores se encontraba mediada por acopiadores encargados de recolectar los volúmenes de maca seca requeridos, de entregarlos en las ciudades (Lima o Huancayo) y de garantizar la calidad del producto.

Este tipo de cadena era predominante en los productos de maca del tipo nutricional. En cambio, en los productos nacionales que se vendían principalmente por sus propiedades medicinales, las cadenas que se formaban tendían a aproximar al productor y al transformador-comercializador. Dicha aproximación era necesaria sobre todo para garantizar la calidad de la maca seca, por cuanto los consumido-

res de maca como producto medicinal son más exigentes y esperan percibir en el corto plazo los beneficios de las propiedades de la maca. El peligro de adquirir maca cultivada con fertilización química excesiva, como la producida en el valle del Mantaro y otros lugares, incentivó una relación más directa entre los transformadores-comercializadores y los productores ubicados en la meseta de Bombón.

En este proceso, se fueron presentando casos en que los compradores mayoristas o los transformadores-comercializadores empezaron a realizar compras por adelantado para garantizar la calidad del producto, y cuando la demanda empezó a sobrepasar la oferta, asegurar el aprovisionamiento de la maca. Esto era especialmente importante para los laboratorios que invertían en publicidad y mercadeo, y no podían arriesgarse con productos de mala calidad.

Si esto era así para los laboratorios nacionales, para los importadores extranjeros la garantía de calidad era un aspecto crítico, sobre el cual existían algunos malos antecedentes, desde recibir maca en malas condiciones sanitarias hasta encontrar papa o harina de otros productos en vez de maca.

Por ello, también los importadores empezaron a buscar una relación más directa con los productores, bien viniendo al Perú a comprar directamente o estableciendo relaciones con intermediarios reconocidos. Así, en 1998 la mayor parte de la maca de Pasco era llevada a Estados Unidos a través de una empresa peruana, Chakarunas Trading.

Para asegurar la calidad y el volumen, esta empresa proporcionaba semilla y asistencia técnica a los productores a partir de un contrato que garantizaba el pago del producto por encima del precio en el mercado.

5. LA PROMOCIÓN ESTATAL DEL CULTIVO

Como señalamos, a partir de 1997 el Ministerio de Agricultura y, en menor medida, algunas ONG empezaron a promover el cultivo de maca en la meseta de Bombón. Ese año, el Ministerio sembró en Pasco 46 hectáreas; al año siguiente, 1998, 425 hectáreas; y en 1999, 600 hectáreas (Ministerio de Agricultura, 1999, 2000, 2001).

La intervención del Ministerio de Agricultura tenía un claro sesgo asistencial y su enfoque de mercado suponía la existencia de una demanda ilimitada del producto. Funcionarios del Ministerio señalaban que el objetivo era lograr un volumen y una continuidad de la oferta que facilitara su exportación y reducir costos para ofrecer precios “más competitivos”.

Se proporcionaba a los agricultores semilla, alambre de púas, abono y asistencia técnica en forma de préstamo que luego debía ser devuelto con la venta del producto. El costo por hectárea de este préstamo alcanzaba aproximadamente 4.000 nuevos soles. Sin embargo, el Ministerio no asumía ninguna responsabilidad sobre la compra del producto y eran los agricultores quienes debían encontrar compradores (Portugal, 2003a).

La acción del Ministerio contribuyó a incrementar sustantivamente la producción. Sin embargo, el crecimiento de la producción en los años previos a la intervención del Estado indica que ésta no era indispensable para ampliar el volumen de producción.

Como puede verse en el siguiente cuadro, aún en 1999, cuando la participación del Ministerio alcanzó sus niveles más altos, parte importante de la expansión del cultivo estuvo a cargo de otros productores, que participaban con 22% del total cultivado.

Cuadro 5
PRODUCCIÓN DE MACA EN PASCO

Año	Total (ha)	Cultivado por el Ministerio		Cultivado sin el Ministerio	
		ha	% del total anual	ha	% del total anual
1997	200	46,5	23,2	153,5	76,8%
1998	642	425	66,2	217	33,8%
1999	820	600	73,1	220	21,7%
2000	500	354,85	70,8	146	29,2%
2001	350	70	20	280	80

Fuentes: *Cultivado por el Ministerio*: Informe de Proyectos, Ministerio de Agricultura. Dirección Regional de Pasco. *Cultivado sin el Ministerio*: Asociación de Productores de Maca de Pasco.

La intervención del Ministerio iba más allá de proporcionar a los agricultores insumos y servicios. El Ministerio condicionaba los préstamos a que grupos de campesinos se unieran para sembrar áreas superiores a las cinco hectáreas con el fin de hacer más eficiente el uso del tractor y reducir costos en cercos, mientras que el apoyo con semilla incluía necesariamente el uso de tractor.

Estos requisitos discriminaban a los pequeños productores que practicaban el tipo de cultivo tradicional. Éste consistía en sembrar áreas menores de un octavo de hectárea, empleando *chaquitacla* (arado de mano) y seleccionando cuidadosamente los terrenos.

El Ministerio promovía, así, una siembra extensiva y mecanizada, del tipo “cultivo industrial”, para incrementar los rendimientos, ensayar la homogeneización del producto a través de prácticas uniformes y obtener economías de escala para reducir costos.

Esta orientación se hizo más evidente en la campaña de 1999, cuando la superficie apoyada por el Ministerio en Pasco alcanzó las 600 hectáreas. Esto produjo escasez de semilla y de estiércol de ganado, y fue necesario llevar raíces de otros lugares para producir semilla e introducir guano de la isla, lo que puso en riesgo la situación sanitaria de la zona. Asimismo, para la cosecha del 2000 se ensayó con cosechadoras mecánicas.

El cultivo extensivo de maca no logró su propósito de elevar el rendimiento con respecto a los métodos de siembra tradicional practicados por los campesinos. De acuerdo con una muestra de 32 pequeños productores tradicionales, los rendimientos que éstos obtenían en pequeñas parcelas superaban las 2 toneladas de maca seca por hectárea, mientras que los informes del Ministerio para las siembras a su cargo daban cuenta de una oscilación entre 0,9 y 1,8 toneladas de maca seca por hectárea entre los años 1998 y 1999 (Portugal, 2003b).

El mayor rendimiento de los pequeños productores tradicionales se explica por la mayor atención que éstos pueden prestar a las etapas críticas del cultivo al trabajar con pequeñas superficies, generalmente menores de 1/8 de hectárea.

En general, los resultados del cultivo de maca, tanto en términos de rendimiento como de calidad, dependen de aspectos como la selección y la calidad de la semilla, la ubicación de terrenos adecuados,

la siembra con técnicas eficientes para la dispersión de la semilla, el cuidado del cultivo en las primeras tres semanas, el abonamiento y la calidad del abono, entre otros factores.

En la medida en que para la siembra a mediana y gran escala se requerían grandes volúmenes de semilla, que no podían ser atendidos con la producción local, se hacía necesario adquirir semilla de otros lugares. Pero aunque ésta respondía bien a indicadores de laboratorio, no se adaptaba de manera conveniente a la zona y presentaba niveles significativos de fracaso en el campo.

Por otro lado, para el cultivo a cargo del Ministerio se escogían, por lo general, áreas adecuadas para el tractor, planas y cercanas a carreteras, pero que podían resultar inconvenientes para el cultivo de maca, que requiere suelos especiales y superficies con pendiente ligera para evitar el exceso de agua.

Un aspecto adicional que afectó el rendimiento de los cultivos promovidos por el Ministerio fue el excesivo control que éste ejercía sobre su conducción, al proveer a los productores prácticamente de todos los elementos del cultivo a excepción de la mano de obra. Este control no favorecía que los agricultores asumieran la responsabilidad respecto al resultado de la cosecha. En cambio, el Ministerio ofrecía poco apoyo para la etapa del secado solar de la maca, la cual requiere gran cantidad de mano de obra que las familias campesinas no podían proporcionar en cantidad suficiente debido a otras actividades que realizan, como la ganadería, el comercio y el trabajo para terceros. Esta fase fue fuente de grandes pérdidas porque se ejecutaba mal o se malograban las raíces.

6. VENTAJAS DEL CULTIVO TRADICIONAL

Por lo que hemos descrito, la intervención del Estado no se limitaba, entonces, a ampliar la producción sino que también promovía el cambio del modelo tradicional de producción. Las diferencias entre ambos modelos son presentadas en forma resumida en el cuadro 6 (Portugal, 2001, 2003b).

Cuadro 6
DIFERENCIAS EN LA FORMA TRADICIONAL DE PRODUCIR Y
LA PROMOVIDA POR EL MINISTERIO

	Producción tradicional	Producción del Ministerio
Semilla	Producción propia	Producción centralizada en semilleros
Selección del terreno	Suelos abonados por la ganadería	Suelos vírgenes
Superficie sembrada	Entre 1/8 y ¼ de hectárea	Mínimo una hectárea en grupos de no menos de 6 hectáreas
Preparación del terreno	Yunta, <i>chaquitacla</i>	Tractor
Cantidad de semilla	2 kilos por hectárea	3 kilos por hectárea
Funguicidas	No considera	Considera, por la cercanía de las otras chacras
Abonamiento	Ganadería propia	Compra de guano trasladado de otros lugares
Rendimiento	De 2 a 2,5 toneladas de maca seca por hectárea	De 0,9 a 1,8 toneladas de maca seca por hectárea

Fuente: Portugal (2001, 2003b).

Las diferencias también se reflejaban en los costos de producción. Estos costos, medidos de manera estándar para las diferentes modalidades de producción, resultaban menores en la modalidad de cultivo que hemos venido denominando industrial gracias a las economías de escala. Sin embargo, una medición cuidadosa y específica para cada una de las modalidades evidencia que la pequeña producción tradicional y aun la pequeña producción moderna pueden suponer costos menores gracias a las economías de alcance que presentan; esto es, a los ahorros en los costos derivados de la producción simultánea de varios productos.

Así, la producción familiar de maca, sea tradicional o moderna, presenta menores costos de jornales debido a que los miembros de la

familia comparten el trabajo de cultivar maca con otras actividades como la ganadería, el comercio y la artesanía.

Por otro lado, los pequeños productores no necesitan emplear tractor, pues producen en terrenos en los que anteriormente se sembró papa, o en todo caso se prepara el terreno con chaquitacla.

En el cuadro 7 presentamos una comparación de costos entre la siembra a gran escala, la de un pequeño productor “moderno” y la producción tradicional de los campesinos.

Cuadro 7
COSTOS DE PRODUCCIÓN DE MACA (NUEVOS SOLES)

	Siembra moderna a mayor escala	Siembra moderna a pequeña escala	Producción tradicional
Superficie promedio	20 hectáreas	una hectárea	1/8 de hectárea
Costos por una hectárea (nuevos soles)			
Costos cercado de terreno	550	734	150
Semilla	1.200	1.200	380
Siembra	55	75	25
Abono	150	200	50
Abonamiento y labores de cultivo	120	180	30
Cosecha (45 jornales)	450	675	225
Ventilado y secado (45 jornales)	450	675	225
Total	2.975	3.739	1.075

Fuente: Portugal (2003b).

Nota: En el modelo tradicional el campesino produce su propia semilla.

Algunas ventajas del pequeño productor tradicional referidas a costos son la producción de semilla propia, el uso de estiércol de ganado propio y las economías de alcance en el uso de la mano de obra. Pero la principal ventaja consiste en que el pequeño productor sigue el proceso productivo típico al cual se encuentran asociadas las propiedades de la maca. Esto resulta particularmente importante tratándose de un producto sobre el que no se ha esclarecido plenamente el origen de sus propiedades.

7. RESULTADOS DE LA INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO

La intervención del Ministerio elevó el precio de la semilla, lo que dificultó el ingreso de nuevos productores independientes. El Ministerio se convirtió, así, en una suerte de gran productor que, sin embargo, no se hacía responsable de vender el producto. Se pensaba que el producto era tan bueno que, para que se vendiera, bastaba producirlo.

Sin compradores definidos, muchos agricultores participantes del fondo rotatorio no pudieron colocar su producción o lo hicieron a precios muy bajos, lo cual, sumado al alza del precio de la semilla, afectó la sostenibilidad del cultivo, de modo que para el año 2000 la superficie cultivada en Pasco se había reducido en 37%.

El Ministerio consideraba que la producción basada en pequeños productores y con la tecnología tradicional no era adecuada para atender grandes volúmenes del producto, estandarizarlo y reducir los costos. Estas preocupaciones desconocían las características de la maca en los mercados de destino: se le daba el trato de un producto alimenticio, cuando en los países desarrollados se la demanda para combatir problemas de salud. Así, las fuentes de ventaja competitiva para la maca se encuentran sobre todo en la calidad y la diferenciación y no en el volumen de oferta ni en el costo.

Por otro lado, ante la ausencia de conocimientos suficientes respecto al origen de las propiedades medicinales del producto, lo más recomendable era mantener las formas tradicionales de cultivo, que permitían brindarle una adecuada atención a lo largo del ciclo productivo a fin de garantizar la calidad. Esto es más fácil de realizar en superficies pequeñas que en áreas extendidas, y tiene ventajas en cuanto a rendimiento y costos.

La preocupación por los costos de producción resultaba excesiva tratándose de plantas medicinales cuyo valor esperado por el consumidor es alto, debido a que las necesidades que se satisfacen son de un nivel elevado, como son las relacionadas con la salud de las personas.

En el mercado norteamericano, por ejemplo, los productos basados en la maca son de tres tipos básicos: los orientados al tratamiento de la disfunción sexual, los afrodisíacos y los adaptógenos. Los pri-

meros se orientan a los consumidores con problemas clínicos como la disfunción eréctil, los afrodisíacos a personas que requieren aumentar su potencia sexual y los adaptógenos a quienes esperan un mejoramiento sistémico en su salud, en particular en lo que se refiere a la energía y al combate del estrés.

El precio de los primeros puede llegar a 25 dólares americanos por un frasco de 60 cápsulas de extracto de maca, y como adaptógenos y afrodisíacos la misma cantidad de cápsulas tiene un precio que oscila entre 12 y 15 dólares americanos (Portugal, 2003a). En estos productos, a precios actuales, la maca como materia prima apenas representa entre 6 y 10% del precio final, lo que hace poco significativo cualquier esfuerzo por reducir los costos en chacra.

Un aspecto importante, que debió ser atendido con prioridad y que, sin embargo, se abordó de manera limitada fue el de la calidad de la semilla, aspecto en el que el margen de mejoras necesarias es todavía muy amplio. Téngase en cuenta que, teóricamente, deberían bastar de 135 a 200 gramos de semilla pura para producir una tonelada de maca, cuando lo que se emplea actualmente es tres kilos de semilla pura.

El modelo de promoción del cultivo de maca del Ministerio no fue el único ensayado en los últimos años, pues fue precedido, a mediados de los noventa, por la iniciativa de algunas ONG en las alturas del valle del Mantaro, que incluso iniciaron su exportación. En Pasco mismo, el Fondo Contravalor Perú-Canadá y el Grupo de Investigaciones Económicas ECO desarrollaron, paralelamente al Ministerio, un modelo de expansión basado en los pequeños productores, que combinó la modalidad tradicional y la pequeña producción moderna, y articuló una cadena de abastecimiento al mercado norteamericano.

8. LA PROHIBICIÓN DE LA EXPORTACIÓN DE MACA SECA

En julio de 1999, sorpresivamente, el gobierno restringió la exportación de maca mediante el Decreto Supremo 025-99-AG, que señalaba en su artículo primero: “Prohíbese la exportación de especímenes y sus productos y subproductos de la especie maca (*Lepidium meye-*

nii) al estado natural o con proceso de transformación mecánica primaria, a efectos que su exportación sea con mayor valor agregado”.

Debido a que la ley podía incluir las harinas y cápsulas de harina, el 23 de julio se expidió la Resolución Ministerial 0533-99-AG, que aclaró que debía entenderse por proceso de transformación mecánica primaria “al tratamiento o modificación física o química que se señala a continuación de los especímenes de la especie maca *Lepidium meyenii*: trozado, picado, secado al sol, refrigerado, rayado [sic: rallado], triturado en fibras, siendo viable de exportarse en las formas de jugos y zumos con preservantes y/o edulcorantes, harina, mermeladas, galletas, confitería y otras”.

La prohibición fue respaldada por los laboratorios del país que elaboraban productos basados en la maca, que empezaban a ser colocados en el mercado internacional. Un sector de productores también respaldó la medida, alentado por la idea, difundida por funcionarios del gobierno, de que podrían colocar harinas y licores en el mercado internacional. Entre las pocas opiniones contrarias a la prohibición destacó la del ingeniero Octavio Zolezzi, de la empresa Ashánka.

El efecto total de la prohibición no se sintió el mismo año 1999, cuando las exportaciones alcanzaron 184 toneladas con un valor FOB de 2,11 millones de dólares americanos. Sin embargo, las ventas pudieron ser mayores, pues si bien parte de los que exportaban maca seca la transformaron en algún tipo de harina para colocarla en el extranjero, otros simplemente dejaron de exportar, interrumpiendo la cadena de comercialización.

El principal mercado afectado por la prohibición fue el norteamericano, que en 1998 concentraba 92% del volumen exportado, del cual 90% era maca seca. En el mercado japonés la exportación de maca seca era reducida, especialmente por los mayores costos de flete para ese país. Otros importadores de maca eran, en esa época, Italia y España y, en menor medida, otros países europeos y latinoamericanos.

Los importadores norteamericanos preferían comprar la maca seca y procesarla ellos mismos con el fin de evitar adulteraciones y garantizar un producto de calidad y de características estandarizadas. Éste era el caso, por ejemplo, de Pure World, empresa norteamericana

productora de extractos naturales, que a fines de los noventa empezó a introducir la maca en una nueva escala en el mercado de Estados Unidos.

La prohibición afectó drásticamente la demanda internacional, que había crecido entre 1996 y 1998 a partir de la demanda de maca como materia prima y no como producto final. Incluso la maca en harina se exportaba a granel para ser procesada en el exterior por la industria de suplementos, de modo que los productos finales basados en la maca en 1998 no representaban más de 2% del volumen colocado en el exterior.

Por otro lado, la prohibición deterioró la confianza de los importadores respecto a la continuidad de la oferta y se temieron nuevas formas de control. Con ello se quebraron las cadenas de abastecimiento que con gran esfuerzo se habían articulado entre exportadores e importadores.

Los importadores encontraron fácilmente otros productos por promover en su mercado. De hecho, por ejemplo, cada año, entran y salen del mercado norteamericano hierbas y especies botánicas de todo el mundo que pugnan por hacerse de un lugar en una plaza dominada por productos bien posicionados y que, justamente, son competidores de la maca. Es el caso del *Ginko bilova*, el *ging seng* y el *yohimbe*, que en 1999 lograron ventas por más de 800 millones de dólares americanos en el mercado norteamericano. El *Ginko* es una planta favorable para la función cerebral y con algunos efectos para la impotencia, que tiene 30 años de permanencia en el mercado norteamericano (Research Triangle Institute, 1999); el *ging seng* es un reputado adaptógeno, introducido a principios de siglo, mientras que el *yohimbe* es un probado afrodisíaco.

9. LOS RESULTADOS DE LA PROHIBICIÓN

Para el año 2000 las exportaciones de maca se redujeron a 113,4 toneladas. El Ministerio continuó su programa de siembras instalando 354 hectáreas en Pasco y gran parte de su cosecha se sumó a la producción no vendida en el 2000 por la caída de las exportaciones.

Sin la competencia de las exportaciones, se estableció prácticamente un oligopolio por parte de unos pocos laboratorios del país, que, por

su localización nacional y a diferencia de los exportadores proveedores de materia prima (maca seca o harina a granel), compraban de forma dosificada y así podían influir en el precio.

Por todo ello, el precio en chacra cayó a 4,5 nuevos soles el año 2000 y a 3,5 el 2001, año en el cual, además, las compras en chacra empezaron a realizarse significativamente en fresco, en unos casos para que los compradores realizaran un secado de mejor calidad y en otros porque ciertos estudios señalaban mayor presencia de glucosinolatos en la maca fresca (Quiroz et al., 2001). De esta manera, los agricultores se vieron obligados a vender su producto sin secar por algo más de un nuevo sol por kilo.

Pero no sólo cayeron los precios en chacra sino también los precios de exportación, tal como puede observarse en el cuadro 8, referido a los dos principales mercados: Estados Unidos y Japón, que en cuanto a volumen, el año 2001 representaban 70% de las exportaciones y en valor FOB, 68%. Como se ve en este cuadro, elaborado por el autor a partir de la base de datos *on-line* de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) (2003) a nivel de registro de exportación, tanto en Estados Unidos como en el Japón la forma de venta principal siguió siendo maca como materia prima, ya fuera como harina o como maca seca.

Cuadro 8

PRECIOS EN EL MERCADO INTERNACIONAL

Nuevos soles por kilo de producto

	Estados Unidos			Japón		
	1999	2001	% del mercado por tipo de producto	1999	2001	% tipo de producto
Seca	4,93	3	8%	8,7	0	0%
Concentrados, cápsulas, tabletas	53	43,63	4%	53,9	68,18	24%
Harina (materia prima)	18	4,17	87%	13,7	9,38	75%
Gelatinizada (tabletas)	53	20	1%	0	33	1%

Fuente: Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), 2003. Elaboración del autor.

Como puede apreciarse, no sólo descendieron los precios de los productos con menor valor agregado, como la maca seca y las harinas empleadas como materia prima, sino también la maca gelatinizada y los extractos y concentrados —empleados también como materia prima, pero de mayor valor agregado— y las cápsulas y tabletas vendidas con marca o sin ella.

La prohibición, sumada a la caída de los precios de la maca en chacra, estimuló a diversas empresas para ensayar la exportación de productos finales, algunos de los cuales eran de mala calidad y exageraban las propiedades del producto, lo que afectaba su posicionamiento.

Para el año 2001, el volumen exportado se recuperó. Sin embargo, la caída de los precios neutralizó la recuperación del valor de las exportaciones. En el cuadro 9 se presentan los valores promedio en dólares del kilo de producto de maca exportado en 1999 y el 2001, así como el porcentaje de productos que pueden considerarse con un valor agregado significativo; es decir, los concentrados, los extractos y las cápsulas y tabletas, sin contar las harinas y la maca seca empleadas como materia prima.

Cuadro 9
EXPORTACIONES DE MACA EN 1999 Y EL 2001

	Millones US\$	Toneladas	US\$ por kilo	% de volumen físico de maca con valor agregado
1999	2,669	184,1	14,5	26%
2001	2,096	189,2	11,0	14%

Fuente: Egoaguirre (2003). Los cálculos son del autor.

De esta manera, el objetivo de promover el incremento del valor agregado de nuestras exportaciones “por decreto” terminó por afectar el volumen exportado, los precios de los productos y, en parte, su calidad.

A pesar del importante esfuerzo realizado por laboratorios como Naturalfa (Química Suiza), Induquímica, Hersil-Universidad La Molina y otros, los productos de maca que llegan con marca a los consu-

midores del exterior siguen representando menos de 15% del valor total exportado, aunque algunos productos con valor agregado, como extractos secos y atomizados, son empleados como insumos.

10. LECCIONES DE LA EXPERIENCIA

El 15 de junio del 2001, el gobierno de transición de Valentín Paniagua, teniendo en cuenta la solicitud de la Asociación Nacional de Productores de Maca, derogó el Decreto Supremo 025-99-AG mediante el Decreto Supremo 035-02-AG, por considerar que la norma anterior había tenido “resultados insatisfactorios al haber provocado el deterioro del precio en chacra, afectando la economía de los productores en chacra”.

Para el año 2002, las exportaciones de maca han logrado superar las ventas del año 1999 al alcanzar 293,5 toneladas de productos vendidos por un monto de 3,02 millones de dólares americanos (Comisión de Promoción de las Exportaciones-Prompex, 2003). El principal mercado ahora es el Japón, con 52% del valor exportado, seguido por Estados Unidos con 19%, ambos países con similares volúmenes vendidos. Sin embargo, como hemos señalado, el precio de la maca en chacra no se ha recuperado y bordea en la actualidad los 2,5 nuevos soles el kilo.

El levantamiento de las restricciones de exportación para la maca seca, sin embargo, no ha podido reparar el retraso causado en el proceso de introducción de la maca en el mercado internacional, proceso que enfrenta en la actualidad una serie de problemas. En el mercado norteamericano, las hierbas y especies botánicas atraviesan, desde el 2002, una baja en las ventas debido, entre otros factores, a la mala publicidad por los efectos negativos de algunas plantas como el *kava kava*, difundido ansiolítico y antiestresante natural que, según se descubrió, provocaba daños en el hígado. En ese contexto, en el caso particular de la maca, el crecimiento de las ventas se ve afectado, además, por un posicionamiento inadecuado como competidor de productos para la disfunción eréctil, segmento donde se encuentran en alza productos como el Viagra y otros similares.

A pesar de ello, la maca sigue figurando en las listas de productos de 7 de los 10 mayores productores de suplementos en Estados Unidos, y ocupa el puesto 28 entre los productos de hierbas y especies botánicas de mayor venta.

Por otro lado, el mercado europeo presenta ahora restricciones de ingreso y considera a la maca como *novel food*; es decir, como un “alimento nuevo” que para comercializarse necesita demostrar primero ser seguro para la salud.

La recuperación de las exportaciones y la continua aparición de estudios que confirman y amplían las propiedades de la maca permiten mantener la expectativa sobre el desarrollo comercial del producto. Una nueva oportunidad para aprovechar la maca de manera sostenible requiere revisar la experiencia del pasado reciente y extraer algunas lecciones. A continuación presentamos algunas que consideramos relevantes.

10.1 EN EL APROVECHAMIENTO DE LA BIODIVERSIDAD, NO BASTAN LAS VENTAJAS COMPARATIVAS: SE REQUIERE HACER QUE NUESTROS PRODUCTOS SEAN COMPETITIVOS

A pesar del evidente efecto negativo que tuvo la prohibición de exportar maca seca, surgieron voces contrarias a la derogatoria del Decreto Supremo 025-99-AG. Los argumentos seguían el enraizado y muy común punto de vista en nuestros países respecto al predominio de las ventajas comparativas naturales, que puede frasearse de esta manera: “Si tenemos un producto de extraordinarias cualidades, que sólo se puede producir en el Perú, podemos imponerle al mercado rentas y/o condiciones promoviendo la industrialización a través de medidas proteccionistas”.

Lamentablemente, en el marco de la globalización, las ventajas comparativas han cedido frente a las ventajas competitivas. No existen productos “únicos” naturalmente en el mercado. Los productos tienen que hacerse únicos a partir de su propia competitividad, pues el acceso a la información y la facilidad para el transporte hacen que los mercados continuamente reciban nuevos productos que compiten entre sí.

Así, la maca no es un bien único en el mercado norteamericano o japonés; por el contrario, sucesivamente aparecen desde todas partes

del mundo productos similares y que se reclaman los mejores, mientras que otros competidores de la maca como el *ging seng*, el *Ginko bilova*, el *yohimbe* y la arginina mantienen su posición dominante.

Por lo demás, la pretensión de que el Perú sea el único país que produzca maca es discutible, cuando ésta se cultiva en zonas de frontera con Bolivia o Ecuador, como Puno y Cajamarca, y existe, además, información relacionada con su cultivo en esos países.

Por otro lado, el predominio de la demanda como orientador del mercado ha trasladado el poder de la cadena a los agentes que se encuentran más cerca del cliente, de modo que los productores de materia prima han perdido fuerza y capacidad de negociación. Al incentivarse la competencia en los mercados de bienes finales, los agentes dominantes de la cadena se hacen más exigentes con los agentes débiles, y la confianza y la seguridad son aspectos especialmente exigidos.

Como hemos visto, la respuesta de los importadores americanos fue abandonar rápidamente el producto al producirse restricciones, aunque algunos, que tenían importantes inversiones en él, continuaron importando a pesar del riesgo. De hecho, algunos retomaron posteriormente la relación comercial, una vez que se aclaró el panorama, pero siempre con el esquema de importar materia prima para procesarla finalmente en Estados Unidos.

La experiencia de la protección aplicada a la maca no invalida que puedan adoptarse acciones de ese tipo para casos específicos, pero alerta sobre la necesidad de que estas medidas respondan a un adecuado conocimiento de la realidad comercial de los productos y cuenten con un sólido análisis costo-beneficio.

10.2 LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN REQUIEREN UN ENFOQUE DE COMPETITIVIDAD QUE ABARQUE EL CONJUNTO DE LA CADENA

Es evidente que la experiencia reseñada de promoción de la maca careció de un enfoque de cadena, y no sólo se limitó a la fase agrícola sino incluso a una parte de ella, el cultivo, dejando de lado la producción de semilla y la comercialización del producto. Los eslabones siguientes —transformación, exportación, importación, fabricación y distribución en el mercado extranjero— estuvieron completamente fuera de la percepción de la política implementada.

Algunas recomendaciones para desarrollar una adecuada política de promoción son mejorar y estandarizar la calidad de la materia prima mejorando las actividades agrícolas y agroindustriales que añaden valor al producto final. Para ello sería importante introducir protocolos de *buenas prácticas agrícolas (good agricultural practices)* y de *buenas prácticas manufactureras (good manufacturing practices)*.

Por otro lado, el necesario incremento de la rentabilidad de la fase agrícola requeriría elevar el aporte de valor de esta etapa a la cadena de valor del producto final, con el fin de contribuir a crear valor para los consumidores, por ejemplo, estandarizando el producto y certificando su calidad.

Asimismo, sería conveniente alentar una mejor coordinación de la fase agrícola e industrial en el país con los eslabones de la cadena en los mercados localizados en el extranjero. Esto demanda un mayor conocimiento de los consumidores finales y de los canales de dichos mercados, a la vez que requiere promover alianzas estratégicas con las principales empresas manufactureras y comercializadoras de maca en los mercados extranjeros.

Para todas estas acciones, es importante promover la cooperación y concertación de los diferentes actores de la cadena, aspectos que —como hemos reseñado— estuvieron ausentes en las acciones de promoción realizadas por el Estado en el caso de la maca.

10.3 EL ESTADO DEBE TENER UN ROL PROMOTOR Y REGULADOR QUE NO SUSTITUYA LOS ROLES DE LOS ACTORES PRINCIPALES

Como encontramos en la investigación, el Ministerio de Agricultura terminó convirtiéndose en una suerte de gran productor, imponiendo, además, una modalidad de producción que demostró grandes limitaciones. Los proyectos especiales de promoción que implementa el Estado en el campo productivo no deben sustituir la acción de los demás actores y deben ser sumamente cuidadosos respecto a su impacto sobre las estrategias y tecnologías que favorecen.

Además de los aspectos desatendidos que se han señalado en el texto, una política de promoción del cultivo de maca debería considerar acciones para el establecimiento de su denominación de origen y de protección del conocimiento indígena, ya que la domesticación

y cultivo de la maca es resultado de este conocimiento. Asimismo, debería desarrollar un sistema de patentes para los avances en el mejoramiento del cultivo.

El tema de las patentes ha cobrado actualidad en el 2003 debido a las patentes declaradas por dos empresas norteamericanas para determinadas formas de procesar la maca. Si bien, de acuerdo con algunos especialistas, estas patentes no tendrían mayor fuerza para afectar la exportación de la maca, y de hecho no se relacionan con la propiedad del cultivo, representan un caso que alerta sobre la necesidad de que los organismos del Estado desarrollen una estrategia para la afirmación de la propiedad intelectual del cultivo de la maca por el Perú.

Otro campo importante para el Estado es la investigación y difusión de las propiedades de la maca y la generación de estándares de calidad para los productos basados en ella. Estos aspectos permitirían mejorar el posicionamiento de dichos productos en los mercados exteriores, donde el valor y la demanda de las plantas medicinales están fuertemente asociados a los avances en la demostración de su calidad.

Cabe destacar que durante los últimos años, las universidades peruanas han realizado una significativa contribución al mayor conocimiento del cultivo y propiedades de la maca. En el primer campo destacan las investigaciones de la Universidad Nacional Agraria; y en lo que respecta a las propiedades, resaltan los estudios científicos realizados por las universidades Cayetano Heredia y San Marcos, algunas de cuyas investigaciones han sido auspiciadas por laboratorios peruanos. Parte de los resultados de estas investigaciones nacionales han sido publicados por prestigiosas revistas internacionales (Gonzales et al., 2003).

Un aspecto crucial para definir el papel que debe cumplir el Estado es la articulación de las diferentes políticas sectoriales, punto que estuvo notoriamente ausente en la década de los noventa. En el caso particular de la maca, fue evidente que las políticas del Ministerio de Agricultura eran muy diferentes de las estrategias competitivas promovidas por la Comisión de Promoción de Exportaciones (Prompex).

Por otro lado, el Estado tiene una amplia labor que cumplir en el ámbito de la conservación de la maca, preservando en especial aque-

llas variedades que, por efecto del mercado, se encuentran en peligro de desaparecer, como las raíces de color oscuro, que son poco atractivas para los transformadores y comercializadores.

10.4 LA PEQUEÑA AGRICULTURA TRADICIONAL DEBE JUGAR UN ROL PROTAGÓNICO EN EL APROVECHAMIENTO DE LA BIODIVERSIDAD

Hemos sostenido en el presente estudio que el cultivo de maca a cargo de los pequeños productores presenta ciertas ventajas. La primera es que las prácticas agrícolas tradicionales garantizan que se produce la maca típica con sus propiedades características. Estas prácticas están asociadas a la calidad de la semilla, la atención de las plantas en las fases críticas del cultivo y el abonamiento orgánico.

Otra ventaja de que el cultivo esté bajo el cuidado de los pequeños productores es su capacidad de hacerlo con costos menores, sobre todo ahora que los precios en chacra son muy bajos. Por otro lado, el cultivo tradicional favorece la imagen de los productos derivados de la maca como bienes naturales y de propiedades ancestrales, aspectos favorables para el *marketing* de productos basados en plantas medicinales en los mercados de destino.

Finalmente, la participación de los pequeños productores en los beneficios del negocio de la maca constituye tanto una oportunidad para superar su situación de extrema pobreza como un acto de justicia para retribuir su esfuerzo en la conservación de la biodiversidad y el aporte de sus antepasados, quienes domesticaron esta valiosa especie.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALIAGA, Rolando

1998 *Cultivo, conservación y protección de la maca*. Caracas, Convenio Andrés Bello.

BONILLA, Edgar

2001 “¿Boom de la maca?”, *Maca. Boletín de Agronegocios* 4, Lima, Instituto Indoagro, pp. 201-211.

CASTRO LEÓN, Mercedes

1999 “Historia e importancia de la maca”. En *Memoria del I Curso Nacional de Maca*. Lima, Grupo de Investigaciones Económicas ECO, pp. 12-17.

CHACÓN DE POPOVICI, Gloria

1997 *La importancia del Lepidium peruvianum Chacón (maca) en la alimentación y salud del ser humano y animal 2.000 años antes y después de Cristo y en el siglo XXI*. Lima, edición de la autora.

COMISIÓN DE PROMOCIÓN DE LAS EXPORTACIONES-PROMPEX

2003 “Empresas exportadoras de maca en el año 2002”. http://www.prompex.gob.pe/prompex/Inf_Sectorial/Agro/MACAEmpresasExportadoras2002.pdf (documento revisado el 12 de marzo del 2004).

DINI, A, G. MIGLIOUOLO y L. RASTRELLO

1994 “Chemical Composition of *Lepidium meyenii*”, *Food Chemistry* 49, pp. 347-339.

EGOAGUIRRE, Alfonso

2003 “Una estrategia para la maca”. Ponencia presentada por la Comisión de Promoción de Exportaciones (Prompex) en el Seminario Taller sobre la Maca, Lima, Universidad Nacional Agraria-La Molina.

GONZALES, G., J. RUBIO, A. CHUNG, M. GAZCO y L. VILLEGAS

2003 “Effect of Alcoholic Extract of *Lepidium meyenii* (maca) on Function in Male Rats”, *Asian Journal of Andrology* 5, pp. 349-352.

GRUPO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS ECO

1998 *Exportaciones de maca: revisión de información de aduanas*. Documento de Trabajo. Lima, Grupo de Investigaciones Económicas ECO.

JOHNS, T.

- 1981 “The Añu and the Maca”, *Journal of Ethnobiology* 1 (20), pp. 208-212.

MATOS, Ramiro y Rogger RAVINES

- 1980 “El período arcaico (500-1800 a. C.)”. En Ramiro Matos y Rogger Ravines, *Perú antiguo*. Tomo I. Lima, Juan Mejía Baca.

MINISTERIO DE AGRICULTURA-DIRECCIÓN REGIONAL DE PASCO

- 2001 “Informe del Proyecto de Maca, año 2000”. Documento no publicado. Cerro de Pasco, Ministerio de Agricultura-Dirección Regional de Pasco.
- 2000 “Informe del Proyecto de Maca, año 1999”. Documento no publicado. Cerro de Pasco, Ministerio de Agricultura-Dirección Regional de Pasco.
- 1999 “Informe del Proyecto de Maca, 1998”. Documento no publicado. Cerro de Pasco, Ministerio de Agricultura-Dirección Regional de Pasco.

OBREGÓN, Lidia

- 1998 *Maca, planta medicinal y nutritiva*. Lima, Instituto de Fitoterapia Americano.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS)

- 2001 *Estrategia de la OMS para la medicina tradicional*. Ginebra, Organización Mundial para la Salud.

PORTUGAL MENDOZA, Carlos

- 2003a “El mercado americano de los ‘dietary supplement’ en base a plantas medicinales: el caso de la introducción de productos con maca (*Lepidium peruvianum* Chacón)”. Trabajo profesional para optar el título de economista. Lima, Universidad Nacional Agraria-La Molina.
- 2003b “Competitividad de la maca: el aporte del eslabón agrícola a la cadena de valor del producto”. Documento borrador de la tesis de maestría en agronegocios. Lima, Universidad Nacional Agraria-La Molina.
- 2001 “Producción de maca a cargo de pequeños productores en extrema pobreza en Pasco”. IX conferencia electrónica de FIDAMÉRICA “Mercados dinámicos y pequeños productores”. Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola. Sitio web: www.fidaamerica.org.cl.

QUIROZ, Carlos, Genyi LI y Uwe AMMERMAN

- 2001 “Glucosinolate Contents in Maca (*Lepidium peruvianum* Chacón)

Seeds, Sprouts, Mature Plants and Several Derived Commercial Products”, *Economic Botany Journal* 55(2), pp. 255–262.

RESEARCH TRIANGLE INSTITUTE

1999 “Economic Characterization of the Dietary Supplement Industry”. Washington: Food and Drug Administration (FDA). <http://vm.cfsan.fda.gov/~acrobat/ds-econ.pdf>.

SÁNCHEZ JORQUERA, Ceferino

1993 “Utilización industrial de plantas medicinales”. Ponencia presentada en el seminario-taller “Utilización industrial de plantas medicinales”. Guatemala, ONUDI.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SUNAT)

2003 “Reporte de datos por partida/país”. Banco de datos de Aduanet. Lima, Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, www.aduanet.gob.pe.

ZHENG, B. L., K. HE, C. KIM, L. ROGERS, Y. SHAO, Z. Y. HUAN, Y. LU, S. J. YAN y L. C. QIEN

2000 “Effect of a Lipidic Extract from *Lepidium meyenii* on Sexual Behavior in Mice and Rats”, *Urology Review*, 44 (4), abril, pp. 598–602.

CONSERVACIÓN O PÉRDIDA DEL VALOR DE LAS VARIEDADES LOCALES DE LOS CULTIVOS AMAZÓNICOS

*José Luis Chávez Servia, Luis A. Collado Panduro
y Roger Pinedo Ramírez*

1. INTRODUCCIÓN

La diversidad de variedades locales y genotípicas de los cultivos producidos en la Amazonía central peruana es un tema poco explorado, tanto en lo que se refiere a esa variedad en sí misma como a su importancia social, cultural, ecológica, económica (comercial) y genética. Para conocer la variabilidad es necesario determinar la cantidad y distribución de la diversidad, la variación de los caracteres en las variedades locales, quiénes son sus conservadores y qué valor representa esa diversidad para los usuarios. Otro enfoque es la valoración económica de la relación costo-beneficio que se obtiene de la agrobi-diversidad y la determinación de si el usuario está consciente de la variedad de opciones de uso o de compra; es decir, de la opción de escoger entre diferentes variedades.

La palabra *valor* en la teoría microeconómica tiene varias acepciones: 1) es un sinónimo de “precio” por un bien. No obstante, los economistas diferencian entre el precio de mercado de un bien y su valor; entonces, *valor* también puede entenderse en el sentido de 2) importancia, esencialidad o bienestar. Por lo tanto, precio y valor son conceptos que pueden diferir, y el análisis económico específico se basa en esas divergencias. Para algunos autores, el valor de un bien es el valor en uso, donde el precio es el valor de cambio (Nicholson, 1992).

En la práctica, la asignación o apropiación de los valores de las variedades locales son difíciles de medir, precisar y usar debido, entre otras causas, a que éstos no son socialmente neutros y son altamente

dependientes de la disciplina y escala de análisis. Por ejemplo, en el nivel local los valores utilitarios de uso directo son los beneficios prácticos inmediatos para las comunidades (por ejemplo, el consumo), pero en el nivel regional o nacional llegan a ser menos importantes que los valores indirectos, por las funciones y servicios que desempeñan para el ecosistema o para la sociedad (por ejemplo, generar trabajo).

La información central de este escrito tiene como ámbito geográfico tres subregiones: el Alto Ucayali, el valle del Aguaytía y el valle del Pichis-Pachitea, y como marco conceptual el proyecto “Fortalecimiento de las bases científicas para la conservación in situ de la agrobiodiversidad en finca” (Jarvis y Hodgkin, 1998; Jarvis et al., 2000). En el área socioeconómica tiene como objetivos los siguientes: 1) estimar el valor de las variedades locales para los agricultores (cómo ellos perciben el valor o los beneficios); 2) identificar las características de mayor interés para los agricultores y consumidores que incentivan o desincentivan el cultivo (valores privados y sociales); 3) derivar un estimador local de la contribución de las variedades locales a la diversidad genética total; y 4) establecer las diferencias en la percepción, entre agricultores y sociedad, del valor de las variedades locales. El trabajo es un resumen de las primeras piezas de información en este marco socioeconómico conceptual.

Las ecuaciones y modelos económicos generados hasta el momento no han logrado captar todo el valor económico que se conoce acerca de las variedades locales (Smale et al., 1999; Smale, 2002; Van Dusen, 2002). Por definición, el valor económico total no logra captar todos los valores económicos y primarios de una variedad local (VET = valores de uso + valor de no uso); es decir, el valor económico no está diseñado para captar todos los beneficios (por ejemplo, intrínsecos, preferenciales y de satisfacción moral) que se obtienen de las variedades locales y menos de los de su conservación (Pearce, 1993; Pearce y Moran, 1994).

Sobre la base de las propuestas de Blamey y Common (1992) y de Grimble y Laidlaw (2002), el valor de las variedades locales se define a partir de cuatro categorías:

- a) *Valor de uso*. Se refiere a la utilización directa como bien físico, el cual es o bien actual (directo; por ejemplo, consumo) o planeado

(transformado; una variedad utilizada como alimento, como instrumento de cambio en el mercado, como combustible, como producto estético o medicinal) y el usuario obtiene un beneficio directo.

- b) *Valor de existencia*. Forma parte de los valores éticos e intrínsecos de no uso, que se basan en el conocimiento de la existencia de ciertas variedades en un ambiente natural específico y es equiparable con los valores culturales y espirituales que se pueden heredar.
- c) Se encuentran en esta categoría la mayoría de variedades locales raras y en peligro de extinción. Un ejemplo son los algodones nativos de fibra parda a gris o los parientes semidomesticados de las plantas cultivadas (por ejemplo, la variedad local de ají “charapita”), que tienen un valor per se.
- d) *Valor genético o de opción*. Difiere del valor estrictamente económico de opción en la forma de cuantificarlo y en los estimadores (no está referido como lo que el individuo estaría dispuesto a pagar por ese bien). Se determina en función de los genes que la variedad posee y sus estimadores son las varianzas genéticas o la estructura genética de la variedad local y su distribución geográfica.¹ Los genes confieren a la variedad local diversas capacidades para adaptarse a las condiciones ambientales y para soportar el ataque de plagas o enfermedades, para tolerar la sequía o las inundaciones, entre otros, y se expresan en la variabilidad del rendimiento del producto. Por ejemplo, las variedades locales resistentes a sequías, plagas o enfermedades tienen mayor valor genético adaptativo que las variedades susceptibles y, por consiguiente, generan mayor cantidad de producto. De esta manera, las variedades locales ganan popularidad o son reconocidas dentro de un ámbito geográfico.
- e) El *valor de la información acerca de los atributos de las variedades (también llamado de cuasi-opción)*. Los avances en el conocimiento, documentación y difusión establecen la diferencia entre la pérdida y la conservación de un recurso genético. Un ejemplo es el conocimiento documental de las propiedades medicinales de

1. Para mayores detalles, consultar en Devra et al. (2000) la sección de estructura genética de las poblaciones.

las plantas. El valor de la información acerca de los atributos de las variedades locales es clave para retrasar o posponer una extinción. La mayor descripción de los bienes y servicios acreditados para una variedad local le otorgan mayor valor que a una variedad poco documentada o conocida por los usuarios, a pesar de que esta última posea mayores cualidades intrínsecas. La aportación nutricional o curativa de las variedades locales es un estimador, relativamente reciente, del mayor o menor valor.

El objetivo de este trabajo fue analizar el valor de las variedades locales en función de sus valores utilitarios, de existencia, genéticos o de opción, su importancia social, la información sobre los atributos de las variedades y diseñar una estrategia de fitomejoramiento participativo para agregar a dichas variedades valor agronómico en el contexto social y cultural de la Amazonía central del Perú. En conjunto, se buscó establecer el estado actual de las variedades locales y las formas de apropiación de valor, y esbozar una estrategia de conservación y uso.

2. ESCENARIO: LA AMAZONÍA CENTRAL PERUANA

La Amazonía central peruana es la combinación de múltiples fuerzas externas e internas. Uriarte (1976) define la “hoya amazónica” como un espacio de fricción, pluralidad, coexistencia y agitación. La conformación demográfica ejerce varias presiones. Los *grupos nativos* han “acomodado” a las condiciones actuales su identidad básica, la lengua y un conjunto de estrategias tradicionales de supervivencia. Los *migrantes andinos* o *colonos* del Perú la consideran como la “colonia interna”, donde se buscan las “grandes riquezas y recursos, tierras fértiles para colonizar, conquistar, explotar” (Uriarte, 1976). Estas poblaciones jóvenes ocupan terrenos a lo largo de las carreteras y parte de las márgenes de los ríos. De 1988 a 1993 se estimó un total de 18,2% de inmigrantes en Ucayali. Un fenómeno social reciente son los *migrantes nativos* (intramigración), quienes se movilizan de las comunidades a los principales centros poblados (por ejemplo, Pucallpa, Aguaytía, Tingo María, Puerto Inca, Puerto

Bermúdez) y establecen una relación de codependencia con el mercado informal (laboral y mercantil); de 1988 a 1993 se presentó una migración de 10,1% en Ucayali (INEI, 2001). Estos migrantes son los “enganchados” por la creación de necesidades externas no básicas. Una expresión común en ciertas comunidades es “ahora, todo es plata; sin plata, no se puede comer” (Behrens, 1992).

Las fuertes presiones externas a las que ha estado sujeta la Amazonía central son de tres tipos: económicas (extractivista, pecuaria, agrícola y mercantil), políticas y culturales. De las fuerzas económicas, la *extracción* (caucho, petróleo, madera, caza, pesca, productos medicinales, frutas, etcétera) ha constituido —y lo sigue haciendo— una de las mayores presiones sobre el bosque tropical, y en ella se sustenta gran parte de la economía regional. La creciente introducción de ganado y la creación de fundos para la explotación pecuaria generan relaciones patrón-peón con las comunidades cercanas. La expansión de tierras para el cultivo por las empresas y los colonizadores no nativos es otra presión sobre el bosque y las comunidades, y avanza a todo lo largo de las carreteras de penetración y ríos navegables. Los explotadores toman posesión de las tierras por la “simple ocupación”. La compleja e imperfecta fuerza mercantil está ligada comúnmente a las otras fuerzas mencionadas (extractivista, agrícola, pecuaria, política y cultural) y actúa como un sistema de “habilitadores-enganchadores” que van desde los comercios establecidos en Pucallpa, La Merced, Aguaytía, Tingo María, Tarapoto o Iquitos hasta los “regatones” o intermediarios que penetran en toda la Amazonía. La habilitación se expande con la aportación de dinero o mercancía mediante “prestamos” o “créditos” y varía en cuanto al monto de inversión (Uriarte, 1976; Martínez, 1987; Tournon, 2002).

Los grupos nativos y los colonos no han encontrado una configuración política capaz de unirse en pro de un objetivo común; en contraposición, han sido atomizados, divididos o “fagocitados” sociopolíticamente; es decir, se ha ejercido sobre ellos un control social del tipo sociedades tribales mediante “subsidios”, o bien han sido presa fácil de las organizaciones políticas mediante “apoyos” de diversa índole. Además, están expuestos a una expansión religioso-misional y “educativa”; son conocidas las jurisdicciones eclesiásticas, los puestos misioneros y sus agentes pastorales (por ejemplo, el vicariato de

Pucallpa, la Misión Suiza en el Perú, la Misión India de Sudamérica y el Instituto Lingüístico de Verano, que ejercen influencia en las formas de vida de las comunidades. Inicialmente, el Ministerio de Educación se apoyó en las misiones (católicas y no católicas) para ofrecer educación a los nativos o colonos. Sin embargo, además del adoctrinamiento o educación se generan culturalmente necesidades externas a la comunidad (Uriarte, 1976; Martínez, 1987).

En este marco de referencia sociodemográfico, se conservan, introducen, modifican y extinguen las variedades locales. Las decisiones de los agricultores de conservarlas tienen como base las presiones internas y externas de la Amazonía y los factores intrínsecos al propio material (valor de uso, per se o existencia y valor genético) y el valor de cambio (mercado).

3. ANTECEDENTES DEL CONOCIMIENTO DE LA DIVERSIDAD CULTIVADA

Para estimar el estado de la diversidad cultivada en la Amazonía central, se realizó un diagnóstico rápido a partir de la información relacionada con la cuantificación e importancia de las variedades locales. Las principales conclusiones fueron las siguientes:

- Se cultivan de 18.000 a 19.000 hectáreas² de maíz en la selva Ucayali-Pasco-Huánuco. La variedad mejorada “Marginal 28”, introducida por las instituciones oficiales, ocupa una gran superficie de cultivo; no obstante, en cada campaña de cultivo se tiene insuficiente abastecimiento de semilla. Las razas locales “piricinco” y “cubano amarillo”, y sus híbridos interraciales o los híbridos entre éstos y “Marginal 28”, que siembran los productores locales, son prácticamente desconocidos más allá de las comunidades o chacras.
- En la región amazónica de Ucayali-Pasco-Huánuco se siembran de 10.000 a 11.000 hectáreas¹ de yuca (*Manihot esculenta* Crantz).

2. Fuente: Estadísticas 2001-2003, direcciones regionales y subregionales del Ministerio de Agricultura.

Aunque es un cultivo de uso común y el área forma parte de los principales centros de diversificación de la especie (Olsen y Schaal, 1999), existen pocos estudios tecnológico-agronómicos para la región, y la diversidad actual es desconocida o subestimada, especialmente por los tomadores de decisiones.

- De frijol anualmente se siembran en promedio 3.000 hectáreas¹ y es un cultivo que tiene gran demanda regional, nacional e internacional. La superficie sembrada de la variedad mejorada Jamapa (traída de México) se incrementa en cada campaña y, en contraposición, se desconoce, fuera de la chacra o de las comunidades, la variabilidad agronómica de *Phaseolus vulgaris* L. (por ejemplo, “paltacho”, “poroto” y “vacapaleta”) y *Phaseolus lunatus* L. (por ejemplo, “pallar”, “charimentaki”).
- Se prefiere sembrar el maní en las playas o suelos aluviales de las márgenes de los ríos, después de que bajan los niveles de agua. La diversidad es variable a lo largo de los ríos Aguaytía, Ucayali y sus afluentes, donde se siembran de 600 a 1.000 hectáreas anuales¹ en pequeñas chacras estacionales.
- El algodón es otro de los cultivos que, en los años recientes (1998-2003) ha incrementado su superficie de cultivo (en promedio, 4.000 hectáreas anuales¹); con la creciente demanda exterior, pequeñas empresas han introducido semilla no certificada y que generalmente proviene de otras regiones del país. Es escasa la información sobre la variabilidad y potencialidades del algodón “áspero” local, del que aún se conservan plantas aisladas en las comunidades nativas.
- Las instituciones y programas regionales de la Amazonía, debido, entre otras causas, a problemas económicos, carecen de un programa de conservación de las variedades locales. La conservación ex situ (bancos de germoplasma) exige una infraestructura de alto costo de edificación, mantenimiento y puesta en operación. El Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA) y el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) tienen instalaciones de este tipo, pero son subutilizadas por falta de recursos para su operación. Por estos hechos, la conservación in situ en las chacras se presenta como una opción viable para la Amazonía del Perú.

El estado de la conservación y aprovechamiento de los recursos genéticos locales presenta un panorama difícil frente a una economía de mercados regionales imperfectos como son Pucallpa, La Merced o Iquitos. No obstante, las variedades locales desempeñan una función social y económica importante para los usuarios.

3.1 DIVERSIDAD INTER- E INTRAESPECÍFICA EN LA AMAZONÍA Y SU VALOR DE USO

En el Perú habitan aproximadamente 18.245 especies de plantas superiores; 5.356 son especies endémicas y 653 se encuentran en peligro de extinción.³ Actualmente, es difícil establecer los orígenes y centros de domesticación de las plantas cultivadas y principalmente de aquellas cuyos tipos silvestres no se han reconocido y todavía más de las plantas no cultivadas que crecen “espontáneamente” en diferentes ecosistemas. A pesar de ello, el Perú es considerado por Cook (1925) como uno de los mayores centros de domesticación de numerosas especies endémicas. Algunas de interés para este trabajo son el ají (*Capsicum* spp.; “chinchí”, “piris”, rocoto y “uchu”), frijol (*Phaseolus* spp.; nuña, pallar y “purutu”, algodón (*Gossypium* spp.; “utcu”), maní (*Arachis* spp.; “inchis”) y maíz (*Zea mays* L.; “sara”), yuca (*Manihot* spp.).

El Amazonas peruano forma parte del Centro Vaviloviano de diversidad del Noreste Amazónico (Clement, 1989). De acuerdo con Clement (1999), en el Perú se localizan: 1) el centro de diversidad del noreste del Amazonas (Alto Amazonas de los ríos Putumayo e Inca, Napo y el bajo Javarí); 2) el centro menor de diversidad Llanos de Mojo; y 3) las regiones de diversidad del Alto Amazonas y Solimoes (afluencia del río Ucayali). A lo largo y ancho de estos centros se han diversificado las especies *Arachis hipogea*, *Phaseolus vulgaris*, *Capsicum chinense*, *C. baccatum*, *Manihot esculenta*, *Zea mays*, *Gossypium hirsutum*, *G. barbadense* y otras más. Considerar a la Amazonía peruana como centro de origen y diversificación de especies cultivadas le otorga un valor per se; tiene el valor de existencia por po-

3. Fuente: World Resources, 2000-2001. World Conservation Monitoring Centre, IUCN-The World Conservation Union, FAO y otras fuentes.

seer esa variabilidad de caracteres en sus especies cultivadas nativas y la asociación sociocultural que otros países no poseen.

En las unidades familiares de producción los agricultores reconocen morfotipos o variantes locales de las plantas que cultivan, designadas como variedades locales, nativas, indígenas, criollas o “del agricultor” (*landraces*, en inglés). El conocimiento local y la diversidad de variedades criollas han sido útiles para orientar diversos trabajos en las comunidades nativas, con el objetivo de cuantificar el número de especies cultivadas o utilizadas (Kesinger et al., 1975; De Jong, 1995; Padoch y de Jong, 1991; Tournon, 2002), pero pocos han documentado la variabilidad dentro de cada especie (Boster, 1983, 1984 y 1985). Boster (1984, 1985) señala que los aguarunas de la zona del Marañón llegan a reconocer 100 variantes fenotípicas distintas de yuca, 61 de ellas con nombres diferentes. Bergman reportó en 1980 que en la comunidad shipibo-coniba de Panaillo se sembraban dos variedades locales de yuca, una de ellas amarilla (*panshin atsa*) y otra blanca (*josho atsa*).

La variabilidad de los caracteres en las variedades locales les proporcionan valores utilitarios de adaptación y consumo. A continuación se detallan algunos atributos utilitarios (*valor de uso*) de las variedades locales que favorecen su adaptación, conservación, uso y comercialización (si es el caso); es decir, se hace un análisis de la variación de las características morfogenéticas y sus valores utilitarios.

3.2 DIVERSIDAD DE CARACTERES EN LAS VARIEDADES LOCALES

La diversidad morfogenética de las variedades locales obliga a pensar si es una o son más las variedades de frijol, maíz, algodón, maní y yuca cultivadas en la Amazonía central y cuántas de ellas reconocen los consumidores. Buscar la respuesta a ello es el primer reconocimiento de la variabilidad local cultivada, ayuda a discriminar sobre las preferencias de los usuarios y permite obtener una mejor comprensión de la agrodiversidad que se maneja en la Amazonía.

Describir la variación en los cultivos locales parte del hecho más simple y ocurre en el momento en que el consumidor tiene la opción de comprar o intercambiar más de una variedad de un mismo producto (por ejemplo, yucas blancas, amarillas, de cáscara morada o

café y con formas variables de raíz), o bien de una forma más compleja, como hace el productor, quien conoce con mayor precisión diferentes caracteres agronómicos como la variación de respuestas a condiciones bióticas y agroecológicas restrictivas y el tiempo de siembra o cosecha del producto. El especialista en recursos genéticos o investigador utiliza estimadores cuantitativos para describir todos y cada uno de los caracteres del material. Por lo tanto, la variación descrita está en función del conocimiento o información que posee el usuario (o encargado de la toma de decisiones) y del sistema de medida que utilice para cuantificarla. Así, los individuos, grupos, comunidades o sociedades describen y se apropian del concepto de variabilidad dentro de su contexto sociocultural (es decir, este concepto cambia de grupo en grupo y de sociedad en sociedad) y mediante la información que recibe. En los centros de origen y diversificación, las variedades locales son altamente polimórficas y difícilmente dos agricultores preservan la misma composición genética, con excepción de los clones, y es más difícil para el consumidor tener la certeza de sí, en esencia, está ante el mismo producto.

Para definir la diversidad o variabilidad, se deben tomar en cuenta estimadores cuantitativos precisos o estimadores de amplio dominio. Los resultados de prospección, exploración y colecta de germoplasma descritos a continuación proponen el uso de clases fenotípicas o grupos cerrados para resaltar las diferencias entre las variedades locales; así, todos los materiales necesariamente se ubican dentro de la clase a la que fenotípicamente más se parecen. Ello es útil para hacer compatible la variabilidad de clases fenotípicas con la que emplean los usuarios en su designación. No se descarta, para mayor precisión, la descripción agromorfológica, fenológica y genética con herramientas más sofisticadas como los marcadores moleculares.

Del 2001 al 2003 se realizó una exploración y colecta de muestras de las variedades locales en tres subregiones: 1) Alto Ucayali, área ocupada principalmente por el grupo shipibo-conibo; 2) valle del Aguaytía, habitado por los grupos shipibo-conibo y cashibo-cacataibo, y por comunidades de mestizos; y 3) el valle del Pichis-Pachitea, dominado por habitantes del grupo asháninka. Se visitaron 22 comunidades shipibo-conibas, 20 asháninkas, 3 cashibo-cacataibas y 13 mestizas, en las que se colectaron y describieron morfológicamente

diversas muestras de yuca, maíz, maní, frijol y algodón. Los gradientes de variabilidad encontrados fueron clasificados en clases cerradas, como se resume a continuación:

Yuca. A pesar de su propagación clonal, fenotípicamente se observó una gran variabilidad en caracteres agromorfológicos como son los ciclos vegetativos (precozes, intermedias y tardías) y coloraciones de pulpa (blanca y amarilla). Dentro de esas grandes clases se agruparon 363 muestras y fue notorio que en las comunidades shipibo-conibas predominan las yucas de ciclo precoz e intermedio. El aporte de información por parte de los agricultores fue importante para definir las clases y proporcionó elementos clave sobre la distribución regional (cuadro 1).

Maíz. La clasificación de las muestras de maíz se basó en el esquema de razas locales tradicionales previamente establecido por Grobman et al. (1961). Por las características fenotípicas de la mazorca y la información de los agricultores, se agruparon 261 muestras dentro de las razas locales “pipoca”, “piricinco” y “cubano amarillo”, este último muy preferido para la venta en los mercados regional y nacional (cuadro 2).

Cuadro 1

DIVERSIDAD INTRAESPECÍFICA DE YUCA POR GRUPO SOCIOCULTURAL

Grupo sociocultural	Comunidades	Muestras	Grupo morfogenológico					
			PB ^a	PA	IB	IA	TB	TA
Asháninka	20	178	57	17	14	16	36	38
Shipibo-conibo	22	119	60	18	22	6	10	3
Cashibo-cacataibo	3	14	1	0	7	3	2	1
Mestizo	13	52	19	3	9	6	10	5
Total	58	363	137	38	52	31	58	47

^a PB: precoz blanca (hasta 6 meses); PA: precoz amarilla (hasta 6 meses); IB: intermedia blanca (de 7 a 11 meses); IA: intermedia amarilla (de 7 a 11 meses); TB: tardía blanca (más de un año); y TA: tardía amarilla (más de un año).

Cuadro 2

DIVERSIDAD INTRAESPECÍFICA DEL MAÍZ POR GRUPO SOCIOCULTURAL EN TRES SUBREGIONES DE LA AMAZONÍA CENTRAL

Grupo sociocultural	Comunidades	Muestras	Raza local ^a		
			Cubano amarillo	Piricincó	Pipoca ^b
Asháninka	20	99	70	19	10
Shipibo-conibo	22	95	51	24	20
Cashibo-cacataibo	3	11	6	2	3
Mestizo	13	56	42	10	4
Total	58	261	169	55	37

^a Clasificación preliminar basada en la morfología de mazorca y grano.

^b Asháninkas, 8 amarillas y 2 blancas; shipibo-conibo, 11 amarillas y 9 blancas; cashibo-cacataibo, 3 amarillas; y mestizos, 3 amarillas y una blanca.

Maní. Se utilizó el sistema de subespecies para diferenciar la variabilidad en vaina y grano de las variantes de maní que cultivan las comunidades ribereñas y de altura. La subespecie *fastigiata* fue la más abundante dentro de los cuatro grupos socioculturales (cuadro 3).

Cuadro 3

VARIACIÓN DE MANÍ CLASIFICADA EN SUBESPECIES

Grupo sociocultural	Comunidades	Muestras	Muestras por subespecie		
			<i>fastigiata</i>	<i>peruvianum</i>	<i>hypogaea</i>
Asháninka	20	27	25	2	0
Shipibo-conibo	22	17	13	2	2
Cashibo-cacataibo	3	1	1	0	0
Mestizo	13	13	11	2	0
Total	58	58	50	6	2

Frijol. El agrupamiento de 104 muestras colectadas y descritas de frijol (*Phaseolus lunatus* L. y *P. vulgaris* L.) se basó en el sistema de

nombres locales por el hecho de que éstos proporcionan una idea bastante clara de la diversidad, debido a que es una especie autógena y la diferencia de variedad a variedad fue relativamente sencilla de determinar a través de las características de la semilla. Los grupos “ucayalino” y “vacapaleta” fueron los más abundantes y el *P. lunatus* L. (pallar o *charimentaki*) sólo se encontró en las comunidades asháninkas (cuadro 4).

Cuadro 4
DIVERSIDAD DE FRIJOL EN CUATRO GRUPOS SOCIOCULTURALES

Grupo sociocultural	Comunidades	Muestras	Grupo de variedades locales				
			Ucaya- lino	Vaca- paleta	Allpa- poroto	Pinta- do	Pallar ^a
Asháninka	20	26	22	1	0	0	3
Shipibo-conibo	22	44	33	10	1	0	0
Cashibo-cacataibo	3	9	8	1	0	0	0
Mestizo	13	25	20	2	2	1	0
Total	58	104	83	14	3	1	3

^a Muestras de *Phaseolus lunatus* L.

Algodón. La dispersión de la semilla en la bellota y el color de la fibra fueron los caracteres de mayor utilidad para agrupar 74 muestras; 18 de semilla aglomerada-fibra blanca, 39 de semilla dispersa-fibra blanca, una de semilla aglomerada fibra-parda y cinco de semilla dispersa-fibra parda.

La variabilidad agrupada en clases fenotípicas es un indicador de la variación entre variedades locales y de la gran diversidad que persiste dentro de las especies cultivadas. La forma de medir esa diversidad puede oscilar desde su forma más simple (fenotípicamente) hasta el uso de las clasificaciones taxonómicas previamente establecidas. En ambos casos, la diversidad intraespecífica debe apoyarse en estudios más rigurosos, ya sea una caracterización agromorfológica en varios ambientes o bien mediante el uso de marcadores moleculares.

4. EL VALOR UTILITARIO DE LAS VARIEDADES LOCALES

Una de las mayores limitaciones de la teoría microeconómica, aplicada a la valoración de los recursos fitogenéticos, es la cuantificación de los valores públicos. Los estimadores del valor de las especies y variedades locales son difíciles de precisar y de establecer de manera consensual por estar en función del satisfactor moral, ecológico, estético, cultural, religioso, alimenticio u otro. Una pregunta frecuente de los encargados de la toma de decisiones es cuál es el argumento más sólido (quizá económico) para promover la preservación de las especies y variedades de plantas. Normalmente se utiliza el valor agrícola, médico, nutricional o en la manufactura de bienes. Cada especialista dentro de cada cultivo es el que aporta mayor información acerca del material genético, y con esa información es posible jerarquizar el valor de las especies y variedades locales (por ejemplo, agricultores, fitomejoradores, conservadores de recursos genéticos, antropólogos, investigadores sociales y otros). Así, el agricultor-cultivador y el mejorador de plantas conocen con precisión qué variedades locales o germoplasma local ofrecen mejores cualidades agronómicas utilitarias. Por otro lado, existen otros especialistas y usuarios (agentes del desarrollo, economistas, encargados de la toma de decisiones) que buscan caracteres en las variedades locales con alto valor de cambio. Por ejemplo, productos naturales para la conservación de la salud. Una manera directa de observar la utilidad pública es el hecho de que *existen semillas o productos que se venden en el mercado y de ellos se obtiene un beneficio o satisfactor en un periodo determinado*.

Maximizar la utilidad es la búsqueda frecuente de todo usuario de las variedades locales y está definida dentro de ciertos axiomas de acuerdo con la capacidad de elección del producto o de los satisfactores que de él se derivan. Las preferencias del usuario se rigen en tres escenarios básicos (Nicholson, 1992):

- *Complementariedad*. Surge cuando un usuario elige la variedad local *A* o *B* y pueden presentarse tres situaciones; a) *A* es preferida sobre *B*, b) *B* es preferida sobre *A* y c) *A* y *B* son igualmente preferidas.

- *Transitividad.* Cuando un usuario indica que A es preferida sobre B y que B es preferida sobre C ; entonces, podrá reportarse que A es preferida sobre C . Es una de las aseveraciones más importantes en los estudios de preferencias de productos y puede ser objeto de un estudio más riguroso. Esto es cierto si y sólo si el usuario conoce todo o lo más importante acerca de la variedad local que elige.
- *Continuidad.* Esta situación ocurre cuando un usuario indica que A es preferida sobre B . Entonces la situación deseable o cercana es que, efectivamente, A sea preferida sobre B , siempre y cuando se muestren invariables los ingresos y costos.

Por lo anterior, al jerarquizar la utilidad se supone que hay situaciones deseables (variedades locales) que ofrecen más utilidad que otras situaciones menos deseables. Por ejemplo, una persona prefiere la variedad A en lugar de la B y entonces se asume que las utilidades de la opción A [$U(A)$] exceden las utilidades o beneficios de B [$U(B)$]. Sin embargo, surgen más complicaciones. Las funciones utilitarias no son únicas y no es posible comparar las utilidades entre las personas en función de los satisfactores que cada persona obtiene; es decir, la utilidad para un individuo está fuertemente influida por factores como hábitos de consumo, comodidades físicas de consecución del bien, actitudes psicológicas, experiencia personal e identidad cultural o de grupo, entre muchos otros. Por estas razones, la teoría económica se orienta hacia aquellos aspectos de opciones cuantitativas en los que se analiza un factor y los demás se mantienen constantes; de esta manera es posible estimar las utilidades del factor que se mantiene variable, suposición *ceteris paribus*. La función de utilidad de las preferencias de un individuo puede representarse mediante una función de la forma $U(X_1, X_2, \dots, X_n)$, donde X_1, X_2, \dots, X_n son las cantidades o utilidades de cada una de las n variedades locales que pueden ser consumidas o utilizadas en un período determinado. Un ejemplo de esta función puede estimarse mediante la cantidad consumida por variedad local (X 's), las preferencias por adaptación, valores agronómicos, caracteres de consumo, de manejo o manipulación u otros indicadores (Smale et al., 1999). El enfoque de funciones utilitarias genera modelos simples y complejos, y no universales, por la influencia sociocultural.

5. IMPORTANCIA SOCIOCULTURAL Y ECONÓMICA REGIONAL DE LAS VARIEDADES LOCALES

En 1986, Hiraoka estimó que una familia ribereña de la región amazónica consume en promedio 6,5 kilogramos de yuca al día; entonces, la familia necesitará aproximadamente 2,4 toneladas por año. Para el año 2002 esta cantidad por familia varió al incrementarse el número de miembros por familia (Collado, 2002); sin embargo, el crecimiento poblacional en la Amazonía —y con ello la demanda de yuca— no corresponde a un incremento proporcional en la producción.

Además de la importancia alimentaria de la yuca, los cultivos y variedades locales de maíz, frijol y maní son elementos clave como estrategias de diversificación para la supervivencia de las comunidades rurales. Sobre la base de la importancia agronómica y utilitaria de las variedades locales para los habitantes amazónicos, se desarrolló un trabajo en 58 comunidades asháninkas, shipibo-conibas y mestizas (Ucayali-Huánuco-Pasco) con la finalidad de obtener un estimador, en su propia concepción, acerca de la apropiación del valor de las variedades locales en función de su “importancia” o “esencialidad”. Los informantes fueron los jefes de familia (padres o madres) de 152 hogares a partir de 252 muestras colectadas de yuca y 247 de maíz (cuadros 5 y 6).

Los cuadros 5 y 6 resumen la frecuencia de la importancia relativa de las variedades locales de yuca y maíz para los entrevistados. Se observó que hay un grupo de variedades locales de yuca de gran importancia para los tres grupos socioculturales: la yuca blanca “seis meses”, “tresmesina” y “amarilla” (cuadro 5). Un patrón similar se repite con el maíz “duro” y el “suave” (cuadro 6): hay variedades locales que desempeñan una función básica en la alimentación y en los ingresos, y otro grupo menos reconocido pero de importancia local.

Cuadro 5

IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS VARIEDADES LOCALES DE YUCA MÁS COMUNES Y SU DESCRIPCIÓN MORFOLÓGICA POR GRUPO SOCIOCULTURAL
(N = 152 HOGARES)

Nombre local	Importancia relativa (%) ^a	Descripción genérica por los agricultores
<i>1. Comunidades asháninkas (15 comunidades y 82 muestras)</i>		
Blanca seis meses	4,88	Planta alta, ramifica poco, raíz blanca
Tresmesina	4,80	Planta mediana, pocas ramas, raíz blanca
Tijerita	3,66	Raíz gruesa y larga de color amarillo
Kaniri amarilla	2,88	Planta alta, ramosa, produce al año
<i>2. Comunidades shipibo-conibas (17 comunidades y 139 muestras)</i>		
Tresmesina	10,1	Planta baja, ramifica bastante y es de raíz blanca
Blanca	9,35	Planta alta, raíz blanca y produce a los seis meses
Blanca cáscara rosada	9,35	Planta de porte alto, muy ramificada, produce a los tres meses
Amarilla	5,04	Tallo morado, produce todo el año, raíz amarilla
<i>3. Comunidades mestizas (3 comunidades y 31 muestras)</i>		
Seismesina	16,1	Cáscara morada, raíz blanca
Amarilla	12,9	Planta alta y ramosa, produce al año
Palo blanco	12,9	Planta mediana, raíz blanca, produce desde los seis meses
Amarilla seis meses	9,68	Tallo blanco, cáscara blanca, raíz amarilla

^a El criterio de importancia fue definido de manera jerárquica en orden descendente por el cultivador, según sus razones agronómicas y utilitarias.

En la región explorada se identificaron 71 nombres diferentes de variedades locales de yuca; 36 fueron descritas por los shipibo-conibos, 49 por los asháninkas y 31 en las comunidades mestizas. No obstante la amplia distribución de ciertas variedades locales, existe un grupo de variedades con adaptaciones a nichos específicos; es decir, prosperan bien en unos lugares mejor que en otros. Un ejemplo de este tipo es una variante de *yuca dulce* que se colectó en la región asháninka, de la que hasta el momento no se ha tenido reporte en toda la Amazonía.

Cuadro 6

IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS VARIEDADES LOCALES MÁS COMUNES DE MAÍZ Y SU DESCRIPCIÓN MORFOLÓGICA POR GRUPO SOCIOCULTURAL (N = 152 HOGARES)

Nombre local	Importancia relativa (%) ^a	Descripción genérica por los agricultores
<i>1. Comunidades asháninkas (16 comunidades y 66 muestras)</i>		
Duro	21,21	Planta alta, hojas delgadas, tallo grueso, granos duros y pesados de color amarillo
Suave	13,64	Planta alta, mazorcas largas y delgadas, granos suaves, harinosos, de color rojizo y amarillento
Híbrido	10,61	Granos amarillos de buen peso, planta mediana
Shinki sonkoki	6,06	Planta alta de grano duro, mazorcas medianas y no muy gruesas
Cancha blanco	4,55	Planta pequeña, de granos pequeños reventones, mazorca corta
<i>2. Comunidades shipibo-conibas (19 comunidades y 147 muestras)</i>		
Amarillo suave	24,49	Planta alta, mazorcas largas y delgadas, granos suaves de color rojizo y amarillento
Duro	21,09	Planta alta, tallo grueso, granos duros y pesados de color amarillo
Serrano	18,37	Planta alta, mazorcas grandes y gruesas, granos grandes y duros
Duro planta baja	6,80	Planta baja, granos duros, mazorcas gruesas y alargadas
Cancha amarilla	6,12	Planta pequeña, mazorcas delgadas y cortas, granos pequeños de color amarillo
<i>3. Comunidades mestizas (4 comunidades y 34 muestras)</i>		
Suave	20,59	Planta alta, de mazorcas largas y delgadas, granos suaves de color rojizo y amarillento
Serrano	14,71	Planta alta, mazorcas grandes y gruesas, granos grandes y duros
Duro	11,76	Planta alta, de tallo grueso, granos duros y pesados de color amarillo
Estaquilla	11,76	Mazorca larga y delgada, planta alta

^a El criterio de importancia fue definido de manera jerárquica en orden descendente por el cultivador según sus razones agronómicas y utilitarias.

El maíz cumple una función adicional a la alimentaria, como es la producción indirecta de proteína animal. En 58 comunidades exploradas del ámbito amazónico Ucayali-Pasco-Huánuco se observó que el cultivo representa una proporción importante de ingresos para sus cultivadores y fue común ver que es el producto que más venden en el mercado, especialmente en aquellas comunidades de fácil acceso. Es el principal aporte de alimento para las aves de la casa.

Un total de 35 morfotipos de variedades locales de maíz fueron descritas por los agricultores de 39 comunidades; 18 por los shipibonibos, 23 por los asháninkas y 14 por mestizos. Las razas locales “piricinco” (“suave”), “pipoca” (“cancha”) y “cubano amarillo” (“duro” o “serrano”) dominan en la Amazonía. La importancia relativa en función de la riqueza de variedades hace pensar que la “reserva de genes” es suficiente para sustentar un programa de mejoramiento del material local.

Los datos sugieren que la importancia (valor social) y la riqueza o diversidad genética de las variedades locales tienen ciertos patrones geográficos y que es posible clasificarlas (de acuerdo con las propuestas de Jarvis et al., 2000, p. 81, y Brush, 2000, p. 13) en, al menos, cuatro grandes grupos: 1) las variedades locales comunes de alta composición genética y de amplia distribución en la Amazonía central (económicamente, las de mayor importancia); 2) las variedades localmente comunes y de reducida distribución o frecuencia; 3) las variedades locales raras (de baja frecuencia) pero que se encuentran ampliamente distribuidas; y 4) las variedades locales excepcionales muy localizadas (distribución estrecha) y de baja frecuencia.

Otra manera de visualizar la importancia social de las variedades locales es a través de la cantidad de terreno que se utiliza para su siembra, la producción y el valor del producto. En el año 2002 se produjeron 132.481 toneladas métricas de yuca en Ucayali, Pasco y Huánuco, y representaron 15% de la producción nacional con un movimiento de capital equivalente a 26.496 nuevos soles (precio en chacra de 0,2 nuevos soles). En Ucayali, uno de los focos de atención en este escrito, en la campaña 2001-2002 se sembraron 13.922 hectáreas de maíz, maní, ají, yuca, algodón y frijol con una producción de 78.224,8 toneladas, lo que generó un valor del producto de 24.027,5 nuevos soles, estimado con el precio en chacra (cuadro 7).

Cuadro 7

SIEMBRAS, RENDIMIENTO PROMEDIO, PRODUCCIÓN Y PRECIO EN CHACRA DE SEIS CULTIVOS, CAMPAÑA AGRÍCOLA 2001-2002

Cultivo	Siembra (ha)	Cosecha (ha)	Rendimiento promedio (t)	Producción (t)	Precio en chacra S/.
Maíz duro	5.054,50	5.801,50	2,23	12.924,96	0,41 ^a
Maní	526,00	470,00	1,32	620,00	1,17
Ají	204,16	172,16	4,74	815,20	0,96
Yuca	4.740,00	4.297,00	13,79	59.270,76	0,20
Algodón	1.793,00	2.873,96	0,65	1.859,19	1,18
Frijol	1.604,50	1.675,00	1,63	2.734,69	1,16

^a Precio más alto (0,53) en junio y el más bajo (0,35) en marzo del 2002.

Fuente: Oficina de Información Agraria (OIA)-Ucayali.

Los datos y valores estimados indican que alrededor de esta actividad hay un gran movimiento de capital, recursos humanos y recursos materiales como base de la subsistencia de las comunidades amazónicas, y que las variedades locales son el motor de este movimiento. Por lo tanto, el valor social de las variedades nativas es alto, y sin esta aportación, la demanda externa de alimento se incrementaría o se recurriría a otras estrategias, como sucede en las comunidades andinas, en las que existe una estacionalidad de la producción y restricciones climáticas, edáficas y de otros tipos.

6. VALOR GENÉTICO DE OPCIÓN Y LA ADICIÓN DE VALOR A LAS VARIETADES LOCALES A TRAVÉS DEL MEJORAMIENTO PARTICIPATIVO

El valor genético tiene una connotación agronómica de opción para los agricultores y comunidades, y está en función de la variabilidad de caracteres de las variedades locales en una región. Para ejemplificar este valor, se recurre al cuadro 1, en el que se presentó la variabilidad en ciclos de cultivo y color de la pulpa de la yuca. Las variedades locales son un portafolio de opciones para el agricultor porque tiene la oportunidad de escoger entre precoces, intermedias o tardías,

suelo inundable o no según su terreno, y las variaciones climáticas que espera. Así, las variedades locales precoces son de mayor valor o importancia para las regiones en las que se presentan largos períodos de inundación y cortos lapsos de crecimiento. La misma interpretación vale para el maíz (cuadro 2) y el frijol (cuadro 4), en los que la variación existente permite elegir las variedades y las características de preferencia. Además de la variabilidad disponible para los agricultores, la existencia de tantas variedades es una fuente de genes para el mejoramiento genético.

El valor genético también puede derivarse como una opción para el uso futuro. Las variedades locales son un legado de la familia o el patrimonio cultural para las futuras generaciones. En términos cuantitativos, el valor genético es el potencial de una variedad local para satisfacer las futuras demandas o condiciones de producción (Brush, 2000). Por lo tanto, los agricultores y programas de mejoramiento genético de plantas necesitan y necesitarán esos genes o sus combinaciones para incrementar el rendimiento y hacer frente a las plagas y enfermedades, al cambiante entorno agroecológico y a la demanda del mercado.

El valor genético de opción de las variedades locales o de los recursos fitogenéticos, en general, es y seguirá siendo una de las mayores contribuciones de la agrobiodiversidad para la supervivencia del hombre. Por ejemplo, los fitomejoradores de Estados Unidos, quienes tienen a su alcance grandes bancos de germoplasma, están conscientes de la vulnerabilidad genética de las principales especies cultivadas debido a que la producción se sustenta en un reducido número de variedades genéticamente uniformes; es decir, la producción agrícola de Estados Unidos es vulnerable por la homogeneidad genética. De allí que se toman medidas para ampliar la base genética utilizada (Duvick, 1984). En el Perú, el fenómeno es el inverso: un alto número de variedades locales y un uso reducido de variedades mejoradas.

El valor de opción mundialmente más visible de las variedades locales del Perú es el aprovisionamiento de los genes de resistencia a las enfermedades. Por ejemplo, los fitomejoradores han explotado comercialmente los genes de resistencia de las papas *Solanum tuberosum* y *S. demissum* para contrarrestar el daño causado por los hongos patógenos *Phytophthora* spp. y *Rhizoctonia* spp. La situación se repite con los tomates silvestres *Lycopersicon pimpinellifolium*, L.

hirsutum y *L. peruvianum*. Ambos géneros tienen su centro de origen y diversificación en el Perú y son conocidos como variedades locales o sus parientes silvestres (Leppik, 1970).

El mejoramiento genético participativo es una estrategia de apoyo directo a los agricultores para incrementar sus niveles de productividad y obtener la mayor ventaja posible de los materiales que conservan (Friis-Hansen y Sthapit, 2000). La variabilidad genética (valor de opción) proporciona dos importantes beneficios a la agricultura: 1) permite el mejoramiento genético e incrementa los rendimientos por unidad de superficie y 2) constituye una forma de seguro natural contra la variabilidad de condiciones de producción o de sistemas homogéneos. La maximización de los beneficios está relacionada con la mayor variación o combinación genética que se genera en los campos de los agricultores.

El adicionar valor a las variedades locales a través del mejoramiento genético participativo tiene varias implicaciones: 1) un conocimiento del manejo de las poblaciones cultivadas por el mejorador; 2) alto sentido de corresponsabilidad entre el productor o los productores y el mejorador para implementar un esquema de mejoramiento acorde con las necesidades primarias de los agricultores participantes y, después, de la comunidad; 3) conducir los trabajos en los campos de los agricultores de la comunidad o región objetivo y cuando el mejorador tenga facilidad de acceso a un campo experimental, éste puede aprovecharse, por ejemplo, para incrementar el material o semilla seleccionada, pero no se debe hacer ahí todo el trabajo; 4) estar plenamente conscientes de que los primeros resultados del mejoramiento genético participativo son de mediano y largo plazo; y 5) los productos son para beneficio del productor y/o comunidad.

En el mejoramiento genético participativo, la formulación de la estrategia y el esquema o la técnica de mejoramiento dependen de la variación genética del material objetivo. Una especie de polinización cruzada (en el caso del maíz), con alta proporción de variación del tipo aditivo (lo que también depende del carácter), responderá con mayor facilidad a un proceso de selección masal,⁴ selección recurren-

4. Método de mejoramiento genético muy común en el maíz y otras especies de polinización cruzada, que consiste en la selección sistemática de progenitores o plantas de un lote diseñado para tal efecto.

te u otro método de mejoramiento poblacional en el que la respuesta a la selección está en función de la heredabilidad del carácter. La respuesta o avance que se tiene por efecto de la selección es igual a la diferencia entre la media genotípica de la progenie (población seleccionada) menos la correspondiente media genotípica de los progenitores (población original)⁵.

El mejoramiento genético participativo implica diferentes niveles de participación del mejorador y del agricultor, y el punto clave son las decisiones acerca del material local que se debe mejorar. El nivel más deseable es aquel en el cual los agricultores participan en la toma de decisiones de los objetivos del mejoramiento, en el plan que se va a operar y en el diseño e implementación de la experiencia. El mejoramiento genético participativo debe contener como metas el dar atención a los cultivos menores o regionalmente importantes, el focalizar y resolver los problemas locales inherentes al mejoramiento de la variedad, el capacitar a los agricultores y usuarios sobre temas de mejoramiento, selección y producción de semilla, el involucrar a mayor número de tomadores de decisiones (por ejemplo, los agentes de asistencia o extensión del Ministerio de Agricultura) y el establecer un sistema de colaboración entre agricultores y organizaciones o instituciones (McGuire et al., 1999).

7. VALOR DE LA INFORMACIÓN ACERCA DE LAS VARIEDADES O DE CUASI OPCIÓN: IMPORTANCIA DE LA INFORMACIÓN PARA INCREMENTAR EL USO DE LAS VARIEDADES LOCALES

Actualmente, las bases de datos e intercambio de información son fundamentales para la toma de decisiones en todos los campos. En el área de la conservación y del aprovechamiento de los recursos genéticos locales, esto resulta de la mayor relevancia. El centro de monitoreo de las especies en peligro de extinción de la Organización de las Naciones Unidas indicó que para el año 2001 se encontraban en peligro de extinción un poco más de 600 especies nativas del Perú. A pesar de que sólo es una aproximación del número de especies, esta simple

5. Mayores detalles en Falconer y Mackay (1996).

información resulta desconocida para la mayoría de instituciones, organizaciones y personas directa e indirectamente responsables de la conservación de los recursos naturales y cultivados. Éste es un evento frecuente en las variedades locales que poseen características excepcionales y de estrecha distribución. En todos los estudios y exploraciones etnobotánicas, los agricultores mencionan la pérdida de variedades locales que anteriormente se cultivaban en la región y que se han dejado de sembrar o ya no existen. Este evento se acrecienta con la degradación de los ecosistemas naturales y los agroecosistemas.

El valor de la información es un legado documental para las próximas generaciones, y todas las previsiones o consideraciones que se tomen al respecto permitirán evitar o bien posponer la extinción de los recursos genéticos nativos. La no disponibilidad de información confiable hace imposible determinar de manera objetiva las pérdidas de la diversidad y las posibles estrategias de preservación. El monitoreo como herramienta ayuda a explicar la erosión de variedades locales sólo si se realiza con una base de datos o información fiable previamente establecida. Las decisiones sobre el legado genético de las próximas generaciones dependen de la información disponible y el conocimiento de los atributos de la variedad local.

Las estrategias u opciones para evitar la pérdida de las variedades locales tienen como elemento intrínseco que son un “bien público impuro” o de difícil cuantificación y, por lo tanto, no es fácil determinar la intervención institucional (Smale, 2002). Este tipo de bienes son aquellos que poseen atributos económicos privados y públicos en función del control o exclusividad (productores) y competencia en el uso (usuarios). A pesar de que hay gran cantidad de usuarios de la diversidad cultivada, las políticas agrícolas del Perú, en materia de conservación, tienen poco impacto, son escasamente difundidas o bien inaplicables. Un ejemplo es la ley 26839, de Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica, que prácticamente nadie conoce (ni agricultores ni usuarios) y menos aún se cuenta con ejemplos de su aplicabilidad.

Una estrategia de continuidad en los recursos genéticos es la creación de conciencia sobre el valor de las variedades locales y de sus diferentes formas de apropiación. Desde todas las perspectivas —usuarios, productores, encargados de la toma de decisiones, políticos, ins-

tituciones y comunidades— existe una enorme demanda de información acerca de las variedades locales y de su diseminación. Cada persona e institución vinculada directa o indirectamente con los recursos fitogenéticos tiene una función esencial en su conocimiento, aprovechamiento y conservación.

8. EL FACTOR SOCIOCULTURAL EN LA DIVERSIDAD LOCAL CULTIVADA

Una de las mayores aportaciones socioculturales de la Amazonía al Perú y al mundo son los usos y costumbres de los grupos nativos que la habitan. Como dueños y habitantes de las riberas, planicies y zonas de altura, son los conservadores de la mayor diversidad cultivada de la región. Las relaciones sociales y las tradiciones culturales proporcionan el contexto que rige a los agricultores nativos para decidir sobre el manejo de sus cultivos. Esas decisiones afectan directamente a las variedades locales a través de la búsqueda de ciertos caracteres o valores utilitarios específicos.

Existe una estrecha relación entre los grupos nativos y los usos de las especies y variedades locales que cultivan o extraen del bosque (Padoch y de Jong, 1991; De Jong, 1995; Collado, 2002). Los cultivadores son quienes más conocen del uso local del material y le asignan valores alimenticios, culturales, religiosos, económicos y agronómicos, entre otros. La identidad sociocultural, el conocimiento local y la expresión fenotípica de caracteres en las variedades es la combinación que determina el manejo, uso y diferenciación de la variabilidad disponible. Boster (1984) menciona que los aguarunas del río Cenepa y los huambisa del río Santiago fueron capaces de diferenciar de 50 a 61 variedades locales de yuca mediante rasgos de raíz, tallo, hoja y características culinarias.

Las condiciones en las que viven o sobreviven los grupos nativos de la Amazonía son extremadamente difíciles. Un diagnóstico rápido realizado en el 2001-2002 acerca de las características socioculturales de los shipibo-conibos que habitan los ríos Ucayali y Aguaytía, los cashibo-cacataibos de San Alejandro y los asháninka del Pichis-Pachitea reflejó que habitan bajo un sistema comunitario de familias nucleares a

extensas conformadas por uno a 12 individuos por hogar. Sus principales actividades son la agricultura, la caza, pesca y la extracción de productos del bosque. De los 110 hogares entrevistados, la persona de mayor edad tenía 65 años. Los bienes más elementales que poseen son su casa, un bote o canoa y alguna escopeta para cazar, aunque esto último no siempre (cuadro 8). Un análisis rápido indicó que estas co-

Cuadro 8

DESCRIPCIÓN PROMEDIO DE LOS HOGARES ASHÁNINKAS, CASHIBO-CACATAIBOS Y SHIPIBO-CONIBOS ENTREVISTADOS DURANTE EL PERÍODO 2001-2002

Grupo étnico	Individuos por familia	Tipo de familia	Edad del jefe de la familia	AEP ^a	AES ^b	Principales egresos ^c	Nivel económico ^d
<i>Asháninkas (4 comunidades, 29 hogares)</i>							
Promedio	6,1	Extensa	39,9	Agrícola	Caza	4	Medio a bajo
Mínimo	3	Nuclear	19	1	1	2	1
Máximo	11	Extensa	63	5	6	5	3
<i>Cashibo-cacataibo (una comunidad, 8 hogares)</i>							
Promedio	5,1	Nuclear	43,9	Agrícola		4	Bajo
Mínimo	4	Nuclear	34	1	1	2	1
Máximo	7	Extensa	59	1	4	5	2
<i>Shipibo-conibo (8 comunidades, 73 hogares)</i>							
Promedio	6,0	Nuclear	41,4	Agrícola	Pesca	4	Bajo
Mínimo	1	Nuclear	23	1	1	1	1
Máximo	12	Extensa	65	1	6	6	3
<i>Comportamiento promedio de las 13 comunidades y 110 hogares</i>							
Promedio	6,0	Nuclear	41,2	Agrícola	Pesca	4	Bajo
Mínimo	1	Nuclear	19	1	1	1	1
Máximo	12	Extensa	65	5	6	6	3

^a AEP: actividad económica principal (1: agrícola, 2: ganadería, 3: artesanías, 4: pesca, 5: casa, 6: otra).

^b AES: actividad económica secundaria (1: agrícola, 2: ganadería, 3: artesanías, 4: pesca, 5: casa, 6: otra).

^c Principales egresos: 1: agricultura, 2: alimentación y vestido, 3: estudio; 4: los tres anteriores, 5: alimentación y vestido/estudio, 6: agricultura/alimentación y vestido, 7: estudio/agricultura, 8: otro.

^d Nivel económico: 1: bajo (agricultura en mínima escala y subsistencia precaria), 2: medio (agricultura de subsistencia + venta de mano de obra + canoa o bote + escopeta), 3: alto (agricultura de proyección comercial + venta de mano de obra + canoa o bote + escopeta + comercio de productos).

comunidades no tienen ni tendrán, en el corto y el mediano plazo, algún capital económico de inversión (excepto su mano de obra y semillas), lo que las margina de cualquier posibilidad de desarrollo endógeno. Socialmente, esto se refleja como un costo para las instituciones, organizaciones regionales y nacionales encargadas de implementar una estrategia de desarrollo (de bienestar) para estas comunidades.

La información sociodemográfica y etnobotánica generada del 2000 al 2003 en las comunidades nativas acerca del conocimiento de la diversidad que poseen indica que los grupos asháninkas manejan mayor diversidad de variedades locales que los shipibo-conibos (Collado, 2002; Chávez et al., 2002) debido, entre otros elementos, a 1) su ubicación geográfica de ceja de selva, donde convergen el material interandino y las variedades locales y 2) su organización patrilocal con predominio de familias extensas, donde las variedades son heredadas de generación en generación. La información brinda elementos para señalar que las comunidades nativas tienen como primer objetivo producir o extraer la cantidad de alimento que necesitan, y si hay excedentes, entonces recurren a los mercados locales o regionales.

9. ESTRATEGIAS DE CONSERVACIÓN Y APROVECHAMIENTO DE LAS VARIEDADES LOCALES

Los diversos cultivos y variedades son utilizados con diferentes propósitos de acuerdo con el grupo étnico, la comunidad, la región o el departamento. Para orientar las estrategias de conservación y aprovechamiento, se deben tomar en cuenta los siguientes criterios:

- *Área cultivada con las variedades locales.* Esta parte es de gran importancia para focalizar futuras estrategias de conservación. Por ejemplo, existe alta diversidad, pero es reducida el área total sembrada por cada variedad local; es decir, cuánta superficie se siembra o cuál es la abundancia de la variedad local. Esta información es útil para los encargados de la toma de decisiones.
- *Importancia para la comunidad o grupo sociocultural.* En la Amazonía es mayor el polimorfismo de variedades locales entre

grupos socioculturales que entre comunidades. Por lo tanto, la conservación y el aprovechamiento se deben enfocar sobre las diferencias en la importancia o valor que la variedad tiene para el grupo sociocultural.

- *Basarse en el tiempo.* Se refiere a la época en que la variedad se consume y si ella está relacionada con los períodos de cosecha, la frecuencia de consumo o la venta en el mercado. Los asháninkas habitan principalmente las zonas de altura, tienen mayor cantidad de variedades tardías y, por lo tanto, requieren una estrategia de aprovechamiento diferente de la que se puede aplicar con las comunidades shipibo-conibas, que ocupan las planicies y zonas inundables con variedades precoces.
- *Uso para el mercado o trueque (como valor de cambio).* Esta parte debe analizarse de manera regional, debido a las posibilidades de acceso a los mercados locales o regionales, en los que la demanda de las variedades locales es diferente. Por ejemplo, el mercado demanda más yucas blancas que amarillas y más maíz amarillo duro que blanco, pero la facilidad de acceso al mercado difiere de comunidad en comunidad.
- *Uso potencial.* Requiere la valoración genética productiva, nutricional o de productos específicos de las variedades. En este criterio se encuentran las variedades únicas que poseen caracteres específicos demandados por los usuarios, mejor conocidos como *caracteres utilitarios potenciales* (CUP). Un ejemplo es la variedad de *yuca dulce* de las comunidades asháninkas, que no necesita cocinarse para ser comida.
- *Rango de usos.* Es un criterio de la etnobotánica cuantitativa para valorar la variabilidad de usos; por ejemplo, ciertas variedades tienen varios usos mientras otras sólo uno o pocos.

10. CONCLUSIONES

La información compilada, la exploraciones etnobotánicas, los estudios sociodemográficos de caso y sobre el conocimiento local, el muestreo exhaustivo y la descripción de la diversidad, la documentación de las formas de apropiación del valor de las variedades locales

en tres subregiones de estudio (Alto Ucayali, valle del Aguaytía y valle del Pichis-Pachitea) y la información de cuatro grupos socioculturales (mestizos, shipibo-conibos, cashibo-cacataibos y asháninkas) en relación con la yuca, el maíz, el maní, el frijol y el algodón conforman una línea de base acerca de la variabilidad de los recursos genéticos cultivados en la Amazonía central, el estado actual, el valor asignado y representado en las variedades locales y las perspectivas de aprovechamiento o pérdida de ellas.

La Amazonía central se ha constituido por la confrontación de complejas presiones económico-mercantiles, políticas y culturales, y los habitantes nativos se han “acomodado” a ese sistema de vida. La extracción de recursos de la selva (productos medicinales, frutas, pescado y madera, entre otros), la expansión de tierras para la actividad agrícola y pecuaria, y la compleja e imperfecta fuerza mercantil son el escenario de las actividades humanas en la selva central. Estos procesos, junto con la diversidad de grupos étnicos y culturas de las comunidades (asháninkas, amueshas, shipibo-conibos, cashibo-cacataibos y mestizos, entre otros), impiden que los habitantes de esta región logren articular una fuerza sociopolítica en pro de un objetivo común.

Las variedades locales son poco reconocidas fuera de las comunidades. Un consumidor no necesariamente diferencia entre dos productos con apariencias similares. Por ejemplo, existe gran variabilidad de formas y coloraciones de pulpa en el caso de la yuca (por lo menos, seis grupos); en relación con el maíz, se preserva la raza antigua “piricinco”, descrita por Grobman et al. (1961), y la reciente introducción de la raza “pipoca”, originaria del Brasil y otros complejos interraciales. En cuanto al frijol, la introducción a la ceja de selva (grupo asháninka) de *Phaseolus lunatus* o “charimentaki” incrementó la variación existente de *Phaseolus vulgaris* (“vacapaleta” y “ucayalino”). A pesar de la introducción de material genético de algodón, en las comunidades nativas prevalece el uso del algodón “áspero”; por fortuna, en el caso del maní se siguen conservando, aunque con baja frecuencia, las subespecies *Arachis hypogaea* subsp. *peruvianum* y subsp. *hypogaea*.

El factor sociocultural es el eje de las decisiones sobre la diversidad de variedades locales; los usos, costumbres y tradiciones promueven la conservación o pérdida. La región es uno de los centros de

diversificación de yuca, maíz, maní, frijol y algodón, y los pobladores nativos, además de tomar ventaja de estos recursos para su supervivencia, mantienen los conocimientos asociados al manejo y uso de estas variedades. No obstante, las comunidades carecen de múltiples servicios y, en general, los únicos recursos que poseen son su mano de obra y semillas o variedades locales.

En cuanto al cultivador, la importancia (valor) de las variedades locales está en función de las cualidades agronómicas, de uso y posible venta en el mercado. La importancia relativa que otorga el cultivador a las variedades es una forma local de apropiación del valor y determina que algunas variedades locales sean más populares que otras. Por ejemplo, en el caso de la yuca, la “tresmesina”, “teñorita”, “blanca de seis meses”; y en el del maíz, los “suaves”, “duros” y “cancha”. En genética de poblaciones, esto tiene implicaciones importantes porque los agricultores, además de seleccionar la variedad local de mayor interés, seleccionan los caracteres que desean conservar.

Es complejo determinar el valor total, no necesariamente monetario, de los recursos genéticos locales por la subjetividad de cada disciplina y porque existen diferentes tipos de valor y formas de apropiación. Para un economista, el “precio de mercado”, el valor de uso (= importancia) y la demanda del consumidor definen, generalmente, la estrategia de análisis, lo que difiere de la utilizada por un etnobotánico, un antropólogo, un fitomejorador o un genetista. Para un consumidor o usuario, la forma más sencilla de visualizar el valor o beneficio de las variedades locales es el valor de cambio directo de la cosecha como parte de los procesos comerciales, industriales o no comerciales (autoconsumo). Para el grupo específico de variedades locales más frecuentes y de amplia distribución, es notorio el valor agronómico y el de los beneficios de su comercialización o consumo (alto valor de uso). Sin embargo, hay otros grupos menos conocidos o poco frecuentes y se desconocen la mayoría de sus características utilitarias (no hay información de los atributos de la variedad y, por tanto, se le resta valor). Son estas variedades las que están en riesgo de pérdida. Los ejemplos de este grupo son las subespecies menos frecuentes de maní *Arachis hypogaea* subsp. *peruvianum* y subsp. *hypogaea*, el algodón nativo *Gossypium barbadense*, la raza “pipoca” de maíz y la yuca “dulce” del grupo asháninka, entre otros.

Obtener estimadores de agrobiodiversidad precisos y de fácil manejo para todos los encargados de la toma de decisiones ayudará a orientar mejor los esquemas de aprovechamiento de las variedades locales. La apropiación del valor de las variedades locales por los diferentes usuarios es bastante variable. El valor de uso directo es el más tangible (compra, venta o consumo). El valor de existencia está bastante claro para los usuarios locales, pero es poco difundido entre los consumidores. Respecto al valor genético, en cierta forma se sabe que existe, pero pocos usuarios conocen el origen y la función que desempeña, y el valor de la descripción de los atributos de la variedad local (llamado *de cuasiopción* por Bramey y Common, 1992) es un área bastante árida, pues no hay bases de datos de la agrobiodiversidad ni monitoreos para estimar la erosión genética o pérdida. El mercado puede desempeñar una función clave para incrementar o disminuir el valor actual y potencial de algunas de las variedades locales, y los valores se estiman en forma econométrica al maximizar las utilidades para los consumidores.

Las estrategias de conservación y aprovechamiento de las variedades locales están determinadas por el material genético que se quiere conservar o utilizar; por la persona, grupo, comunidad o institución que realizará la conservación; por el valor per se o a posteriori del material; y por la estrategia de conservación o uso. Para el diseño de la estrategia, es conveniente considerar el área cultivada por la variedad o material por conservar, la importancia de la variedad para el grupo o la comunidad, la estacionalidad y el sistema de producción, el valor de cambio, el uso potencial y el rango de usos, entre otros. La conservación in situ es una estrategia viable cuando los recursos económicos de la institución o comunidad son limitados y, además, entre otros beneficios, se busca la vinculación entre la producción y el mercado.

El fitomejoramiento participativo es una opción viable para agregar valor a las variedades locales, incrementar la productividad y evitar la dependencia de semilla. La heterogeneidad cultural y el nulo capital monetario de inversión de las comunidades es otro factor que debe tomarse en cuenta en cualquier estrategia de fitomejoramiento participativo o de desarrollo. Estas comunidades sólo aportan como capital principal la mano de obra y las semillas que conservan.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEHRENS, C. A.

- 1992 "Labor Specialization and the Formation of Market for Food in a Shipibo Subsistence Economy", *Human Ecology*, 20, pp. 435-462.

BERGMAN, R.

- 1980 *Amazon Economics. The Simplicity of Shipibo Indian Wealth*. Michigan, Syracuse University.

BLAMEY, R. K. y M. COMMON

- 1992 "Sustainability and the Limits to Pseudo Market Valuation". En M. Lockwood y T. DeLacy (eds.). *Valuing Natural Areas: Application and Problems of the Contingent Valuation Method*. Albury, Johnstone Centre, Charles Sturt University, pp.117-146.

BOSTER, J. S.

- 1985 "Selection for Perceptual Distinctiveness: Evidence from Aguaruna Cultivars of *Manihot esculenta*". *Economic Botany* 39, pp. 310-325.
- 1984 "Classification, Cultivation, and Selection of Aguaruna Cultivars of *Manihot esculenta* (Euphorbiaceae)". *Advances in Economic Botany* 1, pp. 34-47.
- 1983 "A Comparison of the Diversity of Jivaroan Gardens with that of the Tropical Forest". *Human Ecology* 11, pp. 46-68.

BRUSH, S. B.

- 2000 "The Issues of *In Situ* Conservation of Crop Genetic Resources". En S. B. Brush (ed.). *Genes in the Field: On-farm Conservation of Crop Diversity*. Boca Raton, International Plant Genetic Resources Institute (IPGRI)-International Development Research Centre (IDRC), pp. 3-26.

CLEMENT, C. R.

- 1999 "1492 and the Loss of Amazonian Crop Genetic Resources. II. Crop Biogeography at Contact". *Economic Botany* 53, pp. 203-216.
- 1989 "A Center of Crop Genetic Diversity in Western Amazonian". *BioScience* 39, pp. 624-631.

CHÁVEZ S., J. J., L. A. COLLADO, A. RIESCO y M. ARROYO

- 2002 "Diversidad cultivada por los shipibo-conibo y asháninkas en el Amazonas central peruano". *Memorias del XIX Congreso*

Nacional de Fitogenética: notas científicas. Chapingo, Sociedad Mexicana de Fitogenética, p. 246.

COLLADO P., L. A.

2002 "Diversidad cultivada y socio-cultural en la Amazonía central del Perú". Tesis de M. Sc., Escuela de Posgrado, Universidad Nacional Agraria de la Selva, Tingo María, Perú.

COOK, O. F.

1925 "Peru as a Center of Domestication: Tracing the Origin of Civilization through the Domesticated Plants". *Journal of Heredity* 16, pp. 95-110.

DE JONG, W.

1995 "Diversity, Variation, and Change in Ribereño Agriculture and Agroforestry". Wageningen, Thesis Landbouwniversiteit Wageningen.

FALCONER, D. S. y T. F. C. MACKAY

1996 *Introduction to Quantitative Genetics*. Essex, Longman.

FRIIS-HANSEN, E. y B. STHAPIT (eds.)

2000 *Participatory Approaches to the Conservation and Use of Plant Genetic Resources*. Roma, International Plant Genetic Resources Institute.

GRIMBLE, R. y M. LAIDLAW

2002 *Biodiversity Management and Local Livelihoods: Rio Plus 10*. Natural Resource Perspective 73. Londres, Overseas Development Institute.

GROBMAN, A., W. SALHUAN y R. SEVILLA (en colaboración con P. C. Mangelsdorf)

1961 *Races of Maize in Peru*. Washington D. C., National Academy of Sciences, Natural Research Council, publicación 915.

HIRAOKA, M.

1986 "Zonation of Mestizo Rivereño Farming Systems in Northeast Peru". *National Geographic Research* 2, pp. 354-391.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

2001 *Perú: compendio estadístico 2001*. Lima, INEI.

JARVIS, D. I. y T. HODGKIN (eds.)

1998 "Strengthening the Scientific Basis of *In Situ* Conservation of Agricultural Biodiversity On-Farm: Options for Data Collecting

- and Analysis". *Proceedings of a Workshop to Develop Tools and Procedures for In Situ Conservation On-Farm*, 25-29 de agosto de 1997. Roma, International Plant Genetic Resources Institute.
- JARVIS, D. I., L. MYER, H. KLEMICK, L. GUARINO, M. SMALE, A. H. D. BROWN, M. SADIKI, B. STHAPIT y T. HODGKIN
2000 *A Training Guide for In Situ Conservation On-Farm. Version 1*. Roma, International Plant Genetic Resources Institute.
- KESINGER, K. M., P. RABINEAU, H. TANNER, S. G. FERGUSON y A. DAWSON
1975 "The Cashinahua of Eastern Peru". En J. P. Dawyer (ed.). *Studies in Anthropology and Material Culture*. Volumen 1. Bristol, The Haffenreffer Museum of Anthropology, Brown University.
- LEPPIK, E. E.
1970 "Gene Centers of Plants as Sources of Disease Resistance". *Annual Review of Phytopathology* 8, pp. 323-344.
- MARTÍNEZ, H.
1987 "Human Occupation of the Central Selva of Peru". En Organization of American States (OAS). *Minimum Conflict: Guidelines of Planning the Use of the American Humic Tropic Environments*. Washington, D. C., OAS, UNEP-Gobierno del Perú.
- McGUIRE, S., G. MANICAD y L. SPERLING
1999 *Technical and Institutional Issues in Participatory Plant Breeding—Done from a Perspective of Farmer Plant Breeding: A Global Analysis of Issues and Current Experience*. Working Document 2. Cali, CGIAR Systemwide Program on Participatory Research and Gender Analysis for Technology Development and Institutional Innovation.
- NICHOLSON, W.
1992 *Microeconomic Theory: Basic Principles and Extensions*. Orlando, The Dryden Press.
- OLSEN, K. M. y B. A. SCHAAL
1999 "Evidence on the Origin of Cassava: Phylogeography of *Manihot esculenta*". *Proceedings of the National Academy of Sciences* 96, pp. 5586-5591.
- PADOCH, C. y W. DE JONG
1991 "The House Gardens of Santa Rosa: Diversity and Variability in an Amazonian Agricultural System". *Economic Botany* 45, pp. 166-175.

PEARCE, D.

1993 *Economic Value and the Natural World*. Londres, Earthscan Publications.

PEARCE, D. y D. MORAN

1994 *The Economic Value of Biodiversity*. Londres, UICN-The World Conservation Union and Earthscan Publications.

SMALE, M.

2002 «The Conceptual Framework for Economics Research in IPGRI's Global *In Situ* Conservation On-Farm Project». En M. Smale, I. Mar y D. I. Jarvis (eds.). *The Economics of Conservation. Agricultural Biodiversity On-Farm: Research Methods Developed from IPGRI's Global Project 'Strengthening the Scientific Basis on In Situ Conservation of Agricultural Biodiversity'*. Roma, International Plant Genetic Resources Institute, pp. 4-10.

SMALE, M., A. AGUIRRE, M. BELLON, J. MENDOZA e I. MANUEL

1999 *Farmer Management of Maize Diversity in the Central Valley of Oaxaca*. Working Paper 99-09. México D. F., CIMMYT/INIFAP.

TOURNON, J.

2002 *La merma mágica: vida e historia de los shipibo-conibo del Ucayali*. Lima, Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica.

URIARTE, L. M.

1976 "Poblaciones nativas de la Amazonia peruana". *Amazonia Peruana* 1, pp. 9-58.

VAN DUSEN, M. E.

2002 "Identifying the Determinants of Crop Biodiversity On-Farm with Econometric Applications of the Household Model". En M. Smale, I. Mar y D. I. Jarvis (eds.). *The Economics of Conservation. Agricultural Biodiversity On-Farm: Research Methods Developed from IPGRI's Global Project 'Strengthening the Scientific Basis on In Situ Conservation of Agricultural Biodiversity'*. Roma, International Plant Genetic Resources Institute, pp.11-18.

ESTRATEGIAS PRODUCTIVAS Y SITUACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES: ESTUDIO DE CASO EN UNA COMUNIDAD INDÍGENA DE LA SELVA CENTRAL¹

Margarita Huamán López

Son ya varias las décadas en las que los indígenas amazónicos de diferentes etnias se enfrentan con una realidad socioeconómica que, bajo formas compulsivas o disuasivas, los está llevando a abandonar su “aislamiento” y contactarse con la sociedad nacional.

En muchos trabajos de investigación se registra que la economía indígena familiar estaba cubierta por la producción de algunos de los miembros de la familia y del trabajo colectivo entre los que tenían parentesco, dentro de un patrón de movilidad territorial constante que no agotaba los recursos (Regan, 1993; Varese, 1968; Barclay, 1983; Smith, 1982). Como resultado del contacto desarrollado a través de distintos procesos históricos, los actuales descendientes indígenas se ven enfrentados a una situación socioeconómica en la que se necesita dinero para acceder a bienes y servicios que se han vuelto indispensables (educación estatal, vestimenta, alimentación, etcétera). A este contexto se suma, por otro lado, la escasez y menor calidad de los recursos naturales, que para estas economías han significado tradicionalmente la principal fuente de obtención de ingresos.

1. Este artículo forma parte de la investigación de tesis que la autora realiza para optar el título de Magíster en Estudios Amazónicos en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. El trabajo se llevó a cabo con la ayuda de una donación otorgada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, de Ottawa, Canadá, y con el apoyo de SEPIA. Además, se contó con el respaldo institucional de DESCO.

Agradecemos la colaboración del sociólogo Iván Rivera M. en el tratamiento de la información cuantitativa.

El estudio de caso que presentamos grafica esta situación: se trata de un pueblo indígena que en la actualidad enfrenta serios problemas para subsistir, al disponer de un territorio reducido —producto del proceso de colonización que sufrió la selva central— dentro del que existen recursos naturales escasos o de menor productividad. A través de este trabajo daremos cuenta de las estrategias productivas que las unidades familiares van implementando para sobrevivir. La situación que aquí presentamos puede parecer extrema y particular, pero es parte de la realidad y posiblemente represente el futuro de las comunidades nativas de las zonas de la Amazonía peruana que se encuentran enclavadas como islas en medio de la población colona.

La comunidad nativa de Eshcormes, donde se realizó la investigación, se ubica en un afluente del río Perené, en la cuenca del río Yurinaki,² en las partes altas de la región central. Yurinaki pertenece a la jurisdicción del distrito de Perené,³ en el extremo nororiental de la provincia de Chanchamayo, departamento de Junín.

2. La cuenca del río Yurinaki está localizada en la región central de la selva amazónica, entre las siguientes coordenadas: latitud 10° 45'–10° 52' y longitud 75° 12'–75° 05'. Su extensión superficial es de 144 kilómetros cuadrados y forma parte de la gran cuenca hidrográfica del río Perené. La cuenca Yurinaki está ubicada entre los 650 y 1.550 metros de altitud en los ecosistemas denominados Piedemonte Amazónico y Bosque Siempre Verde. La precipitación promedio anual es 1.900 mm, mientras que la temperatura promedio anual varía entre los 17 °C y los 20 °C, con una humedad relativa de 85%.

El paisaje presenta una topografía bastante accidentada. La cuenca está rodeada de moderadas y grandes pendientes, y cortada por quebradas y caídas de agua que alimentan el caudal del río Yurinaki. La cuenca se encuentra integrada a las redes viales regionales. Una carretera sin afirmar de 34 kilómetros de longitud une la parte alta de la cuenca, en el poblado de Eneñas, con la parte baja, a la altura del poblado Puerto Yurinaqui. Desde este punto, la cuenca se enlaza con la carretera Marginal de la Selva Central, que pertenece a la principal red vial del país. La distancia a la capital del distrito de Perené es de 20 kilómetros; a la capital provincial de La Merced, 46 kilómetros; y a la ciudad de Lima, 362 kilómetros. La parte alta de la cuenca mantiene también una intensa comunicación con la ciudad de Villa Rica, que está a una distancia de 20 kilómetros (DESCO-Programa Selva Central, 2001).

3. En la actualidad, Perené es el distrito más poblado y extenso de la provincia, con 183 localidades entre anexos, centros poblados y comunidades nativas. De estas últimas existen 51, de las etnias asháninka y yanasha, frente a 132 localidades habitadas por migrantes de origen andino (DESCO-Programa Selva Central, 1998).

MAPA 1
 MAPA DE LA CUENCA DEL RÍO YURINAKI, DEPARTAMENTO DE JUNÍN



1. BREVE HISTORIA DE LOS PROCESOS DE COLONIZACIÓN DEL VALLE DEL PERENÉ

Las incursiones o entradas en la zona comienzan con los proyectos de evangelización de los misioneros franciscanos. Sin embargo, las incursiones en la selva central se vieron interrumpidas por la rebelión de Juan Santos Atahualpa, hacia la segunda mitad del siglo XVIII. De esta manera, los indígenas yanesha, asháninka y nomatsiguenga recuperaron sus antiguos territorios.

Hacia finales del XIX, con la muerte del líder, se reiniciaron las expediciones militares dirigidas a la zona de Chanchamayo. Con fines comerciales, el Estado otorgó tierras a los hacendados tarmeños, dando comienzo a la producción de monocultivos destinados al mercado.

En 1889 se firma un acuerdo final entre los tenedores de bonos de la deuda externa y el Estado peruano, en el que se estableció la cesión de 2 millones de hectáreas de terreno a los acreedores ingleses. Así se formó la Peruvian Corporation Ltda. Se otorgó a la empresa una amplia zona de la selva central, donde ésta comenzó sus actividades comerciales en 1894, con la explotación de café, producto que tenía una elevada demanda en el mercado internacional (Santos y Barclay, 1980).

En uno de los primeros intentos de colonización del valle de Yurinaki, la empresa instala a grupos de agricultores sobre tierras utilizadas por los asháninka y los yanesha. Sin embargo, la lejanía entre la empresa y los empleados llevó a que éstos abandonaran la zona.

Los yanesha y los asháninka desplazados de los valles de los ríos de Chanchamayo y Paucartambo, que ya habían sido colonizadas, fueron refugiándose en las zonas otorgadas a la Peruvian, que hasta el momento no habían sido ocupadas. La empresa mantenía a familias nativas dentro de sus tierras debido a la conveniencia económica que esto representaba para ellos: no sólo disponían de mano de obra inmediata sino que, además, ahorran costos, ya que a cambio de su trabajo, les entregaban a esas familias mercancía de poco valor, sobredimensionando los precios y endeudándolas a manera de enganche (Bedoya, 1982).

A mediados del siglo XX comenzaron las invasiones a las tierras de la Peruvian. Los nuevos colonos, que estaban en contra de la empresa, ocupaban las tierras que eran utilizadas por los indígenas y empujaban a éstos a las áreas marginales de propiedad de la empresa. Las invasiones fueron incontenibles; a ellas se sumaron las presiones estatales que obligaron a la Peruvian a vender sus tierras por sectores o lotes.

La empresa dividió el territorio de Alto Yurinaki en 94 lotes, una parte de los cuales quedó reservada para los yanesha, a quienes colocó como una barrera entre sus tierras y las ocupadas por los colonos para proteger sus linderos del avance de éstos. La empresa desplazó a grupos de asháninkas y yaneshas desde Metrado al valle del Yurinaki. En 1950, los yanesha solicitaron a la empresa la venta de tierras; algunas familias se adjudicaron aproximadamente 40 hectáreas por unidad familiar, mientras que otras migraron al río Palcazu en busca de tierras (Santos y Barclay, 1980).

A pesar de la venta de los terrenos, la Peruvian no podía detener las invasiones. Los colonos de la sierra eran cada vez más atraídos a los valles del Perené por el alza sostenida de los precios del café (1949-1959), que para esa época ya era el principal cultivo de la zona. En 1964 la empresa pierde sus derechos, cuando la reforma agraria incluye los departamentos de Pasco y Junín.

La historia de la comunidad nativa motivo de esta investigación comienza con una pareja yanesha que, empujada por la epidemia de

sarampión y la presencia de colonos invasores, se asienta a orillas de la cuenca media del río Yurinaki. La presión de los colonos que se iban posesionando del territorio lleva a la pareja a establecerse en determinada área y a fijar los límites de ésta plantando cultivos de café y de autoconsumo. Ante la necesidad de contar con mano de obra, acuden a los asháninkas de las partes altas, quienes continuamente pasaban por sus tierras para acceder al río, hasta que una familia asháninka termina estableciéndose en el área. En la década de 1970, el grupo logra ser reconocido como comunidad nativa yanesha Eshcormes.⁴ La presencia de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, difundida en la selva central, es importante para terminar de comprender la situación económica actual de las unidades familiares de esta comunidad. A partir de los años 1990, el valle del Yurinaki fue un lugar de paso continuo para los miembros de estos grupos; debido a ello, se produjeron asesinatos, incendios de cultivos y haciendas, destrucción de maquinaria y emboscadas en varias localidades de la cuenca. En el caso de Eshcormes, los yanesha organizaron la protección y defensa de su comunidad y esto los llevó a que, durante varios meses, se reunieran para vivir atrincherados. La constante amenaza determinó el abandono de las chacras y la parálisis de la comercialización, lo que tuvo como consecuencia el deterioro de los plantones de café, que representaban el principal ingreso de las familias de la cuenca.

2. RECURSOS NATURALES Y NECESIDADES ECONÓMICAS: SITUACIÓN ACTUAL

La situación socioeconómica actual de las familias indígenas de Eshcormes es el resultado de, entre otros factores, un proceso de dislocación entre la economía tradicional —basada en actividades de horticultura, caza, pesca y recolección— y otra en la que luego tuvieron que involucrarse las poblaciones nativas: la economía de mercado (Santos y Barclay, 1995). A pesar de que este proceso comenzó a

4. Pese a que en la comunidad los yanesha conviven con los asháninka, el nombre oficial menciona sólo a los primeros.

finales del siglo XIX, a mediados del XX la situación se agravó aún más para poblaciones como ésta, que, como hemos visto, después de continuas invasiones y despojos, fueron reducidas a un espacio territorial en el que no tienen posibilidades de expandirse para mantener a las siguientes generaciones (Bedoya, 1982).

La situación actual se presenta problemática: el territorio por unidad familiar está reducido, la calidad de los suelos está disminuyendo, las especies forestales de valor comercial se encuentran en cantidades mínimas, la caza y la pesca son actividades menos frecuentes. La dependencia del mercado y el uso del dinero se vuelven cada vez más necesarios y urgentes. A través de este estudio, intentamos identificar y describir las estrategias de producción que implementan las unidades familiares para subsistir frente a la escasez y el deterioro de los recursos naturales.

2.1 CARACTERÍSTICAS DE LAS UNIDADES FAMILIARES

En la investigación⁵ se han considerado tres factores que pueden influir en las estrategias de producción que adoptan las unidades familiares en función de la calidad y cantidad de los recursos de los que disponen:

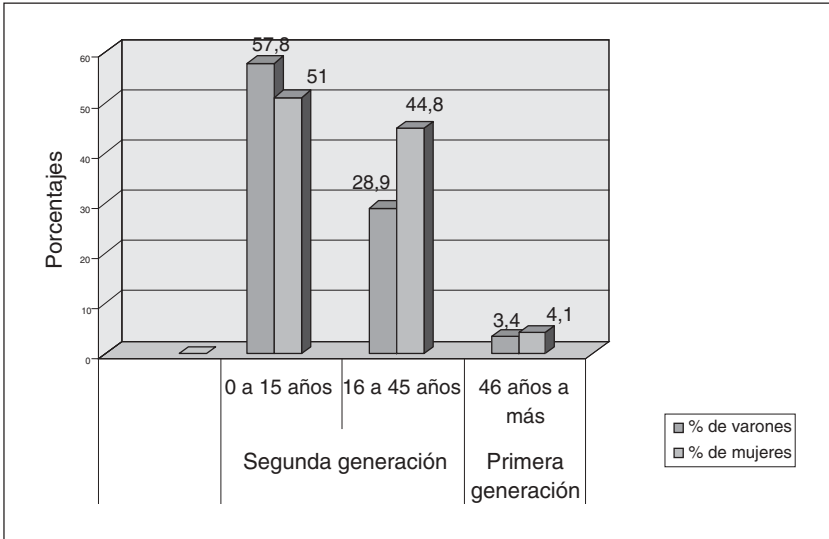
- Género: varón y mujer.
- Edad: se han considerado tres grupos de edad: de 0 a 16 años, de 16 a 45 y mayores de 45.
- Generación: dividida en dos. Primera generación, cuando el jefe de hogar, varón o mujer, es mayor de 46 años y de él dependen económicamente una o dos generaciones de descendencia lineal. La segunda generación, cuando el jefe de hogar es menor de 45 años y de él dependen una o más generaciones de descendencia lineal y/o una o más generaciones de ascendencia lineal.

La comunidad nativa está compuesta por 18 unidades familiares. En promedio cada unidad familiar está conformada por siete perso-

5. Para esta investigación se utilizaron instrumentos metodológicos de recojo de información cualitativos y cuantitativos. Se llevó a cabo un censo en todas las unidades familiares, aplicando una encuesta a los jefes de hogar y a sus cónyuges; además, se realizaron entrevistas a varones y mujeres de cada generación, miembros de las unidades familiares.

nas, de las cuales cuatro son hijos; además, viven con la familia uno o dos parientes extensos. La mayoría de la población se ubica en el segmento menor de 45 años (96,3%); del total de estas personas, 80% ha nacido en Eshcormes (segunda generación).

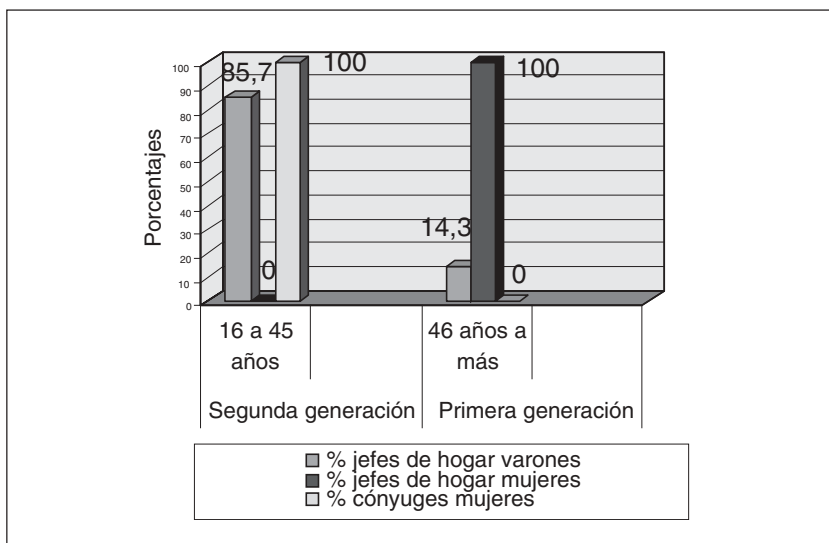
Gráfico 1
DISTRIBUCIÓN DE POBLADORES SEGÚN GRUPOS DE EDAD Y GENERACIÓN
POR SEXO (%)



Elaboración propia, 2003.

En 85,7% de los casos, el jefe de hogar tiene entre 16 y 45 años (segunda generación), mientras que en el porcentaje restante, el jefe de hogar es mayor de 46 años (primera generación). La mayoría de los jefes de hogar son varones y pertenecen a la segunda generación. Las pocas mujeres jefas de hogar se ubican en la primera generación. Todos los cónyuges son mujeres.

Gráfico 2
DISTRIBUCIÓN DE JEFES DE HOGAR Y CÓNYUGES EN GRUPOS DE EDAD Y GENERACIÓN POR SEXO (%)



Elaboración propia, 2003.

2.2 SITUACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

2.2.1 *El suelo*

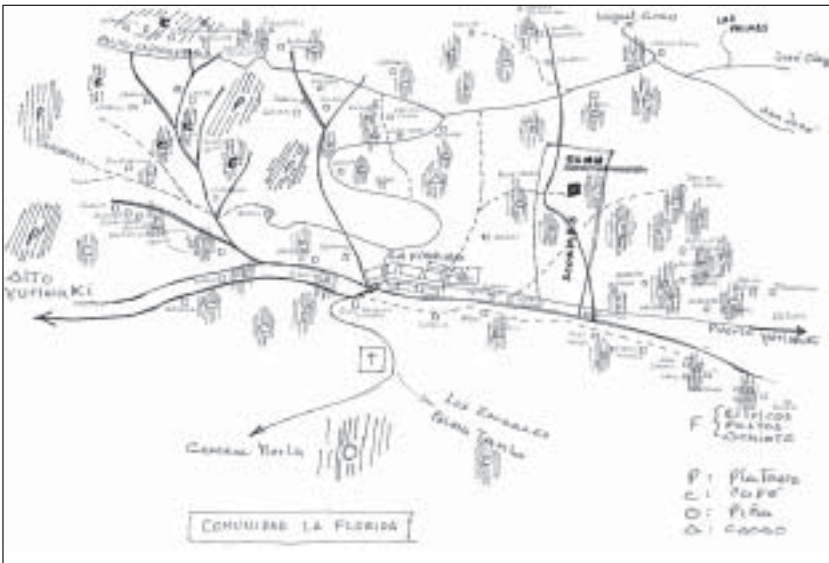
El territorio de la comunidad nativa de Eshcormes, que comprende 81 hectáreas, está actualmente dividido entre las 18 familias que la conforman. En promedio, cada familia posee aproximadamente 4,5 hectáreas. Como se puede ver, el tamaño es poco significativo, ya que incluso en la misma cuenca existen agricultores colonos con tierras cuya extensión es mayor que el tamaño de la comunidad (véase el gráfico 3).

Tradicionalmente, las familias indígenas de esta comunidad practicaban una agricultura diversificada, pero al involucrarse cada vez más en el mercado, privilegiaron la siembra de monocultivos; siguiendo la tendencia predominante en el valle, se dedicaron al café y dejaron pocas áreas destinadas a los productos de autoconsumo. Al abrir las chacras, se aplicaron técnicas tradicionales de roza y quema, que causan pérdida y volatilización rápida de la materia orgánica. Anterior-

mente, esto se suplía utilizando la chacra durante períodos cortos; una vez que se agotaba la fertilidad del suelo, se buscaba abrir otra mientras la primera se recuperaba. Con la instalación de cultivos perennes, ya no se deja descansar el suelo y por eso, desde hace varios años, se necesita utilizar fertilizantes.

Gráfico 3

ESQUEMA DE LA DISTRIBUCIÓN DE TIERRAS EN LA PARTE MEDIA DE LA CUENCA DEL RÍO YURINAKI (DESCO, 1998)



Nota: Nótese el tamaño del territorio de la comunidad nativa de Eshcormes (hacia el lado derecho) frente al resto de tierra parcelada de propiedad de colonos migrantes andinos.

La forma tradicional de manejar y conservar la fertilidad del suelo ya no puede ser usada en esta comunidad, ya que todo el territorio comunal ha sido repartido para el usufructo individual. Sólo dos hectáreas han sido destinadas para la construcción del local comunal, el campo deportivo y la iglesia.

Todas las familias poseen tierras dedicadas al cultivo y en actual explotación; el porcentaje de familias que conservan tierras en des-

canso se ve peligrosamente reducido a 41,7%. Sólo 18,8% de las familias conservan monte virgen y 8,3% dedican una parte de sus tierras a la ganadería. El promedio de tierras por unidad familiar es de cuatro hectáreas en cultivo, cuya distribución es la siguiente: 0,66 hectáreas en descanso, 0,4 hectáreas de monte virgen y 0,3 hectáreas en pastizales. Como vemos, el suelo está siendo sobreexplotado. Sólo 10,5 hectáreas, distribuidas en forma fragmentada en toda la comunidad, son guardadas en descanso con posibilidades de renovarse y recuperar su fertilidad.

La necesidad de expandir la frontera agrícola de cada familia es tan grande que generalmente deja como tierras de monte virgen únicamente las zonas de alta pendiente —en las que es imposible cultivar— o las zonas de contención de derrumbes.

Dentro de las propiedades de cada unidad familiar existen zonas de derrumbe: 66,6% de las familias tienen derrumbes en su propiedad.⁶ Los suelos erosionados y sin posibilidades de introducir cultivos para el mercado tienen una extensión aproximada de 0,37 hectáreas por familia, pero sólo 25% de las familias tienen suelos erosionados.

2.2.2 Cultivos agrícolas

Para esta investigación hemos considerado como recursos naturales los cultivos agrícolas de mayor incidencia en la zona: café (*Coffea arabica*), plátano (*Musa paradisiaca*), yuca (*Manihot esculenta*), pituca (*Xanthosoma sp. araceae*),⁷ piña (*Ananas comusus*) y maíz (*Zea mays*). La calidad y cantidad de estos cultivos están en relación con la extensión y productividad del suelo, la oferta y demanda del mercado, y la existencia de otros intereses de los agricultores para sembrar dicho cultivo (autoconsumo y/o razones culturales).

La extensión del suelo con el que actualmente cuenta la comunidad es producto de factores sociales y demográficos que ya hemos explicado —venta de tierras por la empresa Peruvian, invasiones de

6. Generalmente, la degradación del suelo está asociada a causas como cortar bosque primario o secundario a gran escala para la introducción de monocultivos. En el caso de la comunidad, se asocia a la ausencia de técnicas de conservación y al abuso de productos químicos, sobre todo en los tiempos en los que el café alcanzó precios altos en el mercado.

7. Especie de tubérculo que crece de manera silvestre en la zona.

colonos—, mientras que la menor productividad de éste es consecuencia del uso intensivo, de la introducción de monocultivos que agotan los procesos de regeneración natural y de la aplicación de prácticas tradicionales como la roza, la tumba y la quema.

La mayor extensión de las parcelas de las unidades familiares está dedicada a los cultivos comerciales. Predomina el cultivo del café —91,7% de las unidades están dedicadas a este producto—, mientras que los cultivos de autoconsumo son de segundo orden.

Los ingresos de las familias dependen en mayor proporción de la venta de sus productos agrícolas. El cuadro 1 registra el porcentaje de familias dedicadas a cultivos comerciales y de autoconsumo.

Cuadro 1
PORCENTAJE DE UNIDADES FAMILIARES POR CULTIVO COMERCIAL

Cultivo comercial	% de unidades familiares
Café	91,7
Plátano	75,0
Maíz	66,7
Piña	33,3
Cultivos de autoconsumo	% de unidades familiares
Pituca	91,7
Yuca	83,3

Elaboración propia, 2003.

Los agricultores indígenas asocian la calidad de sus cultivos con las características del fruto cosechado —tamaño, sanidad, color—, pues son éstas las que determinan las posibilidades de venta del producto y el precio que obtendrán. Por otro lado, la calidad de los cultivos es vista como consecuencia de las prácticas agrícolas utilizadas y de las posibilidades de invertir en abonar las tierras. La calificación que reciben los cultivos comerciales por parte de las familias encuestadas es *regular*, mientras que los cultivos de autoconsumo califican como de *buena calidad*.

Cuadro 2
CALIDAD DE LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS

Cultivo comercial	Buena calidad (%)	Regular calidad (%)	Mala calidad (%)	Total (%)
Café	45,5	54,5	0	100
Maíz	50,0	50,0	0	100
Plátano	44,4	55,6	0	100
Piña	50,0	50,0	0	100

Cultivo de autoconsumo	Buena calidad (%)	Regular calidad (%)	Mala calidad (%)	Total (%)
Yuca	50,0	30,0	20,0	100
Pituca	72,7	27,3	0	100

Elaboración propia, 2003.

La percepción de los productos como *de buena calidad* está relacionada con el incremento del uso de abono. Como la labor de abonamiento en algunas familias puede ser una actividad femenina y no masculina, en el cuadro 3 se diferenciaron los datos de varones y mujeres.

Cuadro 3
PORCENTAJE DE UNIDADES FAMILIARES QUE ABONARON Y ABONAN SUS PARCELAS, POR TIPO DE CULTIVO

Gene- ración	Café				Plátano				Piña			
	Varones que abonan		Mujeres que abonan		Varones que abonan		Mujeres que abonan		Varones que abonan		Mujeres que abonan	
	Antes ^a	Ahora	Antes ^a	Ahora	Antes ^a	Ahora	Antes ^a	Ahora	Antes ^a	Ahora	Antes ^a	Ahora
Primera	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	7%	0%	0%
Segunda	7%	21%	7,6%	7,6%	0%	21%	7,6%	30,4%	0%	7%	15,2%	22,8%

^a “Antes” se refiere a la época en que el encuestado era niño.

Elaboración propia, 2003.

A pesar de las diferencias porcentuales entre varones y mujeres para una misma actividad, es claro que en la segunda generación tanto agricultores como agricultoras registran un incremento en el uso de abonos, lo cual está directamente relacionado con la pérdida de productividad de los suelos. Por lo general, los abonos son comprados, aunque recientemente se está comenzando a difundir el uso de abonos orgánicos elaborados por los propios agricultores.⁸

2.2.3 Otros recursos: animales de caza, plantas medicinales, peces y árboles maderables

Cuando las primeras familias llegaron a la zona, a la vez que abrieron chacras, fueron extrayendo las especies forestales maderables de alto valor comercial. Actualmente sólo se encuentran árboles que aún no alcanzan el grosor necesario para su venta.

Generalmente, la degradación del suelo está asociada a causas como cortar bosque primario o secundario a gran escala para la introducción de monocultivos y, en el caso de la comunidad, a la ausencia de técnicas de conservación y el abuso de productos químicos; ello sucedió sobre todo en los tiempos en que el café alcanzó precios altos en el mercado.

Los animales de caza, principal fuente de proteínas para las familias indígenas, han venido huyendo de la zona a las partes más altas. En los territorios de la comunidad, los agricultores encuentran sólo animales de menor tamaño que suelen visitar las chacras en busca de frutos. Se ha identificado únicamente a seis diferentes tipos de animales que se pueden encontrar en los territorios de la comunidad y en las zonas de monte virgen cercanas.

Asimismo, en las tierras de la comunidad y en los bosques más altos todavía es posible encontrar plantas medicinales. Se reconocieron 20 especies.

Uno de los límites de las tierras comunales está constituido por el río Yurinaki. Pese a que desde hace muchos años este río soporta que a lo largo de su curso la población lo contamine arrojando basura, desechos inorgánicos, aguas contaminadas, etcétera, según los pobla-

8. Gracias a la asistencia técnica brindada por ONG y cooperativas cafetaleras, se está haciendo más frecuente el uso de abono orgánico producido por los propios agricultores, como el compost y el humus.

dores encuestados es posible todavía encontrar en él siete clases de peces y mariscos.

2.3 ECONOMÍA FAMILIAR

La principal actividad económica de la población mayor de 15 años es la agricultura, ya sea que los pobladores trabajen en sus propias parcelas o en las de otros, como jornaleros asalariados. Los agricultores complementan sus actividades económicas dedicándose a más de una actividad productiva, que se distribuirá a lo largo del año tomando en cuenta el ciclo agrícola del café, por ser el cultivo principal y exigir períodos de dedicación exclusiva, como se muestra en el cuadro 4:

Cuadro 4
PRIMERA Y SEGUNDA ACTIVIDAD ECONÓMICA DE VARONES Y MUJERES

	Época de café				Resto del año			
	1.ª actividad		2.ª actividad		1.ª actividad		2.ª actividad	
	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres
Agricultura	45,8	42,9	29,0	36,1	45,8	32,7	28,6	28,6
Jornalero	5,1		29,0				32,1	
Trabajo en casa		24,5		30,6		36,7		40,0
Otra					3,4			
Total*	100	100	100	100	100	100	100	100

* El 100% de varones y el 100% de mujeres de cada columna incluye a los menores de 15 años y a estudiantes.

Elaboración propia, 2003.

Durante la época de cultivo del café, la actividad económica principal de los varones es la agricultura en sus chacras, seguida de la venta de su mano de obra para labores agrícolas; el resto del año ellos dedican su tiempo, además del café, a otros cultivos. En cambio, las mujeres, durante la campaña de café, tienen como actividad principal la agricultura dentro de sus parcelas, seguida por el trabajo en casa; durante el resto del año se invierte el orden.

El café demanda de buena parte del tiempo de los agricultores. Produce una sola campaña por año y su venta representa el mayor ingreso que obtienen las familias de sus productos agrícolas. Los demás cultivos para el mercado constituyen un ingreso menor, pero tienen una mayor frecuencia durante el año.

La baja del precio del café ocurrida durante los últimos años ha ocasionado una fuerte crisis económica en las familias, que llegan a cubrir apenas los gastos en insumos y mano de obra contratada. La situación ha empeorado últimamente por la sobreproducción en el mercado internacional. En el 2003 el precio llegó hasta 3 soles por kilogramo, superando así al del año anterior; sin embargo, se ha producido una fuerte baja en el rendimiento por plantón de café. El precio de otros productos —como el plátano, la yuca y el frijol— se mantiene estable desde hace varios años. En estos momentos, un cultivo que está alcanzando precios significativos de acuerdo con los movimientos del mercado es la piña.

Como vemos, aunque pueden existir otros cultivos alternativos al café que complementen los ingresos para la subsistencia de las familias, éstos se producen en menor escala, tanto en extensión cultivada como en el tiempo invertido en ellos. Dado que la mayor parte de las 4,5 hectáreas que tiene en promedio cada unidad familiar se dedica al café, ésta ya no dispone de tierras para introducir otros cultivos. Eliminar plantones de café no es todavía una solución para las familias indígenas, que han invertido mucho en sus plantaciones; aún les queda la esperanza de que se produzca un alza en el precio y hasta ahora ningún otro cultivo les ha dado la misma rentabilidad.

Los bajos precios y la disminución de la calidad de los productos están vinculados entre sí: los menores ingresos impiden invertir en abonos; además, ya no se puede utilizar el recurso de abrir otras parcelas o dejar descansar las que están en uso, pues toda el área de la comunidad nativa ha sido distribuida.

El nivel de ingresos ha disminuido; sin embargo, las necesidades se mantienen. De los datos recogidos se deduce que el gasto en alimentación es el primero en cubrirse, aunque, según los entrevistados, “con las justas”. Los productos cultivados que podrían ser usados para el autoconsumo de la unidad familiar —como el plátano, la yuca, la pituca y la piña— están siendo destinados a la venta y al intercambio

con el fin de obtener dinero para cubrir gastos como educación, vestido y salud, lo cual disminuye las posibilidades de alimentación de los miembros del hogar. Por otra parte, también mediante el intercambio las familias adquieren productos industriales y agrícolas que cubren las necesidades de alimentación variada y vestido.

En los siguientes cuadros se presentan las prioridades en los gastos de la unidad familiar y la forma en que éstos son cubiertos:

Cuadro 5
OPINIÓN SOBRE ORDEN DE GASTOS DE LA UNIDAD FAMILIAR

Gasta más en:	Jefe o jefa de hogar	Cónyuge
1.º lugar	Alimentación	Alimentación
2.º lugar	Educación	Vestido
3.º lugar	Salud	Educación
4.º lugar	Vestido	Salud

Elaboración propia, 2003.

Cuadro 6
OPINIÓN SOBRE LA COBERTURA DE GASTOS DE LA UNIDAD FAMILIAR

Tipo de gasto	Jefe o jefa de hogar (%)	Cónyuge (%)
Alimentación	Cubre básicamente 43,8	Cubre básicamente 50,0
Salud	No alcanza a cubrir 50,0	Cubre básicamente 41,7
Educación	No alcanza a cubrir 37,5	Cubre básicamente 41,7
Vestido	No alcanza a cubrir 43,8	Cubre básicamente 33,3
Vivienda	No alcanza a cubrir 56,3	No alcanza a cubrir 33,3
Recreación	No alcanza a cubrir 56,3	No alcanza a cubrir 41,7
Producción agraria	Cubre básicamente 31,3	No alcanza a cubrir 25,0

Elaboración propia, 2003.

Los gastos correspondientes a la producción agraria, vivienda y recreación son cubiertos básicamente o no llegan a cubrirse. Se priorizan los gastos de primera necesidad —alimentación, educación, vestido y salud—. Sin embargo, no olvidemos que la principal fuente de ingresos es la producción agraria. La menor inversión en este rubro significa que en el futuro las familias tendrán menos dinero para cubrir los gastos de primera necesidad, lo que deteriorará aún más la calidad de vida de esta población.

2.4 ESTRATEGIAS DE PRODUCCIÓN IMPLEMENTADAS

La categoría *estrategia de producción* se define como la actividad o el conjunto de actividades que los miembros de una unidad familiar adoptan con el fin de cubrir sus necesidades de subsistencia y/o acumulación —alimentación, vestido, salud y educación—. Nos interesan aquellas relacionadas con el manejo de los recursos naturales a los que acceden y otras que, junto con las primeras, hacen posible la subsistencia y/o acumulación de la unidad familiar.

Hasta aquí se ha hecho una descripción de la situación de los recursos y las necesidades de las familias de la comunidad nativa. Lo que sigue es una exposición de las estrategias que desarrollan las unidades familiares de Eshcormes.

2.4.1 Mantener la propiedad familiar de las parcelas

Frente a la poca extensión de las parcelas —4,5 hectáreas por cada familia con un promedio de cuatro hijos—, 84% de las familias han optado por mantener la parcela como propiedad del grupo familiar y no seguir dividiendo la tierra, a fin de mantener un manejo y usufructo grupal. Esta decisión difiere de aquella por la que optó la primera generación, que repartió las tierras de usufructo individual a sus hijos e hijas. El resto de unidades familiares (16%) ha entregado parte de la propiedad familiar a uno de sus hijos o la ha repartido entre dos o más.

2.4.2 Adopción de prácticas agrícolas que conserven la calidad del suelo

Como vimos anteriormente, la situación respecto a la calidad del suelo —entendida en términos de capacidad reproductiva y posibilidades de generar materia orgánica— se estaba deteriorando con las

formas de uso de los últimos años: introducción de cultivos extensivos sin dejar de utilizar el bosque como se acostumbraba tradicionalmente —tumba y quema, entre otras prácticas—. Como resultado de este desgaste, en la comunidad nativa existen zonas de derrumbe y suelos erosionados.

Como se sabe, el ecosistema del suelo de la selva puede ser recuperado si se aplica un manejo técnico adecuado. Al parecer, por los cambios registrados en las labores culturales relacionadas con los diferentes cultivos, desde hace ya varios años se viene produciendo un cambio positivo: se está pasando de utilizar técnicas tradicionales a otras que protegen y favorecen la conservación de la materia orgánica, lo que evita el desgaste y deterioro de los suelos.

En el cuadro se registra la disminución en el número de unidades familiares que practican la tumba y quema para todos los cultivos. La mayoría de los encuestados, varones y mujeres, cuando eran niños realizaban esta práctica cada vez que se sembraba un nuevo cultivo; ahora ésta ha disminuido. Por otro lado, se registra el incremento de la técnica del desmalezado (raleo), en la que los agricultores dejan en pie los árboles porque dan sombra o tienen valor comercial, y luego amontonan y queman la maleza cortada. Ahora esta actividad es más selectiva y cuidadosa, lo que representa una señal positiva de que se está aplicando un manejo que protege el suelo y promueve la regeneración de los bosques.

Una explicación para estas prácticas agrícolas la podríamos hallar en la disposición al cambio de varones y mujeres, que estaría influida por las edades de las y los encuestados. La mayoría pertenece a la segunda generación: han nacido en Eshcormes, han vivido una realidad distinta de la de sus padres, no han conocido el patrón de movilidad para la agricultura —que sí practicaron sus padres y abuelos—, saben la historia del rendimiento y productividad de la tierra y están más propensos a aceptar cambios que mejoren la producción de sus cultivos.

El contacto con agricultores colonos también puede haber influido en la adopción de cambios respecto al control de enfermedades. También se debe considerar que en los últimos años han contado con la oferta de información y asistencia técnica de organizaciones que han pasado por la zona y trabajan en ella, sin dejar de lado su propia observación y experimentación.

Cuadro 7

PORCENTAJE DE UNIDADES FAMILIARES POR PRÁCTICAS AGRÍCOLAS ANTES Y AHORA,
POR TIPO DE CULTIVO

Tipo de cultivo		Tumba y quema		Raleo		Control de enfermedades		
		Antes	Ahora	Antes	Ahora	Antes	Ahora	
Café	Varón	1. ^a generac	14,0	14,0	14,0	7,0	0	0
		2. ^a generac	79,0	21,0	21,0	50,0	14,0	57,0
	Mujer	1. ^a generac	-	-	-	-	-	-
		2. ^a generac	85,0	23,0	46,0	62,0	0	62,0
Plátano	Varón	1. ^a generac	14,3	7,1	-	-	7,1	7,1
		2. ^a generac	64,3	7,1	-	-	7,1	28,4
	Mujer	1. ^a generac	7,6	0	-	-	0	0
		2. ^a generac	77,0	26,0	-	-	7,6	38,0
Maíz	Varón	1. ^a generac	21,3	7,1	-	-	-	-
		2. ^a generac	49,7	42,6	-	-	-	-
	Mujer	1. ^a generac	7,6	7,6	-	-	-	-
		2. ^a generac	83,6	45,6	-	-	-	-
Piña	Varón	1. ^a generac	7,1	0	-	-	-	-
		2. ^a generac	35,5	14,2	-	-	-	-
	Mujer	1. ^a generac	7,6	0	-	-	-	-
		2. ^a generac	60,8	38	-	-	-	-
Yuca	Varón	1. ^a generac	14,2	7,1	-	-	-	-
		2. ^a generac	85,8	71	-	-	-	-
	Mujer	1. ^a generac	30,4	15,2	-	-	-	-
		2. ^a generac	69,6	60,8	-	-	-	-

Elaboración propia, 2003.

Un punto aparte en este cambio positivo es el incremento del área en la que se produce la piña. En la comunidad, este producto comenzó a cultivarse en los suelos cansados, pero ahora está empezando a ser sembrado en suelos fértiles, ya que en ciertas épocas del año su precio se eleva, y se reportan ganancias por unidad vendida incluso mayores que las del café. Sin embargo, para la siembra de piña se hace tumba y quema, acciones que se añaden al daño irreparable que puede causar por ser un cultivo altamente agresivo. Existe ya

inquietud y demanda por parte de los agricultores indígenas por la siembra de este producto, ya que al parecer responde a una necesidad inmediata de generar mayores ingresos, pero acelera la pérdida de nutrientes y disminuye la calidad de la tierra de las pocas hectáreas con las que se mantienen las unidades familiares.

2.4.3 Diversificación de las actividades productivas para la obtención de ingresos

La principal actividad productiva tomando en cuenta el tiempo de dedicación de los miembros de la unidad familiar es el cultivo de café; en torno a éste se distribuye el resto del tiempo de las personas (véase el cuadro 4). Cuando no se cultiva café, las actividades de los integrantes de la unidad familiar se diversifican; entre ellas la principal es la venta de mano de obra para labores agrarias, dentro o fuera de la comunidad —más adelante explicaremos, como otra estrategia, el caso de la migración—.

La venta de trabajo representa una de las principales fuentes de ingreso para las unidades familiares, ya que gran parte de las ganancias por venta de café se utilizan para cubrir créditos y deudas contraídas el año anterior.

Una actividad recientemente implementada, que está a cargo de la unidad familiar en su conjunto y que será tratada más adelante, es la de iniciar germinaderos y viveros de árboles forestales con valor comercial. Los planes son destinar algunos plantones para la venta y la mayoría de ellos para usarlos como productores de sombra en las propias parcelas de los encuestados. El 36,4% de las unidades familiares han comenzado a realizar esta labor.

2.4.4 Incremento de la venta de productos agrícolas

La venta al mercado de productos agrícolas representa, junto con la venta de mano de obra, la principal fuente de ingresos monetarios para las unidades familiares. Al parecer, la lógica de las familias es vender e intercambiar los productos que tengan demanda comercial, y utilizar para su consumo aquellos que, por sus mínimos precios de venta o escaso valor de intercambio, no resultan rentables. El destino de lo producido se distribuye como se indica en el cuadro 8.

Cuadro 8
DESTINO DE LOS PRODUCTOS, POR TIPO DE CULTIVO Y GÉNERO

Tipo de cultivo		Consumo (%)	Cambio (%)	Semilla (%)	Alimento para animales (%)	Venta (%)	Total (%)
Café	Varón	0,8	0,4	1,8	0,0	97,0	100,0
	Mujer	1,5	0,0	1,0	0,0	97,5	100,0
Pituca	Varón	98,6	0,0	1,4	0,0	0,0	100,0
	Mujer	99,5	0,0	0,5	0,0	0,0	100,0
Plátano	Varón	81,1	0,0	3,5	0,0	15,4	100,0
	Mujer	89,5	0,0	0,0	0,0	10,5	100,0
Yuca	Varón	88,8	0,0	7,1	0,0	4,1	100,0
	Mujer	93,0	0,5	0,0	1,5	0,0	100,0
Maíz	Varón	14,3	5,7	6,4	59,3	14,3	100,0
	Mujer	28,6	0,7	0,7	70,0	0,0	100,0
Piña	Varón	50,0	0,0	0,0	0,0	50,0	100,0
	Mujer	58,4	0,0	8,3	0,0	33,3	100,0

Elaboración propia, 2003.

Existen diferencias entre varones y mujeres respecto a la información proporcionada sobre los productos vendidos. Las mujeres, que están a cargo de la alimentación, reportan porcentajes mayores de productos que se dedican al consumo, mientras que los varones, encargados de la comercialización, proporcionan porcentajes mayores de los productos dedicados a la venta.

La búsqueda de ingresos ha implicado como estrategia el incremento del área cultivada de otros productos que, por lo general, por ser exclusivamente de autoconsumo —plátano, yuca y piña— no requerían mayores extensiones. El excedente resultante se destina a la venta. En el caso del plátano, durante los últimos años se registra un incremento en el número de familias que ahora también venden este producto (16,7%). En el caso de la piña, hay 8,4% más de familias que la venden: como vemos en el cuadro 8, por lo menos entre la

mitad y dos tercios de lo producido se destina a la venta. Recordemos que el incremento del área de cultivo de la piña en suelos no erosionados sólo aumentará el deterioro de éstos.

2.4.5 Migración definitiva y temporal diferenciada según género

Otra estrategia de subsistencia es la migración, que en el caso de la comunidad nativa es de dos tipos: la temporal y la definitiva. La migración permite a los miembros de las unidades familiares conseguir dinero en efectivo que si se quedaran en la zona, obtendrían con bastante dificultad. Después de la campaña del café, las familias pagan las cuentas atrasadas y luego viven de lo que les queda, pero el dinero se acaba pronto y nuevamente, para sobrevivir, tienen que recurrir al autoconsumo y a la adquisición de productos al crédito. El dinero para los gastos de salud, educación y otros, e incluso para preparar la siguiente campaña del café, se consigue más fácilmente migrando.

Durante los períodos en los que los comuneros viven fuera de Eshcormes, las actividades económicas de los migrantes varones y mujeres suelen seguir siendo las mismas: agrícolas para los primeros y domésticas para las segundas.

La migración temporal ocurre durante los meses en que no hay campaña de café. En búsqueda de trabajo remunerado como jornaleros, los varones se desplazan durante varios meses al año a zonas cercanas a la comunidad, generalmente a los pueblos de colonos; se sabe que algunos migran a las zonas cocaleras del Ene. En el caso de las mujeres, generalmente en la época de las vacaciones escolares ellas viajan a zonas más alejadas y comerciales —Lima, Pichanaki— buscando emplearse en el servicio doméstico.

En lo que se refiere a la migración definitiva, algunos miembros de las unidades familiares —y en algunos casos unidades enteras— se han dirigido a otras comunidades nativas dentro de los distritos de Perené, Palcazu e Iscozazín, donde todavía tienen la posibilidad de encontrar una mayor provisión y calidad de recursos naturales. En otros casos, especialmente las mujeres se han dirigido a ciudades como Lima y Huancayo.

2.4.6 Lógica de la asociatividad en la búsqueda de beneficios de corto plazo

Organizarse en asociaciones es otra estrategia implementada por la mayoría de agricultores, varones y mujeres, de Eshcormes. A través de la formación de asociaciones y comités, las familias logran obtener algunos beneficios que ayudan, de diferentes formas, a sus integrantes.

Siguiendo esta lógica, la mayoría de jefes de hogar y sus cónyuges no valoran la funcionalidad actual de la organización comunal. En cambio, sí aprecian el trabajo desarrollado por las asociaciones y comités que ellos integran. Los agricultores reconocen que la organización comunal ha permitido asegurar la integridad del territorio, además de reunir al grupo cultural y social; sin embargo, también manifiestan que, a diferencia de lo que sucede en otras comunidades nativas, esa organización no les proporciona servicios básicos y sociales —como escuela, puesto de salud, electricidad y agua potable—; para acceder a ellos, tienen que acudir al pueblo más cercano.

En la comunidad nativa existen organizaciones de mujeres del Vaso de Leche y el comedor infantil. Varios agricultores de la comunidad forman parte de comités de productores y comités de reforestación de los anexos de colonos. Estas organizaciones son receptoras de donaciones y créditos tanto de instituciones públicas —municipalidad, Programa Nacional de Asistencia Alimentaria— como privadas —ONG, cooperativas—.

Las asociaciones y comités de la comunidad nativa se forman dentro de una lógica de reacción frente a una oferta de ayuda y sus objetivos por lo general son inmediatistas. Pese a que la propuesta de las instituciones que ofrecen el apoyo sea otra, los integrantes de estas organizaciones se limitan a planificar la recepción de las donaciones, y cuando esta actividad termina, las asociaciones y comités desaparecen.

Esta situación no garantiza la sostenibilidad de los programas y proyectos desarrollados. Además, resulta preocupante comprobar que, para subsistir, las familias de la comunidad dependen de este tipo de donaciones, consistentes ya sea en créditos agrarios en insumos o dinero para las campañas de café —37,5% de las familias son receptoras de estos préstamos— o en alimentos. En este último caso, 11,9%

de los alimentos consumidos diariamente por la mitad de las familias provienen de donaciones.

Cuadro 9
ORIGEN DE LOS PRODUCTOS CONSUMIDOS EN LOS ALIMENTOS DIARIOS

54,7%	Producido (pituca, yuca, plátano, café, etcétera)
31,0%	Comprado (arroz, papa, azúcar, etcétera)
11,9%	Donado (avena, habas, quinua, etcétera)
2,4%	Intercambiado o regalado (plátano, pituca)

Elaboración propia, 2003.

La inmediatez y la búsqueda de beneficios concretos han despertado el interés de las familias de Eshcormes en la Central de Comunidades Nativas de la Selva Central (CECONSEC),⁹ que se ha comprometido a promover la migración de algunas de ellas a áreas cercanas a la reserva natural del Sira (Pasco), donde existen cinco comunidades de amortiguamiento que sirven de barreras de protección a la expansión migratoria y la extracción de recursos naturales. Esta oferta ha sido bien acogida por la población, una de cuyas mayores preocupaciones consiste en la falta de territorio para albergar a su sector más joven.

2.4.7 Uso de bosques

El uso del bosque, en sus diferentes modalidades, todavía representa una estrategia importante para complementar la subsistencia de las unidades familiares de la comunidad. El bosque se utiliza para sembrar, recolectar y cazar, así como para extraer medicina y leña, en los porcentajes indicados en el cuadro 10.

9. CECONSEC, fundada en 1969, es una federación indígena de alcance regional. Actualmente agrupa a 120 comunidades nativas asentadas en las provincias de Chanchamayo, Satipo y Oxapampa.

Cuadro 10
PORCENTAJE DE UNIDADES FAMILIARES QUE UTILIZAN LOS BOSQUES,
POR SEXO

Uso	Unidades familiares que los usan, según los varones, %	Unidades familiares que los usan, según las mujeres, %
Sembrar	16,6	8,3
Recolectar	0	8,3
Cazar	50,0	41,6
Extraer medicina	8,3	16,6
Extraer leña	75,0	66,6
Extraer madera	0	0

Elaboración propia.

Las actividades tradicionales aún se siguen reproduciendo. La que se practica con menor frecuencia es la recolección, invisible para los varones pero presente para las mujeres, aunque en un porcentaje mínimo. Se dice que la extracción de madera ya no se practica, pero no por la ausencia de árboles maderables —ya que se reconoce que aún quedan en la zona algunas especies forestales— sino porque éstos todavía no han alcanzado el grosor necesario para su venta.

La caza constituye todavía una fuente de alimentación por lo menos para 50% de las familias. Hemos mencionado la presencia de seis especies que se encuentran en los alrededores de la comunidad; este número, bastante bajo, es un indicador de la pérdida de la biodiversidad. La mayor parte del producto de la caza se consume dentro del grupo familiar. Un menor porcentaje se comparte entre los parientes cercanos, mientras que no se destina nada a la venta ni al cambio.

Son pocas las familias que utilizan el bosque para extraer plantas medicinales: menos de 20% según varones y mujeres. Se han identificado 20 especies distintas de plantas medicinales, y se registra un mayor conocimiento de la diversidad y del uso de dichas especies entre las mujeres que entre los varones.

El río, los riachuelos y las quebradas son otra fuente de alimentos dentro de la comunidad; aún quedan siete tipos diferentes de especies para pescar o recolectar. Lo que se obtiene de esta fuente se des-

tina al autoconsumo, y un menor porcentaje se comparte con los parientes.

Con respecto al uso de bosques, otra estrategia de algunas unidades familiares (36,4%) es, como hemos mencionado, implementar germinadores de árboles forestales con valor comercial, sea para la venta de plántones o para la siembra dentro de sus propias tierras. En este último caso, la idea es que los árboles sirvan, en el corto plazo, como protección de las plantaciones de café o plátano, y en el mediano y largo plazo, como una reserva de dinero al venderlos como madera.

3. REFLEXIONES FINALES

Las unidades familiares de la comunidad de Eshcormes vienen reproduciendo sus condiciones de vida de la manera en que lo hemos descrito, haciendo uso de los recursos a los que pueden acceder y buscando nuevas estrategias que les permitan obtener ingresos. Sin embargo, el territorio es insuficiente y lo será aún más si estas personas siguen teniendo como actividad principal la agricultura de monocultivo, porque el agotamiento del suelo será irremediable. Entonces, ¿a qué se dedicarán estas poblaciones?

En situaciones como ésta, en las que la dinámica económica y productiva incorpora elementos foráneos a una economía indígena tradicional —monocultivos, sedentarización de los grupos familiares, distribución de tierras a los descendientes— y la utilización de prácticas tradicionales de manejo de los recursos —como la roza, la tumba y la quema— en un espacio territorial limitado sin posibilidades de movilidad espacial, la población indígena parece no diferenciarse de los colonos al realizar prácticas destructivas de su medio y de la biodiversidad.

Entendemos que es posible identificar respuestas socioculturales que ayuden a explicar las actividades económicas y la producción agrícola desarrolladas por esta población. En este caso, consideramos que una razón que se presenta con fuerza entre los agricultores indígenas es la de conseguir, a través del intercambio comercial, dinero y otros bienes para cubrir sus necesidades. Los cultivos que se produ-

cen responden a la demanda del mercado, mientras que los cultivos de autoconsumo, antes principal fuente de subsistencia, están perdiendo espacio. Se llevan al mercado incluso los productos de autoconsumo, para conseguir dinero y comprar alimentos del mismo tipo.¹⁰

Así, si bien se registra un cambio positivo en la acción y el discurso de los agricultores varones y mujeres respecto a la protección del suelo —en la medida en que están desechando prácticas destructivas de la productividad—, también se comprueba que frente a su interés por la conservación predomina la necesidad de obtener ganancias en el corto plazo, para lo cual recurren a la producción de cultivos altamente agresivos para el suelo —como en el caso de la piña—.

Prima la misma lógica cuando el cuidado del medio ambiente y la conservación de recursos es vista como una ventaja económica inmediata —por ejemplo, instalar viveros forestales para vender semillas y plántones, recibir alimentos como incentivo a la reforestación—. Como vemos, obtener dinero y consumir bienes que no producen se ha vuelto, para esta población, un medio necesario para lograr su subsistencia y reproducir sus condiciones de vida.

A pesar de que la principal fuente de dinero es el cultivo del café, la agricultura ya no proporciona los ingresos necesarios. Los suelos se desgastan y las familias ya no cuentan con dinero suficiente para invertir en fertilizantes que aumenten la productividad de éstos; esta situación se vuelve un círculo vicioso porque a menor productividad, menores ingresos.

Si el suelo, a través de la agricultura para el mercado y el autoconsumo, es una de las principales fuentes de subsistencia de la comunidad, entonces se vuelve más urgente la situación de ésta y sobre todo de su población más joven, que no tiene la posibilidad de recibir propiedades mayores de una hectárea por persona, espacio insuficiente para que ésta se mantenga y más insuficiente aún para que mantenga a su nueva familia.

La población de la comunidad nativa siente la urgencia de una solución inmediata. La federación indígena viene involucrándose en el tema, pero además es necesario implementar el manejo sostenible

10. Se venden túberculos como la yuca y la pituca para comprar otros como la papa. Se compran también fideos, arroz, conservas de pescado, azúcar y aceite.

de los recursos para mejorar la productividad de los territorios y evitar que se repita la misma experiencia en las comunidades de amortiguamiento, adonde se dirigen las poblaciones expulsadas de sus comunidades de origen por la falta de recursos.

Los proyectos de desarrollo que es urgente implementar en la zona son los de agroforestería, que planifiquen la recuperación del bosque secundario y la protección del primario, y que incorporen técnicas nativas acondicionadas a esa situación. El manejo agroforestal daría más años de vida a las chacras actualmente en uso. Las acciones o proyectos emprendidos con el fin de conservar y proteger el medio ambiente deben incluir alternativas económicas que favorezcan a los agricultores. Cuando el cuidado del medio ambiente y la conservación de recursos son vistos como una ventaja económica inmediata, se logra captar el interés de los pobladores y motivar su participación.

Como dijimos, este estudio de caso intenta llamar la atención sobre situaciones en las cuales las poblaciones indígenas ven limitadas las posibilidades de subsistir mediante la explotación de los recursos naturales que poseen. Si bien sabemos que ésta no es la situación por la que atraviesa hoy en día la mayor parte de las comunidades nativas, hay que tener en cuenta que las de la selva central serán, posiblemente, las primeras en enfrentar estas circunstancias, y que en esa medida su experiencia puede resultar aleccionadora para prevenir la generalización de problemas similares en otras comunidades. El Estado, las federaciones nativas y las organizaciones comprometidas con el desarrollo de la Amazonía deben tomar en cuenta la situación de poblaciones como Eshcormes, para que con sus acciones ayuden a prevenir que más poblaciones lleguen a este estado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCLAY REY DE CASTRO, Frederica

- 1983 *La colonia del Perené: sus efectos sobre la población nativa y su rol en la configuración de la región de ceja de selva central*. Lima, Asociación Peruana para el Fomento de las Ciencias Sociales.

BEDOYA G., Eduardo

- 1982 “Colonizaciones a la ceja de selva a través del enganche: el caso de Saipai en Tingo María”. En Carlos Aramburú, Eduardo Bedoya Garland y Jorge Recharte Bullard (eds.). *Colonización en la Amazonía*. Lima, Centro de Investigación y Promoción Amazónica, pp. 41-104.

DESCO-Programa Selva Central

- 1998 “Diagnóstico forestal en la cuenca del Yurinaki” (documento interno).
- 2001 “Diagnóstico agroalimentario de la cuenca del Yurinaki” (documento interno).

REGAN s. j., Jaime

- 1993 *Hacia la tierra sin mal. La religión del pueblo en la Amazonía*. Lima, Centro Amazónico de Aplicación Práctica, Centro de Estudios Teológicos de la Amazonía e Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana.

SANTOS GRANERO, Fernando y Frederica BARCLAY REY DE CASTRO

- 1980 “La conformación de las comunidades amuesha”. *Amazonía Peruana*, volumen III, n.º 5, pp. 43-74.
- 1995 *Órdenes y desórdenes en la selva central: historia y economía de un espacio regional*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, Instituto Francés de Estudios Andinos, FLACSO-Ecuador.

SMITH, Richard

- 1982 *Las comunidades nativas y el mito del gran vacío amazónico: un análisis de planificación para el desarrollo en el Proyecto Especial Pichis Palcazu*. Lima, Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana y Cultural Survival.

VARESE, Stefano

- 1968 *La sal de los cerros, una aproximación al mundo campá*. Lima, Retablo de Papel.

BIBLIOGRAFÍA ADICIONAL

AMICH, José, O. F. M.

1975. *Historia de las misiones del convento de Santa Rosa de Ocopa*.
Lima, Milla Batres.

ESTRELLA, Eduardo

- 1995 *Biodiversidad y salud en las poblaciones indígenas de la Amazonía*.
Lima, Secretaría Pro Tempore del Tratado de Cooperación
Amazónica.

MANRIQUE, Manuel

- 1982 *La Peruvian Corporation en la selva central del Perú*. Documentos
n.º 3. Lima, CIPCA.

NIEVES RICO, María

- 1998 *Género, medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo*. Serie
Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile, CEPAL.

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

- 1997 *Taller Análisis de Género y Manejo de Recursos Naturales*, vol. 1.
Lima, Facultad de Ciencias Sociales. Diploma de Género.

SANTOS GRANERO, Fernando

- 1980 "Vientos de un pueblo: síntesis histórica de la etnia amuesha, siglos
XVII-XIX". Tesis de licenciatura en Antropología. Lima, PUCP.
1994. *El poder del amor: poder, conocimiento y moralidad entre los
amuesha de la Selva Central del Perú*. Lima, Abya-Yala-Centro
Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica.