

Las Cooperativas Agrarias en Perú

Ing. Gerardo Cárdenas Falcón

I. Situación antes del proceso intensivo de reforma agraria.

Ante todo, agradezco la oportunidad que se me brinda de poder conversar con ustedes sobre el tema específico de las cooperativas agrarias en el Perú.

En segundo lugar, va mi agradecimiento a IDELCOOP e igualmente al IADE, por haber permitido esta posibilidad de mayor diálogo y entendimiento, quizás, del proceso peruano, sobre la base del desarrollo cooperativo en el campo.

Esta exposición tendrá tres partes. La primera, una breve presentación de la situación anterior al proceso de reforma agraria intenso o intensivo que se desenvuelve en el Perú. Luego, algunas características fundamentales del proceso de la reforma agraria; y finalmente, algunas conclusiones de carácter general.

En cuanto a la situación anterior, creo que todos los presentes saben que el Perú dispone de una superficie de 1.200.000 kilómetros cuadrados. Gran parte de su territorio no es aprovechable para la explotación agropecuaria pues la costa, que es una de sus regiones geográficas, se encuentra surcada por pequeños valles en donde la superficie cultivada es pequeña. En la parte de la sierra, la cordillera de los Andes también impide la presencia de grandes áreas aprovechables para la actividad agropecuaria. Finalmente la Amazonia, es la región boscosa por excelencia, poco aprovechable para la explotación agropecuaria. Pero aún dentro de las limitaciones señaladas del país, la superficie utilizable alcanza alrededor de 2.500.000 hectáreas para la explotación agrícola y aproximadamente 15.000.000 de hectáreas para la ganadería.

Estudios más recientes hacen ver que esta superficie de 2.500.000 hectáreas puede duplicarse en cuanto a la explotación agrícola, y que la explotación ganadera podría ampliarse hasta un total de 25.000.000 de hectáreas.

En el pasado, esta posibilidad no se compadecía con la realidad de la actividad agropecuaria, puesto que un 0,5 por ciento de los propietarios ocupaban un 75,9 por ciento de la superficie agraria. Y por otra parte, un 73 por ciento de los propietarios disponía solamente del 5,5 por ciento de la superficie. Era un tremendo desequilibrio el que presentaba el país en cuanto a la propiedad de la tierra.

La situación en la Argentina es diferente, pero no muy alejada de la realidad peruana. Según la información que he podido reunir, correspondiente al censo agropecuario de 1960 un 79 por ciento de las explotaciones ocupan el 10,4 de la superficie, mientras el 5,6 por ciento de las explotaciones ocupan el 70,4 por ciento de la superficie. Por supuesto, no es una situación rigurosamente comparable a la que se daba en el Perú, pero de todas maneras tiene cierta semejanza.

La Producción

La producción agropecuaria peruana estaba, en cuanto a la superficie, dedicada en su mayor parte a artículos de “pan llevar”. Es decir, maíz, trigo, papas, etc., que ocupaban la mayor parte de la explotación agrícola. En segundo lugar venían los cultivos para la explotación, cultivos industriales tales como el algodón, la caña de azúcar, y un cultivo intermedio -en este sentido-, como es el arroz, ya que en épocas de buena producción permite la explotación, y en épocas de baja producción solamente abastece el mercado interno.

La ganadería se desarrolló en dos niveles: uno, el dedicado al consumo interno, principalmente la pequeña ganadería; tanto ovina como bovina; el otro, la gran ganadería, sobre todo de tipo lanar, que estaba vinculada a la exportación de la lana, o sea al mercado externo.

Los tipos de empresa.

Las empresas en el Perú tenían distintas dimensiones, como puede apreciarse a través de la clasificación citada en función de la propiedad.

Había pequeñas empresas generalmente de poca significación y escasa capacidad productiva: mediante empresas, cuyo panorama era más significativo ya que entre estas, existían algunas con cierto nivel de tecnificación, otras con muy poco, y las menos con alto nivel técnico de explotación.

En cuanto a las grandes empresas, distinguidas como latifundios, había tres variables: el latifundio de carácter transicional - que eran aquellas grandes extensiones de tierra que se encontraban en un proceso de modernización-, y finalmente, los latifundios modernos, en los cuales las condiciones de la producción eran de alta técnica productiva.

Además, en el ámbito de las pequeñas empresas, existían no solamente las de tipo privado sino también aquella enmarcadas dentro de las Comunidades Campesinas.

En Perú, en la etapa anterior al proceso revolucionario, había entre 2.300 y 2.350 Comunidades Campesinas también llamadas comunidades indígenas; grupo social de indios o mestizos compuestos de uno o más ayllus. (“Ayllus” es una expresión de origen pre-incaico que significa un grupo gentilicio vinculado por lazos cosanguíneos o religiosos.)

Estatutariamente se le define como “persona jurídica colectiva de derecho privado, constituida por la asociación de individuos vinculados por la tradición de usos y costumbres y por la posesión de tierras en común.”

De acuerdo con la Constitución del Estado, la propiedad comunitaria es imprescriptible e inalienable.

En la mayor parte de estas comunidades -también llamadas comunidades de indígenas- existía un usufructo de carácter individual sobre la propiedad comunal. Había perdido, pues, su condición de propiedad comunal con un usufructo, a su vez, comunal de la tierra.

La superficie ocupada por las Comunidades ascendía a alrededor de 2.000.000 de hectáreas, tanto en terrenos de cultivo como en terrenos dedicados a la ganadería.

Finalmente, había un pequeño número de cooperativas agrarias, de las cuales muy pocas eran de propiedad común. Prácticamente cuatro sobre ochenta y seis cooperativas agrarias.

Al margen de este panorama general, las condiciones de las distintas explotaciones también eran variadas.

En las medianas y grandes empresas se presentaban situaciones de colonato, de feudatarios, de aparceros o de asalariados. A modo de aclaración, feudatarios, es la denominación general que se aplica a los colonos, yanaconas, aparceros, arrendires, allegados y otras formas similares de explotación indirecta de la tierra vinculada a la prestación de servicios personales con retribución salarial o sin ella.

La condición de asalariado se daba principalmente en los grandes latifundios modernos, tecnificados, e igualmente en la mediana empresa tecnificada.

La condición de aparcerero y de asalariado -y a la vez las dos simultáneamente- existía tanto en las medianas como en las grandes empresas en proceso de modernización, En las pequeñas y medianas empresas y en los grandes latifundios, en condiciones tradicionales, se daba la servidumbre, o sea, las formas más antisociales de trabajo y de producción.

El proceso de cambio agrario tuvo un inicio con la Ley dictada durante el gobierno del señor Belaunde. Esta ley permitió afectar alrededor de ochocientos mil hectáreas con fines de reforma agraria al cabo de cinco años y medio, que se otorgaron prioritariamente en forma de propiedad familiar o de propiedad individual pequeña.

Paralelamente a esta época, en la universidad agraria de La Molina, en la cátedra de economía y sociología de la Cooperación -que tiene mucho que ver con las cooperativas- comenzaron a hacerse algunos estudios sobre posibles alternativas, dentro de los modelos cooperativos, a aquella situación que presentaba el país. Se tomaron dos grandes zonas de investigación desde el punto de vista cooperativo.

El ámbito de la investigación debía centrarse en las vecindades de Lima, ya que prácticamente se hacía con recursos de carácter personal. En la zona de Chiclayo, el proceso de reforma agraria en la hacienda de Rafán (un predio de cuatrocientas treinta hectáreas) durante el gobierno del señor Belaúnde había dividido esas cuatrocientas hectáreas en lotes pequeños para adjudicarlos en propiedad individual a los diferentes usuarios. Pero como es una zona casi desértica, donde el uso del agua tiene que ser muy eficiente, al ser distribuidas esas cuatrocientas hectáreas en pequeños lotes para otros tantos beneficiarios, ya no alcanzaba esa agua para cuatrocientas hectáreas de explotación pues las acequias, los canales, los bordos, etc., la reducían a doscientas veinte hectáreas. Es decir, una pérdida de casi el cincuenta por ciento de la capacidad de cultivo existente. Los propios campesinos se dieron cuenta que esa reforma agraria en realidad no los había beneficiado. Al contrario, les había restringido su capacidad de uso de la tierra.

Pero con el trabajo que luego se hizo allí -incluso uno de los estudiantes de la Universidad hizo una tesis y se dedicó a vivir alrededor de seis meses en la hacienda Rafán- se pudo reconstituir la anterior hacienda, pero bajo otras características: ya no la propiedad del anterior hacendado, del ex terrateniente, sino una propiedad integral de los distintos lotes que se habían distribuido, y entonces volver a utilizar si no las cuatrocientas

veinte, por lo menos trescientas ochenta hectáreas de cultivo con mejor uso del riego, puesto que las parcelas se unificaban nuevamente.

El ejemplificado es un caso en que la reforma agraria divide un predio; luego ese predio tiene poca capacidad operativa desde el punto de vista de la producción y de la utilización racional del recurso “agua” y del recurso “tierra”; a través de una incentivación se logra reconstituirse se disponen en común, se trabajan de manera colectiva y más integral entre el conjunto de beneficiarios de la reforma agraria.

El otro ejemplo a analizar es el de una zona cercana a Lima, en el valle del río Fortaleza, donde se encuentra una comunidad campesina de Pararin.

Fuimos a esta región y comenzamos a transmitir el mensaje cooperativo. Hablamos de las cooperativas, de la asociación, que las cooperativas permiten ayudarse los unos a los otros. Pero por razones de trabajo no fue posible regresar hasta transcurrido un año y medio después.

El mensaje cooperativo había sido entendido de una manera muy particular por cada uno de los grupos que asistieron a las charlas. Se habían constituido cooperativas de distintas características. Es decir, había un panorama básicamente cooperativo en esta comunidad, cercana al gran complejo de Paramonco.

Con un grupo de estudiantes nos dedicamos a estudiar estas experiencias, a formalizarlas, a darles un contenido más operativo, a ver sus características teóricas y sus facetas prácticas de implementación. Para esto, en el año '68 ya se habían elaborado ciertos posibles modelos de desarrollo cooperativo para un proceso de reforma agraria más intensivo, que no dividiese en lotes individuales como en el caso antes mencionado.

El cambio a partir de 1968.

Producida la acción militar de las Fuerzas Armadas, y accedidas ellas al poder el 3 de octubre de 1968, se iniciaron las primeras modificaciones, comenzando por el Estatuto Revolucionario bajo el cual iba a regir sus lineamientos de acción el nuevo gobierno.

Luego se produjo la expropiación de la Internacional Petroleum Company (IPC), es decir, la recuperación del petróleo. En el mes de junio de 1969 se dicta la Ley de Reforma Agraria, y veinticuatro horas después se intervienen los grandes complejos agroindustriales. Estos complejos, si bien conservan su carácter de propiedad privada, pasan a ser intervenidos por el Estado -el mismo día tanto en la costa como algunos de la sierra- para posteriormente pasar a ser propiedad del Estado y luego ser transferidos a los propios trabajadores bajo formas cooperativas.

Sin embargo entre el momento de la intervención del complejo agroindustrial y su adjudicación en forma cooperativa había un vacío.

¿Bajo qué modalidad se iban a entregar a los trabajadores estas empresas que habían sido afectadas con fines de reforma agraria? A tal efecto se produjo un mayor acercamiento, por razones de la universidad, con quienes implementaban la reforma agraria y se realizó un estudio más general, pero muy rápido, a nivel del país. Esa caracterización general que indiqué al inicio, sirvió también para precisar las zonas en las cuales predominaban

los pequeños propietarios, los predios con feudatarios y las áreas en las que prácticamente no había feudatarios: era la gran hacienda donde todos eran asalariados.

Las primeras encuestas (tal vez muy rápidas, quizás con deficiencias de carácter metodológico o de rigurosidad científica) permitieron apreciar, con todo, que en las zonas de pequeños propietarios éstos no tenían ningún interés en ceder la propiedad de la tierra, sino que al contrario, les preocupaba integrarse unos a otros para un conjunto de servicios en común.

Por otro lado, en los predios en los cuales había feudatarios, ellos aceptaban la situación pero eliminando al propietario. Es decir, que la parte que tenía el propietario se utilizara en común, pero que otra parte, la que ellos ya usaban en forma individual, debería seguir siendo usada individualmente, pero como propiedad campesina.

Finalmente, en los grandes complejos agroindustriales, nadie pensaba ni remotamente que pudieran dividirse en trozos. Por ejemplo un campesino decía: “¿Cómo vamos a partir un pedazo del campo de caña? Eso no puede ser”.

Adviértase que a esta altura ya se pueden ir delineando los distintos modelos cooperativos que van a surgir para ser aplicados en el proceso de reforma agraria.

El proceso de reforma agraria, en primer lugar, formaliza las Cooperativas Agrarias de Servicios, en las que los pequeños propietarios se garúan para darse un conjunto de servicios: técnicos, culturales, además de utilizar en común la maquinaria y poder planificar, en cierta medida, las actividades de los diferentes campesinos involucrados en este tipo de cooperativas.

Resumidamente, éste es el carácter de las Cooperativas Agrarias de Servicios: propiedad individual, gestión individual, asociación para los servicios tanto técnicos como culturales.

Una segunda modalidad es aquella que podría ser aplicable en los predios en los cuales existían feudatarios. Es decir, los que se denominan después Cooperativas Agrarias de Integración Parcelaria. En éstas los campesinos mantienen la propiedad de la tierra, pero forman una unidad de explotación a través de la gestión en común, de la utilización de la maquinaria en común. Es decir, es el conjunto de predios en las que se mantiene solamente el derecho de propiedad pero la gestión y los servicios son comunes. Se integran servicios y gestión de una manera comunitaria, dentro de la explotación cooperativa.

El señalado admite varios submodelos. Uno, que los propietarios mantuviesen la propiedad de la tierra, vale decir, que siempre existiría una cooperativa de integración parcelaria con propiedad individual de cada uno de estos lotes, integrada simplemente para la gestión y los servicios. Otra submodelo sería aquel en el cual los campesinos o los propietarios vendan una parte de su lote a la cooperativa. De tal forma aparece una propiedad cooperativa y una propiedad individual, manteniéndose siempre la gestión y los servicios en común.

Luego, las cooperativas llamadas “de producción” en las cuales los medios de producción -la tierra; y los demás instrumentos- pertenecen al conjunto de los trabajadores, sin individualización de partes en relación a esta propiedad de los medios de producción.

Recuérdese que se dijo que existían también las comunidades campesinas.

Para ellas se propusieron dos posibilidades para ser transformadas: a) en cooperativas comunales de producción; b) en cooperativas comunales de servicios.

Una cooperativa comunal de producción es aquella en la cual la propiedad de la tierra deja de ser de usufructo individual y se convierte en propiedad comunal, y usufructo comunal.

El presidente de la cooperativa tiene a su cargo regir toda la actividad económica del ente comunal.

Las cooperativas comunales de servicios permitirían mantener el usufructo individual, pero descentralizando todos sus flujos dentro de la comunidad correspondiente.

También hubo lugares en los cuales ninguno de los modelos podría ser aplicado. Por ejemplo, en la zona donde operaba la Cerro de Pasco Corporation, que si bien estaba dedicada a la explotación minera. También poseía una explotación ganadera. Esta última, de alrededor de quinientas mil hectáreas, se habían formado por la apropiación de tierras que pertenecían a diferentes comunidades campesinas que rodeaban a esta propiedad de la Cerro de Pasco. La aspiración de todas las comunidades era que la reforma agraria permitiese que ellas ocupasen esta gran unidad de explotación.

Por otra parte, también existía el planteo de los funcionarios del Ministerio de que ante todo había que mantener la unidad de explotación y, especialmente el nivel técnico alcanzado. Especialmente en equinos, ya que había caballos de muy alto nivel y de muy buena productividad. De tal forma se crea la Sociedad Agrícola de Interés Social (SAIS), en la cual la propiedad pertenece a un conjunto de personas jurídicas -en este caso dieciséis comunidades campesinas- y a otra persona jurídica que era la hacienda y el gran predio que tenía la Cerro de Pasco, que se constituía en una cooperativa de producción.

Los excedentes que generase esta cooperativa de producción e distribuirían en función directamente proporcional a las necesidades de las comunidades campesinas que integraban dicho predio.

Se ha pasado revista, pues, a los principales modelos que surgen y que se irían aplicando durante la reforma agraria. Me refiero al lapso que va desde 1969 hasta 1971, y a las cooperativas “agrarias de servicios”, de “producción”, de “integración parcelaria” y “Comunales”, tanto de producción como de servicio.

La tendencia en esta fase de la reforma agraria era la de afectar un fundo y adjudicarlo a los trabajadores que laboraban en el mismo.

A partir del año 1971 comienza una crítica muy severa a esta modalidad operativa de la reforma agraria, pues generaba predios de propiedad campesina, unos muy ricos y otros muy pobres, donde los desniveles eran marcados. De hecho se reconstituían aquellos desniveles que existían durante las explotaciones de tipo capitalista, cuando algunos crecían más pues si el propietario estaba ligado a las fuentes financieras crediticias, circunstancia que posibilitaba la intensificación de capital en ese predio. El vecino que no tenía las mismas posibilidades, idéntica estructura o mejor información, no podía al-

canzar esta intensidad capitalista. Los mismos desequilibrios se volvían a recomponer, ya no con la propiedad privada, sino con la propiedad cooperativa con distintos beneficiarios que generaba el proceso.

La crítica, como se ha dicho, fue dura. Se sostenía que la reforma agraria no permitía generalizar los beneficios al conjunto de los trabajadores del agro. En ese momento, entonces se plantea la reforma agraria por PIAR (Proyecto Integral de Asentamiento Rural).

¿Qué es un PIAR?

El Proyecto Integral de Asentamiento Rural es una acción coordinada y conjunta en un ámbito determinado. Vale decir, que si el país estaba dividido en zonas agrarias (para los fines de la reforma se dividió en doce zonas) en cada una de ellas se determinaba cuáles eran los sectores territoriales prioritarios, y dentro de cada sector los proyectos integrales de Asentamiento Rural, los PIAR.

Básicamente un PIAR corresponde a un valle. En estos valles interviene toda la acción de reforma agraria para hacer las expropiaciones y luego reconstituir nuevos tipos de empresas. Ya no se toma en cuenta el dimensionamiento anterior sino que se formulan nuevas empresas; se crean nuevas empresas con distinta dimensión.

De allí que un PIAR puede aparecer sobre tres predios antiguos, es decir, una sola unidad productiva; Una sola cooperativa agraria de producción, o una sociedad agrícola de interés social, o una cooperativa comunal. También en un PIAR pueden darse indistintamente, cooperativas de producción y cooperativas comunales.

La finalidad era que este conjunto de empresas que surgían en el ámbito del PIAR, en su espacio geográfico, pudiesen estar integradas entre sí. Integradas a través de centrales.

El cooperativismo peruano diferencia las actividades económicas que se ejercían por la central y las actividades de carácter netamente representativo o gremial, que las efectúan las federaciones.

La culminación de estas actividades de reforma agraria debían permitir la aparición de una central de cooperativas.

En los años 1972, 1973 y 1974, e incluso hasta la fecha, se implementan los PIAR a lo largo y ancho del país; pero el segundo problema es qué características van a tener estas centrales, es decir, los organismos de integración económica de grado superior.

Lo clásico era que las centrales concentrasen flujos de las cooperativas o SAIS asociadas, y por otro lado, que abastecieran con un conjunto de insumos, de medios de consumo y de créditos a las empresas socias. Además, brindar asistencia técnica. Eso es lo clásico que hacen los organismos de segundo grado, pero aquí se introdujeron dos ingredientes más. Uno, que la central fuera el organismo de planificación de las diferentes cooperativas socias, pero con el criterio de la planificación participante. Por otra parte, que la central operase como organismo de compensación interempresas.

En cierta medida es lo que el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos hace en Argentina, pero con el carácter de que las inversiones que realicen fuesen de manera inversa

al nivel de desarrollo alcanzado por cada una de las cooperativas socias. Por otro lado, que tratase de que en el conjunto de estas empresas, la renta por el trabajo que tuviesen los socios fuese semejante. Por ejemplo, si el valor bruto de la producción es igual al costo de las materias primas más los costos del capital, más un conjunto de rentas como son las rentas por localización, por posición monopólica, por nivel tecnológico. Este conjunto de rentas serán socializadas o integradas a nivel de la central. Pero además existe la renta al trabajo. El conjunto de rentas al trabajo de la empresa "X" o la empresa "Z" debía ser semejante; es el criterio de operación de la central.

No son centrales u organismos de segundo grado, en su versión más clásica de concentrar simplemente flujos, sino de intervenir de manera decisiva en el desarrollo local, buscando que éste fuese de carácter armónico. Actualmente se encuentran en ese proceso.

Finalmente habría que decir que ese conjunto de cooperativas agrarias (a la fecha son más de mil) presentan algunos desniveles muy grandes entre sí. Y que estos desniveles, a pesar de haberse hecho la reforma agraria por PIAR - es decir por zonas- no han podido superar los que se dan entre las zonas. Tampoco pudieron superar los desniveles que se originan entre el medio urbano y el medio rural.

La transferencia neta que el medio rural efectúa al medio urbano, todavía es alta. Y a su vez la transferencia que el medio urbano hace al medio rural no es de la magnitud que el primero hace con relación al segundo.

Por estas razones, a partir de los años 73 y 74 se propician las empresas de propiedad social, que no son propiedades de tipo cooperativo, de un grupo de socios, sino que pertenecen al conjunto de los trabajadores. Tampoco son de propiedad del Estado, que cede el derecho de gestión a los trabajadores, es la propiedad del conjunto de los trabajadores.

Las empresas de propiedad social del vidrio, textil, construcción o agrarias, pertenecen al conjunto de todos estos trabajadores textiles, del vidrio, agrarios, etcétera y los beneficios que se logren con la actividad económica permitirá una compensación de las distintas actividades.

De esta manera, las actividades el medio rural -algunas de ellas que pueden convertirse en empresas de propiedad social- más otras actividades que se constituyan en el medio urbano de carácter sobre todo industrial, permitirá tener mecanismo de compensación a través de la propiedad, de la intergestión y de mecanismos de financiación propios para este conjunto empresarial.

Finalmente se define ya a partir de 1974 y comienzos del 75, que el sector prioritario de la economía peruana será el de propiedad social. Es decir, que ya se escogió un modelo de carácter económico, centrado en las empresas de propiedad de los trabajadores y de gestión democrática y directa de los mismos que constituye el sector de propiedad social.

Un detalle de suma importancia es que las cooperativas agrarias han permitido mantener la producción agrícola e incrementar. En ninguno de los rubros de la actividad agropecuaria ha disminuido la producción. El rubro que menos ha incrementado la producción es el de carnes, que se ha elevado en un 0,2 por ciento. En la caña de azúcar se ha obtenido un aumento del 35 por ciento.

Resumiendo, puede decirse que se trata de una reforma agraria para la cual se ha tomado en cuenta los modelos cooperativos, no de pequeña propiedad, sino de asociación de los pequeños propietarios, y especialmente la propiedad en común. Esto ha permitido, a diferencia de otras reformas agrarias de América Latina no sólo no disminuir la producción, sino por el contrario, incrementarla.

En segundo lugar, el éxito en la gestión económica alcanzado por las empresas cooperativas (sobre todo las más grandes, las empresas de producción de azúcar y arroz), han permitido tener un peso determinante en la elección del modelo actual de dar prioridad al sector de propiedad social.

Creo que el ejemplo de que los trabajadores podrían conducir bien las empresas, ha llevado a la consideración de que el mayor conjunto empresarial peruano podría ser conducido por los propios trabajadores.

Estimo que las otras conclusiones son de carácter menor, en cuanto se presenta una nueva posibilidad de modelos a escoger, con sus perspectivas de éxito o fracaso. Es decir, ¿Qué ventajas tienen para nuevos procesos en América Latina las cooperativas de integración parcelaria? ¿En qué medida las cooperativas comunales pueden tener su re-edición en otras realidades muy semejantes como la del altiplano boliviano, etc.? Muchas enseñanzas pueden surgir de este proceso.

También hay elementos negativos, fundamentalmente porque las disparidades rural y urbanas no han disminuido.

Hay un problema de empleo. El subempleo rural es amplio; la reforma agraria no ha creado nuevos puestos en una proporción significativa como para disminuir este problema. De allí que la migración continúe hacia el medio urbano. No con tanta rapidez como antes de la reforma agraria, pero se considera que existe aún una etapa de expectativa sobre qué puede dar la reforma. Terminada esta etapa, se revertirá el proceso de migración.