

## Campeños y neoliberalismo

### Discusión sobre la teoría económica del campesinado, con énfasis en el medio andino.

*Enrique Mayer*

# I

## Breve revisión histórica

**n esta década se acabarán los grandes proyectos de desarrollo rural.**

Tampoco creo que vuelvan a surgir, por lo menos en los mismos términos. Se ha criticado demasiado a los proyectos de desarrollo rural; los estados han cambiado de orientación y —obligados por las crisis fiscales— abandonan el campo. Este abandono va acompañado de nuevas teorías de corte liberal que quieren dejarlo todo a las fuerzas ordenadoras del mercado libre y a la sana competencia que recompensa la innovación y el esfuerzo individual. Este reacomodo exige también una re-evaluación de la teoría sobre la economía campesina.

Recordemos algunos de los temas que tan candentemente se trataban en los cursos universitarios de la década de los 70 y 80 sobre economía campesina, "articulación de los modos de producción", sobre la diferenciación campesina, sobre si el carácter de las economías era —a pesar de todo— predominantemente capitalista. Desde México se irradió un debate sobre si los campesinos eran en realidad proletarios y no-campesinos, posición que tomaban Roger Bartra y Héctor Díaz Polanco, y que refutaban Arturo Warman, y Gustavo Esteva Fabregat. En Ecuador y el Perú este debate lo retomaron Oswaldo Barsky, David Lehman, Eduardo Archetti, Rodrigo Sánchez, Rodrigo Montoya; ahora —curiosamente— recién entra en los círculos académicos de los Estados Unidos con Alain de Janvry y Carmen Diana Deere.

Otro debate de esa época se centraba en cómo es que iba a desaparecer el campesinado en América Latina. Ya sea vía la proletarianización de la mayoría, vía la migración a las ciudades y al extranjero, y la conversión de los que se quedaban en *farmers* eficientes e integrados a la economía nacional. Por algunas décadas se fundó la esperanza en modelos cooperativos para llevar a cabo esta gran transformación, pero éstos fueron un profundo fracaso, no sólo por los problemas de organización

interna, sino también por la desatención del estado en cuanto a políticas macroeconómicas que apoyasen a un sector agrícola pujante e importante.

Personalmente no creo que las economías campesinas vayan a desaparecer tan rápido en nuestros países andinos. Las nuevas tecnologías agrícolas tienen impactos desiguales y hay muchas tierras "marginales" y "frágiles" en laderas y en alturas, frente a las cuales la moderna agricultura no tiene respuesta, y es éste el espacio que ocupan y han de seguir ocupando las economías campesinas. Estas tierras frágiles de ladera son menos productivas y menos rentables; la estrategia campesina — cultivar extensivamente y con intensiva participación de mano de obra— es y será la estrategia continuada de ocupación de ese espacio.

Así llegamos a las décadas de los 80 y los 90 en un contexto de re-estructuración mundial de la economía y el triunfo del liberalismo-libre-mercado. Estamos de regreso a lo que fue el primer texto de antropología económica que leí y cuyo título es *Capitalismo del Centavo*, escrito por Sol Tax en los años 50, en el que decía que los campesinos guatemaltecos ahorran, invierten, se esforzaban por ganar unos centavitos por aquí y por allá, tema que retoman teóricos economistas como Theodore Schultz ("pobres pero eficientes") con ecos en el Perú en los trabajos de Adolfo Figueroa, y con mayor rimbombancia politiquera —aunque en contextos urbanos— por Hernando de Soto con sus cantaleas sobre la economía informal. Los campesinos de antaño serían los "micro-empresarios" de hoy.

Hasta aquí recuentos de los tumbos ideológicos que nos han acompañado. Pasemos ahora a tomar las cosas con un poco más de seriedad. Si los campesinos ahora son "micro-empresarios", ¿cuáles de los aspectos de la teoría microeconómica son válidos e importantes para entender la economía campesina?

Primero: la empresa familiar campesina busca la diversidad de las actividades económicas —en contraste con la especialización de la microempresa de los libros de texto—. Adolfo Figueroa la describe como el portafolio de actividades, y concluye que no sólo la diversidad de los recursos, sino también la necesidad de distribuir el riesgo, dan cuenta de esta diversidad. Mayer y Fonseca y otros agregan que la diversidad también resulta de la necesidad de cubrir las demandas de consumo, y de la lógica ecológica del reciclaje —es decir, de las condiciones biológicas de la producción y de las necesidades de alimentación—.

Segundo: la integración al mercado monetario nacional es importante. Como lo señala Adolfo Figueroa, hay una profunda compenetración en la economía campesina de las fuerzas del mercado nacional y monetario. Conceptos como "economía natural" o "economía moral" o "étnica" son poco útiles. Pero el mercado monetario no se presenta en las economías campesinas como lo aseguran los

libros de texto, y por lo tanto el mercado libre no necesariamente cumple las importantes funciones de asignar todos los recursos "eficientemente". Frente a este planteamiento hay dos posiciones.

La primera es que el mercado no se ha desarrollado completamente todavía. Con mejores carreteras, con mayor intercomunicación etc. se integrará el mercado de productos, mientras que el mercado de tierras y el mercado de trabajo todavía no se ha desarrollado debido a trabas institucionales que las políticas neoliberales se encargarán de eliminar. Las acciones del estado deben encaminarse a crear las condiciones para que se desarrollen estos mercados. La reciente legislación mexicana que abre el camino a la disolución de los ejidos es un ejemplo contundente de la aplicación de esta posición teórica.

La segunda, que asumo aquí, y que podríamos llamar la posición bisectorial de la economía campesina en la que flujos y reflujos biológicos —no contabilizables de igual manera que en la economía de mercado y que llamaremos autosubsistencia—, juegan un papel importante en la determinación de los ingresos de la empresa campesina. Si son contabilizados en moneda, aparecen como no rentables; si son contabilizados en calorías, sí resultan rentables y funcionan como un apoyo al sector de la economía monetizada (por cada caloría invertida en trabajos agropecuarios, los campesinos pueden sacar 10 y a veces hasta 100 calorías).

Consecuencia de esta posición tenemos que la moneda nacional juega en estas economías un papel similar al que juegan las divisas extranjeras en nuestras economías nacionales. Cada "empresa" campesina tiene su sector interno y su sector externo de importaciones y exportaciones. Al dinero en una economía campesina rural conviene considerarlo como análogo a las divisas extranjeras en la economía de un país. Las "divisas" las usan para consumir productos del mercado nacional tales como ropa, alimentos, licores e insumos para la producción. Para obtenerlas, tienen que "exportar" productos agrícolas u otros recursos. En intentos desesperados por "exportar" mercancías, constantemente devalúan los elementos de su propia economía. La crisis, entonces, se manifiesta cuando los precios de sus exportaciones bajan, los de sus importaciones aumentan, y para seguir operando hay que vender por debajo de los costos de producción y absorber la diferencia en casa. Esto no es muy diferente a la crisis que caracteriza a los países del tercer mundo respecto a las metrópolis. Las soluciones que se discuten a nivel de país son también válidas para los campesinos. A corto plazo una mejora en los precios de sus productos tiene impactos positivos importantes. A mediano plazo disminuir los costos de producción mediante mejoras en la productividad y/o la reducción de la dependencia de insumos importados son las propuestas vigentes. A largo plazo hay que diversificar la producción y afianzar el sector de autosubsistencia de la economía campesina.

Análogamente a los países, los campesinos, sin embargo, no encaminan las acciones necesarias para resolver sus problemas. Los campesinos no forman su OPEC de productores para negociar precios,

continúan devaluando su economía para seguir compitiendo, y buscan aumentar la producción para compensar la caída de precios, estrategias todas que agravan la crisis.

Algunos ejemplos:

- La producción de autosubsistencia —la que no se vende y la que sirve para consumo interno— tiene un componente de costos en "divisas" monetarias del 65%, algo así como la dependencia de la industria nacional para consumo interno de insumos importados que corre por porcentajes más o menos iguales.
- La producción para exportación campesina (la destinada al mercado) también tiene subsidios fuertes del sector "doméstico" —principalmente la mano de obra familiar no "cobrada" al esfuerzo exportador—, no muy diferente al caso de las exportaciones de ropa basadas también en mano de obra barata, con la que compiten los países del tercer mundo con las economías de los Estados Unidos y Europa. En un estudio de comercialización de papas que acabo de publicar, este subsidio varía entre 50% y 30% según el grado de "dolarización" (es decir, en este caso, de monetarización de la economía interna de la zona que estudiamos).

Antes de que se me acuse de haber resucitado el viejo teorema del dualismo (funcional o no según de Janvry) quiero aclarar que no propongo tal cosa, sino más bien aclaro que los aspectos que se estudian en economía internacional —tales como tasas de cambio entre moneda nacional y las divisas, y las discusiones en torno al efecto multiplicador que juegan las exportaciones en torno a la dinamización del sector doméstico— son importantes aspectos no tocados hasta hoy en la teoría de las economías campesinas. Incluso, cualquier texto introductorio de economía internacional comienza con la teoría de la ventaja comparativa.

Propongo que los campesinos tienen la ventaja comparativa en la producción de alimentos para el mercado nacional, y que hacia allí deben encaminarse las políticas de apoyo. La gran industria agrícola de las buenas tierras y las posibilidades de economías de escala deben buscar su papel en la economía de exportación.

## II

### **¿Quién subsidia a quién?**

¿Cómo interpretar el hecho de que los recursos propios no son valorizados por los campesinos en sus cálculos? ¿Es un subsidio del campesino al sector urbano, o significa que los campesinos asumen estos costos y al perder dinero empobrecen?

Suele afirmarse que al no incorporar los costos asumidos, los campesinos venden más barato y por ello transfieren beneficios al sector urbano en forma de alimentos baratos. En este sentido se dice que hay un subsidio campesino que se traduce en un costo rebajado de la fuerza de trabajo en los sectores

urbanos, pues permite jornales más bajos. La mano de obra barata beneficiaría, según este argumento, a los sectores industriales. Este argumento sería correcto si los campesinos tuviesen incidencia en la formación de los precios de los productos agrícolas.

En la actualidad, ésta situación ya no existe para los Andes. En el caso de mi estudio de la papa, el segmento campesino representa una pequeña proporción de la producción total de papa, y son los medianos y grandes agricultores los que producen el grueso de la producción de papa de consumo de Lima y por ello juegan el papel preponderante en la formación de los precios. Las mejores condiciones ecológicas y técnicas, el impacto de economías de escala y menor distancia al mercado benefician a estos productores comerciales que les permiten márgenes de ganancia aún a precios más bajos.

No son los grandes productores los que tienen que competir con el sector campesino, sino al revés. Son los campesinos que tienen que vender por debajo de sus costos para poder competir. Por lo tanto el subsidio campesino no se traduce directamente en una rebaja urbana en los precios de papa. Más bien, es un síntoma de una competencia entre grandes productores industrializados y pequeños productores marginales con bajo potencial productivo. Los campesinos asumen el subsidio y, para seguir en el mercado, lo "internalizan."

En la teoría ricardiana sobre la renta diferencial de la tierra, en un país homogéneo en el que los sectores productivos tienen igual influencia sobre los mecanismos de formación de precios, el costo del productor marginal —que en las tierras más pobres y más lejanas produce el último saco de papas necesario para la alimentación del país— es el que determina el precio del producto. Para los demás productores, cuyos costos son naturalmente menores, hay mayores ganancias. Pareciera, en cambio, que en el Perú, Bolivia y el Ecuador, el dualismo sierra/costa, mestizo/indígena, agricultor/campesino crea situaciones en las que los postulados teóricos de David Ricardo no se aplican.

Los grandes productores, mejor dotados de recursos naturales, capital y tecnología, mejor integrados políticamente al sistema social, y que capturan el grueso del flujo al mercado influyen en la determinación de los precios de tal manera que cubren sus costos de producción industrializada. Si los precios caen por debajo de sus mínimos, ellos si tienen la capacidad (mediante mejoras en la productividad, protestas y/o disminución de producción) de hacer reaccionar al mercado y al gobierno para obtener un reajuste de precios, pero esta capacidad no la tienen los productores campesinos marginados.

Por otro lado, como los campesinos pueden sobrevivir aún con precios adversos, no se retiran del mercado cuando la producción ya no es rentable. Siguen exportando por necesidad de divisas. Por ser comuneros indígenas, tampoco negocian eficazmente con el Estado, y por lo tanto tienen que competir con las condiciones de precios que son aceptables a los grandes productores. Un elemento que falta a

los campesinos es su capacidad de organización política para exigir que el Estado atienda sus necesidades.

En los países modernos como Estados Unidos, Europa y Japón, los agricultores se movilizan políticamente para mantener precios viables para sus productos. Este paso será también necesario para los campesinos productores de alimentos. La producción mercantil en tierras marginales es, como afirman Gudeman y Rivera, a pérdida: "la unidad campesina sólo puede entrar al mercado pagando una renta negativa a la tierra, o mediante un subsidio en todo lo que produce para el mercado". La única manera en la que la unidad doméstica puede competir en el mercado es "cuando transforma costos en dinero por gastos provenientes de recursos propios. A mayores gastos (imputados), menores los costos monetarios de producción".

Estos gastos imputados sólo pueden ser cubiertos si la familia campesina tiene un sector de producción para el autoconsumo que es viable y fuerte. La tragedia es que a la larga, los cuantiosos subsidios de recursos del sector de autosubsistencia al sector comercial erosionan las mismas "bases" de la economía familiar y la empobrecen, pues, en términos de Gudeman y Rivera, estos subsidios "se esfuman en el mercado" y no benefician a nadie. Y quiero enfatizar también que la estrategia exportadora o integración al mercado puede dinamizar a la economía campesina cuando las condiciones macroeconómicas y el entorno de estabilidad y seguridad frente al mercado se cumplan. El estado sigue jugando un papel fundamental mediante políticas adecuadas de precio, de estabilidad y de garantía — igual como lo exigen los sectores exportadores. Con mejores precios se benefician más eficientemente y rápidamente a muchos más campesinos que con proyectos de desarrollo.

Quizás esté bien que el Estado se haya retirado de la compleja tarea de llevar a cabo el desarrollo rural como empresa caritativa de donaciones a poblaciones marginadas. Pero debe cumplir con su papel neoliberal de proveer infraestructura, seguridad, y condiciones macroeconómicas de incentivo para la venta de productos agropecuarios al creciente mercado interno de productos agrícolas.

## III

### **¿Qué deben exigir ahora los campesinos?**

Precios realistas que sean rentables: si es necesaria una política alimentaria que subsidie a la agricultura marginal, deberá ser el consumidor quien asuma en gran medida los precios reales de producción de alimentos en el país, y los subsidios que el Estado otorga, si fuesen necesarios, deben dirigirse más al productor que al consumidor. El subsidio al productor genera utilidades y empleo que se convierten en aumentos en la demanda de productos nacionales y tienen efectos multiplicadores. El

subsidio al consumidor mantiene niveles de ingreso sin generar empleo. Pensamos también que el alimento importado compite con los productos alimenticios que el país puede producir, y que ciertas formas de desincentivar el consumo de carbohidratos procedentes del trigo importado a favor de productos campesinos generarán mayor empleo en el sector rural del país, que es el que menos oportunidades ha tenido de beneficiarse del desarrollo del país.

Hay políticas basadas en la perspectiva de la teoría de ventajas comparativas, que se pueden encaminar para que aseguren un papel a los productores campesinos. Los grandes productores en zonas favorecidas tienen una ventaja absoluta sobre los productores campesinos en tierras de ladera. Las buenas tierras pueden producir otros productos agrícolas y dejar espacio a la producción campesina de alimentos, en la que sí hay una ventaja comparativa. Según esta teoría, si se centra el esfuerzo en buscar las ventajas comparativas y no sólo las absolutas, se aumenta la producción total y hay mayor beneficio para todos.

A medida que las mejores tierras de los países Andinos produzcan bienes de exportación, o productos que no se pueden producir en condiciones campesinas, y disminuyan su producción de productos campesinos, se dejará espacio económico a los campesinos agricultores y una forma viable para que ellos participen en la economía nacional. Esto implica una política de incentivos a los medianos y grandes productores a cambiar cultivos mediante la promoción de otros, tales como trigo, soya, mijo, jojoba, flores, algodón y productos agroindustriales, en las que los pequeños campesinos no pueden competir.

A largo plazo los países andinos tienen que recuperar en gran medida su autosuficiencia alimentaria, lo que si bien implicaría aumentos en los precios a los consumidores, también generará empleo y oportunidades para un gran número de personas para quienes hay cada vez menos oportunidades de participación efectiva en la economía del país.

Figuroa (1980) calculó que para el año 1980 una duplicación de los precios en chacra para los productores, implicaría que el costo de alimentación para los consumidores urbanos aumentaría en 36% (que no es tanto, dada la alta proporción de alimentos importados). Para los estratos urbanos más pobres este aumento significaría una pérdida de ingreso de sólo 18%.

Si a los campesinos se les instó integrarse al mercado para que se desarrollen, es también importante que las políticas nacionales integren en formas menos discriminatorias al sector rural con el urbano. Esta propuesta es de beneficio nacional y campesino.

Quisiera, por último, abordar un tema que también se presenta en el argumento neoliberal como política "campesina".

Como sabemos, los neoliberales le tienen terror a los aspectos de producción y manejo colectivo de los recursos. Ponen como precondition la libre asignación de los recursos al agente económico, y su expresión en el caso campesino es la descolectivización de la tierra, allí donde todavía existiese. Sus argumentos se basan en que la privatización lleva a una asignación eficiente de recursos, a una reducción de externalidades, y a la posibilidad de beneficiarse de los productos de la inversión. Hay, sin embargo varios estudios que niegan o modifican esta afirmación tan contundente y nítida de la posición neoliberal.

Primero, los campesinos andinos asignan eficientemente el manejo de los recursos entre opciones privadas y colectivas según las condiciones agroecológicas y técnicas del caso. No es que los campesinos no hayan pensado ya en las ventajas de la propiedad privada. Al contrario, lo han pensado con mucho más cuidado que nuestros teóricos de la economía. Allí donde el costo de reducción de externalidades vía la privatización es mayor que las ventajas, los campesinos optan todavía por el manejo más colectivo de los recursos. Allí donde las ventajas de reducción de externalidades se presentan nítidamente, se privatiza la tierra.

En términos de la geografía de los Andes, donde las condiciones ecológicas permiten un uso intensivo de la tierra, ésta ya está privatizada, y allí donde el uso de la tierra es extensivo se manifiestan numerosas instancias de manejo colectivo. En los planteamientos neoliberales no se toma en cuenta las condiciones tecnológicas del uso de tierras marginales, que muchas veces son mejor explotadas en formas colectivas.

La conclusión que vale la pena enfatizar, es que los campesinos ya han llevado a cabo una reforma de tenencia mucho más eficaz que la que se plantean los teóricos. Por lo tanto reformar lo que ya está reformado no ha de producir más que caos político y administrativo.

Un segundo aspecto es la práctica misma de esa teoría. Detrás del planteamiento teórico, es la seguridad de tenencia la que está en juego, y con ello la garantía de la propiedad privada que el título en el registro de propiedades debería otorgar. En la práctica, el atraso y la ineficiencia de los catastros rurales en zonas campesinas —y el complejo y engorroso sistema jurídico de litigio sobre derechos de propiedad— hacen que en efecto esto tenga un efecto contraproducente. Pecan nuevamente los formalismos. Igual que Hernando de Soto, lo que se propone es regalarle a los informales un papelito, mientras de lo que se trata es de asegurar la propiedad.

Propongo como política estatal conceder a las comunidades campesinas el derecho de manejar las relaciones de propiedad y tenencia y —más importante aún— el manejo de su propio catastro rural a su manera y compatible con las leyes nacionales. Es decir, el estado reconoce, delimita y concede títulos a las comunidades en territorios globales. Las autoridades internas serán las que reconozcan —



con igual derecho que el registro de propiedades— las posesiones internas a cada campesino. Las autoridades internas serán las que se encargan de mantenerlo al día —anotar los cambios por herencia y por compra-venta— y las autoridades locales son las que impondrán condiciones de uso y restricciones en cada caso de acuerdo con las condiciones locales. Serán ellas las que podrán decidir si se puede vender a extraños o no en respeto a sus proyectos étnicos que también habrá que tomar en consideración. Serán ellas las que pueden decidir si es hipotecable la propiedad y a quién. Será la comunidad la que pueda garantizar el préstamo que un campesino solicite al banco.

¿Qué impacto tendrían estas reformas?

- Afianzar la propiedad campesina, en lugar de debilitarla.
- Adecuar el uso de la tierra a las condiciones ecológicas locales. Ejemplos: prohibir talas desmesuradas de bosques, reglamentar la carga de animales que pueden pastorear en terrenos comunales, cobrar impuestos internos para obras de infraestructura como canales de riego, etc.
- Reforzar la autoridad campesina, ya que en el manejo de los recursos se afianza el verdadero liderazgo comunal
- Permitir la introducción de programas de conservación y mejora del manejo ecológico adecuado a las condiciones locales.
- Al mismo tiempo, estas propuestas se aprovechan de las ventajas que la seguridad de tenencia y la privatización ofrecen en teoría y en la práctica allí donde es adecuada su situación.
- El Estado, aún descentralizado, no puede con eficacia dedicarse al micro-manejo de la diversidad ecológica en la que se encuentran las comunidades campesinas de la sierra, costa y selva.

Así lo hace el país más archi-liberal y capitalista que conozco: Suiza. Las comunas campesinas suizas manejan comunalmente sus recursos en una forma muy admirable y ecológicamente sustentable. El nulo deterioro ecológico de los Alpes Suizos —estudiado por McNetting en un espacio de 5 siglos— se debe al estricto control de quienes son miembros de la comuna, de qué obligaciones y privilegios tienen, y cómo se asigna la participación a sus miembros; y de qué usos de la tierra se permiten y cuáles se prohíben.

Extraído de Ciberayllu [en línea]

[http://www.andes.missouri.edu/andes/Especiales/EM\\_Campesinos.html](http://www.andes.missouri.edu/andes/Especiales/EM_Campesinos.html)