Sobre la reforma agraria peruana (1969-1975)

Juan Mariátegui

Ofreceremos algunas consideraciones a manera de un breve balance sobre la reforma agraria peruana entre 1969 y 1975, período importante donde se hizo principalmente el reparto de tierras a las cooperativas campesinas.

La reforma agraria no representó un desplazamiento del poder político a una nueva clase, el campesinado. Sin embargo, constituyó en sus grandes líneas un mejoramiento económico de miles de familias campesinas, principalmente aquellas que integraban las Cooperativas Agrarias de Producción (azúcar), sector donde ya existía una mayor mecanización en la agricultura.

La escasa inversión en la agricultura que hizo la oligarquía peruana desde la década de los años sesenta, contribuyó a agudizar el proceso de descapitalización sobre todo en la región de la sierra, con el agravante que allí los medios de producción estuvieron poco desarrollados. De otro lado, la aplicación parcial y escalonada de las expropiaciones y adjudicaciones en las diversas Zonas, favoreció el empleo por los hacendados de diferentes procedimientos que incidieron en la descapitalización. A la espera de la «expropiación» y «adjudicación» de sus tierras, el hacendado tuvo tiempo en algunas ocasiones de vender su ganado o los instrumentos de labranza, con la «tolerancia» de ciertas autoridades políticas y administrativas. Otras veces los mismos Cooperativistas por ignorancia o por mala gestión sacrificaron el ganado expropiado o dilapidaron algunos recursos provenientes de los cultivos, lo que también repercutió en la descapitalización.

Lo expuesto nos muestra las dificultades que tuvieron que afrontar muchas Cooperativas para iniciar un proceso de acumulación primitiva de capital, teniendo en consideración además la obligación antes que nada de abonar la deuda agraria, destinada al hacendado por concepto de pago de la tierra. La ley agraria peruana no estableció la confiscación si no la expropiación de la tierra con el subsiguiente pago anual de la deuda agraria.

Otras contribuciones tuvieron que hacer las cooperativas en lo relativo al pago de los impuestos al Fisco; las nuevas organizaciones campesinas beneficiarias de la reforma agraria no fueron exoneradas de tal pago, en cambio, los bonos de la deuda agraria y sus intereses, sí fueron exceptuados. El Gobierno militar fue optimista en cuanto al desplazamiento económico hacia la industria de los ingresos provenientes de la deuda agraria, considerando que iba a beneficiar y dar nuevos incentivos a los grandes propietarios expropiados. Según la Ley de Reforma Agraria, el poseedor de bonos de la deuda agraria los podía reconvertir en efectivo para destinarlos a una inversión inmediata en la industria. Esta «invitación» a que la oligarquía de la tierra se incorporara mejor dentro de la burguesía industrial —con el objetivo de contribuir a aplicar los grandes y medianos proyectos e industrialización— no tuvo los resultados previstos. La oligarquía de la tierra, al no estar convencida del mode-

Centro Virtual Cervantes

lo de desarrollo que le propuso el Gobierno casi se abstuvo de participar como inversionista industrial. La condonación parcial de la deuda agraria de parte del Estado hubiera aprovechado mejor a las cooperativas legalmente constituidas, facilitando una capitalización para reinvertir en los programas agropecuarios contribuyendo luego al incremento de proyectos artesanales y manufactureros.

La política crediticia fue diferente y aumentó si se le compara con el período anterior a 1968. Sin embargo, con criterios típicamente economicistas el Banco Agrario (entidad estatal) otorgó mayores créditos a las Cooperativas, o a los pequeños y medianos propietarios que se «encontraban» en la posibilidad de poder devolver las sumas recibidas.

La reforma agraria a pesar de todos sus alcances no pudo disminuir considerablemente la importación de productos alimenticios que en el año 1974, fue de 313 millones de dólares USA. Sin embargo, en este período fue la primera vez que se delimitó en el Perú una nueva política alimentaria. De otro lado, la expansión urbana (principalmente en Lima) fue en detrimento de las áreas de tierras cultivadas destinadas a proveer de alimentos a los habitantes de las grandes ciudades. Esta situación favoreció la especulación inmobiliaria.

A pesar que la Ley de Reforma Agraria abolió los diversos contratos precapitalistas de renta producto y renta trabajo, estos no pudieron desaparecer completamente en la pequeña y mediana propiedad. El predominio de la cooperativa en el nuevo reordenamiento agrario no perturbó la existencia misma de la pequeña y mediana propiedad, las cuales supieron adaptarse a la nueva coyuntura. En 1975, el 8 por 100 de la tierra cultivada se encontraba sujeta al régimen de propiedad privada, pero ofrecía el 34 por 100 de la producción alimentaria nacional.

El tránsito del latifundio a la cooperativa aunque favoreció a miles de familias campesinas, no llegó a resolver el angustioso drama de un gran sector de campesinos sin tierra, que trabajaron en forma eventual dentro de las cooperativas o en el sector privado, sin tener acceso a los mismos salarios de los otros campesinos ni a la participación en las utilidades anuales. En consecuencia, estos hechos favorecieron nuevas invasiones de tierras propiciadas por el grupo de extrema izquierda Vanguardia Revolucionaria.

La participación en las utilidades anuales favoreció principalmente a los campesinos de las cooperativas azucareras de la costa norte, en razón de que éstas tenían un mayor grado de mecanización. En la sierra, los dividendos de los campesinos cooperativistas fueron en general exiguos, por el mismo hecho de la descapitalización, del número de asociados, de la poca utilización de la maquinaria agrícola y de los fertilizantes.

Los medios de información (periódicos, radio, televisión) fueron expropiados. En lo que concierne a los periódicos se tuvo la intención de asignarlos a cada uno de los nuevos sectores organizados de la población; pero en la práctica se establecieron variadas medidas dilatorias para no hacerlo efectivo. De este modo, se tenía previsto que el periódico *La Prensa* debía destinarse a ser el vocero de las comunidades laborales (industriales, pesqueras, mineras), el periódico *Correo* a las profesiones liberales (abogados, ingenieros, médicos, economistas), el periódico *Ojo* a los escritores y artistas, el periódico *Ultima Hora* a las organizaciones de servicios, mutuales, construcción civil, bancos, comercio, transporte), el periódico *Expreso* a las organizaciones educativas (trabajadores docentes y no docentes, estudiantes y asociaciones de padres de familia). Para el sector agrario fue destinado el diario *El Comercio*. Sin embargo, los periódicos en los años subsiguientes a su expropiación (julio 1974) siempre fueron dirigidos por un director, designado por el Gobierno. El

BOLETÍN AEPE Nº 26. Juan MARIÁTEGUI. Sobre la reforma agraria peruana (1969-1975)
Centro Virtual Cervantes

diario *El Comercio* más que un vocero de las organizaciones campesinas legalmente constituidas, sirvió fielmente al Gobierno, dedicando en su edición cotidiana solamente una página a la información sobre la marcha de la reforma agraria.

Subsistió un cierto comportamiento burocrático, lo que perjudicó la gradual ejecución de los programas de reforma agraria, inclusive dentro de los organismos que debían contribuir a su mejor aplicación (Ministerios de Agricultura, de Alimentación, de Educación, de Trabajo, SINAMOS [1], juzgados de tierras, Banco Agrario). La insuficiencia de una política cultural coherente a los cambios institucionales en funcionamiento, tuvo sus repercusiones. De otro lado, las organizaciones oficiales (CNA [2]) o en la oposición (CCP [3]) no cesaron de criticar el comportamiento burocrático o tecnocrático supérstite.

Hubo una mayor participación campesina si se tiene en cuenta el enorme esfuerzo que significó la creación por el Gobierno de las Ligas Agrarias, Federaciones Departamentales, y de la poderosa Confederación Nacional Agraria. Sin embargo, dentro de la nueva estructura de la sociedad peruana, el Gobierno quiso desconocer la existencia de los Sindicatos obreros o campesinos anteriores al proceso iniciado en 1968 y que contaban con una larga experiencia militante y sindical desde hacía décadas. Posteriormente, serían «tolerados» y algunas veces reprimidos.

La movilización campesina continuó algunas veces como una reivindicación de tierras, sobre todo en la sierra, por el retraso en las adjudicaciones. Otras veces, se expresó como reivindicaciones económicas por la negativa al pago de la deuda agraria; por el rechazo al pago del impuesto sobre la propiedad predial no empresarial; contra el impuesto a las utilidades anuales que debían abonar las Cooperativas Agrarias de Producción y las SAIS [4]; por mejores condiciones para los precios de los productos agrícolas; por la eliminación de los intermediarios en la comercialización de los productos agropecuarios, por mayores créditos y ayuda técnica, y por una mejor protección a todo lo relativo a la salud campesina.

La gestión y la participación campesinas fueron previstas dentro de los esquemas de desarrollo del Gobierno. A pesar de las campañas de capacitación campesina propiciadas por el organismo estatal CENCIRA [5] ciertas cooperativas adolecieron de serias deficiencias en la gestión de las mismas. De otro lado las cooperativas, principalmente las más importantes, estuvieron intervenidas por el Gobierno gracias a la implantación del Sistema de Asesoramiento y Fiscalización SAF-CAP-SAIS [6]; cada Cooperativa Agraria de producción principalmente azucarera y sus centrales, eran asesoradas por un coordinador militar en forma permanente con la finalidad de supervisar los acuerdos de los órganos de la cooperativa (gerencia, consejos directivos, asamblea general).

Dentro de la participación de organizaciones no oficiales, en algunos departamentos la Confederación de Campesinos del Perú con orientación de extrema izquierda, tuvo una contribución que sirvió para profundizar la reforma agraria.

La reforma agraria se presentó como una transferencia de propiedad del latifundio a la cooperativa, pero dejó subsistentes variadas y complejas relaciones del sector agrario con los sectores industrial y comercial. El reparto de las tierras, la

[1] Sistema Nacional de Movilización Social.
[2] Confederación Nacional Agraria.
[3] Confederación de Campesinos del Perú.
[4] Sistema Agroindustrial de Servicios.
[5] Centro Nacional de Capacitación e Investigación de la Reforma Agraria.
[6] SAF: Sistema de Asesoramiento y Fiscalización; CAP: Cooperativa Agraria de Producción; SAIS: Sistema Agroindustrial de Servicios.

BOLETÍN AEPE Nº 26. Juan MARIÁTEGUI. Sobre la reforma agraria peruana (1969-1975)
Centro Virtual Cervantes

nueva condición de cooperativistas de que gozó el campesinado, no pudo superar las innumerables ataduras existentes del productor agrícola con circuitos bien establecidos tanto en la industria como en el comercio. De otro lado, hubo casos en que la reforma de la hacienda no incluyó las fábricas que se encontraban dentro de los linderos de la hacienda. De allí que, la cooperativa siguió vendiendo sus productos para que fueran transformados en la fábrica del antiguo dueño de la hacienda expropiada.

En la comercialización de los productos agrícolas, si bien el Estado puso en funcionamiento algunos establecimientos estatales (EPSA) [7], o nacionalizó varios supermercados privados, no fomentó una mayor ingerencia de las cooperativas en la comercialización directa de sus productos. Sólo hubo algunos programas episódicos en que miembros de las cooperativas vencieron sus productos directamente en los mercados principalmente de las barriadas de la capital. Esta «coexistencia» del sector estatal y del sector privado en lo que atañe a la comercialización, favoreció la estabilidad de la burguesía mercantil a nivel nacional (a nivel internacional, la comercialización de materias primas agrícolas o mineras fue monopolio del Estado).

De todos los sectores de la burguesía peruana, la burguesía mercantil fue la menos afectada por el proceso de cambios iniciado en 1968. La burguesía bancaria «soportó» la nacionalización total o parcial de algunos bancos. La burguesía industrial tuvo que «aceptar» la comunidad industrial que restringió sus intereses tanto en la gestión como en el reparto de las utilidades anuales. También hubo algunas expropiaciones con pago de indemnización, de compañías extranjeras principalmente norteamericanas, que tenían inversiones en la banca, industria, minas, haciendas, servicios. En cambio, la burguesía comercial salvaguardada por la poderosa Corporación Nacional de Comerciantes (CONACO) pudo preservar sus privilegios incluso en lo relativo a la comercialización en el sector agropecuario. Nunca fue promulgada la anunciada ley General de Comercio. En consecuencia, casi todos los sectores de la sociedad fueron modificados, menos el de los comerciantes. Fenómeno este último que paradójicamente se presenta en todos los países del Tercer Mundo, donde la burguesía mercantil tiene privilegios considerables.

El tránsito del latifundio a la cooperativa comenzó en 1964 y se intensificó en forma determinante desde 1969. Sin embargo, este proceso aún no era suficiente si no se complementaba con otras reformas estructurales.

Las reformas hechas durante la primera fase del Gobierno militar entre 1968-1975, en sus líneas generales no tuvieron los resultados previstos en los Planes de Desarrollo. En la segunda fase del Gobierno, en razón de que la economía peruana continuaba sometida a las exigencias del mercado internacional, los efectos de la crisis del capitalismo repercutieron a nivel interno ocasionando un empobrecimiento de los trabajadores. De otro lado los «reajustes» hechos a diversos programas en ejecución impidieron la profundización del proceso. Tales medidas en el sector agrario se manifestaron en una revalorización de la mediana propiedad, otorgándoles a algunos hacendados aquellas tierras que antes les pertenecían y que por la expropiación las habían adjudicado a las cooperativas. A pesar de la nueva dinámica, de reformas estructurales, por sus resultados en 1980, tanto la primera como la segunda fase del Gobierno militar contribuyeron con varias modalidades y con otra fraseología, a la superviviencia del sistema capitalista en el Perú.

[7] Empresa Pública de Servicios Alimenticios.

BOLETÍN AEPE Nº 26. Juan MARIÁTEGUI. Sobre la reforma agraria peruana (1969-1975)

Centro Virtual Cervantes