

---

# EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN EL PERU

---

Narda Henríquez, Javier Iguíñiz (Editores)

## Capítulo 14



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU  
FONDO EDITORIAL 1983

---

EL PROBLEMA  
DEL EMPLEO  
EN EL PERÚ

---

(c) Pontificia Universidad Católica del Perú.  
Fondo Editorial, 1983  
*Derechos Reservados*

## **EMPLEO Y MINIFUNDIO EN LA COSTA NORTE DEL PERU**

**Guillermo Hakim V.**

### **INTRODUCCION**

Presentemos algunas ideas acerca del problema del empleo y el sector agrícola en la región Piura-Tumbes. No se trata de un análisis exhaustivo, sino simplemente se busca llamar la atención sobre un sector económico donde el problema del empleo es crucial.

Nos limitaremos a señalar muy rápidamente algunas características del agro en la región, centrandó el problema del empleo en el minifundio y el impacto que sobre él ejerce el monopolio estatal en la comercialización del algodón.

Está demás señalar, que aquí no avanzamos en la formulación precisa de una política y una estrategia que permitan vislumbrar una posible solución a este problema.

### **1. LA AGRICULTURA EN LA REGION PIURA-TUMBES**

#### **a) Aspectos Generales**

En la región Piura-Tumbes, la agricultura constituye la segunda actividad económica en importancia de acuerdo a su contribución al PBI regional, a pesar de que desde 1957 experimenta una ostensible tendencia hacia abajo.

En el período 1966-1977 la agricultura, caza y silvicultura presentan una participación promedio en el PBI regional de 20.28% (cuadro No. 1), y una tasa de crecimiento 1977/1966 negativa de -0.71% (a precios 1973), mientras que el PBI regional creció en 1.53% (cuadro No. 2).

Las proyecciones de la PEA regional para 1979 arrojan un total de 290,188 personas con un grado de desempleo abierto de 10.6% (Censo Poblacional 1972); la PEA agrícola regional proyectada a 1980 arroja un

total de 136,847 personas (cuadro No. 3), lo cual representa aproximadamente el 47.16% de la PEA total en la región.

La región posee el 7.6% de las tierras aptas para la agricultura a nivel nacional y el 30% de las tierras con riego permanente del país (cuadro No. 4). Las 158,807 hectáreas que actualmente se encuentran bajo riego podrían incrementarse hasta 219,317 hectáreas, logrando así un incremento de 38% (60,510 Has.), siempre y cuando sea posible contar con los recursos hídricos necesarios.

#### b) Tenencia de la tierra y empleo

Producto de la Reforma Agraria, el 40% de la superficie cultivable de la región pertenece a 236 empresas campesinas (cooperativas y grupos campesinos) que dan empleo a 26,985 personas (19.72% de la PEA agrícola regional) (cuadro No. 5), y el 60% restante pertenece a 50,472 unidades agrícolas individuales (cuadro No. 6). La mayor parte de estas unidades individuales se encuentran en los valles de Bajo y Medio Piura y en la zona de Huancabamba, siendo en su gran mayoría, productores minifundistas.

De esta manera, tenemos que el 80.28% de la PEA agrícola estimada (unas 109,800 personas) trabajan en una pequeña extensión de tierra, o simplemente se encuentran en la categoría de "campesinos sin tierra".

Por otro lado, es necesario considerar que debido principalmente a problemas de disponibilidad de agua y de ensaltramiento de las tierras, sólo se aprovecha una parte del área cultivable. En el cuadro No. 7 observamos la evolución del área cosechada en el período 1968-1978, el cual nos muestra una sub-utilización de la superficie, sobre todo durante 1978 (cuadro No. 8). En ese año, las empresas campesinas asociativas cosecharon 57,494 hectáreas (65.5% de la superficie de las empresas asociativas), mientras que los productores individuales sólo aprovecharon 62,286 hectáreas (47.3% de su superficie total).

## 2. EMPLEO Y MINIFUNDIO

De esta manera el problema del empleo en el sector agrícola de la región está referido a la gran masa de pequeños productores y trabajadores agrícolas sin tierras.

Los pequeños productores, especialmente los minifundistas, no dis-

ponen de un ingreso suficiente porque:

- La pequeña dotación de tierra no produce un volumen suficiente de producción, y tampoco absorbe la totalidad del tiempo disponible para trabajar. Esto incrementa la necesidad de disponer de otros empleos adicionales de la fuerza de trabajo.
- El sistema de precios, crédito, comercialización y tributación incide negativamente sobre ellos.

Estos dos hechos principales determinan que de este sector aparezca una enorme demanda por empleos configurando uno de los problemas sociales más agudos en la región, ya que el aparato productivo es incapaz de garantizarles un empleo adecuado.

Las ideas que a continuación presentamos estarán referidas al problema del empleo y el minifundio, tomando como referencia la problemática de los productores de algodón en el valle del Bajo Piura.

En el valle del Bajo Piura, el 30% de la superficie cultivable está en manos de minifundistas (DEPECHP 1978); esto arroja un área entre 10 y 11 mil hectáreas.

A pesar de las importantes diferencias que existen al *interior* del sector minifundista, existe una característica común a este sector: el destino de la producción se orienta al mercado, principalmente a través del algodón, y al autoconsumo, a través de los cultivos de pan-llevar.

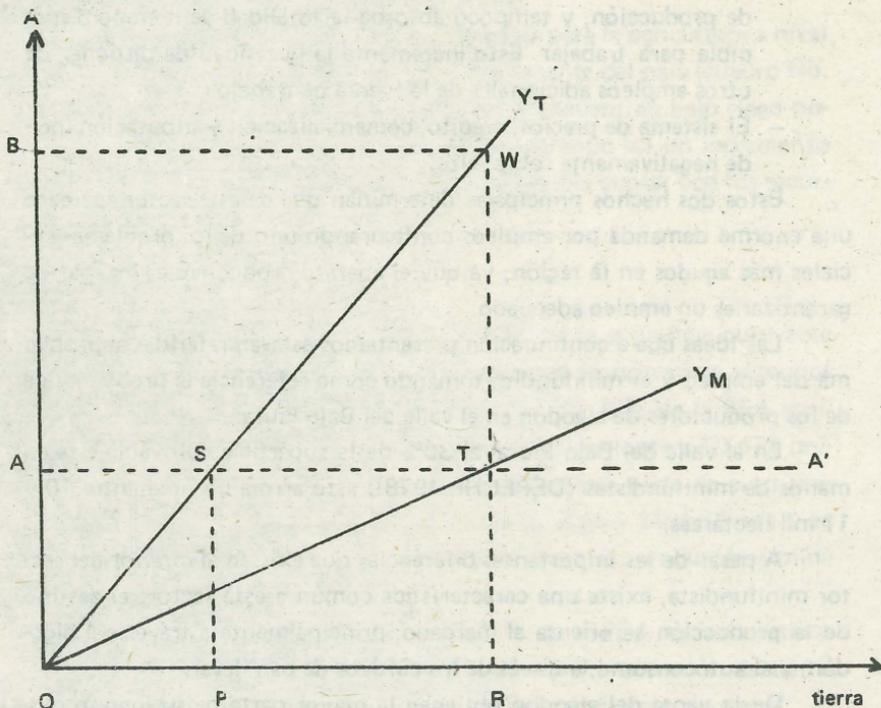
De la venta del algodón obtienen la mayor parte de su ingreso monetario y sus crecientes necesidades de circulante les llevan a inclinarse por ese cultivo.

Sin embargo, la comercialización del algodón está en manos del Estado, a través de ENCI, quien a su vez vende el algodón en el mercado externo "a nombre de los productores". ENCI paga a los productores, alrededor del 60% del precio que cobra a los compradores extranjeros (ver anexo).<sup>1</sup>

Los gastos de comercialización (17.3%) y los impuestos (22.7%) van a disminuir el ingreso potencial del agricultor, trayendo graves efectos sobre el empleo. Veámoslo gráficamente.

1. BRUNO REVESZ ha realizado un detallado estudio sobre los aspectos de la comercialización del algodón. Actualmente este trabajo se encuentra en prensa, próximo a publicarse CIPCA 1980.

Ingreso



En el gráfico No. 1 establecemos una relación tierra-ingreso positiva: a mayor extensión de tierra mayor ingreso (asumiendo calidades homogéneas). Suponemos inicialmente que el sistema de precios relativos y las productividades permanecen constantes.

La recta  $OY_T$  de pendientes positiva,  $WR/OR > 0$ , nos señala que a mayor extensión de tierra el productor obtiene un mayor volumen de producción y por tanto un mayor ingreso.

La recta  $AA'$  nos señala el nivel de ingreso de subsistencia necesario para mantener al productor y una familia promedio.

La intersección de las rectas  $OY_T$  y  $AA'$ , en el punto  $S$  nos indican un determinado tamaño de tierra necesaria para generar en la chacra un in-

greso equivalente al de subsistencia. Este tamaño está indicado por el punto P. Cualquier extensión de tierra a la derecha (mayor que) del punto P, indica un nivel de  $Y_T$  por encima del nivel de subsistencia. Por el contrario, cualquier extensión de tierra a la izquierda de P, indica un nivel de  $Y_T$  por debajo del nivel de subsistencia.

Para todos los productores a la izquierda de P, será necesario buscar fuentes de ingreso suplementarios para conseguir el nivel de subsistencia. La diferencia entre  $OY_T$  y  $AA'$  en el trabajo OP indica la fuerza de trabajo que están dispuestos a entregar los minifundistas a cambio de un ingreso que les permita llegar a cubrir el nivel de subsistencia.

Esto ocurriría en el supuesto que el productor recibiera el íntegro de valor del algodón. Sin embargo, como hemos señalado el productor no dispone del total de su producto; aproximadamente un 40% de su ingreso monetario es deducido por comercialización (17.3%) y por tributación (22.7%).

Esto significa que tenemos que trazar una recta  $OY_M$  de pendiente  $TR/OR$  que refleje el ingreso disponible del productor.

La diferencia entre ambas pendientes, es decir  $WR/OR - TR/OR = WT/OR$ , equivale a la tasa de transferencia de producto que va desde el minifundio a otros sectores de la economía.

Dado que hemos supuesto pendientes constantes para ambas curvas, ( $OY_T$  y  $OY_M$ ), notamos que la tasa de transferencia de producto es independiente del tamaño de la tierra; es decir la diferencia entre  $OY_T$  y  $OY_M$  será siempre la misma en términos relativos. Lo que varía es el volumen de transferencia de acuerdo al volumen de producción.

Con un tamaño de tierra como P, no será posible aumentar el nivel de subsistencia, pues lo que ahora queda disponible al productor es la proyección de P sobre  $OY_M$  y no sobre  $OY_T$ .

De este modo, se requiere de una mayor extensión de tierra como el nivel R para poder disponer de un ingreso equivalente al de subsistencia. La diferencia entre el ingreso total y el disponible (en una tierra de tamaño R) es decir,  $WR - RT = WT$ , es la parte del ingreso total que fluye fuera del minifundio hacia el Estado.

Esto trae una consecuencia importante sobre el empleo. Será, ahora, la intersección  $OY_M$  y  $AA'$  en el punto T lo que determina el tamaño de tierra (R) necesario para lograr el nivel de subsistencia. Esto significa aumentar la cantidad de productores que no pueden alcanzar el nivel de sub-

sistencia; siendo ahora la diferencia entre  $AA'$  y  $OY_M$ , en el tramo  $OR$ , lo que determinará la fuerza de trabajo que están dispuestos a entregar en otras actividades los productores, a cambio de un ingreso que les permita alcanzar el nivel de subsistencia.

De esta manera, el minifundista se ve obligado a recurrir a otras fuentes de ingreso debido a que no dispone del total de su producto. En otras palabras, el problema del insuficiente ingreso obtenido en la chacra —lo cual determina la búsqueda de otras fuentes de ingreso— no es tan sólo un problema de extensión de tierra, sino que también está referido a la transferencia de producto desde el minifundio a otros sectores de la economía, vía el control estatal de la comercialización del algodón.<sup>2</sup>

Con la actual dotación de tierras, una disminución parcial del impuesto a los productores, o su eliminación total, mejoraría los ingresos de los productores de algodón. En términos del gráfico No. 1, la recta  $OY_M$  se aproximaría a  $OY_T$ , de tal modo, que la tasa de transferencia de producto disminuiría. A su vez, la intersección entre la recta de ingreso y el nivel de subsistencia se movería del punto  $T$  hacia el punto  $S$  (la recta  $OY_M$  se aproximaría a  $OY_T$  reduciendo la diferencia entre ingreso producido e ingreso disponible).

Esto significa que el tamaño de tierra necesario para alcanzar el nivel de subsistencia se reduciría de  $R$  hacia  $P$  hectáreas, disminuyendo de esta manera la diferencia entre ingreso disponible y el nivel de subsistencia para cada tamaño de tierra. De este modo, la oferta de mano de obra a cambio de un ingreso complementario para alcanzar el nivel de subsistencia también disminuiría.

La Zona Agraria I (Piura-Tumbes) del Ministerio de Agricultura ha considerado que el tamaño promedio para conseguir una explotación ade-

2. En 1979 la producción de algodón en el departamento de Piura llegó a 513,581 qq. de fibra (Zona Agraria I), destinándose aproximadamente el 70% a la exportación (360,000 qq.) y el 30% al mercado interno (150,000 qq.). El monto de impuestos a la exportación de algodón asciende a 6,787 soles por quintal de fibra (22.5% del precio FOB). De esta manera obtenemos el monto total de impuestos (aproximado) obtenido por el Estado: 360,000 qq. x 6,787 S./qq. = 2,443,320,000 soles. Es difícil hacer una estimación de la producción minifundista de algodón sin embargo, sabiendo que la superficie cultivada por los minifundistas abarca el 35% de la superficie destinada al algodón y asumiendo una productividad ligeramente inferior al promedio, podemos señalar que la producción minifundista de algodón alcanza una proporción entre 25 y 30% de la producción total. Así, el Estado habría obtenido impuestos de este sector en un monto que oscila entre 427'581,000 y 513'097,200 soles.

cuada de la tierra es de 3.5 Has./hombre.<sup>3</sup>

En términos de nuestro gráfico, las 3.5 Has. podrían estar ubicadas a la derecha y cerca del punto R.

Para la zona del Canal de Comas, en el valle del Bajo Pjura, existen inscritas en la Junta de Regantes, 1,805 parcelas de pequeños propietarios individuales, todas menores que 4 hectáreas. De acuerdo al cuadro No. 9, solamente 1 parcela (0.6%) es mayor que 3.5 Has.; el 50.25% estaba por debajo de 0.25 Has.; y el 92.30% de las parcelas era menor o igual que 1 hectárea. Según CENCIRA,<sup>4</sup> el coeficiente número de parcelas entre número de propietarios, promedio del valle, equivale a 1.1926. Esto quiere decir que en el Canal de Comas, la existencia de 1,805 parcelas corresponderían aproximadamente a 1,514 pequeños propietarios. De esta manera, el tamaño promedio de las parcelas en el Canal de Comas es de 0.49 Has. (cuadro No. 10), mientras que la extensión promedio para cada propietario sería de 0.58 Has.

En general, los minifundistas se encuentran concentrados en los rangos de tenencia inferior, y esto plantea un límite importante a los alcances de cualquier política de incremento del ingreso de estos sectores, sea a través de exenciones tributarias, mejoramiento relativo de precios, políticas crediticias y de asistencia técnica adecuada, etc.

En el caso que estamos analizando (la incidencia de los impuestos a la comercialización del algodón en los ingresos del sector minifundista), la reducción parcial o total del impuesto incrementaría los ingresos del sector, pero probablemente en la mayoría de los casos tampoco alcanzaría para cubrir el nivel de subsistencia. Observamos en el gráfico No. 1 que la extensión de tierra necesaria para alcanzar el nivel de subsistencia se movería de R hacia P hectáreas; pero dada la alta concentración de Productores en los rangos inferiores del sector minifundista, la mayor parte de los productores estarían a la izquierda del punto P, y seguirían obteniendo un ingreso por debajo del nivel de subsistencia.

3. Ver Rubin de Celis, Emma: "Qué piensa el campesino de la Reforma Agraria", p. 35. CIPCA, 1978.

Consideramos que 3.5 Has. es un tamaño adecuado suponiendo un determinado sistema de precios relativos, tributario y comercialización. Un cambio en cualquiera de estos elementos podría significar una variación en el tamaño de tierra considerada como adecuado para una buena explotación.

4. CENCIRA: "Encuesta, convenio 1976".

Finalmente, hacemos una enumeración de las principales fuentes de ingreso complementarias:

— La producción de autoconsumo (pan-llevar, animales, chicha, etc.) les permite reducir en alguna medida la necesidad de contar con circulante para conseguir alimentos.

— Producción de chicha y otros productos caseros para la venta, así como venta de animales y actividades comerciales a pequeña escala.

— Venta de fuerza de trabajo de uno o varios miembros de la familia, a cambio de un salario en el mercado de trabajo eventual. Este tipo de trabajos generalmente se encuentra en las cooperativas del valle y en otras zonas del departamento. Existen flujos migratorios temporales interdepartamentales con contrato hecho en Piura.

— Algunos minifundistas trabajan con préstamo del Banco Agrario, el cual otorga un parte del préstamo en insumo y otra parte en efectivo. De esta manera el minifundista asegura la disponibilidad de insumos y circulante mientras lleva adelante la campaña agrícola. Luego de la venta de la cosecha debe estar en condiciones de pagar el préstamo más los intereses, para poder iniciar la siguiente campaña con un nuevo crédito.

— Los minifundistas más pobres, conjuntamente con trabajadores agrícolas sin tierra han impulsado la creación de las llamadas Unidades Comunales de Producción (UCP). Estas unidades constituyen agrupaciones de trabajadores a los cuales se les asigna extensiones de tierra en las zonas marginales del valle, en zonas fundamentalmente desérticas, sin infraestructura de riego y drenaje, y con problemas de nivelación en los terrenos. Actualmente las UCP que están ganando tierras al desierto ocupan un área bruta aproximadamente de 2,700 Has.

## CONCLUSION

En el sector agrario de la Región Piura-Tumbes el problema del empleo es fundamentalmente un problema de la gran masa de productores minifundistas y de la fuerza de trabajo agrícola sin tierras, ocupada estacionalmente.

En el caso de los minifundistas del Bajo Piura, la pequeña parcela resulta inadecuada para otorgarle un ingreso satisfactorio, tanto por su tamaño, como por el sistema económico adverso, que disminuye la posibilidad de disponer, para el propio sector minifundista, de un mayor ingreso.

Una política tributaria orientada a beneficiar a este amplio sector, en particular la exoneración del D.L. 22166 del 9 de mayo de 1978,<sup>5</sup> incidiría en una mejora en el nivel de ingresos, pero de todos modos resultaría insuficiente, dada la alta concentración de productores en los rangos de tenencia inferiores.

5. Para la campaña algodonera del presente año, la derogación de este D.L., que afecta al 17.5% del valor FOB del algodón exportado, representaría para un minifundista que trabaja una hectárea, un ingreso adicional de 46,305 soles (suponiendo un precio FOB de 126 dólares por quintal de fibra, una tasa de cambio de 300 soles x dólar, una proporción de ventas externas de 70% y una producción de 10 qq. de algodón limpio). Por otro lado, habría que hacer una revisión de los precios que pagan los industriales nacionales por la fibra y pepa, precios que en la actualidad se encuentran por debajo del precio de mercado (ver la R.M. No. 00377-80-AA-ENCI del 9 de abril de 1980).

**ANEXO**  
**PRECIOS DEL ALGODON PERUANO PARA LA CAMPAÑA**  
**1978-1979**

**I. VALOR DE VENTA EN EL MERCADO**

a) Si un quintal de fibra de algodón está a 130 dólares como un dólar es igual S/. 230; eso hace 130 x 230 igual	29,900
b) Pero por cada quintal de algodón desmotado salen 2.10 quintales de pepa El precio por quintal de pepa es de S/. 1,225 Los 2.10 quintales de pepa hacen 1,225 x 2.10 =	2,572
Por algodón limpio	29,900
Por la pepa	2,572
Total	32,572
	32,472

**II. LOS DESCUENTOS QUE TIENE**

a) Los gastos de Comercialización son el 17.3% de los S/. 29,900 del valor de la fibra	5,173
32,472	
menos 5,173	
27,299	27,299
b) <i>Si no se logra la exoneración del D.L. 22166 que por sí sólo es de 17.5% de impuestos, lo que tendrá que pagar por todo es el 22.5%</i>	
El 22.5% de 29,900 es . . . . .	6,787
27,299 – Lo que queda después de quitar todos los 6,787 descuentos . . . . .	
S/.20,512	20,512

**III. PRECIO-BASE**

ENCI (Empresa Nacional de Comercialización de Insumos) que también comercializa, ahora, el algodón para no arriesgarse ante las variaciones de precios u otros imprevistos pone un precio base oficial de S/. 17,500 soles para el Pima y 18,500 soles para el Supima.