

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

Oficina en Perú

ELEMENTOS CENTRALES DE LA ESTRATEGIA DE REACTIVACION Y
DESARROLLO AGROPECUARIO DEL PERU, EN EL CONTEXTO
SUBREGIONAL

IICA

3121

1990

MFN-7836

LIMA - PERU, 14 MARZO DE 1990.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE
COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

IICA Jun. 2/00
BIBLIOTECA
BOGOTA - COLOMBIA



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
Oficina en Perú

ELEMENTOS CENTRALES DE LA ESTRATEGIA DE REACTIVACION Y
DESARROLLO AGROPECUARIO DEL PERU, EN EL CONTEXTO
SUBREGIONAL

LIMA - PERU, 14 MARZO DE 1990.

Handwritten text, possibly a signature or initials, located in the bottom left corner.

INTRODUCCION

El presente informe especifica las acciones que el Perú está desarrollando a nivel nacional con relación a cada uno de los ocho elementos estratégicos de reactivación del sector agropecuario, extractados del documento "Bases de la Estrategia de Reactivación y Desarrollo Agropecuario Subregional: Objetivos y Elementos Centrales".

En el caso del Perú se presenta una situación "sui generis" para discutir los temas solicitados como es, la celebración el día 8 de abril, de las elecciones Presidenciales. Como parte de ello los partidos políticos principales están presentando adelantos de sus políticas y programas de Gobierno, incluyendo las referentes al sector agropecuario.

Por otra parte, hacia mediados de agosto de 1989, la oficina del IICA en el país adelantó un Programa de Acción de Coyuntura: "Apoyo al Sector Agrario en la preparación de propuestas para la reactivación agropecuaria y desarrollo del medio rural en el Perú". En el programa se analizaron cuatro temas centrales:

- Recursos Naturales y Tecnología.
- Eslabonamientos Agricultura-Industria.
- Políticas Macroeconómicas y Sectoriales.
- Marco Institucional.

Sobre estas bases, y teniendo en cuenta la actual coyuntura en el Perú, se desarrolla este informe, el cual cubre una breve síntesis de la difícil situación económica y social del país, para luego entrar a comentar los temas solicitados.

II. EL AMBIENTE ECONOMICO Y SOCIAL DEL PERU.

2.1 El Perú atraviesa por una severa crisis económica y de violencia social. Durante las últimas dos décadas, el país no ha logrado un crecimiento sostenido de su aparato productivo, ni tampoco limitar el deterioro de su nivel de ingreso per-cápita. En 1988 el PBI disminuyó en 9% y los precios crecieron en 667%. En 1989 se estima que el PBI decreció en 10% y el del sector agropecuario en un 4%, luego de un proceso de recuperación desde 1984. En 1989 la inflación fue de alrededor de 2700%. En los meses de enero y febrero de 1990 la inflación mensual estuvo cerca de un 30%, indicando su persistencia.

2.2 Explicar las posibles causas que han dado lugar a la presente recesión económica y a la inflación no es tarea fácil. Algunas causas están relacionadas directamente con las políticas económicas de fuerte expansión de la demanda agregada en el contexto de una marcada restricción de divisas, ejecutadas a partir de 1965. Sin embargo, la situación actual también está relacionada con los desequilibrios macroeconómicos de años anteriores - que no fueron eliminados - y con la reducida propensión a invertir.

2.3 El sector agropecuario tradicionalmente ha contribuido significativamente a la producción total de la economía. Sin embargo, esta contribución medida a través de su participación en el PBI ha decrecido progresivamente en el tiempo. A inicios de la década del setenta el PBI agrícola representó el 14% del total, mientras que en 1988 representó un 12%. Estas cifras son bastante inferiores a las registradas en las décadas del cincuenta y sesenta (24% y 17% respectivamente) Una muestra del insatisfactorio crecimiento de la agricultura es la estimación que la tasa promedio anual de crecimiento del sector entre 1970 y 1988 fue de 1.2%. En el cuadro anexo, al final del documento, se puede apreciar lo errático de la evolución del PBI nacional y agropecuario.

2.4 La decadente participación del sector agropecuario en la producción nacional coincide con la pérdida de importancia como fuente de trabajo, al afrontar el país un agudo proceso de concentración urbana en las ciudades principales, específicamente en Lima. Mientras en 1970 el agro usaba el 45% de la fuerza laboral disponible en ese entonces, en 1987 se estima que fue un 32%.

2.5 Lo antes indicado nos da una idea del difícil entorno social-político y económico del país, agudizado por la necesidad de priorizar una mayor estabilización de la economía y simultáneamente propiciar la recuperación económica y la paz social.

III. ELEMENTOS CENTRALES DE LA ESTRATEGIA DE REACTIVACION Y DESARROLLO AGROPECUARIO EN EL PERU, EN EL CONTEXTO SUBREGIONAL.

3.1 Políticas macroeconómicas y sectoriales para la producción agropecuaria.

En los análisis efectuados por los consultores de IICA se recoge información que indica que la aplicación de las políticas cambiaria (sobreevaluación y tasas múltiples) y comercial, han significado por lo general subsidios importantes de parte del Estado.

Tasa de cambio:

Al analizar la evolución de la tasa de cambio real durante el período 1950-1988, se encuentra que en sólo tres subperíodos: 1953-1955, 1958-1960 y 1983-1985 se administró la tasa de cambio nominal a niveles cercanos al nivel de paridad (Larios, 1989).

Nueve años discontinuos de manejo relativamente adecuado de la tasa de cambio, dentro de un largo período de casi cuatro decenios, no han sido lo suficientemente influyentes como para revertir el lento desarrollo de la economía peruana, en particular de su sector agrario.

Durante los últimos tres años, la sobreevaluación cambiaria y los subsidios a los alimentos importados han sido notables. Al 14 de Marzo de 1990, la tasa denominada del Mercado Unico de Cambio (MUC) es de Intis 8,000 por Dólar norteamericano, mientras la tasa correspondiente al mercado paralelo está en el orden de Intis 14,000 por Dólar, pero muy deprimida en la actualidad. Los cálculos de paridad matemática ubican a esta última por encima de los Intis 24,000 por Dólar.

De este modo los precios de las materias primas importadas para la agroindustria alimentaria resultan artificialmente baratos, deprimiendo los precios de sustitutos directos y cercanos de la producción nacional. Ello resulta más grave al reconocer que los precios internacionales de los productos importantes se basan, en la mayoría de los casos, en una oferta de excedentes, que poco tienen que ver con sus reales costos de producción.

En el período 1985-1988, la existencia de diversas tasas de cambio originó varios tipos de subsidios cambiarios que afectaron a la agricultura reduciendo la oferta exportable y restándole mercados internos.

El monto del subsidio cambiario al consumo fue 0.2% del PBI en 1986, 0.8% en 1987 y 2.8% en 1988. La mayor parte del subsidio fue absorbida por el rubro de importaciones agroindustriales:

trigo, maíz amarillo y aceite de soya. Durante 1987, estos productos se habían importado a una tasa de cambio promedio 23% inferior a la oficial (MUC) y 33% por debajo de la paridad; mientras que en 1988, se importaron a una tasa de cambio casi 80% por debajo de la paridad (Larios, 1989; Escobal, 1989).

Todos los partidos políticos principales, (FREDEMO, APRA, Izquierda Socialista e Izquierda Unida), anuncian que hay que atenuar la sobrevaluación cambiaria. Partidos como el FREDEMO señalan la importancia de lograr una tasa de cambio real y su unificación. Otros partidos hablan de una tasa "realista". En buena parte las divergencias se plantean frente a la necesidad de estabilizar la economía y como están visualizando los partidos los programas de estabilización: "inmediata" versus "gradual". Asimismo, se encuentran argumentos en el sentido que lograr una tasa de cambio real en el plazo inmediato, con la dependencia alimentaria que tiene el país y los bajos niveles de ingresos actuales, castigaría violentamente al consumidor e incluso deprimiría los precios agrícolas en el corto plazo de los productos campesinos.

Estructura de protección efectiva:

La producción de alimentos en el Perú es tradicionalmente deficitaria en maíz, trigo, aceites y grasas, leche y derivados lácteos, y eventualmente de arroz y carnes. Anualmente, el país importa 500 mil TM de maíz, 900 mil TM de trigo, 75 mil TM de aceite, 25 mil TM de leche en polvo y cantidades variables de arroz.

Debido a esta situación y con el propósito de permitir a los consumidores acceder a estos alimentos a bajos precios, los niveles arancelarios siempre han sido relativamente bajos. Por ejemplo, en julio de 1986 se registraron niveles arancelarios de 1% para el trigo y aceites crudos, 5% al maíz amarillo duro, etc. A esto se sumó la aplicación de una tasa de cambio sobrevaluada, implicando una desprotección de la producción doméstica de estos productos.

Los cuatro principales candidatos presidenciales señalan la necesidad de una reforma arancelaria. El candidato con propuestas neoliberales señala la necesidad de eliminar las exoneraciones, reestructurar el arancel disminuyendo, su dispersión y nivel arancelario. También ha mencionado que los productos agrícolas importados deberían tener en principio un arancel superior al actual y uniforme.

Se conoce que algunos partidos políticos están desarrollando algún trabajo con respecto a una reforma arancelaria e incorporando el concepto de "protección efectiva". Aquí

nuevamente el problema es: lo deseable y lo que políticamente será posible hacer.

Política Tributaria:

En el marco de un programa de estabilización de la economía, todos los partidos políticos señalan la necesidad de efectuar una reforma tributaria.

En la actualidad la presión tributaria es del orden de 4% del PBI, en años anteriores ha estado por encima del 10%.

Por otra parte, existe la tendencia de procurar reducir el número de tipos de impuestos, pero que sean efectivos, no causen distorsiones importantes desvirtuando las posibilidades más efectivas de producción del país, a la vez de procurar una mayor recaudación y fácil control.

La política tributaria referida al sector agropecuario en algunas oportunidades ha discriminado contra las exportaciones denominadas "tradicionales". En varios casos, cuando los precios internacionales han subido, se han establecido impuestos transitorios a la exportación de algodón, café, azúcar, entre otros.

En algunos casos específicos los propios productores se han impuesto autogravámenes destinados a la creación de Fondos comunitarios o gremiales, o bien para financiar obras de interés común en aspectos de vialidad, riego, etc.

Los productos, que corresponden a la "exportación no tradicional" no están afectados a ningún impuesto o gravamen específico, y en cambio se benefician del llamado CERTEX ó Certificado de Reintegro Tributario, que en esencia pretende devolver los tributos que pudieron haber pagado insumos importados utilizados en la producción (fertilizantes, agroquímicos, maquinarias, equipos, etc).

La producción agraria canalizada al mercado interno no está afectada a ninguna tributación en el Perú. Es probable que la tributación aplicada a los productos agrarios causaría distorsiones en los precios finales, y desalentaría la producción.

Una tributación referida al recurso tierra aún no ha sido discutida ampliamente en el país.

Una tributación sobre el recurso agua, tendría efectos positivos, ya que además de aportar nuevos recursos financieros al Tesoro Público, servirían para racionalizar el uso del recurso hídrico, críticamente escaso en el país (costa y sierra) y para desarrollar tecnologías de un buen manejo del agua, en los

aspectos de riegos, drenajes, conservación de suelos y almacenamiento del recurso.

A nivel técnico de los partidos políticos existe coincidencia de este problema. Bajo estas premisas resultaría viable estructurar un sistema de tarifas más razonable, siempre y cuando éstas se utilicen en beneficio de los propios usuarios o del valle de donde se recolectan los impuestos.

Subsidios a la Producción y al Consumo:

La política de subsidios a la agricultura y al consumo es considerada como una de las formas de atenuar los efectos negativos de las políticas macroeconómicas globales. Sin embargo, su concentración en cultivos comerciales o en las importaciones de los insumos agroindustriales han constituido limitantes al desarrollo integral del agro.

Es difícil la estimación de los subsidios totales a la agricultura y al consumo en razón de los diferentes canales o instrumentos que se han utilizado para otorgarlos (tasa de cambio, crédito, insumos a bajo costo, precios de garantía).

Sin embargo, es posible tener una apreciación aproximada del monto de los subsidios como proporción del PBI para el año 1987, revisando su incidencia sobre los precios de los productos agrícolas, el crédito y sobre los precios de los insumos.

Subsidios a la producción:

En lo referente al crédito, los subsidios por este concepto otorgados por el Banco Agrario durante 1987 alcanzaron 1.6% del PBI comparando las tasas de interés de los préstamos con la tasa de inflación; y 0.3% del PBI a tasa de interés comercial. Estos subsidios se han visto también influenciados por el otorgamiento de préstamos a los campesinos del Trapecio Andino a tasa de interés cero y a otros pequeños productores a tasas nominales relativamente bajas.

En relación al subsidio a los fertilizantes, dieron lugar a una reducción de costos reales de producción de la mayoría de los cultivos, pero ocasionando un costo fiscal elevado. Es así que el subsidio cambiario a los fertilizantes alcanzó 0.1% del PBI, a lo que se debe agregar para este insumo otro 0.1% por utilización de recursos del FRASA.

Subsidios al consumo:

Los subsidios otorgados por el Estado a través de ECASA y ENCI, como resultado del margen negativo entre los precios de venta y de compra de los productos sujetos a soportes de precios, se estima que representaron el 0.32% del PBI en 1987, siendo el principal producto apoyado el arroz, ya que el 90% del monto total de los subsidios de este tipo financiaron las pérdidas en la comercialización del arroz. El restante 10% fue dirigido a la atención de maíz, trigo, papa y sorgo.

El subsidio en el arroz, en el último año del monopolio estatal de su comercio, (1988) llegó a ser del 51.8% del precio final del producto.

La vigencia del subsidio en el arroz durante varios años ha permitido comprobar muchos efectos negativos, principalmente los siguientes:

- Incremento del contrabando fronterizo.
- Incremento de la demanda del producto subsidiado.
- Desplazamiento del mercado de productos sustitutos (caso de la papa, sustituida fuertemente por el arroz en la sierra).
- Contribución al déficit fiscal.
- Subsidio generalizado que también beneficia a los estratos altos.
- Expansión del cultivo a zonas marginales y desplazamiento de otros cultivos.

Puede afirmarse, en consecuencia, que los subsidios generalizados por productos no son convenientes, y que es preciso hallar otros mecanismos para la asistencia alimentaria de los estratos bajos.

Los subsidios totales a la agricultura y al consumo en el año 1987, considerando las diferentes aplicaciones antes indicadas, alcanzaron aproximadamente 2.5% del PBI, situación que a pesar del intento de algunos correctivos, aparentemente se ha venido manteniendo hasta ahora, teniendo fuerte incidencia en el déficit fiscal.

La tendencia general de los partidos políticos es eliminar los subsidios generalizados tanto al productor como al consumidor. Excepciones son el énfasis de cada partido político en mantener algunos en función de grupos marginados, tales como para la agricultura campesina y consumidores marginales. Es en este último caso que todos los partidos políticos explican la necesidad de establecer un programa de compensación social y apoyo alimentario.

Digitized by Google

Precios de Garantía:

Durante 1985-1988 la política de precios al productor ayudó a la reactivación del agro, pero no pudo sostenerla.

Para incentivar la producción agropecuaria el Gobierno puso en marcha una estructura de incentivos que incluían diversos tipos de subsidios y mecanismos de soporte: precios de garantía y de refugio.

El Gobierno creó el Fondo de Reactivación Agraria y de Seguridad Alimentaria (FRASA), el que fue financiado por transferencias del Tesoro y la diferencial de precios que existieron inicialmente entre los productos agrícolas importados y los precios de venta a la agroindustria, sobre todo de trigo y maíz amarillo.

Los recursos del FRASA se utilizaron también para el pago de los subsidios de arroz, y para solventar las pérdidas operacionales de ENCI y ECASA en sus cuentas comerciales del trigo, maíz, papa y otros productos; así como para la provisión de fertilizantes y otros insumos agrícolas a precios bajos.

A partir de 1988 el FRASA se ha visto muy limitado por la desaparición de dicho diferencial, debido a el alza de los precios internacionales de los productos importados.

Como consecuencia de la aplicación de los precios de garantía, entre julio de 1985 y setiembre de 1986, los precios al productor agropecuario experimentaron una subida del 198%, mientras los productos manufacturados crecieron en un 70%.

Lo anterior se tradujo en una mejora de los términos de intercambio campo-ciudad en 75% significando un incremento de los ingresos reales agrícolas estimados en un 41%.

La participación de los productores agrícolas en el ingreso nacional subió de 8% a 9% en el período 1985-1986; Sin embargo; esto no pudo ser mantenido y en 1987 la participación del sector agropecuario en el ingreso nacional declinó al 6%.

Los ajustes de los precios de insumos y una inflación creciente en 1988 influenciaron para el que sector agropecuario vuelva a tener una tasa negativa de crecimiento en 1989 (-4.3%).

En la aplicación del sistema de precios de garantía como un medio para promover una mayor producción de determinado rubro alimenticio, los precios de soporte deben ser anunciados antes de la época de siembras, y esto no se dá en el Perú, ni podría darse en un marco de inflación descontrolada y de proyección imprevisible como el que aflige a la economía peruana actualmente.

La operatividad en la aplicación de las compras estatales a los precios de garantía tardíamente anunciados, también ha tenido serias dificultades por falta de liquidez de las empresas públicas ejecutoras (ENCI y ECASA).

En marzo de 1990, la deuda estatal a los arroceros ascendía a 348,250 millones de intis (o sea 22.5 millones de dólares) y la deuda de los maiceros era de 122,500 millones de intis (o sea 7.9 millones de dólares).

3.2 Comercio e integración agropecuaria y agroindustrial.

El comercio agropecuario del grupo andino, sufrió los efectos de la crisis que afectó a la economía mundial durante la última década.

El comportamiento de las exportaciones al mundo, de los productos del ámbito agropecuario y agroindustrial han sido irregulares. Hacia 1988, se estima que las exportaciones totales del Grupo Andino en estos rubros fueron cerca de US.\$5,800 millones.

Las principales causas que explican las fluctuaciones de las exportaciones, son la inestabilidad de los precios de los productos agropecuarios en el mercado internacional, agravada por las medidas proteccionistas que aplican los países desarrollados.

Existe otro problema de carácter estructural, tal como la baja elasticidad-ingreso de muchas materias primas y productos agroindustriales y del creciente proceso de sustitución de materias primas (fibras naturales, caucho natural, azúcar, cueros, etc.).

Es importante también destacar la diversidad de la estructura exportadora dentro de cada uno de los países andinos. Mientras que en Ecuador y Colombia las exportaciones agropecuarias representan el 95 y 80 por ciento del total de exportaciones, Bolivia, Perú y Venezuela tienen una menor participación (7 al 25 por ciento). A nivel subregional se alcanza un promedio de 50%.

En promedio, durante el período 1979-86, Colombia generó el 61% del valor exportado, especialmente por el peso de las exportaciones de café; Ecuador contribuyó con el 20%, Perú con 13% y Venezuela y Bolivia con un 6% aproximadamente. Comparando los períodos 1979-82 y 1983-86, se aprecia que Perú disminuyó significativamente su participación en la exportación al mundo.

En cuanto al destino de las exportaciones de productos agropecuarios de la Subregión Andina, éstas se dirigen principalmente a Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y, en menor proporción, el Japón. Esta marcada concentración se ha acentuado en los recientes años, observándose que en el período

1980-82, las exportaciones de productos del sector agropecuario se dirigieron en un 86% a mercados del resto del mundo, pasando al 93% en el período 1983-84.

El mercado subregional andino representa una proporción muy pequeña dentro del total de las exportaciones del sector agropecuario, en el período 1980-82 alcanzó sólo 7%, para disminuir a 3% en el período 1983-84.

Visto así el comportamiento del comercio exterior agropecuario de los países de la Subregión Andina, resulta evidente que todo esfuerzo tendiente a reactivar el sector agrario, necesariamente está relacionado con la posibilidad de incrementar sus exportaciones y racionalizar sus importaciones.

El objetivo se encuentra ligado a sus posibilidades de acceso a los mercados exteriores, y en forma muy especial, al incremento del comercio regional y subregional, que guarda ventajas comparativas desde el punto de vista financiero, comercial y de seguridad alimentaria.

El Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Cartagena que entró en vigencia el 25 de mayo de 1988, amplía y flexibiliza los objetivos de la integración, renueva y refuerza el papel que le corresponde al sector agropecuario en el futuro de la integración. Asignándole especial prioridad a la atención de las necesidades alimentarias de la población y al logro de su seguridad alimentaria, así como al desarrollo agropecuario y agroindustrial y al mejoramiento del nivel de vida de la población rural.

El Protocolo Modificadorio, en lo que respecta al Sector Agropecuario, señala los siguientes programas principales:

- sistema andino de seguridad alimentaria, programas conjuntos de desarrollo tecnológico agropecuario y agroindustrial;
- transferencia de tecnología;
- promoción del comercio agropecuario y agroindustrial intrasubregional;
- programas y acciones conjuntas en relación al comercio agropecuario y agroindustrial con terceros países;
- normas y programas comunes sobre sanidad vegetal y animal;
- acciones de cooperación conjunta destinada a la atención de las necesidades de las áreas deprimidas, predominantemente rurales.

El Acuerdo contempla además los Programas de Integración Industrial, aplicados al ámbito de los productos agroindustriales; que incluyen la mayor parte de los bienes agropecuarios como materias primas para la agroindustria de la subregión.

3.3 Tecnología.

La ley de la reforma agraria de 1969 establecía que el sector público asumía una mayor responsabilidad en la generación y transferencia de tecnología; pero en la práctica, por la prioridad al cambio de tenencia de la tierra, estos objetivos no tuvieron mayor apoyo estatal. Simultáneamente, la acción del sector privado en la generación y transferencia de tecnología, se rezagó significativamente.

A fines de los sesenta se creó el INIA y en 1981 lo sustituye el INIPA que incluía actividades de investigación y extensión agropecuaria. El INIAA en la actualidad, conduce doce programas por cultivo y crianzas, de los cuales nueve tienen acciones en la sierra, seis en la costa y seis en la selva.

En esta reorganización, el INIAA conduce la tarea de investigación y el Ministerio de Agricultura, la extensión agrícola.

Dado el poco tiempo que tienen estos programas, es prematuro poder apreciar en toda su magnitud la eficiencia de sus acciones, a pesar de lo cual en algunos de ellos se han obtenido resultados alentadores, como es el caso del maíz, trigo y arroz.

A nivel nacional existen tecnologías agrícolas probadas en campos de agricultores, que representan un gran potencial para alcanzar niveles de productividad superiores a los actualmente existentes.

En lo relacionado a la tecnología pecuaria, la mayoría de esta tecnología ha sido generada por las universidades y por la actividad privada; Esta se considera suficiente para mejorar la producción y productividad nacional.

En la actualidad, el mayor déficit en la investigación está dado por la escasez de tecnologías para los pequeños agricultores. Estudios realizados sobre las brechas tecnológicas regionales, indican que muchos cambios técnicos no llegan a los pequeños agricultores y su efecto es entonces de aumentar las desigualdades.

Las diferentes tendencias técnicas y políticas coinciden en señalar la importancia del aumento de la producción basada principalmente en el incremento de la productividad.

Existe consenso que el incremento de la productividad requiere de profundas correcciones en el actual patrón de inversión estatal en el agro, buscando así mismo nuevas formas de financiamiento y una promoción efectiva de la participación del sector privado organizado y de las universidades; planteándose varios frentes de acción.

1880

1880

Es ampliamente reconocido por los profesionales del sector agropecuario que la mejor investigación y transferencia tecnológica es aquella que cuenta con la participación efectiva de agricultores y universidades.

Esto queda reafirmado con la propuesta de creación de un sistema nacional de investigación y transferencia de tecnología permanente y concertada entre las instituciones de investigación y extensión, con participación del Estado, los agricultores, las universidades y empresas e instituciones relacionadas con el agro.

3.4 Eslabonamientos Agricultura-Industria.

La agroindustria se encuentra altamente concentrada en la costa. Asimismo, más del 70% del valor bruto de su producción lo representan unas pocas industrias: aceites y grasas, hilados y tejidos, productos de molinería, bebidas malteadas, refinación de azúcar y lácteos.

En varias de ellas existe una alta dependencia de materias primas importadas. En el caso de la gran molinera de trigo más del 95%. En cuanto a productos lácteos se estima un 26%, bebidas malteadas un 35%, aceites y grasas un 26%.

Al examinar los cultivos principales, se aprecia que dos de ellos son de exportación: café y algodón. Este último y la caña de azúcar presentan eslabonamientos importantes con la industria. Otros como el maíz amarillo duro y cebada maltera, son utilizados por la industria de concentrados y cerveza respectivamente. El resto de productos se consumen fundamentalmente en forma directa.

La evolución de la economía peruana en 1986/1987 muestra que la falta de una adecuada articulación agro-industrial contribuyó a un agotamiento más rápido del modelo de reactivación. Al incrementarse la demanda de productos alimenticios, buena parte de ella se drenó a través de las importaciones.

Es así que diversos análisis indican que la dinámica del crecimiento del Sector Agropecuario no está vinculada a la del Sector Industrial.

La agroindustria rural está limitada principalmente a pequeñas y medianas empresas de beneficio primario (piladoras de arroz, desmotadoras de algodón, queserías, beneficio de cacao, procesadoras de espárragos, etc.).

Buena parte de la industria de fertilizantes no se ha renovado y posee tecnología rezagada. Cerca de un 50% de fertilizantes son importados. A la fecha el Ministerio de Industria estudia la posibilidad de promover nuevas plantas y modernizar las existentes.

Por otra parte el proceso de adaptación de equipos e implementos a las variadas condiciones de la agricultura, dista mucho de ser efectivo.

Frente a mercados estrechos es razonable pensar que el futuro de ambas industrias está ligado a una recuperación más permanente del agro y no a la inversa.

Las posibilidades de la agroindustria rural están inmersas dentro de las perspectivas de mayores eslabonamientos al lado de la gran industria.

Todos los partidos políticos conceden especial importancia al desarrollo agroindustrial en el medio rural. A nivel de políticas económicas globales, las propuestas favorecerían su desarrollo en el mediano plazo. Sin embargo, no se aprecia aún el planteamiento de otras medidas específicas de apoyo que las acompañen.

3.5 Medio ambiente y recursos naturales.

La superficie actualmente utilizada para la actividad agrícola en el país se estima en alrededor de 3.2 millones de hectáreas.

La relación actual tierra cultivada/habitante es 0.15. que es una de las más bajas del mundo.

El recurso hídrico que discurre en las tres vertientes del territorio nacional alcanza a poco más de 2 billones de m³/año y se utilizan tan solo 15,300 millones de m³/año.

El recurso forestal también es de 77 millones de hectáreas (99% en Selva y 1% en Costa), de los cuales tan sólo se explota algo más de 300,000 ha/año.

La flora silvestre amazónica, que constituye el mayor banco natural de germoplasma tropical del mundo, está siendo subutilizada e inadecuadamente conservada, debido principalmente a la falta de incentivos.

Los Parques Nacionales y otras áreas protegidas superan los 5 millones de hectáreas, pero se encuentran desatendidas y sujetas a graves presiones por las poblaciones adyacentes y por la agricultura migratoria.

Existe conciencia que la conservación de los recursos naturales, así como su racional explotación y protección del medio ambiente debe ser priorizada por el Estado con la participación del sector privado y los organismos internacionales.

Especial interés nacional con relación al aumento de producción, reviste la recuperación de suelos afectados por mal drenaje y salinidad en la Costa. Los costos de rehabilitación son muy bajos, aún sin considerar que la tierra beneficiada es normalmente de la mejor calidad disponible.

3.6 Economía Campesina.

La economía campesina representa a la mitad de la población rural del Perú, y contribuye con la cuarta parte del PBI sectorial. Se encuentra localizada principalmente en la región de la sierra.

La agricultura campesina opera en predios pequeños y en tierras de calidad marginal.

El incremento de la población campesina está influenciando en la disminución del tamaño de los predios y un proceso creciente de minifundización de la propiedad.

A esto se añade un ambiente agroecológico adverso con difícil acceso al mercado. Todos estos factores originan una resistencia a la adopción de nuevas tecnologías por temor al riesgo y a la incertidumbre.

Las familias con mayor educación son las que hacen las adopciones más tempranas y obtienen mayores beneficios de productividad.

La agricultura campesina no se desarrolla sólo por los mecanismos del mercado, se requiere de políticas que promuevan las innovaciones tecnológicas y el fortalecimiento institucional.

En los planteamientos de los principales partidos políticos se recoge, en unos más que en otros, los conceptos de heterogeneidad de la agricultura y de la necesidad de implementar políticas diferenciadas, donde sea posible.

Sobre la tenencia de la tierra, en general, se reconoce la propiedad comunal y el otorgamiento de títulos a los que no lo poseen.

En relación a la producción, se plantea apoyar el incremento de la productividad a través de la asistencia técnica, crédito diferenciado, precios de garantía, etc.

En cuanto a las comunidades nativas, las propuestas de los partidos políticos son menos definidas.

Los planteamientos de los partidos políticos enfatizan aspectos técnico-productivos de las comunidades, sin desconocer aquéllos de carácter socio-cultural, que son la base de su identidad.

3.7 Compensación alimentaria a grupos vulnerables.

El poder adquisitivo de la población se ha deteriorado en forma alarmante.

El bajo poder adquisitivo, el desempleo y el subempleo, hacen que un tercio de las familias peruanas se encuentren a un nivel de pobreza extrema, al no permitirle sus ingresos alcanzar un mínimo de nutrientes.

Todos los partidos políticos señalan la necesidad de mejorar los programas actuales de compensación alimentaria a grupos vulnerables. En la actual campaña electoral, en lo referente a pobreza extrema, se han presentado varias ideas de Programas Sociales que, eventualmente serán desarrolladas e implementadas en el próximo quinquenio.

Se estima que un Programa Social Transitorio llegaría en dos años a costar 1,600 millones de dólares, ciertamente difícil de alcanzar, beneficiando a 6.6 millones de habitantes que actualmente cuentan con un ingreso inferior a 31 dólares mensuales. Cabe destacar que el 60% de la población citada se encuentra ubicada en zonas rurales.

También hay acuerdo para establecer un Programa Social a Corto y Mediano Plazo para reforzar el poder de compra, lo cual se realizaría a través de programas de empleo público urbano y rural, mediante una tasa de salario mínimo.

Otra propuesta constituye la transferencia directa de bienes y servicios que satisfagan necesidades de las familias pobres; por ejemplo: los programas de desayuno escolar, atención a la madre gestante y comedores populares, entre otros, constituyen una larga experiencia de gobiernos anteriores que se espera intensificar en los próximos años.

También se manifiesta que para operativizar los programas descritos se tendrá que obtener la creciente participación popular especialmente de las mujeres y familias más pobres a través de los comités vecinales, comedores populares, vaso de leche y organismos sociales autogestionarios.

3.8 Sector Público Agropecuario

El sector público agrario ha tenido muchas modificaciones en su organización y estructura, creándose y/o desactivándose dependencias, institutos y empresas, respondiendo más a criterios de tipo político que técnicos y funcionales.

En los últimos veinte años se han dictados seis leyes orgánicas del sector agrario, cuya aplicación ha ocasionado fuertes cambios en la estructura y organización del sector.

En lo referente al sector privado, las principales organizaciones de productores que participan en el agro no se encuentran aún debidamente consolidadas; ellas actúan fundamentalmente en la defensa gremial y no tienen un carácter representativo unitario.

En parte, la situación así descrita se debe a la gran dispersión de los productores, a la falta de estabilidad de las políticas en el sector agrario y a distintas percepciones del desarrollo empresarial y gremial, entre grupos de productores.

Un adelanto en el mejoramiento de los servicios del Estado al ciudadano y la participación de éste en dichos aspectos, estaría dado por la ley de Simplificación Administrativa dictada por el Gobierno en Junio de 1989; para la implantación de un proceso de cambio administrativo profundo, dirigido a mejorar permanentemente el servicio que prestan las entidades públicas.

La regionalización es un instrumento que busca y alienta el desarrollo descentralizado del Perú, basado en los siguientes objetivos: i) lograr que cada una de las regiones tenga un desarrollo armónico que permita alcanzar un crecimiento equilibrado del país; ii) ocupar racionalmente el territorio nacional para impulsar su desarrollo, ejercer la soberanía y apoyar la defensa nacional; iii) propiciar la participación efectiva de la población de cada región en la toma de decisiones políticas, económicas y administrativas con el fin último de consolidar la democracia; iv) organizar Gobiernos Regionales que sean eficientes y presten el servicio adecuado y oportuno que la población demanda.

La integración subregional, tiene sus foros formales establecidos, que en el caso del sector agrario están dados por el Consejo Agropecuario y las Reuniones de Ministros, pero en la práctica son pocos los avances logrados, a pesar del reconocimiento que el proceso de integración es un elemento fundamental para el desarrollo de los países de la subregión.

Los presidentes en reuniones habidas tanto en Galápagos como en Cartagena, han firmado e impartido directrices para dinamizar el

proceso; hasta el presente los logros concretos son magros, no obstante se han implantado algunas acciones a nivel del sector público y privado.

Existe consenso de las diferentes corrientes políticas sobre la necesidad de una redefinición del papel del Estado y de sus instituciones. Otras corrientes políticas asignan al Estado un

rol de mayor participación en las diferentes actividades del quehacer nacional, buscando la presencia de elementos de eficiencia en el accionar de sus instituciones.



