



EL SECTOR AGROPECUARIO PERUANO  
SITUACION Y PERSPECTIVAS  
PARA SU REACTIVACION

IICA  
E 14  
I59 se

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA  
OFICINA EN PERU







**EL SECTOR AGROPECUARIO PERUANO**

**SITUACION Y PERSPECTIVAS PARA SU  
REACTIVACION**

Lima, Junio de 1990

✓  
**Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura**

**Oficina en Perú**

00004002 IICA

~~00004778~~

E14

I59.

Es importante señalar que el IICA, como institución auspiciadora de las acciones y eventos que han dado origen a esta publicación, no se solidariza necesariamente con todas las opiniones y recomendaciones vertidas en este documento.

# INDICE

	Pág.
<b>PRESENTACION</b>	1
<b>INTRODUCCION</b>	3
<b>EVOLUCION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL CONTEXTO DE LA ECONOMIA.</b>	7
<b>RESTRICCIONES PARA EL CRECIMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO: UNA PRIMERA APROXIMACION</b>	11
<b>Disponibilidad de recursos naturales y el medio ambiente</b>	12
<b>El contexto internacional y los ciclos de la economía nacional</b>	12
<b>Políticas macroeconómicas y sectoriales</b>	13
<b>Marco institucional vinculado a la agricultura</b>	14
<b>IMPLICACIONES DE LOS TEMAS ANALIZADOS EN LA REACTIVACION DEL AGRO.</b>	17
<b>Recursos naturales y tecnología</b>	18

<b>Eslabonamientos agricultura-industria</b>	<b>27</b>
<b>Políticas macroeconómicas y sectoriales</b>	<b>36</b>
<b>Marco institucional</b>	<b>44</b>
<b>La inversión en el agro</b>	<b>51</b>
<b>Apoyo de la cooperación técnica internacional</b>	<b>56</b>
<b>Apreciación sobre planteamientos centrales de política agraria manifestados por los partidos políticos</b>	<b>58</b>
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>63</b>
<b>Políticas macroeconómicas y sectoriales</b>	<b>63</b>
<b>Recursos naturales y tecnología</b>	<b>67</b>
<b>Eslabonamiento Agricultura Industria</b>	<b>71</b>
<b>Marco institucional</b>	<b>74</b>
<b>Apreciación final sobre las conclusiones y recomendaciones planteadas</b>	<b>80</b>
<b>La reactivación del sector agropecuario requiere restablecer la seguridad en el campo</b>	<b>81</b>

<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS</b>	<b>83</b>
<b>INDICE DE CUADROS</b>	<b>85</b>
<b>LISTA DE ACRONIMOS</b>	<b>87</b>

## **ANEXOS**

<b>I Seminario-Taller "Bases para la Reactivación y Desarrollo Sostenido del Sector Agropecuario del Perú".</b>	<b>89</b>
<b>II Seminario-Taller "Bases para la Reactivación y Desarrollo Sostenido del Sector Agropecuario del Perú" (continuación).</b>	<b>103</b>
<b>Relación de participantes en el I y II Seminario-Taller.</b>	<b>111</b>
<b>Relación de personas entrevistadas.</b>	<b>115</b>



## **PRESENTACION**

La IV Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura, realizada en Canadá en septiembre de 1987, en la Resolución No. 122 de la Declaración de Ottawa, encomendó al IICA como organismo especializado en agricultura, para que en colaboración con los Países Miembros y los demás organismos del Sistema Interamericano, elaboren un "Plan Estratégico de Acción Conjunta en Apoyo a la Reactivación Agrícola y del Desarrollo Económico de América Latina y el Caribe".

Este Plan implica una nueva estrategia de cooperación del IICA en apoyo a los esfuerzos que realizan los Países Miembros para definir y ejecutar políticas agropecuarias, que faciliten la recuperación del desarrollo económico-social en forma equitativa y sostenida. Este nuevo enfoque de cooperación reconoce que los países y la región tienen competencia y madurez para identificar sus prioridades y voluntad política para trabajar por su propio desarrollo, realizando a la vez acciones de interés común.

La Oficina del IICA en Perú, con el propósito de contribuir a la reactivación y desarrollo equitativo del sector agropecuario del país, estimó conveniente ejecutar, apoyar y participar en un conjunto de actividades para evaluar y estudiar la situación actual de la agricultura y visualizar la perspectiva, para su desarrollo sostenido en el marco de las nuevas realidades sociales, políticas y económicas.

A partir de agosto de 1989 se dió inicio a una Acción de Coyuntura para identificar los principales factores que facilitan o traban el desarrollo del sector; a tales fines se contrató a un grupo de consultores nacionales, para que trabajando en equipo con el personal técnico del IICA, elaborasen documentos sobre la problemática agraria en cuatro temas seleccionados: recursos naturales y tecnología, eslabonamiento agricultura-industria, políticas macroeconómicas y sectoriales y, marco institucional.

Durante la elaboración de dichos documentos fueron consultados 56 especialistas del sector y una vez terminados, se tomaron como base para la organización de dos seminario-talleres en los que participaron 15 especialistas y consultores del IICA y 30 técnicos nacionales representativos de organizaciones profesionales y gremiales, instituciones públicas y privadas del sector, universidades, así como profesionales relacionados con las principales tendencias políticas que participan en la contienda electoral 1990.

Este documento resume y consolida aportes contenidos en informes de los consultores y recoge ideas surgidas en los eventos de discusión y análisis realizados; se considera que representa un valioso aporte institucional y colectivo de los técnicos, especialistas profesionales que participaron en su gestación y producción.

La Oficina del IICA lo pone a disposición de instituciones y personas interesadas en el desarrollo agropecuario, con el deseo de que pueda servir de referencia para la concepción de políticas e implementación de estrategias para el desarrollo sostenido y equitativo del sector agropecuario del país.

Israel Tineo Gamboa

Representante del IICA en Perú

# CAPITULO 1

## INTRODUCCION

Los objetivos principales de este documento son los mismos sobre los cuales se desarrollaron los cuatro estudios de los consultores. Esto es, contribuir a identificar, a través del diagnóstico de estos temas, los factores que han coadyuvado al estancamiento de la agricultura. Además, proponer como una primera aproximación, algunos cursos de acción o alternativas tendentes a lograr una asignación racional y eficiente de los recursos, que conjuntamente con otras políticas complementarias, propicien la reactivación agropecuaria y el desarrollo rural en el Perú.

El presente informe contiene cinco capítulos cuyos contenidos se resumen a continuación :

El capítulo 1, a manera de introducción, presenta un resumen ejecutivo del trabajo.

El capítulo 2 presenta una breve reseña del crecimiento insuficiente de la economía peruana y del sector agropecuario. El agro ha crecido en los últimos 20 años a una tasa promedio anual por debajo del crecimiento global de la economía y a la del sector industrial; todas ellas además por debajo del crecimiento anual de la población. A esto, se suma el marcado proceso inflacionario en la economía peruana durante los últimos quince años, exacerbado a partir de 1987.

El capítulo 3 efectúa una primera aproximación de cuales han sido las restricciones principales para una evolución tan baja del crecimiento de la producción agropecuaria. Una primera restricción que se menciona es la escasez de tierras cultivadas y la heterogeneidad de la problemática agraria del país que, asociado a unos términos de intercambio campo-ciudad casi siempre

adversos para el primero, han impedido la capitalización e incremento de la productividad en el campo.

El contexto internacional constituye una segunda restricción que tampoco ha sido frecuentemente favorable; sin embargo, muchas de las situaciones adversas para el sector, se han suscitado por una tercera restricción: el manejo de políticas macroeconómicas y sectoriales que han deprimido los precios agrícolas y desalentado mejores eslabonamientos agricultura-industria, divorciando el crecimiento del sector agropecuario del resto de la economía.

Una cuarta restricción aludida en este capítulo es el marco institucional vinculado al agro, el cual ha sufrido cambios importantes en las últimas dos décadas.

El capítulo 4, desarrolla en forma detallada, aspectos resaltantes de los diagnósticos realizados por los consultores; así como las implicaciones de los temas analizados por los especialistas con relación al estancamiento y reactivación del agro. Analiza en forma detallada esfuerzos que se realizan para distinguir estrategias para reactivación de la agricultura comercial y la tradicional o campesina.

Efectúa un recuento de ciertos planteamientos centrales sobre política agraria que los partidos políticos anunciaron en sus campañas pre-electorales. Las políticas que se comentan favorecen a un ambiente necesario para el desarrollo del sector, aparte del control del problema terrorista y del narcotráfico. Los diagnósticos de los partidos políticos son bastante similares en cuanto a qué instrumentos de política económica deben utilizarse; sin embargo, no coinciden en las formas de corregir las distorsiones. Buena parte se debe a conceptos políticos distintos sobre el papel del Estado, el tratamiento inmediato o gradual de la hiperinflación, así como el aspecto de tenencia de tierras. En este último, no todos los partidos políticos se han manifestado explícitamente sobre la conveniencia de una reducción o no del área afectable y menos sobre la creación de un mercado de tierras.

Un elemento común en las manifestaciones de los partidos políticos, es la necesidad de establecer una política de largo plazo de precios rentables para el agricultor, asegurando la comercialización de sus productos, con especial atención a la agricultura tradicional. Otros elementos de política comunes, son la racionalización de las importaciones de alimentos y políticas de precios que no depriman la producción nacional, así como fomentar la promoción a las exportaciones. Aparecen divergencias relacionadas con el papel de la tasa de cambio en el corto plazo y medidas alternativas en sustitución o complemento de aquella. Finalmente, casi todos los partidos políticos enuncian que debe darse

un mayor énfasis al incremento de la productividad, a través de medios distintos, que al de ampliación de frontera. Sin embargo, en la práctica ésto parece difícil de lograrse, frente a las presiones regionales; a menos que se logre una concertación política sobre este aspecto.

El capítulo 5, presenta las conclusiones y recomendaciones, a partir de los documentos de los consultores y las ideas recogidas en los seminarios-talleres y consultas a los especialistas. Siendo un tema tan amplio se optó por redactar al lado de cada conclusión sus recomendaciones. Ellas se ordenan en relación a los temas tratados de la siguiente forma: políticas macroeconómicas y sectoriales, recursos naturales y tecnología, eslabonamientos agricultura-industria y marco institucional.

Una mayor información, se encuentra en los estudios elaborados por los consultores que fueron contratados para estos efectos. Con base en tales estudios se organizaron dos seminarios-talleres bajo la denominación de "Bases para la reactivación y desarrollo sostenido del sector agropecuario". El primero de ellos se realizó el 22 y 23 de enero y 12 de febrero de 1990, el segundo el 23 y 24 de marzo de 1990.

Al primer seminario-taller fueron invitados, a título personal, técnicos reconocidos ligados o no a partidos políticos, así como de instituciones públicas y privadas vinculadas al sector, con el objeto de obtener observaciones y recomendaciones que, aunadas a los trabajos de los consultores, pudieran servir de base para preparar posteriormente, una propuesta de acciones para reactivar el sector agrario y propiciar el desarrollo integral del medio rural.

El segundo seminario-taller se llevó a cabo en vista que el IICA consideró conveniente enfatizar algunos de los elementos básicos discutidos en la primera reunión. Participaron en este evento profesionales de reconocido prestigio especialmente invitados, los consultores nacionales, técnicos y funcionarios del IICA de la Sede Central, así como de sus oficinas en Bolivia, Brasil y Perú.

Los resultados de ambos seminarios-talleres se presentan como Anexos al presente documento; debiendo mencionarse que gran parte de sus comentarios y sugerencias han sido incorporados en las conclusiones y recomendaciones de esta publicación.



## CAPITULO . 2

### EVOLUCION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL CONTEXTO DE LA ECONOMIA.

En 1988, la producción nacional (PBI) disminuyó en 9% y los precios crecieron en 667%. De enero a agosto 1989, el PBI ha decrecido en 18% con relación a su similar del año anterior y la inflación en 1989 fue alrededor de 2700%. Esta situación es una manifestación de la presencia de una aguda recesión acompañada de un proceso hiperinflacionario.

El PBI agrícola, luego de la catástrofe de 1983 ocasionada por la Corriente del Niño, reflejó un proceso de recuperación en 1984 que se prolongó con altibajos hasta 1988, estimándose para 1989 su declinación en un 4%.

Explicar las posibles causas que han dado lugar a la presente recesión económica y a la hiperinflación 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 implementada a partir de 1985. Sin embargo, la situación actual también está relacionada con los desequilibrios de años anteriores que no fueron eliminados y con la reducida propensión a invertir.

El estancamiento de la economía peruana es apreciado estimando las tasas de crecimiento promedio anual de dos sectores claves, el agrícola e industrial para el período 1970-1988. Mientras el PBI total alcanzó un 2.3% de crecimiento, la agricultura lo hizo al 1.2%, siendo menor a la presentada por la industria que creció en 1.6%.

Ninguna de las tasas de crecimiento anterior supera el crecimiento histórico de la población, por lo que la tendencia es a una declinación del PBI per-cápita y consecuentemente del ingreso.

El sector agropecuario tradicionalmente ha contribuído significativamente a la producción total de la economía; sin embargo, esta contribución, medida a través de su participación en el Producto Bruto Interno (PBI), ha decrecido progresivamente con el tiempo. A inicios de la década del setenta el PBI agrícola representó un 14% del total, mientras que en 1988 representó un 12%. Estas cifras son bastante inferiores a las registradas en la década del cincuenta y sesenta (24% y 17%, respectivamente).

La decreciente participación del sector agrario en la producción nacional coincide con la pérdida de su importancia como fuente de trabajo. Mientras en 1970 usaba el 45% de la fuerza laboral disponible en ese entonces, la producción en 1987 sólo utilizó el 32%.

La reducción per-cápita de la producción agropecuaria ha contribuído a la progresiva contracción de la oferta orientada al mercado externo. La participación de las exportaciones agrícolas con respecto a las totales fueron aproximadamente un 30% en la década del sesenta y 20% en la del setenta. En esta última década su participación bordea sólo el 10%. En descargo de este bajo desempeño del sector agrario en el frente externo, se puede mencionar que buena parte de las exportaciones denominadas no tradicionales del sector industrial, se basan en productos agropecuarios de exportación tradicional (textiles, cacao en pasta, etc.)

Según Webb (1988) la economía peruana ha transcurrido a través de dos grandes ciclos desde 1970 a 1986. El punto inicial fue determinado por la expansión de la demanda interna, que rompió la estabilidad de precios de varios años anteriores. Durante este primer ciclo (1970 -1980), la inflación aumentó en 10% anual hasta 70%, sufriendo el país una severa recesión económica durante el bienio 1977-78. El ciclo se cerró con un alza repentina de precios de las exportaciones en el período 1978-80. El segundo ciclo fue más dramático aún; la producción se estancó durante 1980-82, declinando luego en 16% en los 15 meses siguientes; la inflación que se había mantenido relativamente constante durante cinco años, se duplicó a 120% a principios de 1983, para ascender nuevamente a 250% a comienzos de 1985. El final de este segundo ciclo fue igualmente excepcional; el proceso de ajuste llevado a cabo redujo la inflación a 60% después de agosto de 1985; la producción se recuperó en 16% a fines de diciembre de 1986.

En 1987, frente a la restricción de divisas y crecimiento de la inflación promedio a 86%, el Gobierno estableció la administración de múltiples tasas de cambio. La más baja fue aplicada a las importaciones prioritarias: insumos, bienes de capital y alimentos; sin embargo, esta política no tuvo los resultados esperados. El abaratamiento de las importaciones, aunado al excesivo control

de precios, generó grandes distorsiones en los precios relativos de los bienes de la economía, propiciando problemas de especulación y contrabando. Asimismo, se discriminó la tasa de cambio entre las exportaciones tradicionales y no tradicionales, impidiendo una mayor recuperación de las primeras. En 1987, el déficit del Gobierno Central y del sector público no financiero alcanzaron las cifras de 5.7% y 6.7% del PBI, respectivamente.

En 1988, a pesar de los controles de precios y sus reajustes, la inflación promedio registró un 667%, desbordándose en 1989 a 2,700%.



## CAPITULO 3

### RESTRICCIONES PARA EL CRECIMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO; UNA PRIMERA APROXIMACION

Las causas del estancamiento del sector agropecuario han sido diversas y sería difícil enumerar todas. A título de una primera aproximación, se las puede clasificar en cuatro grupos.

El primer grupo de causas están asociadas a la limitada disponibilidad de recursos naturales, su ineficiente utilización y los efectos del medio ambiente donde se desarrolla la producción. El segundo agrupa las influencias del contexto internacional. El tercer grupo se refiere a aquellas que han surgido del manejo de la política económica global y sectorial doméstica, incluyendo las distintas formas de inversión del Estado. Finalmente, el cuarto grupo se asocia a las causas vinculadas a reformas institucionales, al aumento de la inseguridad como resultado de cambios legislativos y especialmente de las reformas de la propiedad a fines de la década del sesenta y buena parte del setenta, en la búsqueda de una más equilibrada distribución de la riqueza.

El primer grupo de causas incluyen algunas restricciones casi inalterables, señalando que el progreso agrícola del país está principalmente por el incremento de la productividad, que implica un buen manejo de recursos; mientras las restantes otorgan espacio para un manejo adecuado de políticas, que permitan corregir los efectos negativos de las mismas para favorecer la capitalización del sector agropecuario y una mejor relación con la industria. Todo ello en el entorno de la nueva estructura de tenencia de tierra que se viene dando por el fenómeno de parcelación.

### **3.1 DISPONIBILIDAD DE RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE**

El Perú posee una de las relaciones de tierra cultivada/habitante más bajas del mundo, 0.15 ha. Una proyección optimista llevaría esta relación a 0.30 ha en un período de 25 años; que es aún baja frente a la mayoría de países latinoamericanos. Consecuentemente, la tierra cultivada en el país será por mucho tiempo un recurso muy escaso.

La producción agropecuaria se desarrolla en un medio ambiente heterogéneo, de orden geográfico, climático y de limitada disponibilidad de recursos naturales, que requiere del uso de diversas tecnologías y técnicas de producción. En adición, la carencia de adecuadas vías de transporte y otros servicios de comercialización dificultan el acceso sobre todo de la producción agrícola de la sierra y selva a los principales mercados de consumo localizados en la costa o, para la exportación.

Tales limitaciones se han hecho más notorias con el correr de los años, incidiendo también en el bajo incremento de la productividad, influenciado por la adversa evolución de los precios al productor agropecuario. Por otra parte, con el modesto crecimiento de la economía en las últimas dos décadas, pocos excedentes ha tenido el Estado y el propio agricultor, para aumentar la productividad en el agro a través de un mejor manejo de recursos y de incorporación de nuevas técnicas de producción, adecuadas al diverso medio ambiente donde desarrolla su actividad.

### **3.2 EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y LOS CICLOS DE LA ECONOMÍA NACIONAL**

Al igual que el resto de países latinoamericanos, el crecimiento irregular de la economía peruana se vio influenciado por eventos externos, tales como la evolución de los precios internacionales, variaciones en las tasas de interés de fondos prestables y acceso al capital extranjero. Estos, a través de sus efectos en el conjunto de la economía o directamente, afectaron también la evolución del sector agropecuario. Pero en cierta medida los procesos de crisis de la economía peruana y de la agricultura no se deben exclusivamente a la situación de la economía internacional, sino también a procesos "fabricados en el país", que trabajaron en la misma dirección para ahondar la recesión e inflación (Webb, 1988). La caída en 31% del índice de precios de exportación entre 1974 y 1978 fue considerada la causa de la crisis en esos años; sin embargo, el país había experimentado similares fluctuaciones en el pasado, con una menor reducción de la producción y sin desbocarse la estabilidad de precios relativos, en la magnitud que apareció en ese lapso. A ello contribuyó la inmoderada ex-

pansión de la demanda interna antes de 1974 y al debilitamiento de la capacidad productiva del país, causada por la creciente intervención estatal y el aumento de la inseguridad del inversionista, como resultado de cambios legislativos y especialmente, las reformas de la propiedad de comienzos de 1970, que socialmente eran deseables.

La severidad de la crisis de 1978-1979 se vio influenciada por las causas anteriores, aunada a una desprotección a las exportaciones y a la agricultura; así como los controles cambiarios que indujeron la creciente fuga de capitales. Argumentos similares explican la crisis de 1982-1985, más la recesión mundial, el alza de las tasas de interés y los desastres naturales que afectaron las cosechas y la infraestructura en 1983.

A julio de 1985 la inflación se proyectaba, según fuentes oficiales, a niveles superiores al 200%. Ello hacía prever una caída del consumo y la inversión.

Ante la situación anteriormente mencionada, el nuevo gobierno democrático, inició una política denominada "heterodoxa". De acuerdo a ella, se propuso una rápida recuperación de la actividad económica, fomentando una fuerte expansión de la demanda interna, pero sobre todo en los componentes del consumo y la inversión pública. En este contexto la economía peruana se recuperó en el período 1986-1987, pero con un esquema de control de precios, distorsión de precios relativos y pérdida de reservas.

Durante 1988 con un fuerte déficit fiscal y un incremento de la inflación, el gobierno se vio obligado a efectuar ajustes que no fueron suficientes para estabilizar la economía.

En 1988-1990 la inflación se incrementa, disminuyen los ingresos reales per-capita y la necesidad de establecer un programa de estabilización inmediato y coherente resulta indispensable.

### **3.3 POLÍTICAS MACROECONÓMICAS Y SECTORIALES**

Es aparente que, incluso antes de la década del setenta, la tendencia de la política en el país ha sido sobredimensionar e incluso alargar artificialmente los períodos de bonanza del sector externo del país y en momentos de recesión de aquél, postergar los ajustes necesarios en el gasto gubernamental. En buena parte la motivación reside en mantener, al menos los precios de los alimentos básicos de la canasta urbana y otros bienes esenciales, al más bajo valor posible, simultáneamente que ampliar las fuentes de empleo. Ello ocasionó desequilibrios por el lado de los precios que se realimentaron al tratar de sortear, en el corto plazo las presiones inflacionarias con base a tasas de cambio sobrevaluadas y cuando no subsidios, para la importación de productos alimen-

ticios (mayores déficits fiscales) y controles de precios. En resumen, se dió preferencia a tales medidas que a políticas preventivas y de estabilización de origen fiscal y monetario aplicadas en el momento oportuno.

La sobrevaluación cambiaria, aunada a niveles arancelarios bajos para productos alimenticios importados y la aparición muchas veces de subsidios directos, afectó la producción de sustitutos directos y sucedáneos nacionales, operando de dos formas. Por un lado, abaratando artificialmente las importaciones disminuyó la rentabilidad del productor agropecuario y por el otro, le restó importantes mercados de consumo a sus productos, incluso de carácter regional.

Este tipo de políticas no sólo mantuvo sino acentuó la poca ligazón entre la agricultura y la industria, que por su proceso histórico de industrialización basado en tecnologías importadas, no siempre adecuadas a la disponibilidad de recursos, arrastraba defectos desde sus inicios en importantes rubros alimentarios.

El panorama actual en el caso de las relaciones agricultura-industria, es que con excepción principal de los productos de exportación, la mayor parte de la producción agropecuaria de alimentos se consume al estado fresco; mientras que rubros importantes del VBP agroindustrial (harina de trigo, aceites, cebada maltera, lácteos) dependen en variada proporción de materias primas importadas. Así, cuando se reactivan los ingresos, parte importante del consumo se drena hacia el exterior, restándole posibilidades de un mayor aliciente para el crecimiento de la producción agropecuaria.

### 3.4 MARCO INSTITUCIONAL VINCULADO A LA AGRICULTURA

El marco institucional ha sufrido cambios importantes en la últimas dos décadas y en buena parte se debe a tres causas. La primera, por las a veces drásticas reorientaciones de las políticas de desarrollo con ocasión de los cambios de gobierno, sustentadas por el insatisfactorio crecimiento de la economía peruana y la distribución del ingreso. La segunda, con relación al cambio o incorporación de nuevos agentes de producción como consecuencia de las reformas de tenencia de tierras y la mayor o menor importancia que se le otorga al Estado como agente de desarrollo. Finalmente, la tendencia a considerar los arreglos institucionales del Estado, no únicamente como condición necesaria pero suficiente, para imponer una mayor dinámica al sector.

Los reordenamientos institucionales no podría decirse que son causa primaria del estancamiento, a excepción de la Reforma Agraria aún a veces en debate. Sí pueden haber causado discontinuidad de esfuerzos y retraimiento del sector privado, así como de sus organizaciones gremiales, por un proceso de

**recomposición de las mismas frente a un Estado siempre cambiante. Por otra parte, con un sector público que se atribuye mayores funciones para el desarrollo del agro pero sin recursos, al final sus instituciones no pueden cumplir la función asignada en sus respectivas leyes orgánicas.**



## **CAPITULO 4.**

### **IMPLICACIONES DE LOS TEMAS ANALIZADOS EN LA REACTIVACION DEL AGRO**

El capítulo presenta inicialmente cinco temas centrales que permiten identificar las principales causas y efectos del estancamiento agropecuario y sus implicaciones para reactivarlo, ellos son: recursos naturales y tecnología, eslabonamientos agricultura-industria, políticas macroeconómicas y sectoriales, marco institucional e inversiones en el agro; estos temas están íntimamente vinculados.

Los recursos naturales plantean el entorno variado y los problemas estructurales que afectan el desenvolvimiento de la producción y el bienestar del agricultor; el desarrollo tecnológico está llamado a jugar un papel importante para aliviar las debilidades y sacar el mejor provecho de las potencialidades que presentan la disponibilidad de recursos, incluido el medio ambiente. Las relaciones intersectoriales son de importancia, no únicamente para aprovechar mejor la base productiva y propiciar un mayor desarrollo tecnológico; también remarca que en dichas relaciones descansan parte de los problemas del desarrollo del agro y de la economía del país en general.

Muchos de los efectos del estancamiento y desarrollo desigual al interior de la agricultura, así como fallas en los eslabonamientos agricultura-industria, son causa de políticas macroeconómicas y sectoriales, profundizando debilidades estructurales o generando nuevas restricciones. El marco institucional también tiene que ver con tales fenómenos sobre todo en el estancamiento de la inversión pública y el entorno dado a la inversión privada, de agricultores individuales o agrupados, así como a nuevos inversionistas potenciales.

Frente a los distintos problemas encontrados en los cinco temas centrales que implican correcciones fundamentales en la orientación, del qué y cómo hacer las cosas, se incluye una sección adicional relacionada a la cooperación técnica internacional, que al lado del esfuerzo interno pueda contribuir significativamente al proceso de reactivación del agro.

Finalmente, se recogen apreciaciones sobre planteamientos centrales de política agrícola manifestados por los partidos políticos.

#### **4.1. RECURSOS NATURALES Y TECNOLOGÍA**

A continuación se presentan las principales características que entran o facilitan el desarrollo agropecuario, en lo referente a los recursos naturales y la tecnología.

##### **4.1.1 Complejidad del entorno agropecuario**

El Perú es uno de los países que posee la mayor variedad de pisos ecológicos en el mundo, por la diversidad de su clima, altitudes geográficas, tipos de suelos y regímenes de precipitación. Presenta una gran cantidad de zonas de vida que se pueden integrar en once zonas agroecológicas, mereciendo un tratamiento diferenciado en lo relacionado a políticas y acciones para su desarrollo y manejo. Desde esta perspectiva, podría visualizarse que cada zona de vida, dada la individualidad agroecológica e incluso socio económica y cultural que posee, representaría en la práctica como "países diferentes", que requieren medidas también particulares.

##### **4.1.2 Debilidad y fortaleza del entorno agroecológico**

Si bien la diversidad de pisos ecológicos para la producción agropecuaria en el Perú, tiene la dificultad de hacerla propensa a factores climáticos que pueden causar, incluso simultáneamente, problemas de heladas, sequías e inundaciones; esta diversidad le concede la ventaja de producir una gran variedad de productos en toda época del año, que deberían aprovecharse mejor, tanto para el abastecimiento de productos para el consumo nacional, como para la exportación a mercados altamente selectivos.

##### **4.1.3 Escasez de tierras cultivadas**

La superficie de tierras actualmente utilizada en la producción agrícola es de sólo 3.2 millones de hectáreas; disponiéndose adicionalmente cerca de 5.0 millones de hectáreas con aptitudes potenciales para esta actividad, cuya incorporación es difícil y costosa. En la costa se tiene un potencial de 880 mil hectáreas adicionales, que por escasez del recurso hídrico obligaría al uso de

avanzada tecnología de riego o a derivaciones provenientes de otras regiones naturales y embalses, con el alto costo que ello implica y el largo período de maduración para ponerlas en producción. En la región de la selva el potencial es de 4.1 millones de hectáreas susceptibles de ser incorporadas a la actividad agrícola, pero debiéndose tener en cuenta que la fragilidad del ecosistema amazónico obliga a un uso muy cuidadoso del recurso suelo, con los costos que ocasiona, a lo que debe sumarse la falta de vías de comunicación adecuadas para trasladar la producción a los centros de consumo. En la sierra, por el contrario, el recurso suelo se estima que está sobre utilizado en aproximadamente 600,000 ha, causando graves problemas de erosión (ONERN, 1985).

Por otra parte, el país dispone de casi 20 millones de hectáreas de pastos naturales, especialmente en las zonas alto andinas que sustentan las poblaciones de ovinos y camélidos sudamericanos; pero que no han tenido la debida prioridad en sus formas de manejo, ni en la asignación de los recursos de inversión para su desarrollo.

El panorama descrito determina que la actual relación tierra-hombre en el Perú, sea una de las más bajas del mundo y las posibilidades futuras de mejoramiento de esta relación son poco halagüeñas.

#### 4.1.4 Agricultura comercial y tradicional

Completando el entorno relacionado con los recursos naturales para la producción agropecuaria, se tiene el aspecto relacionado con la organización de la producción; encontrándose la agricultura de tipo comercial, ubicada especialmente en la costa y en algunos valles interandinos vinculados a los grandes mercados; la agricultura minifundiaria y la agricultura campesina, con preponderancia en la sierra, que tiene la característica de ser de tipo mixto, ya que maneja aspectos agrícolas, ganaderos, forestales y artesanales.

#### 4.1.5 Gran potencial de recursos forestales.

El Perú dispone de un gran potencial de recursos forestales, especialmente en la selva, que alcanza a 56 millones de hectáreas de bosques productivos, explotándose alrededor de 300,000 hectáreas por año, con una extracción promedio de 3.5 m<sup>3</sup>/ha., siendo en potencia la disponibilidad maderable de 120 a 150 m<sup>3</sup>/ha.

Se ha estimado que una explotación racional de madera rolliza en los bosques de aprovechamiento inmediato y en principio con rotaciones de 40 años, significaría una explotación anual de 100 millones de metros cúbicos, pudiendo generar aproximadamente 10 mil millones de dólares americanos por año. Sin embargo, poner en actividad este recurso en los niveles antedichos, es

muy difícil y requiere de un tratamiento cuidadoso por la fragilidad del ecosistema, pudiéndose afectar el medio ambiente; asimismo, se debe tener en cuenta el problema del transporte y las dificultades de introducirse en el mercado internacional.

En la sierra existen importantes zonas con aptitud para la reforestación con fines de producción de leña, madera y de protección a la erosión; así como, para el desarrollo de actividades agro-silvo-pastoriles.

En la costa, aunque en menor escala que en la sierra, es factible realizar importantes acciones de reforestación, sobre todo en la zona norte.

Lamentablemente, la falta de una política para el uso y utilización del recurso forestal, conjuntamente con la falta de recursos e interés del Estado en realizar inversiones en este sub-sector, no solamente han traído como consecuencia que no se les haya aprovechado racionalmente, sino que por el contrario se ha producido una gran depredación de ellos, reflejándose en la eliminación casi total de los bosques naturales en costa y sierra.

#### 4.1.6 Inadecuado uso de los recursos naturales

La conservación y buen uso de los recursos naturales es una condición indispensable para lograr una producción agropecuaria de carácter sostenido. Lamentablemente, esta condición no ha venido cumpliéndose en las tres regiones naturales del país, siendo sus manifestaciones más importantes las siguientes:

En la costa, el mal drenaje y la salinización de los suelos afecta, con mayor o menor gravedad, aproximadamente unas 300,000 hectáreas de tierras agrícolas, que equivalen al 40% de la superficie cultivada en esta región; existiendo además 9,000 hectáreas afectadas por anegamiento. Lo anterior ha sido causado principalmente por el mal uso del agua, en razón que éste, es un insumo entregado a los agricultores a un precio tan bajo que se convierte en algo simbólico. Otra causa del deterioro es el efecto de las grandes irrigaciones, en cuyos diseños no se previeron obras de drenaje para evitar la elevación de la napa freática de tierras aledañas. Merece especial mención el caso del arroz, el cual a pesar de no ser recomendable para una agricultura intensiva, es uno de sus principales cultivos, en razón del bajo precio del agua, la seguridad de mercado, buena rentabilidad y acceso al crédito subsidiado por el Estado.

En la sierra, el principal problema es la erosión de los suelos que se presenta en el 50% de tierras de esta región; provocada fundamentalmente por la deforestación y el sobrepastoreo de las laderas.

En la selva, la erosión de los suelos ha sido provocada por la deforestación masiva, debido a la colonización, tanto espontánea como propiciada por el Estado. Este hecho ha sido el resultado en gran parte de la política agraria que ha dado énfasis a la producción de alimentos, sin tener en consideración la fragilidad del ecosistema que requiere un tratamiento equilibrado de los recursos, trayendo como consecuencia una pérdida importante del recurso suelo y cambios climáticos irreversibles.

#### 4.1.7 Ampliación de áreas de cultivo.

Durante los últimos 30 años, la inversión pública en el agro se ha concentrado en la ampliación de áreas de cultivo, considerando dentro de este rubro a la colonización de la selva y las irrigaciones, mayormente en la costa. La proporción de la inversión por estos conceptos ha superado el 80% del total dedicado por el Estado al agro.

La colonización ha sido espontánea o alentada por el Estado. Se ha caracterizado por adolecer de planificación y estudios serios, no habiendo considerado el concepto de un desarrollo rural integral. Lo anterior ha contribuido a la pérdida de suelos, al deterioro ambiental y a provocar indeseables condiciones de vida para los colonos. La consecuencia es el fracaso técnico y socio económico de la mayoría de colonizaciones. Por otra parte, los costos de ejecución superan los US.\$5,000 por hectárea, cuya recuperación es difícil.

Los proyectos de irrigación, salvo excepciones, no han rendido los impactos productivos y socio económicos previstos, debido a una deficiente planificación y discontinuidad en la ejecución, así como falta del apoyo necesario para el proceso de producción. Se caracterizan por ser de lenta maduración, incremento de la deuda externa y escasa recuperación real. Los costos de construcción, sin considerar el apoyo al proceso de consolidación de la producción agropecuaria, son de US\$10,000 a 12,000/ha en los grandes proyectos; y entre US\$2,700 a 3,050/ha en los medianos y pequeños. Ambos costos son elevados en función de los resultados obtenidos.

Los proyectos de irrigación en ejecución (grandes, medianos y pequeños) tienen previsto incorporar un total de 361 mil hectáreas. Considerando que el ritmo de incorporación es de alrededor de 4,000 hectáreas por año, para alcanzar la meta prevista se requeriría aproximadamente 87 años, lo que indudablemente hace difícil precisar el impacto de esta inversión en el incremento de la producción, así como los retornos efectivos a lograrse.

Dentro del rubro de ampliación de áreas de cultivo, cobra también importancia, la recuperación de tierras afectadas por mal drenaje o salinización, que ha tenido un logro de 15,000 hectáreas en tres años, a un costo de US\$ 1,400/ha.

Adicionalmente, se ha mejorado la infraestructura de riego de 28,000 hectáreas a un costo de US\$ 590/ha. Los beneficios alcanzaron a 70% de las tierras fértiles cultivadas de los valles de Cañete, Pisco, Camaná y Tambo. Se cuenta con estudios sobre 96,500 hectáreas adicionales que, con el financiamiento necesario y oportuno, podrían ser recuperadas en un plazo optimista de cuatro años, gracias a la experiencia adquirida.

Frente al panorama descrito, se puede apreciar que la ampliación de áreas de cultivo utilizando la vía de la inversión pública en irrigaciones, contribuye costosamente a lograr el aumento de la producción agropecuaria.

#### 4.1.8 Evolución de la tecnología agropecuaria.

La tecnología agropecuaria, que incluye tanto la generación como su transferencia, desde los inicios del Ministerio de Agricultura a fines de la década del cuarenta, estuvo dirigida especialmente a la región de la costa y a cultivos de exportación como algodón y caña de azúcar; con una gran participación del sector privado. Así mismo, se llevó a cabo un trabajo bastante eficiente en la ganadería lechera, contándose para ello con el apoyo técnico de la Escuela Nacional de Agricultura.

En lo referente a la producción de alimentos, principalmente los cultivados en la sierra, fue poco el desarrollo tecnológico alcanzado, tanto a nivel público como privado. Por otra parte, la región de la selva no tenía ninguna prioridad en la generación y transferencia de tecnología.

Esta situación se mantuvo hasta fines de la década del sesenta. El inicio de la reforma agraria durante el período del gobierno militar retrajo casi totalmente la acción del sector privado; tomando el sector público una mayor responsabilidad en la generación y transferencia de tecnología, aunque en la práctica, por la prioridad de la reforma agraria, aquellas no tuvieron mayor apoyo estatal.

A fines de los setenta se creó el INIA, para dedicarse a la investigación agraria y posteriormente en 1981 lo sustituye el INIPA, que incluía en su mandato las actividades de investigación y extensión agropecuaria. Dicha institución, diseñó su estrategia de trabajo basándose en programas nacionales por producto o grupos de ellos, que de acuerdo a sus características, cubrían las tres regiones naturales. El INIPA, como la institución que le sucedió, el INIAA en 1987, han desarrollado sus acciones siguiendo tal estrategia. En la actualidad, existen doce programas por cultivo o grupo de ellos y por crianzas, de los cuales nueve tienen acciones en la sierra, seis en la costa y seis en la selva, tal como puede observarse en el Cuadro 1.

Dado el poco tiempo que tienen estos programas, es aún 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 caso del maíz, trigo y arroz.

Por otra parte, el desdoblamiento, a partir de junio de 1987, de la responsabilidad sobre la investigación y la extensión en dos instituciones, el INIAA para la primera y el Ministerio de Agricultura para la segunda, al parecer ocasionó un retroceso en el apoyo al productor, al haberse casi desmantelado la extensión agropecuaria por la poca importancia relativa que le ha dado el Ministerio. Además, la escasez de recursos que el Estado ha venido asignando a estas actividades, ante la magnitud de las labores por realizarse, hace que se tenga pocas posibilidades de éxito inmediato.

**Cuadro 1. Programas nacionales de investigación de cultivos y crianzas por regiones naturales, en actual ejecución por el INIAA**

Programas Nacionales	Regiones Naturales		
	Costa	Sierra	Selva
Arroz	x		x
Maíz	x	x	x
Cereales (trigo y cebada)		x	
Papa	x	x	
Leguminosas de grano:			
Frijol	x	x	x
Pallar	x		
Tarwi		x	
Haba		x	
Oleaginosas	x		x
Cultivos andinos		x	
Cultivos tropicales de selva			x
Camélidos sudamericanos		x	
Ovinos		x	
Pastos y forrajes		x	x
Rumiantes menores	x	x	

Elaborado con base a información del INIAA.

#### 4.1.9 La brecha tecnológica.

A pesar de los bajos rendimientos a nivel nacional, existen tecnologías agrícolas desarrolladas a nivel experimental y en algunos casos probada en campos de agricultores, que determinan la presencia de un gran potencial tecnológico para alcanzar niveles de productividad muy superiores a los actualmente existentes, lo cual puede ser apreciado en el Cuadro 2.

**Cuadro 2. Comparativo de rendimiento de principales cultivos (Kg/ha)**

	Prome- dio Exper- mental	Prome- dio Compro- tación	Prome- dio Demos- trativo	Nacio- nal 1987	Brecha Diferenc. Prom.Dem. Prom.Nac.
Arroz	9,060	7,796	6,349	5,500	849
Maíz amiláceo	4,200	2,676	2,481	1,100	1,381
Maíz A.D.	6,500	3,606	4,076	2,800	1,276
Sorgo	6,200	4,248	3,834	3,270	564
Trigo	3,500	3,200	2,987	1,300	1,687
Papa	47,000	24,179	18,179	7,700	10,479
Frijol	1,300	1,250	1,205	840	365
Haba	3,800	--	1,450	1,170	280
Quínua	4,790	--	2,000	520	1,480
Yuca	33,600	--	--	10,500	s.i.
Camote	25,700	--	--	11,830	s.i.
Tarwi	2,500	--	--	800	s.i.
Algodón	2,927	--	--	--	s.i.
Caña de azúcar	234,000	--	--	--	s.i.
Café	2,500	--	--	--	s.i.

Fuente: Palma (1985), Ordinola et. al. (1989), Ministerio de Agricultura (1987)

La disponibilidad de dicha tecnología es suficiente, en teoría, para conseguir rendimientos que permitirían lograr la misma producción que actualmente se tiene en el 60% de la superficie cultivada, liberando el 40% restante para otros cultivos, o alternativamente incrementar en 66% la producción de los cultivos actuales. Esto es posible realizarlo: en la costa, con arroz, maíz amarillo duro, leguminosas de grano y caña de azúcar; en la sierra, con papa,

maíz amiláceo, trigo, cebada, haba, quínuva y tarwi; en la selva, con arroz, maíz amarillo duro, café, plátano y yuca.

Una restricción importante a tal estimación, es que la tecnología agrícola disponible en el país está basada en el uso intensivo de insumos modernos y maquinaria, lo que hace que ella pueda ser empleada casi exclusivamente por la "agricultura comercial" y en forma muy limitada por la "tradicional". Esta última representa más del 80% de las unidades agropecuarias y más de 60% de la superficie cultivada nacional; por lo cual es imprescindible que la generación o adaptación de tecnología tenga mayor importancia en los futuros diseños de acción para este tipo de agricultura.

En lo relacionado a la disponibilidad de tecnología pecuaria, ella es suficiente para superar gran parte de las deficiencias de producción nacional. La mayoría de ellas han sido generadas por las universidades para vacunos, ovinos y porcinos; y por la actividad privada, para aves y leche; tanto en la costa como en la sierra.

En la selva se han realizado algunos esfuerzos de generación de tecnología pecuaria con diferentes niveles de intensidad, principalmente en vacunos de carne y leche, no habiéndose encontrado aún soluciones técnicas que permitan el sostenimiento de la operación y el equilibrio del medio ambiente.

#### 4.1.10 Tecnología campesina.

La agricultura campesina se concentra en la sierra y se caracteriza por ser principalmente de secano, con un alto riesgo en la producción y bajo nivel de uso de insumos (fertilizantes, pesticidas, semilla mejorada) y de empleo de equipos.

En la sierra, además de la influencia de factores físicos y climáticos para el aumento de la productividad, influyen factores económicos y sociales.

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 ellos. Sin embargo, la economía campesina es capaz de alcanzar rendimientos similares a la agricultura comercial, cuando se trata de cultivos de bajo costo de producción; tal es el caso de la cebada cervecera (comercial) y trigo (autoconsumo). La primera cuenta con bajos costos y seguridad de comercialización, mientras que el trigo es importante para la alimentación y el trueque.

Por otra parte, el Perú cuenta con importante tecnología campesina autóctona, la misma que debe ser rescatada y difundida. En la actualidad existen importantes estudios que demuestran lo eficiente de esta modalidad de producción constituyendo una alternativa interesante que debe ser crecientemente apoyada.

El primer obstáculo que dificulta el rescate, difusión y adopción de tecnología campesina, es la disponibilidad de recursos y duración de los programas que se elaboran para estos propósitos. En agriculturas tradicionales sujetas a riesgos de distinta naturaleza, el agricultor tendrá que probar la "nueva tecnología" bajo distintas condiciones, ya que en ello está en juego su propia subsistencia, haciendo que el proceso de adopción sea lento. Ello no es tomado en cuenta por los programas de investigación y extensión; en muchos casos éstos acaban antes que el agricultor pueda formarse una idea cabal si le conviene adoptar o no una propuesta tecnológica.

Otro obstáculo de similar o mayor importancia, se refiere al enfoque de la educación rural. Existe evidencia que las comunidades rurales que tienen un buen nivel educativo y pueden hacer los cálculos aritméticos elementales para evaluar una nueva tecnología o técnica de producción, son más permeables al cambio o expresan más prestamente sus reparos.

Debe tenerse presente que la economía campesina, especialmente en la zona andina, no solamente es de carácter agrícola sino que explota otras actividades como son la ganadería, el manejo forestal y la artesanía; por lo cual se debe aplicar un enfoque de sistemas de producción, incorporando criterios de desarrollo rural integrado.

#### 4.1.11 El uso de la tecnología de punta

Se denomina tecnología de punta al empleo de métodos avanzados para incrementar sustancialmente la producción y productividad agropecuaria y cuyas manifestaciones más importantes son la biotecnología e ingeniería genética. Estos métodos han venido empleándose en los países desarrollados, destinando una gran cantidad de recursos humanos y financieros. El avance que se está obteniendo con el uso de estas nuevas técnicas por parte de los países desarrollados, podría devenir en perjuicios para el Perú en cuanto a la producción agrícola, por posibles pérdidas de mercados internacionales que en la actualidad se abastecen de productos de origen nacional.

En el Perú, se han desarrollado en forma incipiente algunas técnicas simples de biotecnología, tales como la esterilización de la mosca de la fruta, la multiplicación meristemática de la papa para la limpieza de virus y la técnica de injertos de embriones en ganado vacuno. También en el país, aunque a través

del Centro Internacional de la Papa, se practica la **tuberificación "in vitro"**, permitiendo una rápida multiplicación y uniformidad en el producto final.

Por otra parte, el Perú es uno de los países que por sus características ecológicas, se constituye en un privilegiado banco natural de recursos genéticos; el mismo que no puede ser aprovechado en toda su magnitud por la falta de recursos humanos y financieros.

Considerando la situación descrita, resulta poco probable que se pueda desarrollar satisfactoriamente estos importantes avances técnicos en el Perú, descansando sólo en el Estado; en cambio los países desarrollados tienen la capacidad suficiente para utilizar nuestros recursos genéticos. Frente a esta situación es necesario diseñar una nueva estrategia de acción que posibilite al Perú beneficiarse de los avances de la biotecnología.

## **4.2 ESLABONAMIENTOS AGRICULTURA - INDUSTRIA**

A continuación se presentan las principales características sobre la situación de los eslabonamientos agricultura-industria, factores que la entran o pudieran dificultar la inducción de mejores eslabonamientos y sus perspectivas en algunos productos.

### **4.2.1 Grandes rubros del VBP agropecuario y agro-industrial se encuentran desarticulados.<sup>1</sup>**

La agroindustria se encuentra altamente concentrada en la costa. Asimismo, más del 70% del valor bruto de su producción se encuentra en aceites y grasas, hilados y tejidos, productos de molinería, bebidas malteadas, refinación de azúcar y lácteos. (Ver Cuadro 3).

Se observa que, en varios de ellos existe una alta dependencia de materias primas importadas; en el caso de la gran molinería de trigo es más del 95%. En cuanto a productos lácteos se estima un 26%, bebidas malteadas un 35%, aceites y grasas 26%.

Al examinar los 13 cultivos principales por hectareaje cosechado se aprecian tres de exportación: café, algodón y caña de azúcar. Los dos últimos con eslabonamientos importantes con la industria. Otros, como el maíz amari-

---

1 Se consideran 17 ramas como agroindustriales, como base en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme : CIU.

llo duro y cebada maltera (que no aparece diferenciada de otras cebadas) son utilizados por la industria de concentrados y cerveza, respectivamente. El resto de productos como la papa, maíz amiláceo, se consumen fundamentalmente en forma directa. (Ver Cuadro 4).

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

#### **4.2.2 La desarticulación es aparentemente mayor con los productos de la agricultura de sierra y selva.**

Los productos principales de la agricultura serrana se consumen fundamentalmente en forma directa, incluida la cebada y el trigo. En el caso del arroz y maíz duro, en la selva existen procesamientos simples y sistemas de comercialización apoyados por el Estado. En el caso de la yuca y el plátano no sucede lo mismo. El café tiene relación con la agroindustria pero requiere el mejoramiento de plantas de lavado y secado. No se exporta cacao en grano, sino en pasta y manteca. Sin embargo, en ambos casos no se avizoran mayores niveles de procesamiento para la exportación en el corto plazo.

#### **4.2.3 La desarticulación aísla a la agricultura de otros sectores y limita que fortalezca el crecimiento global.**

Los trabajos de varios investigadores ratifican que la dinámica de la producción agrícola está desvinculada de la trayectoria seguida por otros sectores. En una investigación empírica se estima que el 1% de desviación sobre el crecimiento promedio de la manufactura parece tener un impacto del 0.23% sobre el crecimiento del sector agropecuario, apreciándose mayores relaciones de la industria manufacturera con otros sectores productivos. (Alarco, 1986).

La evolución de la economía en 1986-1987 es un ejemplo de como, por no haber una mayor articulación, 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.

#### **4.2.4 Parte importante de las exportaciones no tradicionales del país se basan en productos de origen agropecuario.**

En el período 1986-1987, las exportaciones clasificadas como no tradicionales representaron el 28% de las exportaciones totales; de ellas, más del 45% son de origen agropecuario. Destaca especialmente la industria textil (algodón, lanas y pelos finos) y las agroexportaciones de productos alimenticios semiprocesados. Las de pieles y cueros, así como la de maderas han tendido a declinar entre 1980 y 1987. (ICE, 1988).

**Cuadro 3. Participación relativa de las ramas agroindustriales\*  
(Porcentaje)**

Grupo	Actividad	Valor bruto produc	Valor agregado	Número estable cimiento	Personal ocupado	Materias primas			MPN/VBP
						Total	Nacional	Importado	
3111	Matanza de ganado y preparación de carne	0.8	0.8	1.9	1.2	1.1	84.4	16.0	46.7
3112	Fabricación de pro ductos lácteos	6.0	3.7	4.4	3.8	8.3	74.0	26.0	4.6
3113	Envasado de frutas y legumbres	1.3	1.4	3.4	2.5	1.3	90.0	10.0	40.0
3115	Aceites y grasas vege tales y animales	14.0	11.0	5.0	8.5	11.7	74.0	26.0	2.8
3116	Productos de molinería	10.5	6.7	9.9	5.7	15.6	34.0	66.0	22.4
3118	Refinería de azúcar	8.6	9.3	2.0	7.7	7.4	94.4	6.0	35.9
3119	Cacao, chocolate y con fites	3.2	3.0	4.2	3.9	3.5	87.0	13.0	41.6
3121	Productos alimenticios diversos	4.6	4.8	12.5	5.2	4.4	87.0	13.0	37.5
3122	Alimentos para animales	6.3	2.7	2.2	2.4	10.8	65.0	35.0	49.6
3132	Industria vinícola	0.6	0.7	4.7	1.4	0.5	89.0	11.0	30.0
3133	Bebidas malteadas	11.1	19.1	0.6	5.4	5.1	64.0	36.0	43.0
3140	Tabaco	3.0	6.2	0.1	1.1	2.1	65.0	35.0	11.1
3211	Hilados y tejidos	19.9	21.8	17.5	32.5	19.5	89.0	11.0	39.2
3231	Curtidurías	1.5	1.5	4.9	3.3	1.6	75.0	25.0	37.8
3232	Preparación y teñido de pieles	0.1	0.1	2.1	0.4	0.2	100.0	0.0	58.8
3311	Aserraderos	3.7	3.5	23.8	10.8	3.4	90.0	10.0	37.1
3411	Pulpa de madera, papel y cartón	4.7	3.6	0.9	4.2	4.3	60.0	40.0	24.2
<b>TOTAL AGROINDUSTRIA</b>		<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>			

\* Promedio período 1981-1985

Las cifras presentadas son porcentajes. La relación MPN/VBP no se deriva del presente cuadro.

MPN = Materia Prima Nacional

VBP = Valor Bruto de Producción.

Fuente: Galván (1989).

**Cuadro 4. Importancia de los cultivos en el Perú por superficie cosechada**

	Area cosechada (Ha.)*	Tasa crecimiento (%)**			No. de hogares (miles)	Región Natural (principal)
		%	Superficie	Producción		
Maíz amiláceo	211116	13.6	-0.76	-0.6	479	Sierra
Papa	203477	13.1	-2.43	-0.6	583	Costa y Sierra
Café	151279	9.7	2.36	2.8	122	Selva
Algodón	146861	9.4	-1.72	-1.1	13	Costa
Maíz amarillo duro	151300	9.7	2.56	2.5	183	Costa y Selva
Arroz	138347	8.9	3.45	4.2	101	Costa y Selva
Cebada grano	129534	8.3	-3.19	-2.4	404	Sierra
Trigo	85092	5.5	-3.31	-1.7	328	Sierra
Plátano	61957	4.0	-0.63	-1.9	128	Selva y Costa
Frijol grano seco	48281	3.1	-0.59	-0.7	43	Costa, Sierra y Selva
Yuca	45298	3.0	0.48	-0.3	164	Selva
Caña de azúcar	45698	2.9	0.17	-1.4	n.d.	Costa
Arveja grano seco	30821	2.0	n.d.	n.d.	80	Sierra
Haba grano seco	26170	1.7	-0.77	0.0	200	Sierra
Cebada forrajera	22479	1.4	n.d.	n.d.	n.d.	Sierra
Maíz choclo	22269	1.3	n.d.	n.d.	11	Sierra
Oca	19674	1.3	n.d.	n.d.	n.d.	Sierra
Quínuia	19639	1.3	1.44	1.7	n.d.	Sierra
<b>TOTAL</b>	<b>1557973</b>	<b>100.0</b>				

\* Promedio 1980-81-82

\*\* Se refiere al período 1966-1987.

Fuente:Elaborado con base de datos de Ccama et. al. (1988) y Hopkins (1987).

Estos aspectos muchas veces son olvidados cuando se establecen incentivos para la promoción de exportaciones, dejando en un segundo plano el estímulo de la producción primaria.

#### **4.2.5 Los eslabonamientos agricultura-industria y la tabla Insumo-Producto del INP**

Con el objeto de priorizar las actividades manufactureras con mayor capacidad de generar efectos multiplicadores de empleo, el INP adelantó trabajos con la tabla insumo-producto (INP, 1973).

El estudio encontró que las industrias alimentarias grandes y pequeñas con excepción de la harina de pescado y los textiles resultan, entre otras ramas de la actividad productiva, con los índices más altos. Consecuentemente, con base a un mayor dinamismo de estas agroindustrias y a la vez con mayor incorporación de materia prima nacional, se lograrían mejores efectos del crecimiento económico sobre la agricultura.

#### **4.2.6 Desarrollo incipiente de la agroindustria rural y comercialización**

El grueso de la agroindustria, medida en términos de VBP y valor agregado, se encuentra altamente concentrada en la costa y en grandes ciudades. La agroindustria rural está limitada principalmente a pequeñas y medianas empresas de beneficio primario (piladoras de arroz, desmotadoras de algodón, queserías, procesamiento primario del cacao, etc.) No se aprecian grandes progresos en la implementación de agroindustrias que utilicen productos agropecuarios no industrializados, desde hace una década. Hay excepciones, pero a nivel incipiente como la utilización de subproductos de la cebada maltera; empresas pequeñas con algunos productos andinos como harina de habas, quinua perlada y, dulces incorporando kiwicha. Otras agroindustrias han tenido un mayor desarrollo como en la elaboración de derivados de lácteos (quesos, mantequilla, etc.) y algunos productos de exportación no tradicional (espárgos y carmín de cochinilla, por ejemplo). En el caso de la comercialización de productos para el consumo directo, no han habido cambios que pudieran juzgarse como importantes a nivel nacional influenciando el sistema tradicional de comercialización.

#### **4.2.7 Eslabonamiento hacia atrás de la agricultura: fertilizantes y equipos.**

Cuando se analizó la industria de fertilizantes se encontró que ella no se ha renovado y posee tecnología rezagada en algunos casos frente a la internacional. Cerca de un 50% de fertilizantes son importados. A la fecha el Ministerio de Industria estudia la posibilidad de modernizarla o promover nuevas plantas. En el caso de los equipos agrícolas, la actual recesión económica

ocasiona que las cuatro empresas principales que ensamblan o producen implementos y equipos agrícolas, se encuentran en una situación económica difícil. Por otra parte, el proceso de adaptación tecnológica de 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.

#### 4.2.8 Factores principales que han influenciado en la desarticulación:

- Desarrollo histórico de la agroindustria alimentaria.

El desarrollo de la agroindustria alimentaria peruana sigue pautas similares a la de otros países latinoamericanos. La importación de tecnologías incorporó patrones de consumo no siempre compatibles con los recursos disponibles. La política de colocación de excedentes agropecuarios por parte de los países desarrollados contribuyó a facilitar tal dependencia, conjuntamente con el proceso de concentración urbana en el país.

- Políticas cambiarias y comerciales.

Existen diversos análisis demostrando que las políticas de tasa de cambio y comerciales, han tendido por lo general a desproteger a la agricultura. Por décadas la norma ha sido mantener una tasa de cambio sobrevaluada. Adicionalmente, existe una baja protección arancelaria en productos básicos alimenticios, así como la tendencia a garantizar el abastecimiento de las ciudades a precios "bajos", incluso con subsidios directos. Todos estos aspectos reforzaron la tendencia a consumir productos importados.

- Actitudes empresariales y políticas económicas.

En este aspecto, no puede descartarse que lo anterior conjuntamente con otros factores, afectó el comportamiento de las empresas que pueden sustituir materia prima nacional por importada. Frente a la posibilidad de poder importar materia prima relativamente barata, no es generalmente negocio promover la adquisición de materia prima nacional y tenderán, a buscar un compromiso hasta donde sea permisible por el Estado, procurando obtener la combinación óptima de fuentes de abastecimiento que tienen distinto precio, calidad y oportunidad de entrega.

- Tenencia de tierras y relaciones agricultura-industria.

La tenencia de tierras es uno de los aspectos de mayor controversia en el Sector Agropecuario. Actualmente, la legislación impide, por lo general, la adquisición por sociedades anónimas de tierras cultivadas, aún bajo los límites de

tamaño de propiedad. Sólo puede efectuarse en el caso de tierras eriazas o vírgenes, pero el proceso de otorgamiento es largo y con un fin incierto. Sin discutir las razones que llevan a ello, tal situación no sólo dificulta sino corta uno de los vínculos más importantes de la agroindustria hacia el campo, que es la integración vertical. En otras palabras, es viable una integración hacia adelante de agricultores a empresarios agroindustriales, pero lo inverso es menos viable o más lento. En el caso de algunas agroindustrias de exportación, esto puede explicar el que hayan evolucionado con relativa lentitud y sin un gran compromiso por mejorar la productividad agropecuaria.

- Mercados reducidos y políticas de sustitución de importaciones en el caso de fertilizantes y equipo agrícola.

Aparentemente, las políticas no selectivas de sustitución de importaciones industriales también han contribuido al panorama que se observa en el caso de fertilizantes y equipos agrícolas. Ambos con mercados estrechos no han podido en un caso renovarse y en el otro entrar con mayor agresividad a un proceso de adaptación tecnológica, en las variadas condiciones de la producción agropecuaria del país. Si no se recupera un crecimiento estable de la agricultura, poco podrá hacerse por inducir nuevas y eficientes inversiones.

#### 4.2.9 Eslabonamientos para la exportación y mercado interno.

Se quiere reiterar el concepto que estos aspectos no son excluyentes y más bien se complementan, para los efectos de internalizar una mayor relación agricultura-industria.

Las perspectivas para profundizar eslabonamientos necesariamente tienen que efectuarse producto por producto, ya que cada uno de ellos tienen sus particularidades y limitaciones. Por mencionar algunas restricciones, ellas pueden ser de mercados que impiden adelantar procesos más sofisticados o de homogeneidad y volumen de producción agropecuaria que impiden un mayor abastecimiento a la industria. A continuación se harán comentarios generales para algunos productos y que deberían ser profundizados en el futuro:

- Cacao:

A la fecha se exporta, principalmente bajo la forma de pasta, polvo o manteca. Parecería que procesos más avanzados están limitados por la propia demanda internacional que prefiere la utilización de productos semi-procesados. Se confronta un mercado maduro a nivel internacional.

#### **- Caña de azúcar:**

La industria se encuentra altamente integrada, confrontando desde muchos años atrás problemas de diversa índole: mercados internacionales maduros y cada vez más competitivos, ineficiente gestión empresarial, obsolescencia de sus equipos y baja productividad en el campo. Desde el punto de vista de nuevos eslabonamientos, no se aprecian en un futuro inmediato, aunque tecnológicamente hay varios; más bien, se debe tratar de recuperar la eficiencia productiva en la parte agrícola e industrial.

#### **- Agroexportaciones no tradicionales:**

El notable incremento de la exportación de espárragos señala el camino a seguir, para muchos otros productos de comercio similar, no sin peligro de riesgos del mercado y debilidades de la infraestructura comercial. En un programa del Ministerio de Industria, apoyado por ONUDI, se plantea que podrían llegarse a US\$100 millones de exportación en el mediano plazo, frente a los US\$20 millones en la actualidad. Otros productos como la cochinilla y el achiote vienen progresando, exportándose en una forma más elaborada.

#### **- Industria textil:**

La producción de algodón, lanas y pelos finos, está dando sustento importante a las exportaciones de carácter textil. En varios rubros, como el de confecciones de ropa de algodón, se vienen incrementando las exportaciones; en pelos de alpaca, la industria viene incorporando mayor valor agregado. Lo recomendable, en este caso, es continuar con la ampliación del mercado internacional, sujeto a la moda e incrementar la productividad a nivel agropecuario, asegurando sistemas de comercialización eficientes que den por resultado mejores precios al productor.

#### **- Industria forestal:**

La industria viene atravesando una seria crisis, tanto por la reducción del mercado interno como internacional. Necesita entrar a un proceso de renovación de equipos y técnicas de producción que le permitan ampliar sus mercados en el exterior.

#### **- Trigo:**

Sin desconocer que el país continuará importando cantidades significativas, se tienen posibilidades reales de incrementar la producción y que ella sea comprada por la molinería nacional. El fortalecimiento de la acción concertada del Gobierno con el sector privado para incrementar la producción

de semillas, la asistencia técnica, las facilidades de cosecha y trilla, así como precios rentables, parecen ser las acciones más necesarias.

**- Aceites y grasas vegetales:**

La palma aceitera resulta la opción más clara para sustituir importaciones. Esto podría lograrse significativamente en un plazo de 10 años. Se requiere incentivar la participación del sector privado, a través de reglas estables en cuanto a seguridad pública, de mercado y precios del producto. No hay que olvidar que es una inversión de largo plazo.

**- Cebada Maltera:**

Hay posibilidades técnicas para lograr una mayor sustitución de importaciones en el corto plazo. Se requiere mantener una acción debidamente concertada entre el Estado y las empresas malteras.

**- Papa:**

Por sus implicaciones para el productor rural y abastecimiento urbano, amerita analizar sus posibilidades de una mayor relación con la industria. Lamentablemente, los mercados de papa con algún procesamiento como el almidón, son estrechos y no se aprecia que puedan ser muy importantes en el mediano plazo.

Sin descartar el apoyar algunos tipos de procesamiento, cabría pensar en otras acciones simultáneas que están por recuperar mercados regionales y mejorar los sistemas de planificación de la producción y comercialización.

#### **4.2.10 Agroindustria rural y comercialización**

El concepto de industria rural es muy amplio si se entiende por ello cualquier actividad productiva asentada en el campo para proveer insumos, implementos agrícolas o servicios de acopio y transformación de la producción para su comercialización.

Parte de sus posibilidades están inmersas dentro de las perspectivas de mayores eslabonamientos en algunos de los productos que recientemente se comentaron al lado de la gran industria. Al tratar de precisar sus perspectivas, que son muchas, no puede pretenderse plantear todas sus posibilidades; más bien se intentará ensayar una aproximación sobre qué elementos esenciales deben estar previstos para su desarrollo. Ellos son:

- Incremento de la demanda efectiva regional.

En primer lugar hay que incrementar la demanda efectiva por lo que produce el campo, sea a nivel de mercados locales o regionales, (CEPAL. 1984). Ello implica una recuperación de la economía en general y, políticas que incentiven simultáneamente el procesamiento de productos nativos, frente a los importados, así como fomentar la exportación de productos elaborados con materia prima nacional.

- Programas de apoyo a la agroindustria rural.

Es concebible que bajo un esquema de políticas de precios favorable a la agricultura y la agroindustria rural, pequeños molinos se reactiven y otras empresas que actualmente procesan productos del agro tengan oportunidad de crecer; tal es el caso de aquéllos que utilizan en forma incipiente productos andinos como la quínuva. Ellas prosperarán en la medida que vayan acompañadas de programas de apoyo que abarquen un conjunto de medidas; entre estas se distinguen medidas preventivas contra problemas de "dumping" y, de apoyo técnico y financiero para el desarrollo de empresas nuevas o existentes; así como la organización de los productores agrícolas para comercializar sus productos.

- El papel de la comercialización de productos frescos y la organización de los agricultores.

Cuando se habla de agroindustria rural, implícitamente se piensa en mejores precios para el agricultor y seguridad de mercado. Sin embargo, puede haber etapas intermedias más viables en el corto plazo que la instalación de una empresa agroindustrial. En este aspecto, las mejoras de los canales de comercialización o la creación de canales alternativos, así como la organización de los productores para negociar con la industria existente, para muchos productos, pueden ser más eficientes. Tales serían los casos de la comercialización de pelos de alpaca o del plátano.

### 4.3 POLÍTICAS MACROECONÓMICAS Y SECTORIALES

A continuación se presentan los principales aspectos que han entrabado o facilitado el desarrollo del sector agropecuario, desde el punto de vista de las políticas macroeconómicas y sectoriales.

La agricultura, como cualquier sector productivo de la economía, puede ser entendida como un gran mercado donde se ofertan bienes agropecuarios, alimentos y otros productos, para consumo interno o externo y que requiere para ello de factores o insumos de origen nacional o importado.

Bajo condiciones de eficiencia, lo anterior supone la interacción de precios y cantidades de equilibrio de bienes finales, de factores primarios o intermedios, dentro y fuera del sector.

Según este contexto, el bajo desempeño de la agricultura peruana en el tiempo, se debe entre otras razones, a la presencia de precios y volúmenes en desequilibrio.

Aquí se busca explicar el estancamiento de la agricultura por el lado de los precios.

#### **4.3.1 Políticas cambiarias y comerciales han significado precios artificialmente baratos a las importaciones de alimentos.**

La aplicación de las políticas cambiarias (sobrevaluación y tasas múltiples) y comerciales, han significado por lo general, subsidios importantes de parte del Estado. Así, en el período 1970-84 el subsidio al trigo fue equivalente al 40% del valor FOB; 32% en el aceite de soya, 26% en el azúcar, 25% en el arroz y 13% en el maíz duro, (Lajo, 1988).

De este modo, los precios de 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 una buena parte de los productos importados, se basan en una oferta de excedentes, que poco tiene que ver con sus reales costos de producción.

En cuanto a la política arancelaria, ésta también ha favorecido las importaciones de alimentos; así se observa que el trigo tiene un 1% de arancel, el maíz amarillo duro 5%, la soya y el aceite crudo de soya 1%, (Larios, Diciembre 1989).

#### **4.3.2 Control ineficaz de los precios como sustituto de políticas fiscales y monetarias de estabilización**

Una de las mayores dificultades que impacta en diversos sectores y en particular el agrario, tiene que ver con la determinación de los precios. La intervención estatal se ha sustentado en el principio de impedir alzas injustificadas y actos especulativos en los precios de los productos básicos. Si bien ello puede ser justificado en forma temporal, no es sustituto de políticas monetarias y fiscales de estabilización en la lucha contra la inflación. De otro modo, se traduce en una arbitraria estructura de precios relativos ocasionando diversos fenómenos, que a continuación se indican.

La evidencia durante 1988 es que la inflación se ha desbocado a pesar del control de precios, ocasionando también un monto significativo de ventas en el mercado negro.

Se incrementó notablemente el contrabando por las fronteras, de productos sujetos a los controles más estrictos. Incluso en el caso de productos de importación, ante la posibilidad de una rentabilidad mayor, utilizando canales de comercialización no legales.

La reacción de los productores al control de precios se ha traducido en una contracción de la producción y una asignación ineficiente de recursos. En 1988 existían cuatro categorías en las formas de participación del Estado en la fijación de precios:

- Controlados: requieren la autorización previa del Estado para su modificación.
- Regulados: pueden tener alzas hasta un porcentaje fijado por el Ministerio de Economía y Finanzas.
- Supervisados: se fijan por las fuerzas del mercado, aunque interviene el Comité Intersectorial de Precios Administrados cuando su aumento sobrepasa el índice mensual de precios al consumidor (IPC).
- Régimen especial: incluye los precios de las tarifas públicas, transporte, medicinas y alquileres.

Con esta estructura, se estima que el mercado sólo determinaba aproximadamente la cuarta parte de los precios en los bienes que el consumidor suele comprar.

#### **4.3.3 Durante 1985-1988 la política de precios al productor ayudó a la reactivación del agro, pero no pudo ser sostenida**

Para incentivar la producción agropecuaria, el Gobierno puso en marcha una estructura de incentivos que incluía diversos tipos de subsidios y mecanismos de soporte; el régimen de precios de garantía y refugio se puede apreciar en el Cuadro 5. Con el fin de financiar los soportes de precios para los productos agrícolas y subsidios para la provisión de insumos, el Gobierno creó el Fondo de Reactivación Agraria y de Seguridad Alimentaria (FRASA); el mismo, fue financiado por transferencias del Tesoro y por el 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 para el pago de los subsidios al arroz y para solventar las

pérdidas operacionales de ENCI 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 falta de fondos que pudiera proporcionar el Tesoro Público.

Entre julio de 1985 y setiembre 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, ésto no pudo ser mantenido y, en 1987 la participación del sector agropecuario en el ingreso nacional declinó al 6%. A pesar de tal circunstancia, la producción agrícola creció en 3% en 1987 y el área cultivada se incrementó de 1.4 millones a 1.5 millones de ha. En 1988, con un proceso inflacionario que obligó a ajustes de precios en setiembre, el sector agropecuario conjuntamente con la pesca fueron los únicos que crecieron, a pesar que el PBI declinó en un 9%. Los ajustes de los precios de insumos y una inflación creciente en 1988 influenciaron para que el sector agropecuario vuelva a tener una tasa negativa de crecimiento en 1989.

#### 4.3.4 Pros y contras del crédito agrario subsidiado

Por lo menos durante las dos últimas décadas, el crédito al sector agrario se ha efectuado a tasas de interés por debajo de la inflación, caracterizándose por ser un crédito subsidiado y dependiente en mayor o menor medida del crédito del Banco Central de Reserva (Ver Cuadros 6 y 7). En condiciones de acelerada inflación, ha significado una contnua descapitalización del BAP y una creciente participación de éste en las fuentes de emisión primaria; siendo esto último un elemento retroalimentador para la inflación.

Por otra parte, el Gobierno dentro de su política crediticia al sector agrario ha priorizado los requerimientos financieros que tienen los agricultores para financiar sus actividades productivas. No obstante, los créditos que se otorgan, en la mayoría de casos no llegan en la oportunidad en que son requeridos, reduciéndose significativamente en términos reales en períodos de alta inflación. Por el lado de los entes prestatarios oficiales, la recuperación de los créditos es insignificante, ya que a las bajas tasas de interés en que se fijan los préstamos a la actividad agrícola por parte del Estado, se debe agregar el alto índice inflacionario que en los últimos tiempos acompaña a la economía del país; generándose así una gran presión y dependencia del Banco Agrario sobre el programa monetario del Banco Central de Reserva. Todo ello, ocasiona fuertes efectos negativos en la economía en su conjunto, ya que constituyen parte

**Cuadro 5. Regimen de precios de los principales productos del sector agrario, 1985-1988**

Controlados	Garantía	Refugio	Mercado Libre
Arroz pilado	Arroz cáscara <sup>(1)</sup>	Frijol (2 variedades).	Tubérculos y raíces.
Maíz amarillo	Maíz amarillo <sup>(2)</sup>	Maíz blanco	Frutas
Azúcar	Trigo	Trigo grano <sup>(4)</sup>	Hortalizas frescas.
Sorgo	Cebada	Cebolla <sup>(5)</sup>	
	Quínua	Papa <sup>(5)</sup>	Algodón
	Frijol (10 variedades).		Café
	Kiwicha		
	Hortalizas secas (4 variedades)		
	Maíz <sup>(3)</sup>		
	Sorgo grano <sup>(2)</sup>		
	Papa seca.		

(1) Costa y selva. Administrado por ECASA.

(2) Costa y selva. Administrado por ENCI.

(3) Amiláceo, amiláceo Piura y blanco.

(4) Válido durante 1987.

(5) Vigente a partir de enero 1988

Fuente: Larios (1989)

importante del crecimiento de la emisión primaria y por ende de la expansión de la oferta monetaria. Es así que, entre el tercer trimestre de 1988 y el mismo período de 1989, la participación del crédito del Banco Agrario en las fuentes de variación de la emisión primaria ha sido superior al 25%, magnitud muy importante en el aumento de la masa monetaria, que indicaría que la actual política crediticia es una de las impulsoras del proceso inflacionario, al no haber existido un incremento proporcional de la producción en respuesta al incremento de la oferta monetaria.

El crédito del BCR al BAP estaría justificado sobre los supuestos de un sistema financiero saludable, con un nivel aceptable de ahorros y tasas de interés lo suficientemente atractivas, como para recuperar la inversión con la mayor seguridad posible. Al no estar presente ninguno de los supuestos indicados, el crédito será inflacionario y al final es toda la sociedad la que tiene que pagarlo a través de una reducción en su poder de compra.

Lo indicado anteriormente, refleja los desequilibrios que se producen al presentarse una distorsión en los precios reales, como consecuencia de una inadecuada asignación del recurso crediticio.

Por otro lado, el crédito agrario tradicionalmente ha estado sesgado hacia la agricultura comercial y racionado para todo el resto de la agricultura campesina, lo cual se acentúa en períodos de alta inflación. Desde este punto de vista, el problema del financiamiento agrario no sólo es la injusta distribución del crédito sino además la exigua base de fondos prestados. Sin embargo, bajo las condiciones inflacionarias actuales y con un marcado control de precios, cualquier elevación de las tasas de interés ocasionaría una disminución importante de la rentabilidad del agro ya erosionada por el incremento del costo de otros insumos y la disminución de la demanda por productos agrícolas.

#### **4.3.5 Subsidios a la agricultura y al consumo con relación al PBI.**

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, la concentración de estos subsidios en cultivos comerciales e insumos agroindustriales han constituido limitantes importantes, impidiendo el desarrollo integral del agro.

La estimación de los subsidios totales a la agricultura y al consumo de productos de origen agropecuario es bastante difícil en razón de los diferentes canales o instrumentos que se han utilizado para otorgarlos (tasa de cambio, crédito, insumos, precios a los productos finales).

**Cuadro 6. Perú: Inflación y tasas de intereses 1964-1989**  
(Porcentaje)

Año	Tasa inflación	Tasa real ahorros	Tasa efectiva ahorros	Variación inflac.	Porcentual tasa efectiva
1964	11.8	-1.9	9.7		
1965	14.9	-4.3	10.0	26.3	2.9
1966	7.7	1.9	9.7	-48.3	-2.1
1967	18.9	-8.1	9.3	145.5	-4.9
1968	9.8	-0.5	9.3	-48.1	-0.2
1969	5.7	3.4	9.3	-41.8	0.5
1970	5.6	3.5	9.3	-1.8	0.0
1971	7.7	1.6	9.4	37.5	1.4
1972	4.3	4.8	9.3	-44.2	-1.2
1973	13.8	-4.0	9.2	220.9	-0.6
1974	19.2	-8.3	9.3	39.1	0.6
1975	24.0	-11.9	9.2	25.0	-0.7
1976	44.7	-22.9	11.6	86.3	25.1
1977	32.4	-13.3	14.8	-27.5	27.9
1978	73.7	-23.4	33.1	127.5	123.5
1979	66.7	-17.6	37.4	-9.5	13.0
1980	60.8	-14.6	37.3	-8.8	-0.1
1981	72.7	-6.4	61.6	19.6	65.2
1982	72.9	-3.2	67.4	0.3	9.3
1983	125.1	-22.3	74.9	71.6	11.2
1984	111.5	-7.8	95.0	-10.9	26.8
1985	158.3	-53.1	21.1	42.0	-77.7
1986	62.9	-25.7	21.0	-60.3	-0.5
1987	114.5	-41.9	24.6	82.0	17.1
1988	1722.3	-62.9	576.1	1404.2	2239.4
1989*	1589.9	-39.8	917.3	-7.7	59.2
Promedio período					Razón: /I
64-77	15.8		9.9		1.59
78-84	83.3		58.1		1.43
85-87	111.9		22.2		5.04
88-89	1656.1		746.7		2.22

\* Inflación acumulada a octubre de 1989. Fuente: Larios (1989).

**Cuadro 7. Dependencia crediticia del Banco Agrario 1985-1989\***  
(millones de intis)

Fuente	1985	1986	1987	1988	1989
<b>A. Depósitos y obligaciones BAP</b>	1,432	2,445	4,994	n.d	n.d.
<b>B. Crédito del BCR al BAP</b>	1,938	6,690	17,629	94,282	1'080,485
<b>C. Crédito del sistema bancario al BAP para el sector agrario</b>	4,671	12,395	24,355	89,977	602,639
<b>D. Deuda del BAP con bancos e inst.finacieras</b>	1,952	8,555	19,910	n.d.	n.d.
(A/B) %	74	37	28	-	-
(A/C) %	31	20	21	-	-
(B/D) %	99	80	89	-	-

(\*) A diciembre de cada año, excepto para 1989 que corresponde al 7 de octubre.

BAP = Banco Agrario del Perú

BCR = Banco Central de Reserva

n. d = no se dispone de información

Fuente: Larios (1989).

Al respecto, es posible tener una apreciación aproximada del monto de tales subsidios como una proporción del PBI para 1987, revisando la incidencia que ellos han tenido en los precios de los productos agrícolas, en el crédito y en los insumos.

Con respecto a los precios de los productos, 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 taronel 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 de este producto. El restante 10% fue dirigido a la atención del maíz, trigo, papa y sorgo.

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 la 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 promocional cero y a otros pequeños productores a tasas nominales relativamente bajas.

La aplicación de los precios subsidiados a los insumos agrícolas, específicamente los fertilizantes, dieron lugar a una reducción de costos reales de producción de la mayoría de los cultivos, pero ocasionando un costo fiscal muy 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.

Los subsidios totales en 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 con posterioridad a 1987, lo que en definitiva ha tenido un fuerte nivel de influencia en el déficit fiscal.

#### 4.4 MARCO INSTITUCIONAL

A continuación se indican los principales aspectos que han entrabado el desarrollo del sector agropecuario, desde el punto de vista del marco institucional analizado.

#### **4.4.1 Inestabilidad Institucional**

En los últimos veinte años se han dictado seis leyes orgánicas para el Sector Agrario. Su aplicación ha ocasionado fuertes cambios en la estructura y organización del Sector y en entidades claves que lo integran.

Adicionalmente, los continuos relevos de Ministro han traído como consecuencia que cada uno de ellos priorice ciertos aspectos de política sectorial, ocasionando cambios en las modalidades de trabajo de las distintas instituciones. Esto ha influenciado para que haya una gran movilidad del personal directivo y discontinuidad en la acción del Estado:

En el caso de la generación y transferencia de tecnología, la inestabilidad institucional se ha hecho patente en la relación de la investigación con la extensión. Por decisiones muchas veces de tipo político más que técnico, se han efectuado cambios drásticos. Es así que en determinados momentos han funcionado aisladas y en otros en forma conjunta, desde el punto de vista institucional; sin haberse precisado las razones fundamentales de tal decisión. Ello ha contribuído a:

La falta de un avance equilibrado y eficiente de la investigación y extensión.

Desmoralización del personal involucrado.

Falta de permanencia de los profesionales y técnicos más calificados.

Discontinuidad de las acciones en el campo.

En el subsector forestal, los múltiples cambios estructurales y de organización, así como la promulgación de una serie de dispositivos legales, han determinado la presencia de varias entidades que intervienen en su accionar, pero sin niveles adecuados de coordinación entre ellos y lo que es más grave, sin reconocimiento del liderazgo que por función le compete a las autoridades del subsector.

#### **4.4.2 Efectos negativos de las reestructuraciones y reorganizaciones sectoriales sobre el recurso humano**

Las continuas reestructuraciones del aparato público sectorial, han causado un efecto muy dañino en el recurso humano lo cual se refleja en :

**Exacerbar las diferencias de índole personal, pues para ocupar los nuevos puestos o mantenerse en los mismos, no se recurre necesariamente a los méritos.**

**Resentimiento en aquellos trabajadores que son desplazados y se dedican a criticar el nuevo esquema.**

**Frustración generalizada del personal de una Institución cuando ésta es disminuida de categoría.**

#### **4.4.3 Crecimiento desproporcionado de las organizaciones del sector público**

La proliferación de los denominados puestos de confianza y otros sin funciones específicas, ha determinado que muchas instituciones que en su origen tenían un adecuado balance entre sus funciones, estructura y recursos, se conviertan en ineficientes y hasta inoperantes.

Un ejemplo reciente de esta situación se tiene en el caso de la empresa de Mercados del Pueblo S.A. (MESA) , que ha tenido un desproporcionado crecimiento burocrático, habiendo llegado a contar con 3,000 trabajadores. La empresa pudo haber operado con la cuarta parte del personal, si se comparan sus servicios con otros similares del sector privado. Además, el Gerente General de MESA llegó a contar con 150 asesores, bajo el título de puestos de confianza.

En el caso del propio Ministerio de Agricultura, se han creado a partir del Decreto Legislativo No. 424 de junio de 1987, más de treinta programas nacionales de diferente índole, que en la gran mayoría de los casos no han cumplido ninguna función relevante, debido a la escasez de recursos para su operación y quizá, lo que es más grave, han ocasionado serias confusiones a los usuarios y a los propios trabajadores, por la duplicidad de funciones.

#### **4.4.4 Excesiva rigidez en las normas y reglamentaciones institucionales.**

Las normas generales establecidas para la administración pública no permiten una adecuada flexibilidad en el accionar de las instituciones. Es así que existen 16 sistemas administrativos, que se han reflejado en todo un estilo de organizar las instituciones; por ejemplo, debe existir un sistema administrativo el cual origina la creación del órgano correspondiente incrementando así la burocracia. Estos sistemas administrativos se repiten en los diferentes niveles sin tener en consideración su real utilidad y la disponibilidad de recursos humanos, físicos y financieros.

Se ha comprobado también una falta de correspondencia entre la organización del Sector Público y las características agroecológicas en que se desarrolla la actividad agraria. Es decir, que a nivel desconcentrado se repite la estructura y la organización central, creándose dependencias que en la práctica no cumplen ninguna función. Así por ejemplo, se puede apreciar que en departamentos tan disímiles desde el punto de vista agroecológico, caso Puno y Loreto, se tiene la misma estructura organizativa.

Igualmente, es posible notar la existencia de reglamentaciones con excesivo detalle, que determinan un encasillamiento en el cumplimiento de las funciones. Ellas ocasionan dos tipos de rigideces adicionales; una es que cuando aparece una nueva función de carácter importante no es aceptada por los funcionarios por no formar parte del reglamento; en otros casos, cuando una función deja de ser necesaria por determinados cambios de política, se sigue ejecutando por estar considerada en el reglamento.

#### 4.4.5 Rigidez metodológica en las formas de trabajo

La presencia de determinadas formas y métodos de trabajo han traído como consecuencia distorsiones en el cumplimiento de los objetivos de una determinada función.

En el caso de la planificación agraria, se observa un desfase con las necesidades de asesoramiento en políticas. Tradicionalmente la planificación sigue todo un proceso que consiste en la elaboración de diagnósticos, objetivos y metas, estrategias, políticas, programas y proyectos; que son integrados en planes, de mediano y de corto plazo. Estos planes son, la mayoría de las veces, excesivamente cuantitativos y detallados a pesar de que rápidamente quedan desactualizados.

En el proceso seguido con esta práctica, el esfuerzo de elaborar los planes ha resultado en una notoria desarticulación y desfase entre éstos y la toma de decisiones. Es así que los planes, en lugar de guiar la acción transformadora de la realidad, generan escaso interés en los niveles políticos y operativos.

El procedimiento indicado tuvo una real validez y fue muy efectivo en los primeros años de instauración de la planificación como sistema, dando un ordenamiento a la actividad del Estado; pero con el transcurrir de los años, por falta de adecuación a la cambiante realidad tanto política como económica ha hecho que pierda vigencia. Ello ha originado el alejamiento de los planificadores de los centros de decisión, sobre todo cuando se requiere soluciones a problemas de carácter coyuntural.

#### **4.4.6 Falta de actitud y preparación para el trabajo intersectorial**

A nivel global existen mecanismos para la coordinación entre sectores, tal como podría ser el Comité Intersectorial de Asuntos Económicos y Financieros (CIAEF); en un nivel más operativo se nota una gran ausencia de mecanismos adecuados de coordinación entre el sector agricultura y otros que tienen influencia en su desarrollo. En parte, ésto aparentemente se debe a una falta de concepción que la política es una sola, predominando los intereses sectoriales, lo que ha originado una serie de problemas de diferente índole y magnitud, pudiéndose mencionar algunos:

Retraso en la asignación de recursos del programa monetario para el Banco Agrario.

Descapitalización permanente del Banco Agrario por la tasa de interés fijada a sus préstamos.

Desabastecimiento de algunos productos alimenticios importados por descoordinación entre el Ministerio de Economía y Finanzas, el Banco de la Nación y ENCI.

Problemas entre PETROPERU y ENCI para el abastecimiento de fertilizantes.

Estos problemas han sido resueltos por lo general, cuando ellos han transcendido a ser un asunto multisectorial y requieren la intervención conjunta de las máximas autoridades para darles una solución. Otras razones por las que se producen dichas descoordinaciones son:

No hay tradición ni preparación para trabajos conjuntos entre sectores, más bien existen en algunos casos un antagonismo funcional.

No existen ni los recursos ni los mecanismos para ejecutar la realización de trabajos conjuntos que sean efectivos.

Hay una creencia establecida, a nivel de los sectores, que las funciones deben permanecer sin ningún cambio; el hecho de aceptar el traslado de una función o responsabilidad de un sector a otro por la idoneidad en el tema, hace pensar que se está actuando en contra de su propio sector y podría interpretarse como una especie de incapacidad de asumir la tarea.

#### **4.4.7 Dispersión de la responsabilidad administrativa - Caso de la agroindustria**

La existencia de dos sectores, agricultura e industria, que tienen ingerencia en el tema, en lugar de contribuir a un desarrollo armónico de la agroindustria, causan confusión por el dictado de medidas contradictorias que desorientan a los agentes económicos. Para superar tales dificultades debería efectuarse una revisión de las atribuciones de cada Ministerio. Ella debería de cumplir con los objetivos de facilitar el diseño de políticas intersectoriales coherentes, a la vez de facilitar al empresario una clara y simple información de las atribuciones de cada Ministerio.

#### **4.4.8 El proceso de regionalización y los peligros de su burocratización.**

Si bien el objetivo principal de la regionalización es buscar el desarrollo armónico del país, se observa que la ley de bases y las respectivas leyes de creación de las regiones tienen un carácter sustancialmente administrativo. Esto podría originar que en la puesta en marcha de las entidades necesarias para manejar las diferentes regiones, se establezcan una serie de estamentos que dificulten en lugar que faciliten el proceso de regionalización. Existe el riesgo de crear sistemas administrativos similares a los existentes a nivel del Gobierno nacional, pudiendo burocratizarse las regiones.

#### **4.4.9 La participación de las universidades en el desarrollo agrario.**

A pesar de su tradicional estrechez económica, las universidades con ramas profesionales relacionadas al agro han hecho notar su presencia en diversas formas; en el campo de la investigación de tecnologías para la producción, en la conservación y uso de recursos naturales, así como en el campo de las ciencias sociales, entre otros. Sin embargo, es aparente que su labor pudiera haber sido mucho más trascendente que la alcanzada a la fecha. La escasez de recursos económicos ha impedido el mantenimiento de numerosos profesionales de alto nivel; en muchos casos el Estado ha sido el primer empleador de profesores e investigadores de las universidades, cuando no el sector privado, debilitando a estas instituciones en lugar de fortalecerlas.

En el caso de las universidades estatales no se visualiza, ante el panorama de un Estado con pocos recursos, que puedan fortalecerse sino se agencian recursos financieros por su propia cuenta. Por otra parte, ésto debería ser complementado por un sentido de obligación del Estado de hacer participar más a las universidades en la solución de problemas del agro.

#### **4.4.10 Las organizaciones de productores del agro requieren un mayor desarrollo**

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.

Lo anterior se debe principalmente al estilo de desarrollo del sector agrario, ya que si bien en su origen dichas organizaciones estuvieron consolidadas, sólo tenían representatividad de los productores de la costa y algunos de la sierra y selva. El proceso de reforma agraria dismanteló este tipo de organizaciones, que principalmente estaba representado por la Sociedad Nacional Agraria y creó otras con la intervención del SINAMOS, como la Confederación Nacional Agraria. En respuesta a la intervención del Estado, se crearon organizaciones gremiales caracterizadas por su connotación de tipo político, tal como la Confederación de Campesinos del Perú (CCP). El propio proceso de la reforma agraria y las derivaciones en su manejo trajo posteriormente la creación de la Asociación Nacional de Parceleros Agrarios (ANAPA), así como el Comité de Defensa de la Pequeña y Mediana Agricultura y algunas otras. En 1983, se llega a uno de los niveles de concertación más alto entre los diferentes entes gremiales y federativos del agro, realizándose e institucionalizándose el Congreso Unitario Nacional Agrario (CUNA), que posteriormente disminuyó su trascendencia por razones de índole política. Todo esto en definitiva, ha contribuido a que no se pueda tener una confederación que represente a todos los tipos de productores del agro a nivel nacional.

En el actual panorama gremial la institución que mayor desarrollo y cobertura tiene es la Organización Nacional Agraria (ONA), que cuenta con 217 comités por productos, 13 nacionales y 8 filiales regionales, actuando especialmente en el campo gremial y con algunas actividades encamidadas a la dotación de servicios a sus afiliados.

#### **4.4.11 Las principales organizaciones nacionales por producto se dedican fundamentalmente a la defensa gremial.**

Las principales organizaciones nacionales por producto, entre las que se encuentran las FONGALES, la Federación Nacional de Cooperativas Agrarias Azucareras del Perú (FENDECAAP), Federación Nacional de Cooperativas Agrarias Cafetaleras (FENCOCAFE) y la Asociación Peruana de Avicultura (APA), han dedicado sus esfuerzos gremiales a la defensa de los intereses de sus integrantes en aspectos de concertación con el Estado para la producción y fijación de precios y su intervención en el comercio internacional sobre todo de exportación (café, azúcar); mostrando un lento desarrollo en servicios de apoyo

a la producción de sus asociados; en este último aspecto la entidad que más ha trabajado es FONGALSUR.

Esta situación es debida a la gran dispersión de los productores, a la falta de estabilidad de las políticas en el sector agrario y a distintas perspectivas del desarrollo empresarial y gremial, entre grupos de productores.

#### **4.4.12 Las organizaciones por valle en la costa no tienen la representatividad de la mayoría de los productores**

En la actualidad en la costa existen cuatro organizaciones de productores por valle, que son Cañete, Chincha, Ica y Chira. Antes del proceso de reforma agraria estaban debidamente constituidas y sí tenían representatividad de todo el valle. Dicho proceso quebró tales organizaciones, estando en la actualidad en una fase de reconstrucción al haber recuperado recién desde 1983 sus instalaciones e infraestructura. Sin embargo, existen serias dificultades en la integración de todos los productores alrededor de cada asociación, por la diferente concepción del desarrollo de las empresas del valle por parte de los parceleros y los medianos agricultores y, la propia dificultad de agrupar un número muy grande de productores con intereses comunes. Una mayor integración de los productores a nivel de valle requerirá un exhaustivo trabajo de base, que por cierto será bastante prolongado.

### **4.5 LA INVERSIÓN EN EL AGRO**

#### **4.5.1 La inversión pública**

Debido al ambiente inestable y de precios deprimidos, la inversión privada se retrajo del sector agropecuario. El Estado, como sustituto de ella, más dedicó los escasos recursos a inversiones de larga maduración y de poca rentabilidad, que a programas de incremento de la productividad y sobre los cuales el sector privado fue, la mayoría de las veces, un mero espectador.

- La inversión pública ha estado sesgada hacia la ampliación de la frontera agrícola.

Tradicionalmente, la inversión pública en el sector agrario ha privilegiado los proyectos de ampliación de áreas cultivadas mediante irrigaciones, sobre todo de gran magnitud en la costa y colonizaciones en la selva, estas últimas a partir de principios de la década del ochenta.

Tal como puede apreciarse al observar los cuadros 8 y 9, en el período 1971-1987 la inversión pública en el sector agricultura alcanzó aproximada-

mente unos 4,000 millones de dólares, de los cuales el 76% se destinó a proyectos de ampliación de la frontera agrícola y conservación de suelos; a ello habría que agregar una considerable proporción destinada a proyectos de apoyo múltiple, la mayoría de los cuales son de colonización en la selva. Lo anterior permite aseverar que no menos del 80% de la inversión estatal se ha destinado a este tipo de proyectos.

Este sesgo ha traído como consecuencia que otros tipos de programas no hayan contado con la debida prioridad, tal es el caso de la transferencia de tecnología y fomento agropecuario que apenas alcanza en promedio el 7% de la inversión. Igual situación se presenta en el programa de agroindustria y comercialización que tampoco ha tenido, en términos históricos, un tratamiento favorable por la inversión estatal, salvo casos muy puntuales, como sería el proyecto PROCOMPRA. Asimismo, en caso de proyectos dirigidos al subsector forestal, puede apreciarse que no fueron priorizados, ya que en promedio para el período 1971-1987 sólo se ha destinado a este subsector el 1.2% de la inversión pública.

- Los cambios institucionales han afectado el manejo de la inversión pública en el agro.

Desde el punto de vista institucional, se aprecia que en los últimos 25 años la responsabilidad de la inversión pública agraria ha sufrido muchos cambios, creando diversos mecanismos técnicos y administrativos para el manejo de los proyectos, sin las coordinaciones adecuadas.

Es notoria la necesidad de realizar una profunda revisión de las estructuras institucionales establecidas para el manejo de la inversión estatal, a fin de evitar duplicidades y la creación de entes burocráticos que generan su propia dinámica, pero que no necesariamente contribuyen a los objetivos del desarrollo nacional y sectorial.

- Algunas rigideces en el manejo de la inversión pública.

Existen algunos elementos que no permiten que la inversión estatal se verifique con la efectividad adecuada para alcanzar las metas señaladas en los diferentes proyectos; uno de los principales es la rigidez de tipo presupuestal. El Ministerio de Economía y Finanzas por lo general sólo asigna fondos para aquellos proyectos que se denominan de compromiso ineludible y que son normalmente aquellos que han sido iniciados en ejercicios presupuestales anteriores, siendo muy difícil la obtención de recursos para proyectos nuevos, aún cuando ellos sean prioritarios desde el punto de vista sectorial.

**Cuadro 8. Inversión pública en el sector agrario  
(millones de dólares a precios de diciembre 1985) \***

Año	Total	Transferencia de tecnología y fo- mento agropecuario	Agroindustria y comercialización	Ampliación de la frontera agrícola conserv. suelos	Forestal y fauna	Apoyo múltiple
Total prdo	3,971.6	269.7	155.3	2,873.1	43.9	449.6
1971	44.9	4.3	0.7	35.1	1.0	3.8
1972	97.2	17.6	4.0	68.4	0.2	7.0
1973	157.1	13.5	3.4	119.9	3.1	17.2
1974	263.7	36.8	11.6	204.3	4.1	6.9
1975	355.3	14.0	1.0	333.7	3.0	3.6
1976	254.2	14.4	7.9	222.9	3.7	5.3
1977	316.9	14.3	9.4	287.2	3.5	2.5
1978	182.8	14.1	7.8	156.8	2.5	1.6
1979	197.0	16.0	5.7	170.6	2.9	1.8
1980	249.4	23.1	19.3	183.5	5.1	18.4
1981	342.5	12.7	4.6	276.7	4.2	44.3
1982	348.1	21.5	26.4	216.2	4.4	79.6
1983	202.5	11.9	5.6	138.8	1.0	45.2
1984	177.6	8.9	6.8	111.5	1.5	48.9
1985	152.7	9.1	9.0	64.9	0.7	68.8
1986**	209.7	21.3	14.0	121.8	1.8	50.8
1987**	240.0	16.2	17.9	160.8	1.2	43.9
$\bar{x}$ 1971 - 87	223.0	15.9	9.1	169.0	2.6	26.4
$\bar{x}$ 1971 - 80	211.9	16.8	7.2	178.2	2.9	6.8
$\bar{x}$ 1981 - 87	239.0	14.5	12.1	155.8	2.1	54.5

\* Tasa decambio: US.\$ 1.0 = I/13.95

\*\* Preliminar.

Para determinar los precios en Intis a diciembre 1985: Desde 1971 hasta 1985, estimados por OSPA en base al IP.FBK con base 1979 = 100 del INE, estimado en abril 1987. Para 1986 y 1987, la estimación del INE es de mayo 1989.

Fuente: Palti y Silva Santistevan (1989).

**Cuadro 9. Inversión pública en el sector agrario  
(Valores porcentuales)**

Año	Total	Transferencia de tecnología y fo- mento agropecu	Agroindustria y comrcialización	Ampliación de la frontera agrícola conservac.suelos	Forestal y fauna	Apoyo múltiple
1971	100.0	9.6	1.6	78.2	2.2	8.4
1972	100.0	18.0	4.2	70.4	0.2	7.2
1973	100.0	8.6	2.2	76.4	1.9	10.9
1974	100.0	13.9	4.4	77.5	1.6	2.6
1975	100.0	3.9	0.3	93.9	0.9	1.0
1976	100.0	5.7	3.1	87.6	1.5	2.1
1977	100.0	4.5	3.0	90.6	1.1	0.8
1978	100.0	7.7	4.3	85.7	1.4	0.9
1979	100.0	8.1	2.9	86.6	1.5	0.9
1980	100.0	2.9	7.7	73.6	2.1	7.4
1981	100.0	3.8	1.3	80.8	1.2	12.9
1982	100.0	6.2	7.6	62.1	1.3	22.8
1983	100.0	5.9	2.8	68.5	0.5	22.3
1984	100.0	5.0	3.9	62.8	0.8	27.5
1985	100.0	5.9	6.1	42.5	0.5	45.0
1986	100.0	10.2	6.7	58.1	0.8	24.2
1987	100.0	6.8	7.5	67.0	0.5	18.2
1971 - 1987	100.0	7.1	4.1	75.8	1.2	11.8
1971 - 1980	100.0	7.9	3.4	84.1	1.4	3.2
1981 - 1987	100.0	6.1	5.0	65.2	0.9	22.8

Fuente: Palti y Silva Santistevan (1989).

Por otra parte, la ejecución del presupuesto presenta también otros elementos de rigidez, como son los procedimientos establecidos para realizar el gasto. Este se verifica previa la aprobación de calendarios de compromisos de carácter trimestral y de autorizaciones de giro mensuales, que para el caso del sector agrario, cuyo calendario agrícola tiene otras periodicidades, se constituyen muchas veces en trabas para la ejecución de los proyectos.

#### 4.5.2 La inversión privada

La información disponible para este rubro corresponde al período 1981-1985 y ha sido tomada del documento "Plan de Desarrollo del Sector Agrario 1986 - 1990", elaborado por la Oficina Sectorial de Planificación Agraria del Ministerio de Agricultura.

Se estima que la inversión privada en el sector agricultura, incluyendo la agroindustria, ha alcanzado un monto de US\$ 707.8 millones, con un promedio anual de US\$ 141.6 millones. Esta inversión se ha orientado a las siguientes líneas:

Líneas de Inversión:	%
- Cultivos permanentes	8.5
- Ganadería	13.8
- Tractores e implementos	9.1
- Vehículos, motores, herramientas y otros	8.4
- Infraestructura y equipos de riego y conservación de suelos	10.4
- Almacenes, infraestructura y equipos agrícolas, ganaderos, avícolas y otros	4.5
- Caminos, cercos, electrificación rural, viviendas rurales y otra infraestructura	8.7
- Agroindustria e industria forestal	36.6
<b>TOTAL:</b>	<b>100.0</b>

Tal como puede apreciarse, la inversión privada se ha dirigido principalmente a la actividad agroindustrial y la industria forestal, aunque esta última en montos reducidos. En cuanto a las fuentes de financiamiento, el Banco Agrario del Perú es el que mayor cobertura ha dado, cubriendo el 50.8% del finan-

ciamiento total de la inversión privada, seguido de COFIDE y el Banco Industrial.

Se estima que en los últimos años, es decir desde 1985 a la fecha, la inversión privada en promedio se ha reducido drásticamente, en especial por la disminución de recursos financieros del BAP que casi ha paralizado sus colocaciones en préstamos de capitalización. Por otra parte, se estima que la agroindustria sigue siendo la principal línea de inversión privada, así como se aprecia un incremento relativo en tractores e implementos agrícolas.

Conseguir que la inversión privada en el agro sea sustancialmente incrementada dependerá en gran medida de las políticas que se pongan en práctica para alentarlas, a través de mecanismos adecuados de tratamiento de los precios y mercados que garanticen niveles adecuados y sostenidos de rentabilidad que permitan la capitalización del agro.

#### 4.6 APOYO DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA INTERNACIONAL

A lo largo de los años muchas actividades sectoriales se han sustentado con base en la cooperación técnica internacional. Tal es el caso de la investigación y extensión agropecuaria, los estudios económicos para el desarrollo del agro, la actividad forestal, así como una serie de acciones denominadas de apoyo múltiple entre las que se encuentran proyectos de desarrollo rural integral y de fortalecimiento institucional. Asimismo, se ha recibido importante apoyo en donaciones de alimentos, fertilizantes y otros insumos, cuyo destino final ha sido la distribución directa entre los beneficiarios, así como su venta en el mercado nacional, generando recursos que se han utilizado para financiar la contrapartida nacional de programas y proyectos que se ejecutan con la fuente de cooperación que hace la donación.

Evaluaciones a nivel nacional y sectorial de la cooperación técnica internacional, realizadas anualmente en las últimas dos décadas, han establecido que el sector agrario es el que más cooperación ha recibido; en promedio alcanza a un treinta por ciento de los recursos externos captados. En los últimos tres años el agro ha obtenido alrededor de treinta millones de dólares anuales de cooperación, de los cuales el cincuenta por ciento aproximadamente, corresponden a proyectos o actividades ejecutadas por el Sector Público Agrario. El resto de los recursos se canalizaron a las Corporaciones Departamentales de Desarrollo, Universidades, Instituto Nacional de Desarrollo (INADE), Organismos No Gubernamentales (ONG).

La distribución de los recursos externos provenientes de la cooperación técnica internacional en los últimos años, según programas sectoriales, es como sigue:

Líneas de cooperación técnica:	%
- Transferencia de tecnología y fomento agropecuario	22
- Agroindustria y comercialización	1
- Ampliación de frontera agrícola y conservación de suelos	8
- Forestal y fauna	11
- Apoyo múltiple	58
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

Considerando que, los partidos políticos coinciden en señalar que el progreso de la agricultura deberá basarse principalmente en el aumento de la productividad agropecuaria, el cumplimiento de este objetivo debe tenerse presente en negociaciones posteriores que se realicen con las fuentes bilaterales y multilaterales de cooperación técnica.

Otro aspecto, al cual es necesario darle la debida importancia, es el de la agroindustria y la comercialización, cuya participación en los recursos de cooperación técnica ha sido mínima en el pasado. Asociado al concepto de productividad urge en el país mejorar el manejo de los recursos naturales y preservación del medio ambiente; varias fuentes de cooperación técnica conceden especial importancia a este rubro. Desde este punto de vista, el país debe desarrollar una política más agresiva de captación de recursos de esta naturaleza con base en proyectos y programas concretos. Siguiendo esta tónica, el Perú con la colaboración de algunos países amigos y organismos internacionales elaboró el Plan de Acción Forestal 1988-2000, que consta de más de setenta proyectos, habiéndose obtenido una reacción favorable de la comunidad internacional, ya que varios de los proyectos incluidos en el Plan están en ejecución.

En la década del ochenta tuvieron un gran crecimiento en número y en actividades las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) que, mediante la captación de recursos provenientes de la cooperación internacional, están trabajando en el medio rural. Existen sin embargo, algunas críticas sobre el trabajo de las ONG's, referente a que sus actividades no necesariamente se concilian con los intereses de los productores. Asimismo, la falta de mecanismos de coordinación está determinando duplicidad de acciones creando confusión en el productor agrario. Detrás de esta activa participación de las ONG's y sus posibilidades reales de captación de recursos externos, está la inexistencia o fragilidad de organizaciones de los propios productores que pudieran captar la cooperación técnica internacional en forma directa.

Aún cuando la cooperación técnica internacional ha sido un elemento de importante apoyo a las acciones del sector agrario, no es fácilmente demostrable su contribución en forma sostenida al desarrollo del agro; en la mayoría de oportunidades los programas y proyectos que se han ejecutado se han paralizado al terminarse el apoyo externo. No obstante lo anterior, según se ha podido apreciar por conversaciones y entrevistas con representantes autorizados de fuentes bilaterales y multilaterales de cooperación, el sector agrario continuará teniendo alta prioridad por parte de ellas. Este hecho determina la necesidad de establecer mecanismos adecuados para la captación de la cooperación externa, estableciendo también algún sistema de priorización de programas y proyectos para garantizar un impacto en el agro de carácter más permanente que en el pasado.

#### **4.7 APRECIACIÓN SOBRE PLANTEAMIENTOS CENTRALES DE POLÍTICA AGRARIA MANIFESTADOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

Efectuar un análisis de todos los planteamientos políticos relevantes para el desarrollo agropecuario, sus puntos de convergencia y discrepancias, es una tarea difícil de realizar por diversas razones. En primer lugar, las apreciaciones se basan en ponencias de los candidatos presidenciales y sus representantes, pues a la fecha los programas de Gobierno aún no están listos. En segundo lugar, resulta sumamente difícil juzgar si existe una plena comunión de ideas en un tema, partiendo de un simple enunciado o si él debe ser examinado conjuntamente con otros aspectos. Finalmente, cualquier tema al discutirse en detalle, puede tener profundas discrepancias en su forma de manejo para llegar al objetivo final y en los plazos para alcanzarlo.

Consecuentemente lo que a continuación se presenta, son grandes tendencias en temas agrarios y en la utilización de instrumentos de política que son mencionados por todos como importantes, pero que ameritan una discusión mayor entre los partidos políticos para ratificar posibles convergencias. Así se citan los ejemplos de la búsqueda de una tasa de cambio e interés "más reales" versus el concepto de "realistas" o, el de "proteger racionalmente la producción agropecuaria de las importaciones".

A continuación se ensaya una síntesis de algunos aspectos cruciales para el agro planteados por los partidos políticos y ligado a los temas desarrollados por los consultores.

##### **4.7.1 Prioridad del agro y concertación**

Todos los partidos políticos reconocen a la agricultura como uno de los pilares para la reactivación y futuro desarrollo de la economía peruana; a la vez, se reconoce un ambiente heterógeno en ella. Algunos candidatos presiden-

ciales se explayan en este asunto diferenciando el papel del Estado y sector privado en función de tal circunstancia.

En lo que se refiere a la concertación entre partidos políticos para el desarrollo del agro, todos ellos están de acuerdo en principio. Las diferencias estarían en la oportunidad de hacerla y si sería en términos igualitarios o en función del programa de Gobierno del partido ganador.

#### **4.7.2 Precios rentables al agricultor, comercialización y tasa de cambio**

Todos los partidos políticos reconocen la necesidad de mantener precios rentables para la agricultura y mejorar las alternativas para la comercialización de los productos agropecuarios.

Reconocen también que la tasa de cambio sobrevaluada ha deprimido los precios agrícolas. Sin embargo, en el manejo de este instrumento hay grandes diferencias, sobre todo frente a la necesidad de ejecutar un programa de estabilización de la economía y sobre el cual hay en principio dos posiciones. La primera implica el sinceramiento inmediato de precios, dentro del cual está la tasa de cambio; la segunda posición considera un proceso más lento de ajuste de los desequilibrios. Por esta razón aparecen diferencias cuando los candidatos se refieren a una "tasa de cambio real" o "realista". Las diferencias nacen de la opinión que el costo social de un programa de estabilización inmediata no podrá ser afrontado por el consumidor de bajos ingresos y la economía campesina en el corto plazo. Mientras que el argumento contrario, señala que continuar con un proceso inflacionario que vaya disminuyendo poco a poco, será más costoso socialmente y tampoco garantiza reducir significativamente la inflación.

También existen diferencias, con relación a si principalmente los mecanismos de mercado bien orientados, para rentabilizar el agro y asegurar una distribución de beneficios, serán suficientes; o es necesario continuar con una fuerte intervención estatal.

#### **4.7.3 Racionalización de las importaciones de alimentos y promoción de exportaciones**

Todos los candidatos reconocen que hay que evitar importaciones artificialmente competitivas (por sobrevaluación de la tasa de cambio, aranceles muy bajos, otro tipo de subsidios); sin embargo, las diferencias son en la profundidad con la que deben manejarse dichos instrumentos y la rapidez con que debe establecerse una tasa de cambio real, la cual está íntimamente ligada a las visiones que tiene cada partido político de como implementar un programa de estabilización.

Se reconoce también que existe un sesgo antiexportador en la ejecución de las políticas económicas. Todos los partidos políticos reconocen la necesidad de incrementar las exportaciones que han sido la mayor restricción para el crecimiento económico del país. Las diferencias nuevamente estriban en si la tasa de cambio debe o no acercarse a su valor real rápidamente; en su defecto, habría que utilizar otros incentivos como contratos de exportación que brinden seguridades a los exportadores.

#### **4.7.4 Incremento de la productividad agrícola versus ampliación de áreas cultivadas**

Todos los candidatos a la presidencia señalan la importancia de incrementar la productividad agropecuaria, la cual debe ser la opción principal para lograr el incremento de la producción. Sin embargo, consideran que tampoco debe descartarse el crecimiento horizontal, basándose en la ampliación de la frontera agrícola. En este último aspecto aparecen diferencias; en un caso, no se ha podido identificar el deseo de limitar las inversiones en grandes irrigaciones. Otros candidatos realzan que las alternativas de ampliación de la frontera agrícola están en: incrementar la incorporación de eriazos con base en medianas inversiones y adelantar los programas de desalinización, en la costa; pequeñas irrigaciones y tratamiento de laderas en la sierra; la colonización controlada de la selva evitando la desertificación por medio de policultivos.

Algunos candidatos adelantan criterios adicionales sobre el incremento de la productividad. En términos de prioridades, sobre todo consideran aquellos productos que puedan sustituir a los importados y que son producidos por la agricultura campesina y sin perjuicio de fomentar las exportaciones. Otros señalan que la productividad agraria debe basarse en tres grandes pilares: la educación agraria, la investigación y la difusión de tecnologías.

#### **4.7.5 Tenencia de tierras**

Resulta uno de los temas más delicados en el agro. Todos los partidos políticos están de acuerdo en culminar el otorgamiento de títulos a los agricultores y en el reconocimiento del proceso de parcelación. Sin embargo, existen vacíos en las declaraciones de algunos candidatos, cuando se tratan dos aspectos de la tenencia. El primero sobre el tamaño de la propiedad de tierra cultivada no sujeta a afectación; el segundo, sobre la creación de un mercado de tierras.

#### **4.7.6 Crédito agrario y tasas de interés**

Parecería que hay consenso en incorporar una mayor participación de la banca comercial para el otorgamiento del crédito y la formación de mercados

financieros en el ámbito rural y con base en distintos tipos de instituciones que efectuarían la intermediación financiera. Se reconoce también que para la formación de tales mercados, es necesario el pago a los ahorristas de tasas de interés rentables y asegurar una diferencial entre las tasas pasivas y activas, que sustente el desarrollo de las distintas instituciones financieras.

Aparentemente existe consenso con respecto a que es necesaria una reorientación de las actividades del Banco Agrario, con prioridad en sierra y selva; apoyando la agricultura más rezagada, sea directamente o, sirviendo de banca de segundo piso para instituciones financieras rurales.

#### **4.7.7 Planeamiento a largo plazo**

Un elemento común en las manifestaciones de los partidos políticos, es la necesidad de establecer una política de desarrollo agrícola de largo plazo, asegurando precios rentables y comercialización de sus productos, con especial atención a la agricultura y crianzas tradicionales.



## **CAPITULO 5**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Las conclusiones que se presentan a continuación están basadas en las ideas fuerza que identificaron los consultores en sus documentos e incluyen algunas opiniones que se captaron en los seminarios-talleres, así como las manifestaciones de los candidatos a la Presidencia de la República y sus representantes en diversos foros y reuniones públicas.

Siendo los temas tratados muy amplios, se optó por redactar al lado de cada conclusión, las recomendaciones pertinentes, facilitando así la correlación de ideas.

#### **5.1 POLÍTICAS MACROECONÓMICAS Y SECTORIALES**

##### **5.1.1 Las políticas macroeconómicas y comerciales han influenciado en el estancamiento del sector agropecuario.**

El caso de una tasa de cambio excesivamente sobrevaluada, aranceles bajos a las importaciones agropecuarias y otras políticas comerciales (incluidos los subsidios indiscriminados al consumidor de alimentos importados), han desprotegido el campo, disminuyendo su rentabilidad, cambiando patrones de consumo hacia productos importados, deprimiendo las exportaciones, desvinculando a la agricultura de la industria y castigando fuertemente sobre todo los ingresos del pequeño y mediano productor.

Respecto a lo arriba indicado, se puede decir que existe consenso entre los partidos políticos. Sin embargo, existen discrepancias importantes entre ellos sobre las formas y plazos para resolver estos problemas, como es el caso de aplicar una tasa de cambio real. Las diferencias se agudizan en el corto plazo

frente a la necesidad de establecer un programa de estabilización de la economía y sus efectos en el productor y el consumidor.

**Recomendaciones:**

- Convendría eliminar los subsidios a la tasa de cambio, a los precios de los insumos y racionalizar el subsidio al crédito.
- Una contribución inmediata para apoyar la definición de políticas debiera ser analizar en el más corto plazo y bajo diversos escenarios de tasa de cambio, subsidios y aranceles, el impacto que podrían tener estos ajustes sobre el agro y el consumidor. En el caso del sector agropecuario, el efecto de los ajustes deberá tomar en cuenta las tres regiones naturales.
- Una tarea casi simultánea sería revisar la política de precios al productor agropecuario, incorporando dentro de ellos los de garantía internacional, en el marco de una cierta estabilidad de las principales variables macroeconómicas. El propósito sería definir políticas para aprovechar las ventajas que brinda el mercado internacional, sin desproteger al agro y especialmente a los productos de la agricultura tradicional. Aunado a ello, deben precisarse las funciones del Estado y sector privado en la comercialización de productos agropecuarios.

**5.1.2 Es necesario mantener una política adecuada de precios al productor para capitalizar al agro**

En materia de incentivos a la producción se considera la política de precios, y en particular los de garantía, como una condición necesaria pero no suficiente para la reactivación del sector agropecuario. Otras políticas deben acompañar a la de precios para que el aumento de la producción se sustente en el incremento de la productividad y el desarrollo tecnológico.

Las políticas de sobrevaluación cambiaria, de subsidios a los productos importados y control de precios, han deprimido la rentabilidad del agricultor. Más aún, el control excesivo de precios ha demostrado ser un sustituto ineficiente de políticas fiscales y monetarias para luchar contra la inflación.

**Recomendaciones:**

- La aplicación de precios de garantía puede ocasionar altos costos para el país. En este sentido, deben limitarse a un grupo selecto de productos alimenticios y en particular para apoyar la producción de la agricultura tradicional.

En todo caso, se requiere una revisión de los criterios de selección para aplicarlos, así como de los aspectos metodológicos para la determinación de sus niveles; evitando distorsiones que desplacen cultivos más rentables para la economía del país y el mal uso y conservación de los recursos naturales.

- Los precios de venta de los productos importados deben mantenerse por lo menos a niveles de los precios de garantía de sus sustitutos directos de origen nacional, para evitar arbitrajes ficticios. En todo caso, si se optara por este camino u otro, ellos deben estar amparados por una concertación entre la agricultura, la industria y el Estado, dentro de un programa progresivo de sustitución de materias primas.
- Es conveniente la participación activa del sector privado en las transacciones comerciales de productos e insumos agropecuarios, actuando las empresas públicas especializadas (ENCI, ECASA), en la estabilización de precios mediante la compra y venta, así como para una mejoría de la competencia en los diversos mercados.

### **5.1.3 La reformulación de la política crediticia es indispensable para la reactivación del agro**

La política crediticia se ha caracterizado por préstamos a tasas de interés reales negativas y la concentración de los créditos en la agricultura comercial.

Se reconoce que las tasas de interés negativas han descapitalizado al Banco Agrario, motivando una creciente participación de éste en las fuentes de emisión primaria, retroalimentando la inflación. Asimismo, ello ocasiona el racionamiento del crédito y la injusta distribución del mismo.

#### **Recomendaciones:**

- Es necesario mejorar el sistema financiero para el agro, basándolo en diversas formas de intermediación, incluyendo una mayor participación de la banca comercial, ampliando el crédito rural a través de cooperativas de crédito, cajas rurales, etc. Sin embargo, todas estas iniciativas tropiezan con un gran impedimento que es el mantenimiento de tasas de interés reales negativas.
- El establecimiento de una tasa real que pudiera incluir la racionalización del subsidio al crédito, a fin de viabilizar lo anteriormente expuesto, requiere la ejecución de un programa de estabilización, así como una política de precios al productor que permita contrarrestar sus efectos.

- En el marco de un casi nulo control de los precios y flotación de la tasa de cambio, una elevación de la tasa de interés ayudaría al reflatamiento del BAP y en general del sistema financiero, atrayendo a la vez a la banca comercial a participar en el financiamiento del agro.

#### **5.1.4 Se requiere fortalecer la capacidad de propuesta de políticas para el desarrollo del sector agropecuario**

El diseño y ejecución de algunas políticas favorables para el sector agropecuario están entre las de mayor controversia para la recuperación y crecimiento de la economía peruana. En primer lugar, se encuentra la política de precios al productor que ocasiona conflictos en el corto plazo, entre los objetivos de rentabilizar al agro y mantener "precios bajos" y abastecimientos oportunos a la población urbana. Otro problema, aún no resuelto adecuadamente se refiere a la tenencia y mercado de tierras, en sus relaciones con el tamaño de propiedad y los efectos de éste en la productividad así como en la atracción de nuevas inversiones.

#### **Recomendaciones:**

- Resulta indispensable el fortalecimiento de la capacidad de propuesta del sector en el diseño y evaluación de políticas globales y sectoriales.
- Con el propósito de asegurar la ejecución y sostenimiento de políticas adecuadas para el agro, la capacidad de generación de propuestas debe fortalecerse, no únicamente en el sector estatal, sino también a nivel de las asociaciones de productores, universidades y otros tipos de instituciones no gubernamentales. En este sentido, es conveniente promover equipos técnicos multidisciplinarios que cumplan las tareas siguientes:

Seguimiento y análisis del impacto de la política macro-económica en la actividad agraria.

Diseño y seguimiento de las propuestas de políticas sectoriales coherentes con la política macroeconómica.

Análisis y seguimiento de las políticas regionales.

Diseño, implementación y consolidación de mecanismos para la articulación del sector productivo con el sector público y con el mercado.

## **5.2 RECURSOS NATURALES Y TECNOLOGÍA**

### **5.2.1 El aumento de la producción agropecuaria debe basarse principalmente en el incremento de la productividad.**

La disponibilidad actual y potencial de tierras para fines agropecuarios, el costo y maduración de las inversiones en ampliación de áreas de cultivo, basadas en grandes obras de irrigación y colonización, reafirman que debe darse un gran énfasis al incremento de la productividad. Ello requiere profundas correcciones en la orientación de la inversión del sector público, en la búsqueda de nuevas formas de financiamiento y en la promoción efectiva de la participación del sector privado organizado y de las universidades.

Una opción a tenerse en cuenta para la incorporación de nuevos recursos nacionales es la ampliación de autogravámenes por los productores; así como la fijación de impuestos a las importaciones y exportaciones agrícolas. Debe garantizarse que tales recursos se destinen realmente a programas de productividad, asignados adecuadamente a los agricultores organizados, a la universidad y al Estado, el cual a su vez deberá canalizarlos lo más directamente posible hacia aquellos productores no cubiertos por organizaciones gremiales.

En el campo de la captación de recursos externos, es necesario desarrollar esfuerzos para incrementar la proporción de ellos dirigidos a programas de productividad; a pesar del reconocimiento de las dificultades de obtener importantes magnitudes para tales propósitos por ciertos condicionamientos que hacen más fácilmente aplicable el financiamiento externo a otro tipo de programas o proyectos, como son los relacionados con la ampliación de la frontera agrícola.

#### **Recomendaciones:**

Las correcciones que se requieren son tan complejas que deben afrontarse en varios frentes de acción, a saber:

- Una tarea inmediata debe ser la revisión del programa actual de inversión del Estado, a objeto de establecer la posibilidad de reorientar los recursos externos y de contraparte nacional a un grupo selecto de programas y proyectos que apoyen, en el más breve plazo, el incremento de la productividad. Sobre esta base es necesario armar una buena cartera de proyectos, para los cuales deben buscarse recursos internos y externos adecuados a sus propósitos.

- La cartera de proyectos mencionada debe combinar adecuadamente procesos de adaptación tecnológica del exterior con el rescate y difusión de tecnologías nativas. En este último caso, deberá tenerse especial cuidado en dar suficiente continuidad al proceso de difusión tecnológica y capacitación a los pequeños agricultores tradicionales, con el fin de que ellos tengan tiempo suficiente para evaluar y adoptar la nueva tecnología.
- Es de gran importancia la constitución de un sistema nacional de investigación y extensión que tenga en consideración el papel que jugará la regionalización del país. Dicho sistema podría iniciarse con la formación de un grupo permanente de consulta constituido por instituciones como el INIAA, la ONA y otras organizaciones de agricultores, universidades, organizaciones regionales y gremios agroindustriales, que pudieran progresivamente ir avanzando en su consolidación.
- En la creación del sistema nacional de investigación y extensión, habrá que tener en consideración el papel que jugará la regionalización del país. Las regiones deben contribuir al fortalecimiento del sistema, evitando un fraccionamiento del mismo que suscite duplicidades e ineficiencias restringiendo su progreso.
- Los resultados de los esfuerzos anteriores, si bien algunos pueden lograrse en el corto plazo, la mayoría de ellos se apreciarán en el mediano y largo plazo. Desde este punto de vista sobrepasan los esfuerzos de un período Presidencial, por lo que se requiere explícitamente un acuerdo básico entre los principales partidos políticos que garantice la permanencia institucional y la orientación de la inversión a través del tiempo.

### **5.2.2 El incremento de la productividad en la agricultura campesina requiere de un enfoque renovado de los programas dirigidos a la adopción de tecnología**

Aparte de un marco adecuado de políticas económicas y de comercialización que permitan la capitalización de la agricultura tradicional, es necesario la aplicación simultánea de otros instrumentos que faciliten el proceso de adopción tecnológica. En este aspecto, se distinguen dos obstáculos; el primero, referente a la duración de los programas encaminados a inducir y evaluar la adopción tecnológica; el segundo, de similar o mayor importancia, se refiere al enfoque de la educación rural.

### **Recomendaciones:**

- Siendo la agricultura tradicional una actividad de alto riesgo, está comprobado que el proceso de adopción de "nuevas tecnologías" puede ser muy lento. En este sentido, los programas para inducir su adopción deben ser de suficiente duración. En muchos casos estos programas terminan antes que el agricultor tenga una idea cabal de si conviene adoptarla o no; asimismo, la duración de los programas no da oportunidad para efectuar una evaluación que sirva de guía a investigadores y extensionistas si sus esfuerzos están en la dirección correcta.
- Existe evidencia que las comunidades rurales con un buen nivel educativo son más permeables al cambio tecnológico y expresan más prestamente sus reparos. En este sentido, resulta indispensable el fortalecimiento de la educación rural encaminada a facilitar la apreciación por el agricultor y su familia de la conveniencia o no de adoptar una propuesta de cambio tecnológico.

### **5.2.3 El desarrollo de la tecnología de punta contribuirá a incrementar la productividad**

El desarrollo de la tecnología de punta se encuentra atrasada en el país, aún en sus formas simples como es la biotecnología.

Si el país decidiera avanzar por sí solo en este campo, las posibilidades de obtener resultados significativos serían muy modestas, dada la restricción de recursos financieros y humanos, tanto del sector público como privado.

### **Recomendaciones:**

- Establecer programas conjuntos con la participación de la cooperación técnica y financiera multilateral y bilateral.
- Realizar programas conjuntos con otros países, tanto de la Subregión Andina, como de la Región Latinoamericana, para cofinanciar las acciones que se acuerde ejecutar.
- Realizar programas conjuntos con empresas de países desarrollados. El Perú aportaría los recursos genéticos que dispone y de ser posible algunos recursos físicos y financieros; las empresas aportarían los recursos técnicos y el financiamiento mayoritario. Los beneficios serían negociados en términos de compartir equitativamente los resultados técnicos que se obtengan, así como la comercialización de ellos.

- Estos elementos, tratados en forma individual o en combinación, deben ser analizados con mayor profundidad, mediante la realización de seminarios en los que participen técnicos nacionales y expertos internacionales en estos asuntos.

#### **5.2.4 El desarrollo agrícola sostenido requiere un buen manejo de los recursos naturales**

Si el eje central de la estrategia es el aumento de la producción basada en productividad, ello no será posible lograrlo permanentemente sin la conservación y uso adecuado de los recursos naturales básicos (agua, suelo y bosque).

El problema más urgente en la costa es el de pérdidas de suelo por salinización. En la sierra la erosión del suelo por malas prácticas de cultivo y deforestación. En la selva la deforestación indiscriminada y el monocultivo sin cobertura.

#### **Recomendaciones:**

- Los programas de conservación y manejo de recursos naturales deben considerarse como sinónimo de incremento de la productividad; por lo tanto, deben tener similar prioridad a los de investigación y transferencia de tecnologías, en las inversiones que realice el país.
- Elementos centrales para la ejecución de proyectos son: la recuperación de suelos salinos, el manejo de cuencas, la recuperación de andenes, la reforestación y la combinación de actividades agrícolas, pecuarias y forestales que mantengan el equilibrio ecológico en sierra y selva.
- Dada la escasez de recursos, la tarea debe ser afrontada por el Estado y con el aporte de los beneficiarios, sea en trabajo u otros medios. En el caso de la agricultura tradicional el apoyo del Estado debe ser directo, pero motivando una creciente participación de autoridades regionales, instituciones civiles y agricultores de la zona que se trate. En la costa deberían establecerse mecanismos de apoyo indirecto que incentiven el autofinanciamiento de los productores, complementado con financiamientos de largo plazo. Toda una estrategia agresiva de captación de recursos de la cooperación internacional y de financiamiento interno debería desarrollarse para estas tareas.
- Existe un plan bien estructurado con el apoyo de la cooperación internacional para la conservación, recuperación y explotación de los recursos forestales del país (Plan Forestal 1988 - 2000). El impedimento

principal para su ejecución es la ausencia de recursos de contrapartida nacional, los que deben incluirse en el replanteamiento que se haga del programa de inversiones y financiamiento externo del país.

### **5.3 ESLABONAMIENTOS AGRICULTURA - INDUSTRIA**

#### **5.3.1 Los eslabonamientos agricultura-industria son esenciales para el desarrollo del agro**

La dinámica de la producción agrícola está fuertemente desvinculada de la trayectoria seguida por la industria. Buena parte del VBP agroindustrial está representado por aceites y grasas, productos de molinería, bebidas malteadas, lácteos y concentrados para animales, todos ellos dependientes en forma importante de materias primas importadas; de esta forma al incrementarse la demanda efectiva de alimentos buena parte se drena en importaciones. Por otro lado, al fomentar las exportaciones agroindustriales se olvida una mejor distribución de beneficios a la producción de materia prima nacional que sustenta tales exportaciones (algodón, lanas, pelos finos, cacao, maderas, etc.).

Todos los partidos políticos reconocen la necesidad de propulsar la agroindustria y favorecer su desconcentración propiciando la de carácter rural.

#### **Recomendaciones:**

- La incorporación de mayores cantidades de materias primas nacionales por la agroindustria alimentaria, simultáneamente con el fomento de las agroexportaciones y las de carácter agro-industrial, resulta elemento central de la estrategia. En el primer caso, los mercados existen y los sistemas de comercialización básicos y de incremento de producción pueden ser favorecidos. En el caso de las exportaciones, los ejemplos de la producción de espárragos y de confecciones sugieren lo relativamente rápido que pueden generar divisas, absorber mayor mano de obra y generar nuevos conocimientos. La simultaneidad de acciones se basa en el impacto diferente que podrían tener en las tres regiones naturales.
- Política de precios rentables al agricultor, seguridad en la comercialización con base en tratos justos, disponibilidad de insumos y la política sobre materias primas importadas para salvaguardar el abastecimiento, sin perjudicar el incremento de la producción nacional, resultan elementos básicos para incrementar los eslabonamientos.

- Obligadamente debe optarse por una aproximación por producto o grupos de productos ya que si bien tienen problemas comunes, otros son muy particulares. Ello debe hacerse mediante una acción concertada y permanente de los productores agropecuarios, la industria y el Estado.
- El fortalecimiento de los gremios de productores agropecuarios para poder negociar en condiciones similares con el Estado y la agroindustria, resulta un elemento estratégico indispensable.

### **5.3.2 Mejorar los eslabonamientos implica la definición de medidas particulares por producto**

En el esfuerzo de promover exportaciones o sustituir progresivamente importaciones agropecuarias debe efectuarse una aproximación por producto y de toda la cadena de producción-transformación-consumo, con la participación de los agricultores y la agroindustria.

Como un avance se requiere priorizar inicialmente un grupo de productos donde hay posibilidades ciertas de mejorar los eslabonamientos. En el caso de la agroindustria alimentaria, por ejemplo: arroz, trigo, cebada maltera, palma aceitera y lácteos. En el caso de la agroindustria de exportación: pelos de alpaca, pasta de tomate, espárragos y productos de similar comercialización, así como frutales.

#### **Recomendaciones:**

- En forma inmediata se podría adelantar la identificación de una agenda de problemas más perentorios y vías de solución para apoyar una mayor ligazón agricultura-industria, así como para favorecer la distribución de beneficios entre los productores de ambos sectores, a través de sistemas de contratación. Existen para varios productos iniciativas en marcha muy meritorias, tanto del sector público como privado; asimismo recientemente se han realizado algunos estudios que pudieran facilitar esta aproximación por producto.
- La agenda de problemas y soluciones podría ser discutida en reuniones ad-hoc entre agricultores e industriales.

### **5.3.3 El desarrollo de la agroindustria rural como instrumento para generar nuevas oportunidades económicas a la agricultura tradicional**

Aspectos para el desarrollo de la pequeña y mediana agricultura rural están inmersos en los planteamientos anteriores, pero en mayor medida con la

agricultura comercial. En este sentido, amerita promover el procesamiento de productos en la actualidad no corrientemente utilizados por la agroindustria, preferentemente a través de empresas rurales. Existen también en marcha iniciativas como el procesamiento de hojuelas de quinua y cebada, harinas de productos andinos, que han podido sobrevivir a la competencia de la gran industria y requieren una mejora de las políticas actuales para su desarrollo. En el caso de productos de la selva como la yuca y el propio arroz, existen iniciativas que no han prosperado y conviene dilucidar bajo qué condiciones sería posible su ejecución.

#### **Recomendaciones:**

- Propulsar el procesamiento de cereales andinos y productos de selva, sería muy provechoso a nivel microregional y regional. Para que ello suceda se requieren ejecutar acciones que los hagan competitivos en precio, condiciones de elaboración y consumo. En otras palabras, aparte de políticas macroeconómicas y sectoriales que eviten favorecer artificialmente a productos importados, debe incorporarse un sentido empresarial en el desarrollo de la agroindustria rural basada en productos nacionales.
- En primera instancia, con base en un grupo de productos andinos y posiblemente la yuca en la selva, cabría efectuar un análisis de casos exitosos y fracasos de empresas que efectúan algún tipo de procesamiento. De este modo, se identificarían medidas de política específicas para apoyar el desarrollo de empresas rurales, debidamente engarzadas con políticas de carácter más global.
- Durante el proceso anterior y con base en distintas fuentes de bancos de proyectos, cabría examinar la situación de un grupo selecto de iniciativas de inversión, identificando las trabas para su ejecución.
- Los trabajos anteriores podrían ser un adelanto de otro más ambicioso pero posterior, para identificar mejoras y promover proyectos agroindustriales de carácter regional.

Las recomendaciones anteriores pueden extenderse a la pequeña y mediana industria de insumos y bienes de capital que apoyan a la producción agropecuaria.

### **5.3.4 Mejoras en la comercialización de productos agropecuarios pueden causar similar impacto que la agroindustria**

En el país se han alcanzado pocos progresos en el desarrollo de la comercialización de productos agropecuarios en las últimas dos décadas. Siendo éste un instrumento de similar importancia a otros para el desarrollo del agro, se le ha dejado de lado tradicionalmente.

En muchos casos las mejoras en la comercialización pueden considerarse como una etapa previa a la de instalación de una agroindustria, al regularizar centros de abastecimiento y establecer canales eficientes de comercialización.

#### **Recomendaciones:**

- Un plan de emergencia debería ser diseñado para mejorar el acopio y rápida salida de productos de la sierra y la selva. En este sentido debe preverse el mejoramiento inmediato de carreteras secundarias y primarias, así como la restauración preventiva de almacenes de acopio y centros de distribución mayorista, lo cual podría ayudar a resolver los problemas más perentorios. Tales medidas, adecuadamente utilizadas, podrían ser también una fuente de empleo temporal regional.
- En el esfuerzo de poner a la par la comercialización de productos agropecuarios con otros instrumentos de desarrollo, se requiere un renovado planteamiento de acciones para el mediano y largo plazo. En ellas se debe incluir el rol y medidas que permitan una mayor participación del sector privado en general y el diseño de un programa de promoción, asistencia técnica e inversiones del Gobierno, a ser efectuadas directamente o por empresas de distinta naturaleza, incluyendo cooperativas y asociaciones de productores, transportistas y comerciantes.

## **5.4 MARCO INSTITUCIONAL**

### **5.4.1 Se requiere un marco institucional estable para el desarrollo del agro**

Los cambios generales de política gubernamental en el sector agrario y del modelo de desarrollo para el país han ocasionado un marco institucional muy inestable, tanto en el sector público como en las universidades y el sector privado. En el caso del sector público ello se ha traducido en reorganizaciones frecuentes de sus instituciones. Las universidades estatales dedicadas al agro no han podido desarrollarse mejor debido a la estrechez de recursos

económicos y a una falta, en muchos casos, de lazos permanentes con instituciones públicas y privadas que pudieran utilizar su capacidad técnica instalada. Finalmente, los profundos cambios causados por la Reforma Agraria crearon formas de producción e instituciones, que por un lado desplazaron a las tradicionales y por el otro generaron nuevas organizaciones gremiales que aún no se han consolidado.

#### **Recomendaciones:**

- Es necesario definir las funciones y garantizar la estabilidad del sector público, la universidad y el sector privado, incluidas sus interrelaciones principales para fortalecer un marco institucional al servicio del desarrollo del agro.
- Frente a un país con escasos recursos y múltiples necesidades, el Estado debe organizarse para atender principalmente zonas deprimidas de sierra y selva. Ello sin perjuicio del papel que debe desempeñar como rector de la política agraria en el país en sus diversas manifestaciones y dentro de las cuales está la de promover una mayor participación de la universidad y el sector privado.
- En el esquema mencionado líneas arriba, debe tenerse presente el tratamiento que se dará al personal que labora en el sector público, estableciendo iniciativas para su mejor desempeño y dentro de un concepto de equidad.
- El desarrollo de las universidades estatales se verá facilitado en la medida que ellas puedan agenciarse recursos propios, sin perjuicio de un apoyo continuado del Estado.
- Una de las condiciones previas para el fortalecimiento de gremios representativos de los productores es garantizar la propiedad y disponibilidad de la tierra dentro de un marco preestablecido. Empresas agropecuarias que no pueden planificar el mediano y largo plazo, difícilmente podrán crear instituciones gremiales fuertes que amplíen sus actividades a otras que la defensa de sus asociados.

#### **5.4.2 Se requiere modernizar las instituciones públicas para hacerlas eficientes.**

Se ha determinado la existencia de una serie de rigideces de normas y procedimientos institucionales que no han permitido un eficiente accionar del aparato público.

### Recomendaciones:

- Los Reglamentos de Organización y Funciones deben ser lo suficientemente flexibles para permitir incluir alguna actividad o función nueva como consecuencia de las necesidades del servicio, o eliminar otras que se vuelven innecesarias, sin tener que proceder a modificar los reglamentos.
- Varios sistemas administrativos existentes pueden ser integrados. Por ejemplo, se podrían unir los sistemas de planificación, presupuesto y racionalización, a fin de ser manejados administrativa y funcionalmente de forma integral.
- Se debe tener en cuenta las características de las funciones de los diferentes sistemas administrativos, ya que algunas son permanentes y otras periódicas; para estas últimas, se podría disponer de grupos multidisciplinarios de trabajo, que pueden estar rotando en apoyo a los diferentes órganos y organismos.
- Los sistemas administrativos existentes en la administración pública, al tener diversos niveles de manejo y funcionabilidad, hacen que no sea indispensable repetir las mismas estructuras que se poseen al nivel central, en los de carácter regional y local.
- Las metodologías de planificación, priorización de inversiones, programación y ejecución presupuestaria, entre otras, deberían modernizarse haciéndolas más eficientes y oportunas en el asesoramiento de políticas y en la utilización de los escasos recursos.

#### 5.4.3 Deben precisarse las responsabilidades intersectoriales sobre la agroindustria

Existe un grave problema en esta actividad por el hecho de depender de dos sectores administrativos públicos, el de agricultura y el de industria; lo que se complica aún más al tenerse dispositivos y normas que en muchas oportunidades son contradictorios entre ellos. Lo anterior causa confusión y desconcierto en los agentes económicos que intervienen en la agroindustria, e incluso mayores gastos por dualidad de trámites, retrasos, etc., que al final son cargados al consumidor.

### Recomendaciones:

- A pesar que es difícil diferenciar lo que es una actividad agropecuaria de una agroindustrial y ésta con lo que es una actividad propiamente

**industrial, conviene para los propósitos de su promoción y marco legal, una clara distinción ante los usuarios de cada actividad productiva, del sector al que pertenecen.**

#### **5.4.4 Es necesario promover y consolidar las organizaciones de productores agrarios**

El proceso de Reforma Agraria, ampliamente justificado desde el punto de vista de lograr una nueva composición socio-política del país y coadyuvar a la distribución de ingresos, no dio hasta ahora los resultados esperados, ni en la distribución de ingresos ni en el incremento de la productividad.

Como consecuencia de la reforma agraria, las organizaciones de productores del agro que existían hasta principios de la década del setenta fueron desmanteladas, habiéndose creado posteriormente una serie de nuevas organizaciones de productores de diferente tipo, algunas propiciadas por el Estado y otras surgidas a iniciativa de los propios productores. Estas organizaciones se ocupan fundamentalmente de la defensa gremial y por lo general aún no han desarrollado otros servicios de apoyo a la producción. Las organizaciones de productores por valles son escasas y poco consolidadas.

Por otra parte, la mayoría de productores agrarios no pertenecen a ninguna organización de tipo gremial, y aún en el caso de formar parte de alguna de ellas, su nivel de participación es muy reducida.

#### **Recomendaciones:**

- Para ampliar la participación de los productores en las organizaciones más afines a sus intereses, éstas deben realizar exhaustivos trabajos de base a fin de motivarlos, buscando para ello elementos comunes que los integren. Lo anterior se dificulta por la escasez de recursos financieros que tienen tales organizaciones.
- Debe promoverse una mayor participación en el manejo de los servicios al agro a nivel de valle, con base en diversas organizaciones de los productores. Estos servicios deberían incluir aspectos de investigación, extensión, abastecimiento de insumos, provisión de maquinaria y equipo agrícola, acondicionamiento y transformación de productos y de ser el caso, exportación. El control integrado de plagas y el manejo de cuencas hidrográficas deben contar con una participación más efectiva de los agricultores.
- Para el caso de las cuencas hidrográficas, el proceso de regionalización del país, debería evitar dividir las artificialmente en más de una jurisdic-

ción administrativa. En su defecto, deben establecerse mecanismos de concertación entre organizaciones de productores de regiones que ocupen una misma cuenca, para asegurar su manejo integral.

- Las organizaciones de productores, en especial aquéllas que se organizan alrededor de un determinado producto y las que tienen una cobertura a nivel de valle, deben buscar un estrecho acercamiento a las instituciones de investigación, tanto privadas como públicas, a fin de lograr su colaboración en la solución de los problemas tecnológicos que se presentan en la producción agropecuaria del ámbito en que actúan. Ello podría hacerse mediante la suscripción de convenios específicos.
- Una forma de consolidar las organizaciones de productores podría ser a través de la generación de proyectos de inversión de interés común, sobre todo de aquéllos que contribuyen al mejoramiento de las condiciones de la producción agropecuaria.

#### **5.4.5 La regionalización implica desarrollar esfuerzos en un amplio frente**

Tanto la constitución política del Perú como la Ley de Bases de la Regionalización, dan como objetivo fundamental el desarrollo armónico del país; sin embargo, el contenido de la ley de bases, como las leyes de creación de las regiones, tienen una orientación más ligada a ordenar la administración del sector público.

Uno de los posibles entramamientos que podría sufrir el desarrollo de las diferentes regiones en que se ha dividido el país, es la falta de adecuados mecanismos y capacidad técnica para definir sus programas y proyectos de inversión.

#### **Recomendaciones:**

- Es necesario apoyar a las regiones en la definición de los vacíos existentes con relación a políticas del desarrollo regional agrario. Se sugiere la formación de un equipo de carácter multidisciplinario del Ministerio de Agricultura y de otros sectores para apoyar a las regiones en tales temas.
- Con el fin de facilitar la transferencia ordenada de las funciones y recursos sectoriales a las regiones, es conveniente la conformación de un equipo de trabajo en el que participen los diferentes organismos del sector público agrario, para apoyar al Instituto Nacional de Administración Pública, que tiene la responsabilidad de conducir la transferencia.

- Para facilitar la adecuada utilización de los escasos recursos disponibles e ir formando una capacidad técnica regional en la elaboración de programas de inversión, se sugiere el diseño de mecanismos que permitan la creación de un Sistema de Preinversión Regional. Para ello se podría buscar el apoyo de la cooperación internacional para la capacitación de técnicos, pudiéndose contar con la participación de las universidades regionales y de organismos no gubernamentales.

#### **5.4.6 Papel de la cooperación técnica internacional y la reactivación del agro**

La cooperación técnica internacional ha privilegiado su apoyo al sector agrario. Aproximadamente el 30% de los recursos externos totales llegados al país anualmente, se han dirigido al agro. El mayor problema para su eficiente aplicación ha sido siempre el aporte de la contraparte nacional, que la mayoría de veces no ha cumplido con los compromisos contraídos. Esto ha tratado de ser subsanado en los últimos años con la creación de fondos de contrapartida proporcionados por las propias fuentes de cooperación.

Además de la cooperación captada por las instituciones gubernamentales, existen aportes externos hacia los organismos no gubernamentales que en gran número están trabajando en el ámbito rural; sin embargo, es muy poco el apoyo que se da directamente a los agricultores a través de sus propias organizaciones de base.

Aún cuando la cooperación técnica internacional ha sido un elemento de importante apoyo a las acciones del sector agrario, no existe una clara evidencia que ella haya contribuido en forma sostenida al desarrollo sectorial, por cuanto las acciones que se han ejecutado, por lo general, han sido paralizadas al terminarse o disminuirse el apoyo externo.

#### **Recomendaciones:**

- Elaborar un estado de situación y apreciar los resultados de la cooperación técnica internacional en el agro, con una visión retrospectiva de por lo menos cinco años.
- Establecer lineamientos generales para el uso de la cooperación e implementar un sistema de priorización para la selección de proyectos.
- Dada la importancia que tienen los aspectos ligados a la productividad, en sus diferentes connotaciones para la reactivación del agro, es recomendable darle la mayor preponderancia dentro del sistema de priorización a aquellos programas o proyectos que inciden en dichos aspectos. Lo último será logrado en la medida que se fortalezcan las

relaciones intersectoriales entre la agricultura e industria, así como se genere un proceso de capitalización en todo el sector para el incremento de la productividad, sustentado en parte en el buen uso y conservación de los recursos naturales.

- Establecer una adecuada definición sobre el tratamiento que se debe hacer con las donaciones de alimentos e insumos que recibe el país, ya sea para la atención directa a determinados grupos objetivo, o para su monetización vía venta en el mercado nacional y constitución de fondos específicos.
- En la captación de recursos de cooperación técnica que haga el Estado, debe incorporarse explícitamente el objetivo de trasladar una parte importante de ellos a las organizaciones de productores para consolidarlas institucionalmente y ampliar sus operaciones en beneficio directo de los productores.
- Mejorar las estrategias y acciones de captación de recursos externos en función de las prioridades establecidas.
- Determinar las posibilidades de propiciar la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) o cooperación horizontal entre países de la región, sobre todo en aspectos de tecnología agropecuaria para la producción de crías, cultivos nativos y adaptados a la región.

## **5.5 APRECIACIÓN FINAL SOBRE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PLANTEADAS.**

En la presentación de las conclusiones se aprecia como las políticas macroeconómicas y sectoriales, las inversiones estratégicas del sector público y el marco institucional, incluidas las formas de organización y relación del sector público y privado, así como las vinculaciones entre la agricultura y la industria, han afectado el desarrollo del sector agropecuario.

En las recomendaciones se identifican los elementos de corrección, apreciándose también que las políticas económicas, el marco institucional e inversiones estratégicas del sector público, deben considerarse simultáneamente para contribuir a la reactivación y desarrollo sostenido del agro.

Un buen diseño de políticas económicas para el agro, requiere de un desarrollo institucional apropiado para transferir sus efectos a los distintos tipos de agricultura que se identifican en el país. El marco institucional debe incorporar una adecuada articulación del papel del Estado con el de las universidades y las diferentes formas de organización gremial y social de los productores.

Asimismo, las políticas económicas y el marco institucional se verán reforzados en la medida que las inversiones públicas se dirijan a resolver aquellos problemas de infraestructura y servicios más necesarios, en función de las estrategias concertadas. Además se reconoce que es necesario fortalecer las organizaciones de agricultores para que tengan un mayor poder de negociación e influyeran en el diseño de políticas favorables para el desarrollo del agro, así como en sus relaciones con otros sectores productivos.

#### **5.6 LA REACTIVACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO REQUIERE ESTABLECER LA SEGURIDAD EN EL CAMPO**

Existe consenso en todos los partidos políticos que recuperar la seguridad en el campo, de la vida y bienes de la población rural, resulta una tarea indispensable para generar un ambiente favorable que permita el desarrollo del sector agropecuario. La lucha contra el terrorismo y narcotráfico requiere la organización concertada del Estado y de la población civil. Se reconoce que su enfrentamiento no está supeditado únicamente a la represión de tales manifestaciones, sino que engloba muchas otras acciones de carácter económico, político y social.

Por otra parte, es necesario tener presente que ligado al concepto de seguridad se encuentra el tema de la tenencia de la tierra. La capitalización de la actividad agropecuaria requiere que el productor posea la propiedad y el libre uso de la tierra que él explota; sin perjuicio de considerar límites de concentración de la propiedad pero estables.



## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. ALARCO, G. y DEL HIERRO, P. 1986. Apuntes sobre la política macroeconómica y los programas de autosuficiencia alimentaria. Fundación Friederich Ebert, Lima.
2. CCAMA, F., et al. 1988. Estructura de la producción agrícola en el Perú, en Estudios Agronómicos Nº. 4, Proyecto PADI-GAPA, Ministerio de Agricultura. Lima.
3. CEPAL. 1984. La agricultura campesina en sus relaciones con la industria. Estudios e Informes de la CEPAL. Nº 33. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
4. DE JANVRY, A.; RUNTEN, D.; SADOULER, E. 1987. Technological innovations in Latin American Agriculture. IICA. Informe preparado para el programa Acción de Coyuntura. Lima.
5. GALVAN, J. 1989. Eslabonamientos agricultura industria. IICA. Informe preparado para el programa Acción de Coyuntura. Lima.
6. GARRAMON, C.; RECA, L.; DALL'ACQUA, F.; COX, M.; SILVA, A.; SCOBIE, G.; LUISELLI, C.; PAZ-CAFERATA, J.; QUEZADA, N.; NORES, G. 1988. Ajuste macroeconómico y sector agropecuario en América Latina. IICA y KIFP/FS. Buenos Aires.
7. HOPKINS, R. 1987. La producción agrícola en los hogares rurales en el Perú, Proyecto PADI-GAPA, Ministerio de Agricultura y la Fundación Friederich Ebert, Lima.
8. IICA. 1987. Los programas de ajuste estructural y sectorial: alcances para la reactivación y desarrollo de la agricultura. IICA. Serie Documentos de Programas Nº 1. San José.
9. IICA. 1989. La economía campesina en la reactivación y el desarrollo agropecuario. IICA. Serie Documentos de Programas Nº 10. San José.
10. Instituto de Comercio Exterior. 1988. Exportaciones no tradicionales 1980-1987. Gerencia Central de Política Exterior, ICE. Lima.
11. Instituto Nacional de Planificación. 1973. Eslabonamientos de producción y empleo. Aplicación de la tabla de insumo-producto. INP, Lima.
12. Junta del Acuerdo de Cartagena. 1989. Estadística agroindustrial andina 1982-1987. JUNAC, Lima.
13. Junta del Acuerdo de Cartagena. 1987. Las relaciones intersectoriales en la agroindustria y la coordinación de la producción agropecuaria e industrial en el Perú. JUNAC, Lima.
14. LAJO, M. 1988. La industria contra la agricultura: desarticulación entre el agro y la industria alimentaria en los Países Andinos. Centro de Estudios Nueva Economía y Sociedad, Lima.

15. LARIOS, J. F. 1989. Impacto de la política cambiaria sobre el sector agrario en el Perú. En: *Diagnóstico y Debate*, Nº 43, Fundación Friederich Ebert, Lima.
16. ————— 1989. Incentivos de la política macroeconómica y sectorial para la reactivación de la agricultura en el Perú. IICA. Documento preparado para el Programa Acción de Coyuntura. Lima.
17. Ministerio de Agricultura. 1987. Estadísticas de producción 1987, Oficina Sectorial de Estadística. Lima.
18. MENDIVIL, A. 1989. Recursos naturales y tecnología. IICA. Informe preparado para el Programa Acción de Coyuntura. Lima.
19. Oficina Nacional de Recursos Naturales. 1985. Recursos naturales del Perú, ONERN, Lima.
20. ORDINOLA, M. 1989. Política agraria y posibilidad de innovación tecnológica. *Revista del INIAA*, Nº 1. Lima.
21. PALMA, V. 1985. Productividad o expansión de la frontera en agro. *Revista del Banco Agrario del Perú*, Año II, Nº 3, Lima.
22. ————— 1987. El modelo de investigación, extensión y educación en el Perú. *Internacional Service for National Agricultural Research (ISNAR)*, La Haya - Holanda.
23. PALTI, E.; SILVA SANTISTEBAN, G. 1989. Relaciones institucionales vinculadas a la agricultura. IICA. Informe preparado para el Programa de Acción de Coyuntura. Lima.
24. POMAREDA, C.; NORTON, R.; RECAL, L.; TORRES, J. 1989. Las políticas macroeconómicas y la agricultura. IICA. Serie Documentos de Programas Nº 4.
25. TRIGO, E.; RUNSTEN, D. 1989. Hacia una estrategia tecnológica para la reactivación de la agricultura de América Latina y el Caribe. IICA. Serie Documentos de Programas Nº 13. San José.
26. VASQUEZ, R.; WEBB, R.; POMAREDA, C.; CIRIO, F. 1989. Inversión y mecanismos para la movilización de recursos financieros. IICA. Serie Documentos de Programas Nº 16. San José.
27. WATSON, E. Editor. 1988. realidad y problemática del agro peruano (criterios y sugerencias). Pronunciamientos de los Ingenieros Agrarios del Perú. Banco Agrario del Perú, Lima.
28. WEBB, R. 1988. Stabilization and adjustment policies and programmes, Country Study Nº 8, World Institute for Development Economics Research of the United Nations. University Wider, Helsinki.

## INDICE DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Programas nacionales de investigación de cultivos y crianzas por regiones naturales en actual ejecución por el INIAA.	23
Cuadro 2. Comparativo de rendimiento de principales cultivos.	24
Cuadro 3. Participación relativa de las ramas agroindustriales.	29
Cuadro 4. Importancia de los cultivos en el Perú por superficie cosechada	30
Cuadro 5. Regimen de precios de los principales productos del sector agrario, 1985-1988.	40
Cuadro 6. Perú: Inflación y tasas de interés, 1964-1989.	42
Cuadro 7. Dependencia crediticia del Banco Agrario, 1985-1989.	43
Cuadro 8. Inversión pública en el sector agrario.	53
Cuadro 9. Inversión pública en el sector agrario (%)	54



## **LISTA DE ACRONIMOS**

01.

<b>BAP</b>	<b>Banco Agrario del Perú.</b>
<b>BCR</b>	<b>Banco Central de Reserva del Perú.</b>
<b>CEDEP</b>	<b>Centro de Estudios para el Desarrollo y Participación</b>
<b>CEPES</b>	<b>Centro Peruano de Estudios Sociales</b>
<b>CIP</b>	<b>Centro Internacional de la Papa</b>
<b>CIAT</b>	<b>Centro Internacional de Agricultura Tropical</b>
<b>ECASA</b>	<b>Empresa Nacional de Comercialización del Arroz.</b>
<b>ENCI</b>	<b>Empresa Nacional de Insumos.</b>
<b>FADA</b>	<b>Federación Agraria Departamental de Arequipa</b>
<b>FONGAL</b>	<b>Fondo Nacional de Ganado Lechero</b>
<b>FRASA</b>	<b>Fondo de Reactivación del Agro y Seguridad Alimentaria.</b>
<b>FUDETRIGO</b>	<b>Fundación para el Desarrollo del Trigo</b>
<b>FUNDEAL</b>	<b>Fundación para el Desarrollo Algodonero</b>
<b>FUNDEAGRO</b>	<b>Fundación para el Desarrollo del Agro</b>
<b>GRADE</b>	<b>Grupo de Análisis para el Desarrollo</b>
<b>IEP</b>	<b>Instituto de Estudios Peruanos</b>
<b>INADE</b>	<b>Instituto Nacional de Desarrollo</b>

<b>ICE</b>	<b>Instituto de Comercio Exterior</b>
<b>INAP</b>	<b>Instituto Nacional de Administración Pública</b>
<b>INIAA</b>	<b>Instituto Nacional de Investigación Agraria y Agroindustrial.</b>
<b>INIPA</b>	<b>Instituto Nacional de Investigación y Promoción Agropecuaria.</b>
<b>INP</b>	<b>Instituto Nacional de Planificación.</b>
<b>IPC</b>	<b>Índice de Precios al Consumidor.</b>
<b>JUNAC</b>	<b>Junta del Acuerdo de Cartagena</b>
<b>MEF</b>	<b>Ministerio de Economía y Finanzas</b>
<b>MUC</b>	<b>Mercado Único de Cambios (Tasa de Cambio).</b>
<b>ONA</b>	<b>Organización Nacional Agraria</b>
<b>ONG's</b>	<b>Organismos no Gubernamentales.</b>
<b>ONUDI</b>	<b>Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.</b>
<b>OSPA</b>	<b>Oficina Sectorial de Planificación Agraria</b>
<b>PBI</b>	<b>Producto Bruto Interno.</b>
<b>UNA</b>	<b>Universidad Nacional Agraria</b>

# **ANEXO A**

## **I SEMINARIO-TALLER**

### **"BASES PARA LA REACTIVACION Y DESARROLLO SOSTENIDO DEL SECTOR AGROPECUARIO DEL PERU"**

**(Resumen)**



## 1. ASPECTOS GENERALES

El primer seminario-taller fue organizado por el IICA para analizar y discutir con amplitud el tema: "Bases para la Reactivación y Desarrollo Sostenido del Sector Agropecuario del Perú", para lo cual se tomó como base los cuatro documentos de estudio previamente elaborados por consultores del IICA, a saber: recursos naturales y tecnología, eslabonamientos agricultura-industria, políticas macroeconómicas y sectoriales y marco institucional.

A dicho seminario concurrieron como invitados, reconocidos técnicos vinculados a los principales partidos políticos, directivos y funcionarios de organizaciones profesionales y gremiales, de instituciones del sector público y privado y de universidades.

El evento se efectuó en dos fases, la primera realizada los días 22 y 23 de enero de 1990 y la segunda el 12 de febrero de 1990.

La primera fase se dedicó a la exposición por parte de los consultores, de los cuatro documentos elaborados por ellos; seguido de un debate en el que intervinieron todos los participantes. Con base en estos documentos y en el debate alrededor de ellos, surgieron algunos temas que se consideraron de carácter central y que por su relevancia deberían ser discutidos en forma sistemática y con un mayor grado de profundidad, en una siguiente fase.

La segunda fase se dedicó al debate de ocho temas centrales. Para este efecto, el IICA preparó una guía que permitió dar fluidez a las diferentes intervenciones de los participantes y llegar a ciertos niveles de consenso sobre los principales cursos de acción a seguir.

## 2. TEMARIO

- Impacto de diversos escenarios de políticas de estabilización en el sector agropecuario en el corto plazo.
- Políticas de precios al productor frente a los precios internacionales, en el marco de una economía estabilizada.
- Políticas y acciones para el desarrollo de la agroindustria rural, basada en productos nacionales, con énfasis en productos andinos para el consumo interno y exportación.
- Políticas y acciones para mejorar el eslabonamiento agricultura-industria de productos priorizados.

- Políticas y acciones para generar un sistema nacional de investigación y extensión con participación del sector público y privado (universidades, organizaciones de productores, empresarios), tomando en cuenta el proceso de regionalización y el marco institucional.
- El mejoramiento de la educación rural y su incidencia en el proceso de identificación y adaptación de nuevas tecnologías.
- Políticas y acciones para reorientar, a corto plazo, las inversiones de ampliación de la frontera agrícola hacia el incremento de la productividad.
- Diseño y elaboración de programas y proyectos de productividad; estrategias de mediano y largo plazo, para captar recursos internos y externos orientados a programas de productividad.

### 3. METODOLOGIA

El procedimiento seguido para tratar los temas centrales fue el siguiente: primero una breve presentación y análisis de cada tema, procediéndose luego a un debate en plenaria.

La discusión orientada por un moderador se encausó a establecer la relevancia que tenía cada tema, si existían vacíos o deficiencias que convendría analizar para adelantar propuestas concretas y qué elementos de juicio deberían ser tomados en cuenta para estos propósitos.

Para cada tema se designó una relatoría responsable de sintetizar las discusiones e identificar ideas fuerza que contaran con el mayor consenso de los participantes. Finalmente estos informes de relatoría fueron sometidos a consideración de la plenaria.

### 4. RESULTADOS

A continuación se presenta un resumen de los resultados obtenidos como consecuencia del debate de los principales temas abordados en el seminario.

#### 4.1 Características del sector agropecuario y su papel en el desarrollo

Se reconoció la heterogeneidad del sector agropecuario, que implica tratamientos que tienen elementos comunes, pero también diferentes para su reactivación. Por ejemplo, hay regiones en que se requiere una mayor y mejor intervención estatal en la provisión de determinados servicios y en otras, esto es menor.

Independientemente del tratamiento diferenciado del agro, existen tres elementos comunes que se consideran básicos para la reactivación del mismo:

- Seguridad de la propiedad, de la producción, de mercado, de la vida del productor y de los bienes de producción.
- Rentabilidad de precios y condiciones complementarias.
- Estabilidad de políticas. Siendo el desarrollo agropecuario de largo plazo, implica la permanencia de las políticas.

En lo referente a la falsa dicotomía entre Estado y Mercado, se planteó la liberalización del mercado para la agricultura moderna y el desarrollo de mercados para la agricultura tradicional (de productos, financieros y de trabajo).

Se manifestó que muchas de las alternativas reales de producción y tecnológicas del país han sido sesgadas por las políticas de precios y de inversiones, tanto en la agricultura comercial pero mucho más en la agricultura tradicional campesina.

La opinión general es que el crecimiento del sector agropecuario debe ser en base a productividad más que a la ampliación de áreas. Se estima que más del 75% de la inversión estatal se ha dirigido a las grandes irrigaciones. Consecuentemente, hay que buscar un reordenamiento del proceso de inversión que permita encontrar una combinación más apropiada que la efectuada en el pasado.

En lo que se refiere al papel que debe cumplir el sector agropecuario, se distinguieron al menos tres aspectos fundamentales:

- Generador de ingreso y empleo, sobre todo en la sierra y selva.
- Proveedor de alimentos en cantidad, oportunidad y precio competitivo para el productor y el consumidor.
- Generador de divisas para equilibrar la balanza comercial del país.

#### **4.2 Política agropecuaria en el corto y mediano plazo**

En todas las intervenciones se apreció que el problema de reactivación agropecuaria está inmerso al de reactivación de la economía; el problema no resuelto fue cómo será distribuido el costo del ajuste entre la población de mayores y menores ingresos, la amplitud del lapso y cómo se deben implementar las acciones para tal reactivación.

Al respecto, se comentó que el proceso de reactivación del sector agropecuario tiene que analizarse en varias etapas y en el marco de un programa de estabilización de la economía. Hay además que diferenciar el problema inmediato, el de corto, mediano y largo plazo; pues lo que se haga al inicio tendrá repercusiones posteriores.

En el plazo inmediato están los problemas de crédito para la campaña 1990-1991 y abastecimiento de insumos, así como la cancelación de los adeudos que pueda tener ECASA a los productores. Simultáneamente, el fortalecimiento de los programas de apoyo en empleo y alimentación básica para la población de menos recursos. La solución de todos estos problemas requerirá no solamente de la acción estatal, sino de otros sectores e instituciones. Dentro de ellas las organizaciones de productores agropecuarios deberán estar diseñando un plan de emergencia dentro de sus posibilidades; por ejemplo, el abastecimiento de fertilizantes y otros insumos para la campaña 1990-1991.

En conclusión, se va a requerir una gran habilidad para sortear el corto plazo y no caer en los errores del pasado, a la vez que plantar la semilla de una posterior reactivación y crecimiento del sector agropecuario.

#### **4.3 Impacto de diversos escenarios de políticas de estabilización en el sector agropecuario en el corto plazo.**

El tema resulta de suma importancia, el próximo gobierno democrático enfrentará en el sector agropecuario problemas que requieren inmediata solución y simultáneamente, tendrá que aplicar un programa de estabilización para disminuir drásticamente el proceso inflacionario, cuyo impacto negativo en el corto plazo será muy importante en el sector así como en el consumidor. Estos, estarán presentes tanto en el escenario de un programa de estabilización inmediata o progresiva. El debate no resuelto aún es, cual de estas estrategias sería la menos negativa.

#### **4.4 Problemas inmediatos que deben ser atendidos por el nuevo gobierno.**

##### **- Crédito**

La casi total dependencia de préstamos del BCR y capitalizaciones por parte del Gobierno al BAP, es un problema que tendrá que ser afrontado a partir de Agosto de 1990. Sea cual fuere el manejo de la tasa de interés, inicialmente tendrá que ser solucionado su problema de liquidez. De otro modo, no podrá operar el BAP eficientemente apoyando la campaña agrícola. Al respecto se deberán tomar medidas oportunas que eviten el retraso de siembras y consecuentemente atenten contra la productividad. Por otra parte, con el

fenómeno de parcelación es posible que los costos unitarios de colocación del crédito tiendan a incrementarse.

Las opciones de una tasa de interés "lo más real posible" o "realista" están ligadas a las percepciones que puede tener cada partido político de un programa de estabilización; sin embargo, se anotó que continuar con tasas muy subsidiadas atentará contra la monetización de la economía y sólo beneficia a los que tienen acceso al crédito, aparte de la conocida concentración del mismo en la agricultura moderna.

La dotación de recursos al BAP, tasas de interés, la reorientación de las áreas preferentes de colocación del BAP, papel de la banca comercial en el crédito agrario, son las tareas inmediatas por dilucidar.

- Insumos

Habrá que estar alerta para garantizar el abastecimiento de fertilizantes y otros insumos para la campaña. Para ello las organizaciones de productores deberían continuar tomando las providencias del caso.

- Financiamiento ENCI y ECASA

La situación financiera de ENCI y ECASA así como la cancelación de la deuda que puedan tener a los productores, resultan también un problema inmediato. Cuanto mayor sea la deuda, mayores problemas se tendrán por parte del programa monetario para atender las necesidades del BAP.

- Créditos de capitalización

Poco se podrá hacer en el plazo inmediato. Sin embargo, hay que construir toda una nueva estrategia tanto frente al usuario, como en la captación de recursos que efectivamente motiven a los agricultores a efectuar inversiones, más allá de utilizar las convencionales líneas de crédito. A la fecha hay abandono del mantenimiento de canales, tomas de agua y carreteras secundarias que impiden la salida de productos. Para todos ellos habría que plantear los programas de inversión que sirvan para dar empleo regional y microregional. En los dos primeros casos, precios rentables y estables al agricultor son una precondition.

#### 4.5 Programa de estabilización

Todos los asistentes estuvieron de acuerdo que es necesario acabar con el proceso inflacionario. Las divergencias están en los plazos para realizarlo y en el manejo de instrumentos, como tasa de interés y de cambio, así como el déficit fiscal dentro de un programa coherente de estabilización. Asimismo, cómo será

distribuido el costo social del ajuste entre la población de mayores y menores ingresos. Si bien existe consenso que hay que disminuir drásticamente la inflación lo antes posible, el plazo se supedita a las razones anteriores. Algunos opinan que existe evidencia confiable para cerrar brechas y ordenar precios relativos rápidamente que puedan disminuir efectivamente la inflación en corto plazo. En este sentido se opina que el costo de una estabilización rápida será menor que la ocasionada en los últimos años o mediante un ajuste gradual.

Existen argumentos contrarios a que el ajuste rápido hacia una tasa de cambio real y eliminación total de subsidios afectarán negativamente al sector agropecuario en el corto plazo, sobre todo de la agricultura tradicional y exacerbarán la violencia. Sin perjuicio que se eleve la presión tributaria y se tengan programas de compensación social (alimentos y empleo), el consumidor de bajos ingresos no podrá superar los efectos de un programa que procure estabilizar la economía en forma inmediata. Se reconoce que faltan más análisis que permitan apreciar cuáles serán los escenarios probables en el corto plazo, que tendrá que afrontar el sector agropecuario durante el proceso de estabilización de la economía (proceso inflacionario, tasa de cambio, etc.).

#### 4.6 Recuperación y descentralización financiera.

Como un aspecto complementario a la discusión de los programas de estabilización, se planteó que la recuperación del sistema financiero y su descentralización, son condiciones importantes para evitar el crecimiento desigual dentro del sector agropecuario. Sin embargo, ello requiere precios rentables para el agro; en especial a la agricultura tradicional y la creación de instituciones financieras a su servicio que necesariamente, para su progreso, deben ser rentables (diferenciales entre tasas de interés pasivas y activas que lo permitan), a la vez de otras medidas que aseguren una buena relación entre la banca regional y la de carácter nacional, evitando la concentración en la captación y colocación de recursos.

#### 4.7 Políticas de precios al productor frente a los internacionales.

Se acepta que es conveniente utilizar los precios internacionales como guía para desarrollar las ventajas comparativas del país. Sin embargo, hay que remover sus efectos perversos al reconocer que son de carácter subsidiado e inestables, no únicamente "justificados" por cambios en los ambientes climáticos en las áreas mundiales de producción, sino también por "estrategias" de política internacional. A la vez hay que tener cuidado de sus posibles efectos en la distribución espacial de la producción en una agricultura tan heterógena como la peruana. Desde este punto de vista, habría que incorporar correcciones que sirvan de contrapeso a las imperfecciones del mercado y a las limitadas opciones

de producción en zonas marginadas, sin infraestructura y servicios de comercialización, entre otros.

Conviene indicar que cuando se busca insertar a la agricultura en este esquema, también debe hacerse para el resto de la economía e implica posiblemente la libertad de importar.

#### **4.8 Políticas y acciones para el desarrollo de la agroindustria rural, basada en productos nacionales, con énfasis en productos andinos para el consumo interno y exportación.**

El retraso de este tipo de agroindustria rural se debe fundamentalmente a la política de importaciones de alimentos que restringe mercados de sustitutos y sucedáneos de producción nacional. Algunas opiniones van más allá y específicamente se lo atribuyen al trigo importado subsidiado a través de distintos mecanismos (tasa de cambio, subsidio directo, etc.). Existen evidencias que cuando el precio del trigo importado se ha cotizado a una tasa de cambio similar a la paralela, los molinos regionales de carácter artesanal se han reactivado. Se considera que otros productos andinos e incluso la yuca de la selva y similares, tampoco son rentables en su procesamiento mientras no se eviten subsidios de distinta naturaleza a productos alimenticios importados.

Obviamente hay otras restricciones, como la violencia e inseguridad, provisión de energía eléctrica rural, infraestructura vial y comercial, así como mercados regionales con insuficiente capacidad de consumo.

Si bien el marco de política de precios a las importaciones daría un ambiente básico favorable para el desarrollo de la agroindustria rural, hay que caracterizar varios estamentos de ella, diferenciando entre las tres regiones naturales. Algunas áreas serían posibles de priorizar :

- Agroindustria artesanal.
- Pequeña y mediana agroindustria, sea para consumo interno y exportación.
- Talleres artesanales de aperos y herramientas de labranza.

En este sentido se requiere actualizar un análisis de situación y perspectivas para su desarrollo que permita identificar políticas particulares. Alrededor de estos temas también se generó un amplio debate con respecto a si es o no necesario dar libertad al agricultor para que aporte sus tierras en la formación de agroindustrias. Un ejemplo sería en la costa para el caso de la agroindustria de exportación.

Reconociéndose que en no todos los casos pudiera darse la libre disponibilidad de tierras, habría que examinar nuevas formas de participación entre los productores agrícolas y la agroindustria. Sería conveniente abrir todas las alternativas posibles para que el agricultor pueda decidir libremente, sin perjuicio de tener normas estables que impidan un proceso de concentración de la tierra. Se aceptó que hay que incorporar ciertos elementos de flexibilidad en el caso de establecerse un mercado de tierras, pero sobre todo dando un sentido de estabilidad para los pequeños propietarios. De otro modo, también se afectará el desarrollo de la agroindustria rural.

#### **4.9 Políticas y acciones para mejorar el eslabonamiento de agricultura-industria de productos priorizados.**

Aparte de políticas económicas y comerciales de carácter global se necesita una aproximación por producto; ambas son complementarias. En el corto plazo existe la posibilidad de establecer una agenda de problemas y soluciones alternativas para mejorar los eslabonamientos en: palma aceitera, trigo, cebada maltera, azúcar, arroz, hortalizas y frutales de exportación. La lista no es exhaustiva y en varios de ellos se adelantan acciones entre el sector público y privado. Interesa reafirmar tal relación en base a una concertación de largo plazo y estable.

Tanto en este tema, como en el de agroindustria rural, interesa reformular todo el sistema de preinversión para la generación de proyectos el cual no debe descansar exclusivamente en el Estado, sino que debe estar altamente comprometido el propio productor interesado en invertir directamente o participar en el desarrollo agroindustrial.

#### **4.10 Política y acciones para generar un sistema nacional de investigación y extensión con participación del Sector Público y Privado.**

Resulta fundamental establecer una relación orgánica entre las diversas instituciones que se dedican a la investigación y extensión. La maduración de un sistema nacional en estos aspectos se verá afectada por el proceso de estabilización de la economía, la regionalización y pacificación del país. Una opción son instituciones como FUNDEAGRO, que reúnen al sector público y privado, pero también hay que buscar una participación del sistema universitario del país. Esto no únicamente en sus relaciones mutuas y con el Estado sino también en sus programas académicos y especialización para el desarrollo de la investigación.

Por otra parte, el sector privado está aún muy disgregado, a pesar que las organizaciones de productores se vienen recuperando.

Debería consolidarse un foro de consulta ONA, INIAA, Organizaciones Regionales, Universidades, que pudieran progresivamente construir todo el sistema. El mismo debería contemplar qué se hace a nivel nacional y regional, definiendo cómo y en qué intervienen preferentemente las distintas organizaciones, sin perjuicio de dejar en libertad para otras iniciativas.

Asimismo con un Estado pobre, la construcción de un sistema debe prever la autogeneración de recursos para fortalecer a las universidades y organizaciones privadas.

El rescate y difusión de tecnologías nativas por los agricultores más progresistas en la agricultura tradicional, debería ser uno de los ejes de la estrategia. En general, los sistemas de información tecnológica a este nivel, deben ser fortalecidos y complementados con educación básica.

Sobre el tema de productividad resulta indispensable una concertación política que garantice a través de los años que los esfuerzos de inversión estatal se dirijan a ella.

En conclusión, conviene en el plazo inmediato sistematizar y efectuar una primera apreciación de los principales programas en ejecución relacionados a la productividad, para determinar cuáles deberían ser reforzados así como el diseño de otros. Como ello podría ser una tarea muy amplia, cabría efectuarla para algunos programas existentes (desalinización, protección de laderas, disponibilidad de paquetes tecnológicos para productos específicos, etc.). Tales apreciaciones también podrían concentrarse en determinadas regiones previamente seleccionadas, así como valles. Para ello se tendría que obtener la cooperación de las organizaciones de productores, universidades y otras instituciones de carácter público y privado. Simultáneamente, será necesario plantear qué mecanismos de consulta interinstitucional deben constituirse para que progresivamente se consolide todo un sistema de investigación y extensión a nivel nacional.

#### **4.11 El mejoramiento de la educación rural ayudaría al proceso de identificación y adaptación de tecnologías.**

Se ratifica la necesidad de fortalecer los programas de enseñanza rural a nivel de adultos y el papel de la mujer en el proceso de desarrollo, evaluación y adopción de tecnología por los agricultores campesinos.

Existen una serie de trabajos, que incluso datan de 1965, para fortalecer los programas de educación rural que reconcilien al individuo con su medio ambiente. Tales aspectos pudieran ser irradiados a través de diversos medios como las universidades, centros escolares, técnicos, etc. Nuevamente aquí se

nota que se pierde información al no sistematizar y actualizar diversas experiencias que ocurren en el país. Gran cantidad de investigación y experiencias prácticas regionales no están en los textos escolares u otros medios de adiestramiento. La escuela rural debe ser un agente de cambio tecnológico. Sin embargo, si no hay posibilidad de gestión de recursos propios a nivel comunal y regional poco puede hacerse.

#### **4.12 Políticas y acciones para reorientar inversiones y programas de productividad.**

Los dos temas centrales que a continuación se incluyen, fueron tratados en forma conjunta, debido a la gran similitud que existe entre ellos:

- Política y acciones para reorientar a corto plazo, las inversiones de ampliación de frontera agrícola hacia el incremento de la productividad.
- Diseño y elaboración de programas y proyectos de productividad; estrategia de mediano y largo plazo para captar recursos internos y externos orientados a programas de productividad.

El concepto de productividad es amplio, no significa únicamente elevarla a través de técnicas de producción, también significa la conservación y buen uso de los recursos naturales, desde el manejo de cuencas hasta la propiedad individual.

Uno de los primeros problemas es que no hay una cultura política de invertir prioritariamente los recursos del Estado en programas de productividad, lo que sucede también a nivel de muchos productores. Este debe ser uno de los grandes esfuerzos de la concertación entre partidos políticos para cambiar tal orientación. Un elemento de presión deben ser los propios agricultores organizados, presentando proyectos y alternativas para mejorar la productividad a nivel de valles, de otro modo se caerá nuevamente en el error que el grueso de las inversiones se dirijan a otros aspectos.

Debe tenerse presente sin embargo, que en el corto plazo existen rigideces impidiendo que los recursos captados por el país, para ampliación de frontera en grandes irrigaciones, sean reorientados para el incremento de la productividad.

Existe también una carencia de proyectos para incrementar la productividad y de iniciativas a nivel de los agricultores, porque aún no logran consolidar sus organizaciones. Alternativas hay pero proyectos bien establecidos para su ejecución aparentemente son escasos. Por ejemplo, la participación de

los agricultores para mejorar tomas de agua, canales, ampliaciones de áreas cultivadas de los valles utilizando el agua remanente, elevación de la napa freática con base en pequeñas lagunas, reforestación, control integrado de plagas, etc.

Todo lo anterior y muchas otras cosas más deben progresivamente, pero en forma rápida, constituirse en reales alternativas de inversión frente a las grandes obras de irrigación.



## **ANEXO B.**

### **II SEMINARIO - TALLER**

#### **"BASES PARA LA REACTIVACION Y DESAROLLO SOSTENIDO DEL SECTOR AGROPECUARIO DEL PERU"**

**(Resumen)**



## 1. ASPECTOS GENERALES

De la revisión de los documentos elaborados por los consultores y de los resultados del debate del I seminario-taller, surgen tres aspectos medulares, que se encuentran casi permanentemente presentes en cualquier análisis que se haga relacionado con la reactivación y desarrollo sostenido del sector agropecuario. Ellos son: las políticas económicas, el marco institucional y las inversiones estratégicas.

A fin de discutir los aspectos antes citados, el IICA consideró conveniente realizar un II seminario-taller, en el cual participaron profesionales nacionales de reconocido prestigio especialmente invitados, los consultores nacionales, técnicos y funcionarios del IICA de la Oficina Central, de sus Oficinas de Bolivia, Brasil y del Perú.

El II seminario-taller "Bases para la reactivación y desarrollo sostenido del sector agropecuario del Perú" se llevó a cabo los días 23 y 24 de marzo de 1990.

## 2. TEMARIO

Los objetivos inmediatos del seminario fueron tratar de obtener mayores elementos de juicio acerca de los aspectos más relevantes de las políticas económicas, el marco institucional y las inversiones estratégicas, con relación a la reactivación y desarrollo sostenido del agro. Asimismo, se buscó incorporar algunos criterios adicionales que le sirvieran al IICA para la formulación de una propuesta de acción en el país, mediante la identificación de áreas de cooperación técnica en relación a los temas tratados.

## 3. METODOLOGIA

De acuerdo a la agenda elaborada para el evento, en primer lugar se tuvo exposiciones para cada uno de los tres temas tratados. La primera exposición, a cargo del Dr. Richard Webb, versó sobre las ventajas y desventajas de programas alternativos de estabilización inmediata o gradual y sus impactos en la agricultura. La segunda presentación, sobre marco institucional agrario, fue realizada por el Ing. Efraín Palti. La tercera exposición, fue presentada por el Ing. Alejandro Seminario, quien trató el tema de las inversiones públicas estratégicas para el desarrollo del agro.

Luego de cada presentación hubo un debate para aclarar conceptos y permitir a los expositores y participantes intercambiar puntos de vista sobre cada tema.

Posteriormente se procedió a un debate general sobre los tres temas y la interrelación entre ellos, llegándose a conclusiones que fueron recogidas por las relatorías, las cuales fueron discutidas por la plenaria para su perfeccionamiento, a fin de llegar a algunos resultados concretos del evento.

## 4. RESULTADOS

### 4.1 Interrelación de temas

En el debate de los temas considerados: políticas económicas, marco institucional e inversiones estratégicas del sector público, se advirtió que resultan íntimamente relacionados en muchos aspectos para la reactivación y desarrollo sostenido del agro.

Un buen diseño de políticas económicas para el agro requiere de un desarrollo institucional apropiado para transferir sus efectos a los distintos tipos de agricultura que se identifican en el país. El marco institucional debe incorporar principalmente una adecuada articulación del rol del Estado con el de las universidades y las diferentes formas de organización gremial y social de los productores. Asimismo ello se verá reforzado en la medida que las inversiones públicas se dirijan a resolver aquellos problemas de infraestructura y servicios mas necesitados, en función de las políticas estratégicas concertadas.

La inversión privada, inducida por las políticas económicas, requiere también de un marco institucional que otorgue seguridad al agricultor. Además se reconoció que es necesario fortalecer las organizaciones de agricultores a fin de que tengan un mayor poder de negociación para influenciar en el diseño de políticas favorables para el desarrollo del agro, así como en sus relaciones con otros sectores productivos.

### 4.2 Políticas económicas.

Al sector agrario tradicionalmente se le han asignado las funciones básicas de crear empleo e ingreso rural, contribuir a la generación de divisas, abastecer de productos alimenticios a la población y materia prima para las industrias. Tomando en consideración estas funciones, es necesario realzar y hacer más explícito el verdadero significado que tiene la agricultura en el desarrollo económico y social del país, para influenciar en la determinación y aplicación de políticas más adecuadas para su progreso.

Los aspectos del ajuste, estabilización, reactivación y distribución, no deben considerarse como fases separadas, ya que los dos últimos resultan fun-

damentales para que el programa correctivo tenga efectos duraderos. El tratamiento simultáneo de tales aspectos servirá de plataforma para el desarrollo sostenido del agro.

En cualquier planteamiento de políticas económicas además de la visión de corto, mediano y largo plazo que ellas deben tener, no se puede dejar de considerar aspectos fundamentales, tales como la heterogeneidad del sector, el entorno internacional, las relaciones intersectoriales y el problema del terrorismo y narcotráfico.

Se reconoció que un programa de estabilización impone un sesgo que afectará el ingreso de grupos importantes de productores agrícolas y consumidores, por lo cual es indispensable la aplicación de un programa de compensación social bien estructurado, que incluya el uso de productos agrícolas nacionales, limitando en lo posible el uso de los alimentos importados.

Al lado de las políticas macroeconómicas que se establezcan, deberán diseñarse medidas complementarias consistentes con el contexto global, que tengan en cuenta la heterogeneidad de la actividad agrícola nacional y la producción dirigida al abastecimiento urbano, para la agroindustria, a la exportación y al autoconsumo.

La mayor proporción de los ingresos de divisas no registrados del sector agrario, provienen de la hoja de coca. Por otro lado, la venta de hoja de coca y el trabajo derivado de su cultivo y procesamiento, constituye un importante ingreso de parte de la población campesina de selva y ceja de selva. Por lo tanto, es necesario tener presente estos hechos en el análisis de la economía del sector y del país.

Se considera importante lograr la estabilidad de las condiciones macroeconómicas como requisito esencial para estimular las inversiones en el sector agropecuario, y en las actividades conexas a la producción, las exportaciones, y otros servicios complementarios: transporte, almacenamiento y seguros.

#### **4.3 Marco institucional.**

El marco institucional debe incorporar mecanismos que articulen las relaciones del sector público con el sector privado para la definición de las políticas y su correspondiente ejecución, teniendo en cuenta los diferentes escenarios agro-socio-económicos. En este contexto, es conveniente precisar un marco institucional profundamente participativo de los diferentes agentes económicos, así como los correspondientes mecanismos para cumplir el papel del sector agrario en el desarrollo socio-económico del país.

Dentro de este criterio es necesario definir claramente la función que le corresponde al mercado, así como a las instituciones públicas, al sector privado y a la universidad, a nivel de las políticas globales, sectoriales y regionales. Se requiere un cambio de concepción del papel del Estado orientado a la población civil para que ésta fortalezca su capacidad de participación y poder de decisión.

Se reconoció que el marco institucional debe comprender sistemas institucionales en función de los diferentes tipos de agricultura presentes en el país. En tal sentido existe consenso que es indispensable la participación del Estado para realizar acciones y servicios, principalmente en zonas deprimidas o que por sus características no son de interés del sector privado. En los casos donde el sector privado y otras formas de organización puedan desenvolverse por su propia cuenta, el papel del Estado será fundamentalmente normativo y orientador, que incentive la eficiencia a la vez de estimular el diálogo y la concertación.

Para una participación efectiva de la universidad en el desarrollo del sector, es necesaria la búsqueda de mecanismos que permitan fortalecer su acción a través de servicios técnicos en áreas de su reconocida competencia. En el caso de la universidad estatal se deben eliminar las actuales trabas administrativas y legales en el manejo de sus recursos.

Un área de desarrollo institucional que requiere atención inmediata, es la concerniente al marco legal para el desarrollo de mecanismos operacionales que permitan la seguridad de la propiedad de tierras, como una condición para promover las inversiones de las empresas agropecuarias.

Otras áreas de desarrollo institucional, se refieren al fortalecimiento gremial de instituciones y organizaciones de productores agropecuarios y relaciones más estrechas agricultura-industria, dirigidas a asegurar un trato justo y de mutuo beneficio para ambos sectores. Desde este punto de vista, es necesario fortalecer mecanismos actuales e identificar nuevos instrumentos, que permitan una mejor participación de la industria en el desarrollo agropecuario.

En la conformación de un nuevo marco institucional para el sector agrario, debe incluirse el papel que jugará la regionalización. En este sentido ella debe ser fortalecida en múltiples aspectos de carácter institucional y técnico debidamente articulados con los esfuerzos a nivel nacional, para constituirse en una fuente impulsora del desarrollo agrario.

#### **4.4 Inversiones estratégicas del sector público para el agro**

Existe consenso que uno de los pilares para el desarrollo de la agricultura peruana debe ser el incremento de la productividad, sin perjuicio de apoyarse también en la ampliación de la frontera agrícola.

Los análisis efectuados hasta la fecha indican que la estrategia adoptada para la inversión pública en el agro ha sido más bien a la inversa; mayor énfasis en la ampliación de la frontera y como complemento el incremento de la productividad.

El concepto de productividad es amplio y no está circunscrito a la elevación de rendimientos con base en incorporar nuevas tecnologías y técnicas de producción. Para que el incremento de la productividad sea sostenido debe incluir el buen uso y conservación de los recursos naturales, así como el mejoramiento de la gestión individual o asociada de los productores en función del problema que se afronte. En este sentido, el mejoramiento de la calidad de los recursos humanos, vía la educación rural, continuará jugando un papel de suma importancia.

Es prioritario redefinir una estrategia de inversión para el sector agrario debidamente ligada a otros sectores y tomando en cuenta la complementariedad de la inversión pública y privada. Esta redefinición debe entenderse como un esfuerzo multisectorial, procurando resolver problemas de crecimiento y equidad; así como desarrollar los mecanismos para movilizar recursos financieros hacia el sector.

En el plazo inmediato, es necesario efectuar una evaluación de la cartera de proyectos de inversión pública, para su priorización y reprogramación. Simultáneamente, es necesario efectuar una evaluación del impacto de los proyectos ya culminados, a fin de que sirvan de experiencia para el diseño de los nuevos proyectos.

En los grandes proyectos de inversión pública que sean reprogramados, deberían estudiarse mecanismos para la participación del sector privado como complemento o sustituto de las inversiones estatales. Dicha participación debe tener en consideración a la pequeña o mediana empresa agropecuaria.

Una forma de participación del sector privado podría ser mediante subasta de obras públicas, en el que las empresas participantes aportarían el financiamiento necesario. Otra modalidad sería utilizar los mecanismos de deuda por inversión.

Es necesario acentuar el papel del Estado como promotor de inversiones privadas, así como para el fortalecimiento de las organizaciones gremiales y se debe establecer o actualizar la legislación para promover y consolidar la inversión privada en el agro.

Finalmente, se consideró que simultáneamente al programa de estabilización, es necesario establecer medidas para inducir en el corto plazo inversiones del sector privado. Para ello deben crearse condiciones que mantengan una política estable con relación a dichas inversiones. Un aspecto primordial es darle un sentido de estabilidad a la tenencia de tierras.

## **ANEXO C**

### **RELACION DE PARTICIPANTES EN EL I Y II SEMINARIO TALLER SOBRE "BASES PARA LA REACTIVACION Y DESARROLLO SOSTENIDO DEL SECTOR AGROPECUARIO DEL PERU"**



<b>NOMBRE</b>	<b>INSTITUCION</b>
Amat y León, Carlos	Universidad del Pacífico
Bareiro, José Luis	IICA Oficina Perú
Cannock, Geoffrey	Universidad del Pacífico
Cebreros, J. Alfonso	IICA - Sede Central
Chávez, Antonio	INIAA
Chaquilla, Oscar	IICA Oficina Perú
De las Casas, Lizardo	IICA Oficina Colombia
Escobal, Javier	GRADE
Figallo, Flavio	CEPES
Figueroa, Adolfo	Universidad Católica
Flores, Alfonso	UNA - La Molina
Galván, Javier	Consultor IICA
Gálvez, Guillermo	CIAT
Gamarra, Luis	Productor Agropecuario
Gonzáles, Efraín	IEP
Hurtado Miller, Juan Carlos	Ex-Ministro de Agricultura
Jara, Benjamín	IICA Oficina Bolivia
Jordán, Jaime	Banco Agrario del Perú
Larios, Fernando	Consultor IICA
Lerzundi, Alejo	Consultor IICA
Lira, Alfredo	Agricultor
Llosa, Jaime	CEDEP
Madueño, Hugo	Consultor Privado
Massaro, Alberto	ONA
Matto, Emilio	IICA Oficina Perú
Mendivil, Alfredo	Consultor IICA

Palma, Víctor	IICA Sede Central
Palti, Efraim	Consultor IICA
Paredes Jaime	OSPA
Paz Silva, Luis	JUNAC
Perea, José	INADE
Piskulich, Rolando	ONA
Pomareda, Carlos	IICA Sede Central
Prochazka, Gustavo	IICA Oficina Perú
Puiggros, Javier	Agricultor
Ramos, Francisco	IICA Oficina Perú
Ruiz, Jorge	INAP
Sánchez, Pablo	Universidad Nacional de Cajamarca
Salaverry, José	Universidad del Pacífico
Salinas, Luis	IICA Oficina Perú
Sarria, Carlos	INIAA
Seminario, Alejandro	Fundación para el Desarrollo Nacional
Silva Santistevan, Gonzalo	Consultor IICA
Tineo, Israel	IICA Oficina Perú
Torres, Hugo	IICA Oficina Brasil
Valdez, Julio	ONA
Webb, Richard	Cuanto S.A.

## **ANEXO D**

**RELACION DE PERSONAS ENTREVISTADAS DURANTE  
LA ELABORACION DE LOS TEMAS: RECURSOS  
NATURALES Y TECNOLOGIA, ESLABONAMIENTOS  
AGRICULTURA - INDUSTRIA, POLITICAS  
MACROECONOMICAS Y SECTORIALES, Y MARCO  
INSTITUCIONAL**



<b>NOMBRE</b>	<b>INSTITUCION</b>
Amat y León, Carlos	Universidad del Pacífico
Angeles, Jaime	Junta Nacional de Algodón
Aragón Fontana, Víctor	Trigolana
Arce, Sonia	Consultora Privada
Arribas, Carlos	Palmas del Espino
Bandy, Dale E.	Misión Universidad Estatal Carolina del Norte, USA
Benavides, Marisela	CIP
Cabrerizo, Carlos	INCATOPS
Calderón, Guido	FUDETRIGO
Cárdenas Vela, Truman	Ministerio de Agricultura
Carrasco, Jorge	JUNAC
Carrasco, Pedro	INIAA
Castillo, Manuel	CONAPAPA
Collantes, Carlos	FONGAL SUR
Coronel Zegarra, Alfredo	ONA
Cruz, Ivonne	ENCI
Cueto Aragón, Luis	INIAA
Chang Navarro, Lorenzo	UNA - La Molina
Chao, Raúl	ONA
Chong, Raúl	ONA
Dizy, Marino	ONUDI
Domaschio, Marco	Embajada de Canadá
Ezeta, Fernando	CIP
Fernández, Guillermo	INCASUR
Fort Larco, Ricardo	ENCI

Gaitta Zanatti, Almicare	Ministerio de Agricultura
Galarza Bejarano, Santos	Ministerio de Agricultura
García Corrochano, Luis	FUNDEAL
Gómez Sánchez, Mariano	Consultor Privado
Gonzáles de Olarte, Efraín	IEP
Hurtado Miller, Juan Carlos	Ex-Ministro de Agricultura
Irineu Cabral, José	CERES
Johnson, William L.	INIAA
Landy, Theo	Embajada de Holanda
Manrique, Antonio	UNA La Molina
Moreno B., Ernesto	Consultor Privado
Narro, Luis	ICE
Nieto, Milciades	Agroindustria
Núñez, Elizabeth	FADA
Openshaw, Martín	Misión Universidad Estatal Carolina del Norte, USA
Penagos, Tulio	ICE
Raffo Asín, Humberto	INADE
Ravettino, Rafael	FUNDEAGRO
Rosas, René	Trigolana
Romero, Marco	Ministerio de Agricultura
Romero, Marino	UNA La Molina
Ruiz, Jorge	INAP
San Martín, Alfredo	Maltería Lima
Sánchez, Pablo	Universidad Nacional de Cajamarca
Seminario, Alejandro	Consultor Privado
Velarde S.M., Ernesto	Consultor Privado

**Villanueva, Rafael**

**ONA**

**Uribe Chuecas, Carlos**

**Ministerio de Agricultura**

**Zaldívar, Oscar**

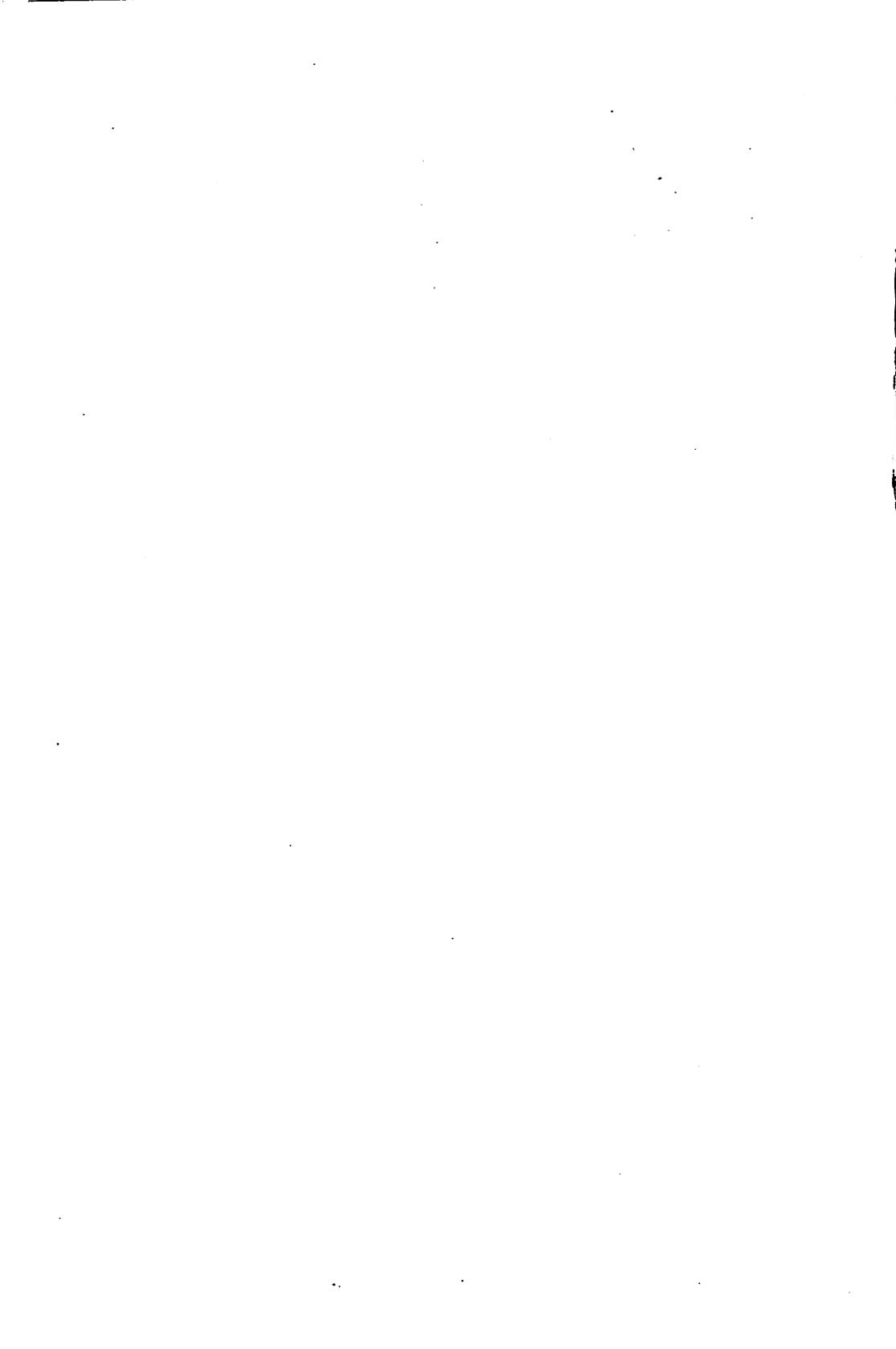
**Banco Central de Reserva**

**Zambrano, Jaime**

**ONA**

**Zamora Jimeno, Carlos**

**ONERN**



**FECHA DE DEVOLUCION**

15-1-91

15-1-91

**IICA E14 I59 El sector agropecuario peruano situación y perspectivas para su reactivación**

**Título**

Fecha Devolución

Nombre del solicitante

15-1-91

Ximé Rojas

