

---

# Editorial

**E**l 20 de marzo último, el gobierno expidió tres decretos supremos que ponen sobre el tapete problemas que *Debate Agrario* considera de gran importancia, pues definen opciones centrales que gobernarán en el futuro inmediato el desarrollo del sector agrario

*En síntesis, dichas normas delegan en el gran capital privado, y específicamente en los oligopolios agroindustriales, un papel fundamental en la dirección y organización de una parte sustancial de la actividad agropecuaria en la costa, la sierra y la selva*

*La publicación de los decretos supremos —el 027-88-AG, que obliga a la agroindustria molinera a adquirir productos agrarios domésticos, el 028-88-AG, que crea el Proyecto Especial "Plan Sierra", y el 029-88-AG, que crea el Proyecto Especial "Desarrollo agrario, cooperativo y comunal"— ocurre a los pocos días del mensaje presidencial "Crecimiento con justicia", en el que se delinea la nueva estrategia económica de "desarrollo selectivo" para enfrentar la grave crisis económica*

*Una de las expresiones de la crisis es la escasez de recursos económicos. En este contexto, la competencia entre los grupos sociales para acceder a ellos se agudiza. En el Perú, como en otros tantos países, el Estado tiene una decisiva influencia en la asignación de los recursos necesarios para la actividad económica y en la distribución de los ingresos. El "desarrollo selectivo" traduce esta necesidad de priorización*

*A diferencia de los períodos de expansión económica —en los que una inteligente política, sin dejar nunca de ser selectiva, puede satisfacer a amplios grupos sociales—, en un período recesivo —como al que estamos ingresando— las prioridades, aunque más urgentes, son también más difíciles de establecer. Los sectores sociales no priorizados difícilmente se resignan, y su puja para acceder a recursos e ingresos se trasmuta en una intensificación de los movimientos sociales y en la agudización de la oposición política*

*¿Cómo se expresa esta selectividad en el caso del sector agrario?*

*A juzgar por la agresiva campaña del Ministerio de Agricultura—y, como parte de ella, el aviso publicado en los diarios el 21 de marzo, titulado "Esto es crecimiento selectivo Primero, la agricultura y la alimentación", el D S 027 o de "reconversion molinera"—, la agroindustria molinera "sustituirá progresivamente el trigo importado e incorporará trigo nacional y/o productos alimenticios nativos, hasta lograr que un 70% de su producción total sea de origen nacional"*

*El mencionado decreto supremo, sin embargo, no se refiere a "reconversión" alguna Obliga a la agroindustria a **adquirir** crecientes volúmenes de una relación de productos domésticos (1) los cuales "podrán ser utilizados en la elaboración de harinas, productos agroindustriales u otros pudiendo ser comercializados tanto en el mercado nacional, como ser destinados a la exportación" (Art 3) (El énfasis es nuestro )*

*En realidad, el Estado delega en los oligopolios agroindustriales la potestad de organizar a los productores de los mencionados cultivos—en su mayoría campesinos— y de **adquirir**, progresivamente, la mayor parte de la producción de los cultivos seleccionados (ver nota 1) Durante 1988 las empresas agroindustriales deberían comprar un volumen de productos domésticos equivalente al 10% del trigo importado (se importa alrededor de un millón de toneladas de trigo, según el Ministerio de Agricultura), es decir, 100 mil toneladas de productos campesinos, equivalentes al 11% de la producción campesina de los cultivos seleccionados (2) Si los volúmenes de importación de trigo y la producción doméstica se mantienen constantes, en 1990 la agroindustria adquiriría el 23% de la producción campesina, y el décimo año, el 80% Es decir, la mayor parte de la producción de los cultivos mencionados*

*De este modo el Estado da a los oligopolios agroindustriales, de manera ampliada, las funciones que la empresa estatal ENCI cumple para algunos cultivos, como el maíz industrial y la papa Y extiende a otros productos lo que ya existe para la leche, el algodón y la cebada cervecera la dependencia de los productores agropecuarios de una agroindustria frente a la cual tienen muy escaso poder de negociación*

*Queda claro que la "selectividad" se refiere a dos cosas diferentes a los cultivos seleccionados—con los cuales estamos de acuerdo—, por un lado, y a los agentes económicos que deben dirigir el desarrollo de esos culti-*

- (1) Incluye trigo nacional yuca centeno sorgo híbrido blanco cebada arveja frejol y habas por su importancia en la producción campesina y su condición de deficitarios en la alimentación popular (Art 1)
- (2) La producción doméstica total de trigo sorgo frejol grano seco maíz amiláceo yuca y cebada es de alrededor de 880 mil toneladas (Datos del Ministerio de Agricultura de 1987 para los primeros cuatro cultivos y de 1984 para los dos últimos) Si tomamos en cuenta solo la producción campesina que es comercializada este porcentaje se elevaría drásticamente Como se sabe un porcentaje variable de la producción campesina no puede ser comercializado pues es utilizado como semilla y autoconsumido

vos, por otro El gobierno ha optado por que sean los oligopolios agroindustriales los que asuman esta responsabilidad No se ha promovido la formación de agroindustrias controladas por los productores No se ha encargado a las asociaciones de productores ni a las comunidades campesinas para que, concertadamente, asuman la responsabilidad del desarrollo, con apoyo de los recursos técnicos y financieros públicos No son las empresas asociativas las que recibirán la ayuda para mejorar los cultivos campesinos Son las empresas del grupo Nicolini, del grupo Romero, La Fabril, Cogorno, etc las escogidas para fomentar la producción campesina

En el mejor de los casos, si las empresas agroindustriales cumplen con las obligaciones dispuestas por el decreto supremo que hemos mencionado, es posible que haya un aumento en la producción de los cultivos campesinos que en algo aliviará el crecimiento vegetativo de la demanda Pero es más que probable que los beneficios de este incremento vayan a las empresas agroindustriales y no a los campesinos

La relación es ya conocida desde los tiempos del yanacónaje las empresas facilitarán semillas, asesoría técnica y adquirirán la cosecha a los precios que ellas determinen Si la producción es buena, enhorabuena Si es mala, las pérdidas las asume el productor Estos se convierten en una suerte de asalariados de la agroindustria, cuyos ingresos dependen de los precios impuestos por ésta y del volumen de la producción Pero hay dos grandes diferencias respecto a los asalariados "plenos" (por ejemplo, los obreros de la industria manufacturera) la empresa agroindustrial no asume ninguna carga social y, más grave aún, los campesinos no poseen la fuerza negociadora de los sindicatos de asalariados fabriles La opción gubernamental pone así frente a frente, en una relación económica aparentemente inocua, a los dueños del Perú y a los desposeídos

## II

Frente a esta propuesta, que marca un vuelco en la política agraria del gobierno, la creación del Proyecto Especial "Plan Sierra" (D S 028-88-AG) aparece como un intento burocrático, mal articulado y extemporáneo, de desarrollo de la sierra, que no hace sino formalizar la creación del Proyecto Especial

El documento de base "Plan de desarrollo agrario de la sierra", cuya última versión difundida por el Ministerio de Agricultura es de febrero de 1988, presenta las acciones que deben ejecutarse Junta, sin más articulación que la administrativa, una decena de programas específicos —semillas, provisión de herramientas, fomento ganadero, control fitosanitario, asistencia técnica a comunidades campesinas, manejo de suelos y aguas, etc—, muchos de los cuales son líneas de acción tradicionales y sin mucha trascendencia del Ministerio de Agricultura

El "Plan Sierra" adolece de graves deficiencias no hay una estrategia de ejecución, carece de priorizaciones claras, y no asimila creadoramente las experiencias múltiples del pasado y del presente desarrolladas en los

*programas de promoción campesina de las organizaciones no gubernamentales, de la cooperación internacional y del propio Estado Ninguna organización campesina fue consultada en la elaboración del Plan Probablemente tampoco haya los recursos suficientes para ejecutarlo dadas las condiciones económicas actuales, es dudoso que pueda disponerse de los 128 millones de dólares anuales que, durante cinco años, y totalizando 640 millones de dólares, deberán invertirse en la sierra*

*Mas grave aún el contexto macroeconómico necesario, según el propio "Plan de desarrollo " para que el "Plan Sierra" tenga condiciones de éxito, es totalmente adverso Las tasas de cambio favorecen las importaciones de alimentos y no la producción doméstica, la acelerada inflación desorganiza cualquier intento de una adecuada política de precios relativos, hay un decremento de la demanda como consecuencia de la reducción de los ingresos y del inicio de un período recesivo, lo cual afecta principalmente a los productos comerciales andinos, finalmente, la relación de intercambio entre los productos agrarios y los no agrarios es, desde 1987, adversa a los primeros*

*No es, en suma, este "Plan Sierra" el que sacará a esa región del estancamiento*

### III

*Así como el D S 027 opta por las empresas agroindustriales oligopólicas, el 029 entrega al gran capital privado la incorporación productiva de las tierras eriazas de la costa y extensas áreas de la selva y ceja de selva*

*Este decreto supremo es el relanzamiento del Proyecto Privado de Desarrollo Integral (PRIDI), creado en 1982, por el que se incentivaba la inversión privada con la finalidad de incorporar tierras eriazas de la costa a la actividad agraria y agroindustrial Una de las novedades introducidas por el D S 029 es triplicar la extensión de las áreas inafectables de la costa, de 150 hectáreas—límite establecido por la ley 17716 de reforma agraria—a 450 hectáreas, igualmente, triplicar, en la selva, las áreas adjudicables*

*Hasta mediados de 1987, varios grupos económicos habían solicitado aprovechar las ventajas del PRIDI, entre ellos las empresas agroindustriales a las que se dirige el D S 027 el grupo Romero, el grupo Nicolini, La Fabril Presentaron proyectos también el grupo Brescia, Pacocha, Del Solar, Fierro, Ferreyros, Lindley, Maltería Lima, Olaechea (3)*

*Nuevamente aquí la propaganda oficial es desorientadora Según el aviso publicado por el Ministerio de Agricultura al que hacemos referencia líneas arriba, los beneficiarios de este decreto supremo serán "los comu-*

(3) Las empresas agroindustriales constituyen en el Perú, uno de los grupos económicos más poderosos Siete de las diez principales empresas no mineras del país, según su volumen de ventas en 1985, son agroindustriales dos cerveceras una textil tres oleaginosas y una molinera Ver *Peru The top 200*, Peru Reporting E.I.R.L. Lima 1987

*neros, cooperativistas, profesionales y técnicos agropecuarios y campesinos sin tierras " Se omite voluntariamente, en una inútil e ingenua esperanza de que pase inadvertido a las organizaciones campesinas y a los que optan por un desarrollo democrático del agro, que los principales beneficiarios serán los grandes grupos económicos*

*Este decreto supremo responde a una estrategia del ministro de Agricultura, respaldada por el presidente García, de crear, sobre la base del gran capital privado, "plataformas" de producción agroindustrial para la exportación, a partir de la utilización de las tierras eriazas y de adjudicaciones de grandes extensiones en selva. El argumento es que es preciso promover actividades productivas generadoras de divisas y atraer al capital privado para realizar obras que el Estado no está en posibilidades de realizar*

#### IV

*El conjunto de normas comentadas llevan a una conclusión: el gobierno, a partir de la necesidad de enfrentar problemas reales, ha optado por entregar a grandes grupos económicos privados el control de aspectos centrales de la actividad agropecuaria en las tres regiones naturales. Por definición, los grupos económicos persiguen objetivos también privados: maximizar sus ganancias. En función de ello dirigirán sus inversiones propias y las que obtengan del propio Estado. Su capacidad de presión para definir futuras políticas agrarias a su favor se verá incrementada.*

*El desarrollo rural, entendido como aquel que logra aumentos de producción y de productividad al mismo tiempo que mejora las condiciones y calidad de vida de los campesinos y de su capacidad negociadora—desarrollo y democracia—, es una opción desechada.*

*El derechista gobierno de Belaúnde no llegó nunca a políticas agrarias tan explícitas en favor de los que ocupan la punta misma del vértice de la famosa, y ya olvidada, pirámide social del presidente Alan García.*