
Editorial

Existe una reciente fascinación, en parte por los éxitos de la política agraria chilena, por un desarrollo “hacia afuera” de la agricultura. No se trata, por cierto, de un sentimiento desinteresado. De un lado, el gobierno está urgido de divisas y, de otro, existe una fuerte presión de grupos inversionistas grandes y medianos por allanar los obstáculos legales para la instalación de plantaciones y de agroindustrias para la exportación.

I

Los argumentos implícitos o explícitos que sustentan la opción traducida en los proyectos de ley “de promoción del desarrollo de la agroindustria y/o agroexportación en terrenos eriazos” son los siguientes

—el Estado no tiene recursos para realizar inversiones productivas en el agro, ni —menos— para ampliar la frontera agrícola sobre las tierras eriazas de la costa,

—los campesinos pobres no tienen ni la capacidad económica, ni técnica ni de gestión para llevar adelante la recuperación de tierras eriazas y la instalación de agroindustrias, y tampoco los conocimientos especializados requeridos para entrar en el mercado internacional,

—ganar tierras eriazas no perjudica en nada a los actuales productores, pues los inversionistas recurrirán a tierras públicas no utilizadas y a nuevas fuentes de recursos hídricos (agua del subsuelo, principalmente),

—las agroindustrias introducirán nuevas tecnologías en las explotaciones agrícolas, las que, al difundirse, beneficiarán al conjunto de productores de los valles en donde los proyectos se lleven a cabo,

—el mayor ingreso de divisas ayudará a resolver la crisis económica, lo cual beneficia a todo el país,

—la recuperación de tierras eriazas y la instalación de agroindustrias creará nuevas fuentes de trabajo, aliviando los agudos problemas de desempleo, subempleo y bajos ingresos

Esta tendencia de crecimiento hacia afuera no es una novedosa innovación ni en el Perú ni en América Latina. Durante décadas la costa peruana se caracterizó por producir, para la exportación, los hoy llamados "productos tradicionales", específicamente algodón y caña de azúcar. Esta actividad se sustentó en sistemas hoy considerados socialmente inaceptables: el yanaconaje y el enganche de la mano de obra. La agroindustria azucarera constituyó la base de sustento de la oligarquía agroexportadora, y su existencia y desarrollo fue más bien del tipo enclave, con escasos efectos positivos en los pequeños productores de los valles cañeros. El caso del algodón fue diferente, pues el hecho de que una parte de la producción recayera en miles de pequeños productores permitió una cierta redistribución de los ingresos y de tecnologías modernas. Pero es harto conocido que muchos de esos pequeños productores eran yanaconas, sujetos a todo tipo de exacciones por los hacendados. Tanto en el caso de los trabajadores azucareros como en el de los algodoneros, las mejoras logradas en sus ingresos y en las condiciones laborales se debieron a su esfuerzo organizativo y reivindicativo, y no a los beneficios que naturalmente se derivasen de un modelo agroexportador.

La nueva propuesta, expresada en ambos proyectos de ley, tampoco es tan novedosa en América Latina. Además del caso chileno, se aplica en varios otros países, especialmente en México y el Brasil. Con la administración de Paz Estenssoro, Bolivia se ha incorporado a la nueva corriente exportadora. Por lo demás, los organismos financieros internacionales—como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial—presionan por la adopción de esta estrategia, mostrando como ejemplos a seguir los países del sudeste asiático que se han industrializado aceleradamente sobre la base de agresivas políticas exportadoras.

Pero nuestra historia—los mencionados casos del azúcar y del algodón, a los que habría que agregar las experiencias más recientes de exportación de espárragos y frutas—, y los propios procesos de los otros países, nos obligan a ser más cautos sobre los supuestos efectos benéficos de las propuestas de ley que estamos comentando.

Numerosos estudios realizados por especialistas establecen una clara diferencia entre lo que es un crecimiento de la producción agropecuaria, generada por este modelo hacia afuera, y lo que es el desarrollo rural, entendiendo como tal un sostenido y generalizado mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de la población rural en su conjunto. Una condición necesaria para el desarrollo rural es el crecimiento de la producción. Pero no todo crecimiento de la producción genera desarrollo rural.

Los estudios a los que hacemos referencia concluyen lo siguiente sobre una estrategia de crecimiento basado en agroindustrias para la exportación:

—El papel de los productores agrarios se vuelve secundario en un proceso productivo que comprende varias fases, las que forman una cadena: producción primaria (agrícola o ganadera), transformación, con-

servación, envasado, transporte y comercialización (exportación) La parte más importante de la cadena es la de la transformación, que depende de tecnologías de punta para asegurar productos destinados a los mercados más exigentes de los países desarrollados Normalmente, estas tecnologías de punta son generadas y controladas por empresas transnacionales

—Por lo general, la propiedad de las agroindustrias para la exportación está vinculada a grandes empresas transnacionales, altamente integradas al mercado mundial Las decisiones de las empresas, aun de aquellas de capital nacional, se vuelven extremadamente dependientes de las empresas transnacionales y de las vicisitudes del mercado internacional

—Las unidades productivas agrarias pequeñas y muchas de las medianas sólo participan aisladamente en esta cadena, o quedan marginadas Las que se articulan dependen de la agroindustria para la asistencia técnica, el abastecimiento de insumos y, las más de las veces, también del financiamiento y de la determinación de los precios La relación es, pues, similar a la de un moderno yanacónaje Según los estudios realizados, los trabajadores asalariados son, en un buen porcentaje, temporales, y sus condiciones de vida y de trabajo, lamentables

—Estas cadenas logran, en la medida que se consolidan y extienden, imponer una dirección en la agricultura nacional controlan partes de la producción agropecuaria —y a sus productores—, marcan el ritmo de funcionamiento del mercado de trabajo y de sus niveles salariales, influyen sobre las políticas macroeconómicas tasas de cambio, sistemas impositivos, políticas crediticias, opciones tecnológicas, etcétera

En síntesis, este modelo de desarrollo agroindustrial hacia afuera ahonda la dependencia del país, fortalece el poder de empresarios nacionales y extranjeros, somete a los agricultores y ganaderos y mantiene al asalariado en condición de eventual y con bajos niveles de vida Es previsible que la implementación de tal propuesta en el Perú produzca resultados similares Un análisis de la cadena de producción, transformación y exportación esparaguera seguramente coincidiría con los mencionados resultados Estudios conducidos hace varios años por Fernando Gonzalez Vigil (complejo avícola y harinero), Manuel Lajo (complejo agroindustrial de lácteos), Raul Hopkins (complejo cervecero), Jorge Fernández Baca, Carlos Parodi y Fernando Eguren (complejo algodón-ro-textil) dan cuenta de las relaciones de dominación de la agroindustria sobre los agricultores y ganaderos que los proveen de insumos, y de la dependencia del exterior

Estos comentarios a la propuesta del modelo expresada en los proyectos de ley, sin embargo, no invalidan la necesidad del desarrollo agroindustrial y de una inteligente y provechosa vinculación con el mercado internacional Requieren engarzarse con una propuesta de desarrollo nacional y específicamente agropecuario que no sacrifique opciones prioritarias —como el garantizar la seguridad alimentaria—, ni se sustente sobre la concentración del poder económico y la dependencia del exterior

En efecto, el desarrollo agroindustrial puede ser un motor tanto para la modernización tecnológica de miles de pequeños productores agropecuarios que potencialmente están en capacidad de abastecer de insumos a la agroindustria, o que pueden ellos mismos desarrollar proyectos agroindustriales, como para la creación de nuevas fuentes de trabajo, pero a condición de que éstas no tengan las características mencionadas anteriormente. Para ello se requieren, al menos, tres condiciones

En primer lugar, que las vinculaciones entre los productores y la empresa agroindustrial sean normadas con la intervención del Estado y mediadas por las organizaciones de los propios productores —por ejemplo, la calificación de la producción, las condiciones de comercialización, los precios—, dada la inmensa desproporción de poder socioeconómico existente entre los productores individuales y las empresas agroindustriales. El Estado debería cumplir, además, un papel activo en asegurar a los productores el acceso a recursos indispensables como son el crédito, la investigación agronómica y tecnológica, la asistencia técnica, la racionalización y modernización de la producción y de las actividades poscosecha, etc. Estos recursos y servicios difícilmente son proporcionados por el sector privado a los pequeños agricultores, salvo recreando relaciones de “neoyanaconaje” cuando es la empresa agroindustrial la que los ofrece

Una segunda condición es la necesidad de promover la actividad investigativa en diferentes campos —biogenética, tecnologías para el procesamiento de la producción primaria, etc.—, con la finalidad de reducir al mínimo posible la dependencia tecnológica del exterior. Por lo general, la modernización del aparato productivo en el país se caracteriza por su pasividad, es decir, por la simple importación de tecnologías, con escasos esfuerzos de adaptación y menos aún de creación original. Establecer una política de mediano y largo plazos de investigación vinculada a la actividad agropecuaria y agroindustrial, y en la que las iniciativas privadas deben complementar el esfuerzo del Estado y el de las universidades, es de importancia estratégica para enfrentar con seriedad la postración del aparato productivo del país

Una tercera condición es que el desarrollo agroindustrial se sustente no sólo en el mercado externo, sino también en el interno, en dos sentidos: a) los bienes de capital y los insumos deben ser en su mayoría nacionales, estimulando así la producción doméstica agraria y de bienes de capital, y b) la producción debe destinarse en proporciones sustanciales al mercado interno

Estas tres condiciones implican visiones de desarrollo nacional de largo plazo que incluyen la tan mentada —pero nunca enfrentada— reconversión industrial, la mejor articulación interna entre los diferentes sectores productivos, políticas de redistribución de ingresos, estrategias de vinculación con el mercado internacional, prioridades de investigación científica y tecnológica, entre otras decisiones

II

A falta de estas perspectivas de largo plazo, las actuales iniciativas pueden comprometer recursos públicos—los proyectos mencionados dan la primera prioridad en el otorgamiento de créditos del Banco Agrario a la agroindustria para la exportación— en beneficio de un reducido grupo de inversionistas, sustrayéndolos de la producción primaria agropecuaria destinada a la alimentación nacional. Esta está sumida en una grave crisis y requiere actualmente, al iniciarse la nueva campaña 1989-1990, de todo el apoyo estatal. Además, no es un argumento menor para apoyar la agricultura en el actual contexto político el hecho de que la violencia en las áreas rurales se alimenta de la extrema pobreza de sus habitantes.

A pesar de las repetidas afirmaciones en contrario del ministro de Agricultura, el desempeño de la campaña agrícola 1988-1989 ha sido negativo en varios aspectos. Las últimas cifras oficiales disponibles, que el propio Ministerio de Agricultura difunde, registran que en el período agosto 1988-mayo 1989, casi ya finalizada la campaña, las áreas sembradas de los veinticuatro principales cultivos fueron en un -4.4% inferiores a las del mismo período de la campaña anterior. Si se consideran grupos de cultivos, el panorama es más grave: las áreas sembradas de cultivos para consumo humano no andinos fueron -10.6% inferiores, y los cultivos andinos -6.4%. Más dramática es la situación de varios departamentos (Ayacucho, Apurímac, Huancavelica, Junín, Pasco, Huánuco) aquejados por la violencia: en conjunto, sembraron 15% menos hectáreas.

Como consecuencia, la producción de varios productos alimenticios básicos decayó. En el período enero-mayo de 1989, respecto al mismo período de 1988, la producción de arroz se redujo en un 13%, la de papa, principal cultivo comercial serrano, en 26%, la de maíz amiláceo en 25%, y en 7% la de maíz amarillo duro.

En este desempeño desfavorable del sector agrario tuvieron responsabilidad las políticas agrarias, las cuales restringieron los recursos destinados a la producción. En el período agosto 1988 - mayo 1989, los préstamos otorgados por el Banco Agrario financiaron un área inferior en 10% a la del mismo período en la anterior campaña. La situación del Trapecio Andino fue realmente crítica, reduciéndose el área financiada en un 33%.

*Los efectos de la baja producción han tenido —y seguirán teniendo— repercusiones sustanciales sobre los ingresos de los productores, en especial los pequeños agricultores y campesinos que no lograron acceder a los subsidios públicos (al respecto, véase el artículo de Boris Marañón en el Nº 5 de *Debate Agrario* y el de Alberto Gonzales en esta edición). Más aún: la evolución de los precios relativos de la producción agrícola ha sido negativa, siendo este un factor adicional de reducción de los ingresos reales rurales.*

Es previsible que la próxima campaña 1989-1990 arrastre los problemas de la que está culminando. No es éste un momento propicio para que los recursos públicos se deriven a una propuesta agroindustrial de expor-

tación, cuando las circunstancias requieren de todos los esfuerzos para asegurar un año agrícola aceptable tanto para los productores como para los consumidores

En caso contrario el nuevo gobierno, que asumirá el poder al finalizar la nueva campaña, se encontrará con un sector productivo esencial—como es el agrario—, supuestamente prioritario según disposiciones constitucionales, sumido en una gravísima crisis

El Consejo Editorial