
Editorial

El diseño y la aplicación de las medidas de ajuste económico ha absorbido, aparentemente, todas las energías del gobierno del presidente Alberto Fujimori, pues es notable la ausencia de políticas sectoriales. La escasez de recursos económicos, lejos de excusar a los ministros de asumir plenamente las responsabilidades de sus respectivas carteras, debe obligarlos a un esfuerzo creativo especial por utilizarlos de la manera más eficiente posible; al diseño de normas que guíen a los sectores productivos hacia la realización de algunos objetivos comunes, y a recurrir a las organizaciones de la sociedad civil para enfrentar en conjunto algunos problemas. Todo ello requiere, como es obvio, que existan objetivos claros de política. En el caso particular del Ministerio de Agricultura, a la escasez de recursos para su propio funcionamiento se suma la inexistencia de directivas para los funcionarios, quienes deben enfrentarse desarmados política y económicamente a los estragos de una aguda sequía que aqueja a las áreas rurales de gran parte del país.

Dado el hecho de que la crisis afecta en primer lugar la satisfacción de la más elemental de las necesidades, la alimentación, las políticas relativas a la producción de alimentos y a su acceso a toda la población deben ser consideradas de primera prioridad. En el corto plazo, asegurar la campaña agrícola debe ser la preocupación fundamental del Ministerio de Agricultura. Y garantizar los ingresos mínimos suficientes para que la población se alimente adecuadamente, debe ser un objetivo central de la política macroeconómica. Es en referencia a estos dos objetivos que debieron diseñarse las políticas de ajuste, y no, como ha ocurrido, al revés. En efecto, se está aplicando un violento ajuste antiinflacionario con severos efectos recesivos sobre la producción y los ingresos; sólo una vez producidos estos efectos, emerge la preocupación de enfrentarlos.

Es particularmente preocupante la lentitud y, aparentemente, la ineficacia del gobierno en dos áreas que debieran ser absolutamente prioritarias: primero, el diseño y ejecución de un programa de compensación

social dirigido a la población de menores ingresos –se estima que tal programa debiera alcanzar a la mitad de la población, lo que da la medida de la dimensión de la crisis económica y de la potencialidad de conflictos sociales–; segundo, la atención de las zonas que se encuentran en emergencia por la aguda sequía.

En este contexto, la campaña agrícola, muy afectada por la sequía, presumiblemente se deprimirá aún más. Lo mismo ocurre con los ingresos de la población, tanto urbana como rural. Es de esperar, frente a este panorama, que la oferta y la demanda de alimentos caerán.

Antes de las medidas de ajuste económico decretadas el 8 de agosto, la situación del agro era ya suficientemente grave. Según la Oficina de Estadística del Ministerio de Agricultura, el valor de la producción agropecuaria (VPA) en el período enero-julio de 1990 fue 8.9% inferior a la del mismo período del año anterior. El subsector agrícola fue especialmente afectado –menos 14.7%–, mientras que el valor de la producción pecuaria se elevó en un 10%. En realidad, sólo la producción de aves tuvo un incremento real, pues el aumento del valor de la producción de ovinos y vacunos reflejan sobre todo las altas tasas de saca debido a la sequía. Para estos dos últimos casos se trata pues, sobre todo, de un índice de descapitalización del acervo ganadero. La escasez de ciertos productos tiene consecuencias políticas muy concretas: el primer ministro de Agricultura del régimen aprista, Mario Barturén, se vio obligado a renunciar a los seis meses de haber asumido la cartera por problemas de abastecimiento de papa.

El empequeñecimiento del VPA tuvo como causas la reducción de las áreas sembradas y de la productividad debido a la sequía, a la escasez y alto costo de los fertilizantes y a la sustancial reducción de los créditos.

Las áreas sembradas en la campaña agosto 1989-1990 fueron inferiores en un 12.7% a las de la campaña anterior. Esta reducción adquirió características dramáticas en algunos departamentos. Superó el 40% en Lambayeque y Moquegua; el 30% en San Martín; el 20% en La Libertad y Cajamarca, y el 10% en Piura, Ancash, Junín, Tacna, Ayacucho y Ucayali.

El consumo de fertilizantes fue inferior en un 47.3% en relación a la campaña anterior. En algunos departamentos –Tumbes, Piura, Lambayeque, Huánuco, Huancavelica, Puno y San Martín– el consumo no llegó siquiera al tercio de los volúmenes utilizados un año antes.

Los montos de crédito otorgados por el Banco Agrario sufrieron una fuerte reducción –menos 20%– en la campaña 1989-90 respecto a la campaña anterior. Más aún: en términos reales, el financiamiento por hectárea ha venido reduciéndose desde la campaña 1983-84 (desde 167 mil intis –intis constantes de 1979– a 33 mil intis en la última campaña).

Es sobre estos resultados que se aplican las medidas de ajuste. Un primer efecto de estas medidas es que redujeron abruptamente, y a

niveles nunca antes vistos, la capacidad de un gran número de agricultores de financiar al menos una parte de la nueva campaña. Los precios de la úrea, principal fertilizante, se multiplicaron —dependiendo de los costos de transporte— entre cinco y nueve veces. El incremento de los fletes, debido principalmente al aumento del precio de los combustibles en treinta veces, afecta tanto al transporte de los productos agrarios como al de todos los bienes consumidos en las áreas rurales.

Un segundo efecto de las medidas de ajuste se ejerce sobre los precios de los productos agropecuarios, los cuales se elevaron en una proporción mucho menor a sus costos de producción y, en general, a los precios de los productos de origen no agrario. Dos causas de esta reducción relativa de los productos agropecuarios son: la drástica restricción de la demanda como resultado de la baja de la capacidad de compra de la mayor parte de la población, y el carácter perecible de la mayoría de productos agropecuarios, los cuales no permiten su almacenamiento para forzar una elevación de sus precios.

En estas circunstancias, las necesidades de un apoyo financiero son más apremiantes que en condiciones normales. Sin embargo, en el mejor de los casos el Banco Agrario, prácticamente la única fuente institucional de financiamiento de las campañas agrícolas en los últimos lustros, apenas si dispondrá de menos de la mitad de los recursos utilizados en campañas anteriores. La esperanza de que la banca comercial financie a los productores "modernos" es aparentemente más un deseo del gobierno que una convicción de los banqueros.

A pesar de que las políticas sectoriales aún no han sido definidas, es necesario destacar dos medidas dadas recientemente y que trascienden la coyuntura. De alguna manera pueden prefigurar los lineamientos de la futura política agraria. La primera concierne al decreto supremo 026-90-VC, de 11 de setiembre, que aprueba las normas que deben seguirse para el registro de predios rurales. El objetivo central de este decreto apunta a enfrentar el grave problema de la gran cantidad de fundos —alrededor de los dos tercios del total de predios del país— de todo tipo y tamaño que no están debidamente registrados y que, por tanto, constituyen un factor de inseguridad para sus poseedores. Pero al contemplar el decreto la existencia de la hipoteca, abre un flanco que podría atentar precisamente contra esa seguridad, más aún en el contexto de crisis económica, especialmente en el caso de los pequeños agricultores y campesinos.

Si bien es cierto que puede haber, entre los detractores de la hipoteca, temores exagerados, también lo es que hay una base para temer que esa institución resulte un medio de reconcentración de la propiedad a costa de los productores más débiles. Los múltiples ejemplos de violación de la legislación vigente en cuanto a los tamaños máximos permitidos de los predios y, por otro lado, el hecho de que las sociedades anónimas —incluyendo por lo menos un banco comercial— sean propietarias de tierras en contraposición a las normas legales vigentes, hacen temer que la hipote-

ca de predios en áreas con tierras de buena calidad pueda ser un instrumento utilizado abusivamente por los económicamente poderosos. Es una tarea pendiente del nuevo gobierno definir sus opciones en relación al tipo de productores y de empresas que apoyará preferentemente, así como en relación a las restricciones al tamaño de los predios y a la conducción de los mismos. La trascendencia de estas opciones en la configuración de la estructura agraria debe comprometer asimismo a los estudiosos, investigadores, organizaciones no gubernamentales de desarrollo, gremios y partidos políticos en la discusión y proposición de alternativas.

La segunda norma importante es el decreto supremo 257-90-EF, que fija los aranceles. En lo que respecta al agro, la nueva política arancelaria tendrá efectos de sentido contrario. Los aranceles mínimos -15%- se aplican a la importación de maquinarias, insumos químicos y semillas, todo lo cual es favorable a la capitalización del agro. Los aranceles máximos -50%, más una sobretasa del 10% hasta el mes de diciembre- se aplicarán, además de a la importación de papas y frutas, a las carnes rojas, las que habitualmente han competido con la ganadería serrana.

Pero las expectativas de muchos de los críticos de las políticas de importaciones de cereales -entre los que destacan el trigo y el maíz duro- y otros insumos -lúpulo, aceites en bruto- de la agroindustria ejercidas por gobiernos anteriores se han visto defraudadas, al menos en parte. Los subsidios a las importaciones han sido reconocidamente adversos a la producción agrícola nacional. La reciente supresión del subvaluado dólar MUC (mercado único de cambios) reducirá sólo parcialmente la competencia desleal de esos insumos que, como es sabido, ya gozan de generosos subsidios de los gobiernos de los propios países exportadores. La propuesta del Ministerio de Agricultura era que se les aplicase un arancel del 25%. Finalmente, sin embargo, el arancel fijado es de un insuficiente 15% -la tasa mínima-. Esta decisión confirma, por un lado, la gran influencia que tienen sobre cualquier gobierno los oligopolios agroindustriales que utilizan dichos insumos: industrias oleaginosas, cerveceras, avícolas y de molinería; y, por otro, la renuencia a abandonar las políticas que favorecen al consumidor urbano en desmedro del productor agrario.

Las cualidades personales y la reconocida competencia profesional del actual ministro de Agricultura, ingeniero Carlos Amat y León, no son suficientes para disipar la incertidumbre de los hombres del campo respecto al futuro. En los meses siguientes el gobierno deberá definir sus opciones en relación a varios temas, además de los mencionados en párrafos anteriores. Por un lado, qué peso dará al desarrollo de la agricultura y, dentro del heterogéneo mundo de la sociedad rural, qué sectores sociales serán priorizados por el apoyo de un Estado afligido por una dramática escasez de recursos humanos y económicos. En otras palabras, con quiénes, cómo y para qué se concierta. En este sentido, la

composición del Consejo Nacional de Concertación, creado por decreto supremo 102-90-PCM, deja mucho que desear, pues han quedado excluidos varios de los gremios más representativos de los pequeños productores y de los campesinos.

Por otro lado, el proceso de regionalización exige definiciones claras del gobierno central. No están suficientemente delimitados los ámbitos de acción y decisión de los gobiernos regionales. Algunas medidas recientes excluyen la transferencia de instituciones públicas como el Banco Agrario. Más allá de la conveniencia o no de estas decisiones, que significan el retroceso o la postergación del proceso de regionalización, lo cierto es que existe un desconcierto que obstruye el funcionamiento pleno de los gobiernos regionales. La supuesta descentralización de los ministerios ha dejado en suspenso, en la práctica, las líneas de mando, y las fronteras entre lo que son prioridades nacionales y prioridades regionales son tenues y confusas. Esta situación está llevando a menudo —como es el caso de las unidades regionales del Ministerio de Agricultura— a la parálisis y el desconcierto, agravado por la endémica escasez de recursos.

La falta de iniciativa del gobierno en lo que respecta a opciones sectoriales no hace sino ahondar el desconcierto. Los gobernantes no deben olvidar que la población no sólo espera que los problemas económicos sean enfrentados, sino que tiene derecho a exigir que las reglas de juego dentro de las cuales se debe desenvolver, sean cuales fueren, queden claramente precisadas.

El Consejo Editorial