

ALERTA AGRARIO



Directora: Bertha Consigliieri N.

Las opiniones vertidas en este informativo son de exclusiva responsabilidad del CEPES

Publicación mensual del Centro Peruano de Estudios Sociales - CEPES

Av. Salaverry 818, Lima 11, Perú. Teléf. 4336610 E-Mail: alerta@cepes.org.pe

Noviembre 1996

113

Ley de Promoción del Sector Agrario

"El título le quedó grande"

La opinión hasta el momento parece unánime. Las medidas de promoción del sector agrario dictadas por el gobierno al concluir el plazo de facultades legislativas que le delegó el Congreso, resultan insuficientes, muy limitadas e, incluso, de escasa significación por el reducido número de agricultores que resultarán beneficiados.

Tal es la apreciación que tienen tanto los sectores empresariales más afines al neoliberalismo, como quienes, desde distinta orilla, reclaman urgentes cambios, realmente reactivadores de un sector que está llamado a ser el de preferente atención por el Estado.

Entre los primeros, los miembros de la Asociación de Empresarios Agrarios han planteado observaciones particularmente a las medidas dirigidas a refinanciar y condonar deudas (ver nota "Nuevo perdón..." en pág. 2), que impiden el desarrollo del mercado de tierras. Desde esta perspectiva a través de este mercado se resolverá lo que en su opinión constituye uno de los principales problemas estructurales del sector: la excesiva fragmentación de la propiedad rural.

Los segundos, saludan la posibilidad de sanear pesadas deudas, que en algunos casos se arrastran desde los hiperinflacionarios años ochenta y el gran shock del 90. Pero coinciden en que, a la llamada "Ley de Promoción del Sector Agrario", el título le queda demasiado grande.

Lo que dice la Ley

Precedida por publicitados anuncios pero trabajada sin mayor participación de la opinión pública, la Ley aprobada el 10 de noviembre contiene medidas tributarias y laborales, a las cuales pueden acogerse

las personas naturales o jurídicas que desarrollen cultivos o crianzas, con excepción de la avicultura, la agroindustria y la industria forestal.

Entre las medidas tributarias, se exonera del impuesto mínimo a la renta (1.5% a los activos), se reduce de 30 a 15% el impuesto a la renta a condición de que se cumpla puntualmente con las obligaciones, y - como era previsible - por cuarto año consecutivo se vuelve a extender la exoneración del Impuesto General a las Ventas, Impuesto a la Promoción Municipal e Impuesto a la Renta a los productores cuyas ventas anuales no superen las cincuenta unidades impositivas tributarias (110 mil soles).

¿Cuán promotoras y significativas resultan estas medidas? En palabras de Rodolfo Malain, presidente de la Asociación Nacional de Fondos para el Desarrollo de la Ganadería Lechera, al Ministerio de Economía "la ley le saltó muy barata".

Y es que se ha puesto en evidencia que de los 4,760 millones de dólares recaudados en impuestos por la SUNAT durante 1995, el sector agropecuario contribuyó con sólo

36 millones de dólares. Es decir, menos del 1%. Lo más probable es que buena parte de esa escasa recaudación tributaria provenga de la avicultura, la agroindustria o la industria forestal que han sido excluidas de lo alcances de la Ley.

Las empresas agrarias si incluidas podrán acogerse a la exoneración del impuesto a los activos, como también a la rebaja del impuesto a la renta. En este último caso si es que el cultivo o la crianza que desarrollen les reparta alguna rentabilidad. El pago del 18 % por ventas anuales que superen las 50 UIT's se mantiene aunque las utilidades sean nulas. Para la mayoría de las pequeñas agrícolas los incentivos tributarios dictados no representan mayores cambios, toda vez que en gran parte de ellos ya están exonerados.

La voz de los productores

Esteban Sevilla, parcelero de Hualal, Valle declarado por el Ministerio Muñante como zona piloto agroexportadora. Al igual que sus vecinos espera medidas que incentiven la producción. El las resume en crédito, precios y existencia de mercado seguros.

En la SAIS Pachacátec, de Junín, la opinión es similar. Su Gerente Enrique Sumari nos dice que la empresa está en condiciones de vender alrededor de 4 mil ovinos reproductores de alto valor genético adaptados al hábitat y las condiciones de pastoreo de las altas punas. Sus potenciales compradores son las comunidades campesinas alicantinas que sin embargo carecen de líneas de crédito para mejorar sus ganados. Según Sumari un programa de incentivo a esas comunidades y a su propia empresa debe ser sostenido en el tiempo.



Las medidas laborales

Las medidas laborales contenidas en la Ley carecen de mayor trascendencia para un sector que como el agrario se caracteriza por su gran informalidad. Se exonera de contribuir al FONAVI, a los trabajadores agrarios dependientes y a sus empleadores del pago de las tasas administrativas al Ministerio de Trabajo.

Lo realmente novedoso está contenido en el artículo 9° de la Ley por el cual se crea el Seguro de Salud para los trabajadores de la actividad agraria "en sustitución" (sic) del Régimen de Prestaciones de Salud. El aporte mensual del empleador será de 4% de la remuneración mínima vital por cada trabajador dependiente.

De acuerdo a lo recogido por el III Censo Nacional Agropecuario realizado en 1994, en el sector hay más de 195 mil trabajadores permanentes, un número pequeño considerando el universo total de asegurados. En tanto tales y de acuerdo a la nueva ley están afiliados al Régimen de Prestaciones de Salud del Instituto Peruano de Seguridad Social. ¿Por qué sacarlos de su sistema para incorporarlos a otro que nadie sabe aún cómo va a funcionar?

Las autoridades no lo han explicado y las expectativas están puestas en el Reglamento que deberán aprobar los Ministerios de Agricultura y de Salud. Pero las inquietudes aparecieron cuando se conoció el controvertido Decreto Legislativo 887 creando entidades prestadoras de salud de carácter privado que entrarán a competir con el IPSS. El Reglamento deberá dar respuesta a las interrogantes, entre ellas explicando cómo un servicio que en zonas rurales es precario, podrá funcionar mejor con menos de la mitad de lo que actualmente aportan los empleadores agrarios al IPSS. La única manera es que el aporte venga del mismo Estado.

Lección de reestructuración empresarial

Nuevo perdón a las deudas

Indudablemente, los mayores beneficiarios del paquete de medidas recientemente dictadas son los agricultores y empresas agrarias - que no sean de sociedades mercantiles, ni las azucareras - que puedan acogerse al nuevo programa de refinanciación de deudas tributarias y crediticias que no sólo resultaban impagables para los deudores, sino también incobrables por las instituciones estatales acreedoras.

"Las deudas no sólo son impagables, sino también incobrables"

seis meses -ocho años-, pudiendo efectuarse en semillas o reproductores bajo procedimientos que establecerá un reglamento.

De otra parte, se incluye en los alcances de los Decretos Supremos extraordinarios 008 y 071, que en 1993 condonaron las deudas de hasta 2 mil y 5 mil dólares con el ex-Banco Agrario, a los miembros de las Cooperativas parceladas en las que el prorrateo del préstamo entre sus socios da como resultado montos iguales o menores al máximo de las condonaciones indicadas.

Según un listado distribuido a la prensa por el Ministro de Agricultura, la refinanciación beneficiará a más de 595 mil productores, entre personas naturales y empresas, y los créditos pendientes de pago al 30 de junio último, ascienden a más de 761 millones de dólares. Casi la mitad de esa cifra (374 millones de dólares) corresponden a adeudos con el ex-Banco Agrario, y poco más de 253 millones con los FONDEAGROS, mientras que por créditos del Ministerio de Agricultura se refinanciarían otros 94 millones de dólares, que incluyen los créditos del PRONAMACHS con

recursos del FONAVI (46 millones de dólares).

A ese monto también tendía que sumarse las deudas con la SUNAT, principalmente por incumplimiento en el pago del IGV para aquellas empresas cuyas ventas anuales exceden de las 50 unidades impositivas tributarias (equivalentes a 120 mil soles). Esta última medida alcanza básicamente a las SAIS, como Pachacútec y Túpac Amaru de la sierra central, cuyas mayores deudas son precisamente por este concepto.

Para estas empresas no es la primera vez que se dicta un programa de regularización tributaria. Ya en diciembre de 1994 la Ley 26413 creó el PERT que, igualmente, extinguió intereses, recargos y multas, y condonó los primeros 60 mil soles de las deudas que a esa fecha se tuvieran con la SUNAT. ¿Qué pasó entonces? ¿Por qué las deudas tributarias volvieron a acumularse? ¿Quién garantiza que al cabo de otros dos años no se haga necesario volver a refinanciar las deudas por incumplimiento en el pago del 18% de IGV?

Tampoco es, por cierto, la prime-

ra condonación de deudas financieras dictadas por el actual gobierno con el mismo objetivo declarado de sanear a los productores, para que recuperen su condición de sujetos de un crédito que para muchos años es inaccesible y caro. A los mencionados Decretos de Urgencia que perdonaron las deudas con la liquidada banca de fomento, hay que agregar las varias medidas dictadas que refinanciarían créditos morosos con los FONDEAGROS, también con la posibilidad de cancelarlos en especies.

En uno y otro caso muchos pequeños agricultores que pudieron y quisieron sanear su situación no pudieron concretarlo, simplemente porque ni ellos ni los funcionarios de las entidades acreedoras sabían dónde ni cómo hacerlo.

El plazo para acogerse al nuevo programa de regularización financiera y tributario, vence el 31 de marzo de 1997, pero un Reglamento aún no emitió, y normas complementarias aprobadas por Decreto Supremo precisarán los procedimientos y condiciones de su aplicación. Es de esperar que esto se haga de la manera más rápida y clara para alivio de los agricultores beneficiados.

De acuerdo a lo establecido por el Decreto Legislativo 877 (el Penam, 7 de noviembre), entre los adeudos a refinanciar están comprendidos los impuestos no pagados a la SUNAT, los créditos recibidos del Ministerio de Agricultura en sus diversas modalidades (tractores y fondos rotatorios entre ellos), los otorgados por los Proyectos Especiales del INADE, así como los del liquidado Banco Agrario y de los también extintos FONDEAGROS.

Los intereses, recargos y multas se condonan, de modo que el saldo queda reducido a su valor histórico. Si el pago es al contado la deuda se reduce en un 60%, y si se opta por el fraccionamiento las cuotas se desembolsarán en noventa y

Cambios en el Registro Predial

El último paquete de medidas ha incluido también sobre normas vinculadas al proceso de titulación y registro del DL 838 y su Reglamento (ver "AA" 112), que permite la adjudicación gratuita de tierras en zonas de economía deprimida de sierra y selva, se añadió el Decreto Legislativo 889, dictado el 10 de noviembre, que modifica la Ley del Registro de Predios Rurales.

Creado en 1991 por el también Decreto Legislativo 667, el Registro de Predios Rurales se propuso establecer procedimientos ágiles para el registro de la propiedad rural a nivel nacional. Pero, aunque vigente desde hace más de cinco años, el novedoso registro sólo funcionó en el ámbito de los valles costeros de Lima.

La Ley contiene procedimientos tanto para inscribir propiedades ya tituladas, como para que agricultores que carecen de documentos legales puedan inscribir su posesión cuando acrediten la explotación económica del predio en forma directa continua, pacífica y pública

"El certificado de unidad catastral es, por ahora, un requisito de difícil cumplimiento"

durante por lo menos 5 años. Si cumplidos los requisitos no se presentase oposición, se establece que procede la inscripción automática del derecho de propiedad del poseedor solicitante, sin requerirse declaración judicial previa.

La reciente modificación de la Ley está referida a las pruebas de posesión que deben presentarse para acogerse a este procedimiento.

En primer lugar, el interesado debe presentar en formulario especial una declaración jurada de colindantes o vecinos, o de la organización de productores representativa de la zona, o de la junta o comisión de regantes. También es obligatorio presentar certificado de registro de unidad catastral expedido por el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural-PETT del Ministerio de Agricultura.

El interesado debe elegir además entre otras siete opciones la forma de probar la posesión de un predio directamente trabajado. Entre ellas se puede elegir entre documentos que acrediten haber recibido crédito

del sistema financiero, declaración jurada para el pago del impuesto al patrimonio predial, o recibos de pagos por el uso de aguas. En todos los casos los documentos deberán contener datos que permitan identificar el predio materia de inscripción.

El cambio es, pues, más de forma que de fondo. La novedad más importante es que se incorpora como prueba obligatoria la presentación del certificado de unidad catastral en sustitución del certificado de posesión otorgado por el Ministerio de Agricultura. En el corto y mediano plazo éste será un requisito de difícil cumplimiento pues el catastro no está actualizado y el PETT aún no ha iniciado este trabajo de por sí complejo y que, por tanto, tomará su tiempo efectuarse. En la práctica, entonces, para los predios no catastrados este mecanismo de formalización de la propiedad resulta, por ahora, inaplicable.

Adicionalmente, la Superintendencia de Registros Públicos aún no termina de aprobar los formularios registrales (obviando la exigencia de escrituras públicas) tal como

lo dispuso el Decreto Legislativo 836 que en julio último modificó el Código Civil. La falta de estos formularios viene demorando la implementación de las Secciones Especiales de Predios Rurales en las oficinas registrales de la propiedad inmueble del país.

La Superintendencia Nacional de Registros Públicos ha iniciado el proceso para cubrir las plazas de registradores en las Secciones de Predios Rurales y tiene previsto aprobar los formularios a fines de este año.

No hay que descartar, sin embargo, que en el camino se produzcan nuevas modificaciones legales que a la larga dilatan aún más la aplicación de normas llamadas a agilizar el saneamiento legal de la propiedad rural. No olvidemos que la Ley de Tierras, 26505, ya ha sufrido varias modificaciones y su regularización todavía sigue en la incubadora también por razones vinculadas al proceso de titulación y registro de predios rurales.



Cumbre contra el hambre

La inseguridad alimentaria en Perú

El problema del hambre preocupa al mundo. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), actualmente existen en el mundo unos 800 millones de personas que padecen desnutrición crónica. Para tratar este problema y acordar un plan de acción que permita llegar al año 2010 reduciendo a la mitad el número de desnutridos, entre los días 13 al 17 de noviembre se realizó en Roma la Segunda Cumbre Mundial sobre la alimentación, con la asistencia de representantes -entre ellos presidentes y jefes de gobierno, entre los que no se encontró el Perú- de más de ciento cincuenta países.

Como en la primera cumbre, que tuvo lugar en la misma ciudad de Roma en 1974, también ahora la preocupación principal se basa en el crecimiento de la población mundial es mayor que el de la producción de alimentos y que esta diferencia constituye una amenaza a la seguridad alimentaria.

Tanto en esta ocasión como en 1974 han habido acuerdos sobre la magnitud del problema pero no sobre sus causas ni sobre las maneras de resolverlo. Para unos el problema de fondo radica en la insuficiente producción, mientras que para otros es la amplitud de la pobreza la que impide que parte de la población acceda a los alimentos. Los primeros ponen el acento en la necesidad de ampliar la frontera agrícola y mejorar la productividad a través de mejoras técnicas y del de-

"El 50% de nuestra población escolar padece desnutrición crónica"

desarrollo de la biotecnología. Para otros, la desnutrición irá disminuyendo en la medida que la población vaya dejando de ser pobre.

En lo que al Perú compete, la realización de la Cumbre fue la ocasión para que el mundo se enterara de nuestra vergonzosa realidad: después de Haití es el país de América Latina con más alto porcentaje -49% de los 23 millones de personas- de desnutridos. Y en efecto, la información sobre la situación nutricional de la población es alarmante.

El 41 % de nuestra población son pobres extremos. Es decir, más de 9 millones de peruanos cuyo gasto social per cápita es menor que el costo de una canasta básica

alimentaria que cubre los requerimientos mínimos nutricionales.

Los resultados del Primer Censo Nacional de Talla realizado en 1993 muestran que el 50 % de la población escolar padece desnutrición crónica, pero el porcentaje se eleva a 67% en las áreas rurales, y a 73 % en departamentos como Huancavelica o Apurímac, donde la situación es similar a la de países africanos que viven situaciones muy críticas.

La inseguridad alimentaria en el Perú es el resultado de una combinación de pobreza de la población, producción insuficiente y de una sucesión de políticas macroeconómicas dirigidas a restringir los ingresos de los consumidores urbanos en des-

medro de la rentabilidad de los productores del campo.

Como consecuencia, la producción de alimentos de origen agrícola por habitante, desde hace 25 años o se encuentra estancada o en franco retroceso. Así, por ejemplo, en productos como la papa, por cada peruano se produce sólo dos tercios de lo que se obtenía en 1970.

A ese estancamiento de la productividad han contribuido las políticas económicas de los diferentes gobiernos, incluyendo el actual, al favorecer las importaciones de alimentos, ya sea subvencionándolos directamente, como durante el gobierno de Alan García, o manteniendo un dólar barato, como ocurre en los últimos años. En dólares y en volúmenes el Perú nunca ha importado más alimentos que actualmente.

Independientemente de los resultados de la reunión de Roma, es obvio que el Perú no hace mucho por reducir la vergonzosa situación en la que nos encontramos en materia alimentaria. Los programas de asistencia a los sectores de la población en pobreza extrema son necesarios, pero no resuelven realmente el problema. Es indispensable una política de desarrollo agrario que estimule la producción de alimentos para el mercado interno para revertir la tendencia a la reducción de la producción de alimentos per cápita; mejorar los ingresos de los pequeños agricultores -quienes son los principales productores de alimentos- y aumentar la demanda de empleo productivo en el agro, reduciéndose la pobreza rural.



Retos del Agro nacional:

Exportar más, importar menos

Usualmente se asume que el sector agropecuario peruano tiene una balanza comercial deficitaria con el exterior, es decir, que importa más bienes y servicios de los que exporta. Sin embargo, si consideramos las importaciones de insumos, materias primas e bienes de capital que estrictamente utiliza el sector agropecuario en su proceso productivo, la balanza comercial resultante se torna, en estos años, apreciable y crecientemente positiva (ver cuadro). Estas cifras demuestran que la agricultura nacional es una actividad generadora neta de divisas para la economía nacional.

En cambio, si dentro de las importaciones atribuidas al sector agropecuario se incluyen las compras de alimentos del exterior para consumo humano directo (ver cuadro) obtenemos una balanza agroalimentaria con saldos

negativos, salvo el año 1995. De este modo, la dependencia del país respecto de la importación de alimentos es tan alta que supera a la generación de divisas antes indicada.

Finalmente, si incorporamos las importaciones de materias primas e insumos de origen agropecuario para uso industrial (incluyendo alimentos como trigo, maíz amarillo, y lácteos), el saldo obtenido, al que denominamos balanza agroindustrial, resulta notoriamente negativo, reflejando la muy alta dependencia de las actividades agroindustriales respecto de insumos importados. Al mismo tiempo, estas cifras revelan el potencial de sustitución de importaciones, y por tanto

el ahorro de divisas que lograría el país, si se incrementara la producción de la agricultura nacional en los rubros que procesa la agroindustria.

No debe olvidarse que la competitividad y modernización de la economía

no sólo consiste en incrementar el potencial exportador, sino también en aprovechar eficientemente las posibilidades de sustituir importaciones, y ambas rutas, exportar más e importar menos, tienen enormes oportunidades en el agro nacional.

BALANZA COMERCIAL AGROPECUARIA
(Millones de US\$ FOB)

RUBROS	1993	1994	1995	1996*
I. Exportaciones	268.0	468.0	619.0	379.1
II. Import. para uso agropec.	152.1	165.2	196.8	129.8
III. Balanza Comercial (I-II)	115.9	302.8	422.2	249.3
IV. Import. de alimentos	239.5	347.1	395.2	348.1
V. Balanza Agroalimentaria (III-IV)	-123.6	-44.3	27.0	-99.4
VI. Import. de uso industrial	553.3	616.8	818.7	574.3
VII. Balanza Agroindustrial (V-VI)	-676.9	-661.1	-791.7	-674.3

*Enero-Agosto

Fuentes: BCR - Nota Semanal y ADUANAS - Boletín Estadístico Comercio Exterior. Elaboración: Agrodata-CEP

Cae el precio de la papa

Sorpresivamente, a mediados de noviembre empezaron a descender los precios de papa en chacra: de 80 céntimos el kilo a principios de mes, a un promedio de 35 céntimos quince días después. Al cierre de la presente edición reportes provenientes de la costa norte y de la sierra central indican que los precios seguían deprimidos.

A la fecha la OIA-Ica, informa que del total sembrado en sus cinco valles: 1,554 hectáreas, ya se cosechó más del 95%. Con un rendimiento promedio por encima de los 32 mil kilos por hectáreas, y a un precio en chacra que osciló entre 75 y 85 céntimos de sol, según la misma fuente, los productores iqueños pueden sentir que sus expectativas de rentabilidad están satisfechas.

El mismo puede decirse de los productores de la costa limeña (Cafete, Hualar y Barranca, principalmente), que adelantaron siembras, y que según parece en muchos casos también levantaron papa verde en previsión de lo que finalmente ha sucedido. Sin embargo, en estas zonas todavía hay campos por cosechar.

Datos de la Unidad Agraria de Lima-Callao indican que las siembras de papa costa en los valles limeños alcanzaron este año un total de 4 mil 185 mil hectáreas, 18% más que en 1995, de las cuales quedarán por cosechar en los próximos dos meses menos de 1,500 hectáreas.

Estas cosechas ya están empezando a competir con la papa procedente de la sierra central, Huánuco,

Pasco y Junín, principalmente. De otro lado, a través del Boletín "Impulso Agrario" de la OIA-La Libertad se nos informa que ya se dio inicio a la cosecha de "papa conda" en Otuzco, Sánchez Carrión y en Simbal. Se estima que la producción en las tres zonas de la sierra libertina será de aproximadamente 8 mil 700 TM. de "papa conda". Al 21 de noviembre se ofertaba entre 70 céntimos y un sol por kilo, con tendencia a disminuir.

La misma tendencia a la baja se viene observando en algunos de los

mercados mayoristas del país. En Lima los precios varían entre 65 y 70 céntimo de sol, después de haber estado por encima de lo 90 céntimos en octubre pasado. En los mayoristas de Arequipa e Ica la caída es aún más brusca: entre 50 y 63 céntimos de sol por kilo en las dos últimas semanas de noviembre.

En opinión del Sr. Jorge Chávez Benites, actual Presidente del Comité Nacional de Productores de Papa se trata de un fenómeno momentáneo provocado por el evidente desorden en las siembras, y lo apuro

económicos que obligan a adelantar cosechas.

Es de esperar que los pronósticos del dirigente de CONAPAPA se cumplan, pues considerando los altos costos de producción del cultivo, entre tres mil y cuatro mil dólares por hectárea según las condiciones de suelos y riego en costa, y de aproximadamente 2 mil 500 dólares en sierra, con el actual nivel de precios la campaña papera para muchos productores puede terminar, otra vez, en pérdida aún cuando los rendimientos por há. se encuentren en niveles óptimos.



En costa central

Se contraen las siembras del algodón

Como era previsible, los bajos precios recibidos por los productores algodoneeros en la pasada campaña han generado una retracción en las siembras de algodón Tangüis en los valles de la costa central. Hasta el pasado octubre, el área algodoneera instalada en los valles productores de Ica y Lima llegaban a las 31,319 hectáreas, lo que representa menos de la mitad de las 67,885 hectáreas sembradas en la campaña anterior.

Aunque los plazos reglamentarios para las siembras del Tangüis ya se encuentran vencidos, debe prevverse la incorporación de nuevas áreas algodoneeras, particularmente en los valles de Lima, donde el clima

aún se muestra irregular y con bruscos cambios de temperatura no favorables al algodoneero.

Por otra parte, a la superficie arriba indicadas, deben añadirse a la futura producción por lo menos otras 7 mil 500 hectáreas de soya en los valles iqueños.

De todos modos, estas menores siembras han levantado los precios hasta 80 soles el quintal/rama, mientras que el Comité de Industrias Textil de la Sociedad Nacional de Industrias anuncia la disposición a contratar compras directas de algodón a un precio 82 dólares el quintal/fibra, siempre que se garantice calidad.

