

ALERTA AGRARIA



Directora: Bertha Consiglieri 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, Tel: 4356010 E-Mail: alerta@cepes.org.pe

Febrero-Marzo 1998

126

Lecciones de la emergencia

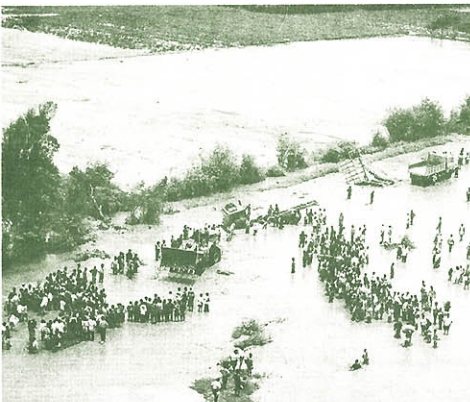
«La acción recíproca entre geografía e historia no ha sido mayormente atendida (...) Pero el factor decididamente olvidado es la historia del clima»

Estas palabras de Alberto Flores Galindo en su investigación sobre la sublevación de 1780 encabezada por Tupac Anaru se relacionan con documentación que el historiador encontró en los archivos de los cabildos de Arequipa y Cusco. Según ella en los meses previos al levantamiento tupacamarista hubo transformos meteorológicos que provocaron «inundaciones» en esas localidades y «...en otras muchas del reino (...) ocasionando muchas y espantosas (irrupciones)».

En base a estas referencias Flores Galindo sostuvo que, junto a otros aspectos políticos, económicos y culturales, el clima fue uno de los factores desencadenantes de la sublevación, pues quienes más sufrieron las consecuencias de los desastres fueron «los propios indios» que la protagonizaron.

¿Se trató acaso de un «Niño»? La respuesta quizá se halle en otros archivos históricos. Pero lo relevante es la llamada de atención sobre la necesidad de recuperar y guardar en la memoria que estos eventos de la naturaleza no sólo pueden provocar grandes convulsiones sociales cuando encuentran condiciones propicias, sino también que se repiten y pueden ocurrir en cualquier parte de nuestro territorio.

«El Niño» que nos acompaña desde marzo del '97 también lo ratifica, y la mejor manera de en-



carar las tareas de reconstrucción que el país tiene por delante, es asimilando las lecciones. Se dijo y se repitió que «ningún Niño es igual a otros» pero para las obras de prevención ejecutadas se incurrió en la negligencia de tomar casi como única referencia lo ocurrido en 1983.

Es cierto que siempre, o casi siempre, con la presencia de un Niño hay que esperar exceso de lluvias en la costa norte, pero no hay que olvidar que, por ejemplo en Ica, no es la primera vez que las aguas inundan su ciudad y sus campos hasta casi destruirlos. Ocurrió no hace mucho, en 1963, pero a pesar de la experiencia y las advertencias Ica no fue consi-

«Nos queda el reto de abordar la reconstrucción con una visión de desarrollo de largo plazo»

derada en la emergencia, como tampoco la provincia de Oxapampa en Pasco, ni las del norte chico limeño, ni muchos otros lugares que también se encuentran en situación de desastre.

¿Cuán preparadas estaban sus instituciones y sus poblaciones para enfrentar esa situación? No se equivocan quienes afirman que las manifestaciones de El Niño en estas zonas cogió a todos desprevenidos.

Pero además, la concentración de recursos y decisiones en un mando central, no dialogante y autosuficiente, contribuyó a debilitar iniciativas e instituciones - públicas y privadas- para encarar

las necesarias acciones de prevención y las posteriores urgencias que los desastres plantearon.

Aún en las zonas prioritizadas se constata que muchas obras fueron mal hechas por prescindirse de la experiencia y el aporte local y, según recientes denuncias, también hubo manejo corrupto de recursos por parte de algunos funcionarios.

Por otra parte, al predominar la idea de que los impactos de El Niño recién comienzan con el inicio del período de lluvias, se dejó de ver que en el sector agrario la emergencia empezaba a incubarse desde mayo de 1997. De ello son conscientes los agricultores cuyos cultivos fueron afectados por las alteraciones del clima. La ausencia o debilidad de instituciones gremiales y la incapacidad estatal impidieron atender la situación como programas de asistencia técnica y crediticia.

Se perdió una oportunidad, pero nos queda el reto de abordar las tareas de reconstrucción con una visión de desarrollo de largo plazo para la agricultura nacional y regional. La reconstrucción de muchas obras de ingeniería tiene que ser técnicamente repensada para no repetir errores anteriores. Varios gremios de agricultores de distintas zonas también están planteando alternativas de reconstrucción productiva.

Para todo ello es indispensable concertar políticas en cada región y en cada valle, entre el Estado, los gobiernos locales, las universidades e instituciones privadas y las propias organizaciones de productores.

Créditos: oídos sordos

El gobierno sigue reamente a atender el reclamo urgente de soluciones a la sequía crediticia y la crisis económica que agobia a muchos agricultores damnificados por El Niño. Las medidas hasta ahora dicitadas o no funcionan, como el FRONFAS, o son de muy escasa significación para atender la magnitud de la crisis, como la reciente transferencia de 10 millones de soles para préstamos que otorgará el Banco de Materiales a los agricultores.

Sólo entre Lambayeque, Piura y Tumbes hay por los menos treinta mil agricultores endeudados por pérdidas sufridas durante la campaña anterior debido al impacto de la tropicalización del clima y a sequías. Por la misma razón muchos productores de otros valles costeros se encuentran en igual situación, agravada ahora por las lluvias, inundaciones y huaycos.

Los bancos anunciaron que darían un tratamiento especial, pero en Lambayeque y Piura las cartas de cobranza coactiva ya fueron despachadas. Sólo en algunos casos se ha logrado la refinanciación y en otros ampliar el vencimiento de las deudas hasta mediados de año, pero este último no resuelve el problema, sólo lo posterga, mientras la deuda sigue creciendo.

El sistema financiero

Ya en octubre pasado el índice de morosidad de la cartera colocada en el agro por la banca múltiple se había elevado de 8.9% a un preocupante 10.2%, según reportó la Superintendencia de Banca y Seguros. En las Cajas Rurales, que cobran más del 60% de sus créditos en el agro, la morosidad llegaba a cerca de 16%.

Para la banca comercial, la cartera agraria (alrededor de 280 millones de dólares) es apenas el 3.3% del total de sus colocaciones, por lo que no representa ninguna amenaza a su estabilidad. Pero si se suma la situación de la pesca, el comercio y otros sectores afectados por la emergencia, la morosidad llegará a superar los niveles normales, según declaró recientemente José Nicolini, presidente de la Asociación de Bancos.

ASBANC y sectores empresariales están planteando la necesidad

«Aunque en frutales las cosechas son magras, hay que seguir invirtiendo»

de un manejo especial para la cartera afectada por El Niño y proponen que la Superintendencia de Banca dicte normas temporales para flexibilizar el nivel de provisiones requeridas para cubrir riesgos.

La medida es atendible pero resulta insuficiente para los agricultores damnificados, pues las pérdidas y la paralización de la actividad productiva en muchas zonas los ha empobrecido, dejándolos sin ingresos económicos durante varios meses y obligando a muchos a desprenderse de sus bienes, e incluso de parte de sus tierras.

Las respuestas

Hasta el momento y a pesar del desastre, tanto el Ministro de Agricultura, Rodolfo Muñante, como el de la Presidencia, Gonzáles Reátegui, han reiterado que el gobierno no considera necesario dicitar medidas especiales para el agro.

Para Muñante las pérdidas son



minimas en relación a las áreas cultivadas en el país, y según el la campaña se normalizará ni bien concluya la fase crítica de la emergencia, gracias a la abundancia de agua. Pero el Ministro olvida que El Niño también dejará descapitalizados a un vasto sector de agricultores.

En esa situación es iluso pensar que entidades privadas, como los bancos, puedan atender el tipo de requerimientos de los pequeños agricultores. Si en situación normales su atención al sector fue reducida por considerarlo de alto riesgo y poco rentable, no lo atenderán ahora que se encuentra descapitalizado. Se plantea, entonces, la necesidad de algún tipo de intervención estatal.

COFIDE ha dado el primer paso al establecer una línea de 300 millones de dólares destinada a las intermediarias financieras que lo soliciten, para reestructurar las deudas de sus clientes afectados por la emergencia. Para las Cajas Rural este apoyo de COFIDE será, sin duda, muy importante.

En el caso de los bancos la situación es diferente, pues los créditos a la pequeña agricultura con recursos de COFIDE son muy reducidos. Basta observar que durante 1997, del total de créditos canalizados por la entidad estatal a través del sistema financiero (US\$ 1,189 millones), menos del 10% (US\$106 millones) fueron colocados en el agro.

COFIDE cuenta con 7 líneas de crédito de corto y mediano plazo que están a disposición del sector agrario. Lo difícil es colocarlas pues la capacidad de las cajas rurales o municipales es muy reducida, y los bancos simplemente no las

usan y prefieren operar con sus propios recursos.

La legislación vigente impide que tanto COFIDE como el Banco de la Nación otorguen préstamos en forma directa. Ante esta imposibilidad legal, el Gobierno ha venido recurriendo a improvisadas ventanillas para atender los requerimientos crediticios del agro. Los resultados son conocidos: los liquidados fondos fracasaron dejando un gran forado. En su reemplazo, se creó el año pasado el Fondo Rotatorio de Fertilizantes y Semillas (FRONFAS), el mismo que no funciona en gran parte del país.

Ahora, en medio de la emergencia, se ha encontrado una ventanilla alternativa en el Banco de Materiales, que empezará a operar una línea para préstamos «concesionales» a los agricultores damnificados con el fin de que adquieran fertilizantes y semillas. La eficiencia de esta medida es de pronóstico reservado, no sólo por la insignificante suma asignada a este fin (menos de 4 millones de dólares), sino también porque el Banco de Materiales, que está diseñado y organizado para financiar créditos de vivienda en zonas urbanas, carece de capacidad técnica y logística para llegar a los agricultores.

En conclusión, el Estado con las limitaciones impuestas por la actual legislación, se ha atado los manos. Sin embargo, tiene la obligación de establecer los instrumentos económicos y legales para atender la emergencia y los retos de la reconstrucción y la recuperación productiva del sector agrario, que de acuerdo a la Constitución merece apoyo preferente.

Plagas en papa

No sólo en la costa las altas temperaturas provocan el aumento de plagas y alteran el desarrollo de los cultivos. En la sierra sur, Puno y Cusco principalmente, los frecuentes "veranillos" de los últimos meses y la irregularidad con que se presentaron las lluvias han afectado los sembríos de papa que muestran buen ramaje pero baja tubercización.

El Ing. Valeriano Huanco, Director del Programa "Papa" del INIA, indica que, aunque no de manera uniforme, los "veranillos" se presentaron en casi toda la sierra. En zonas del Cusco se registraron temperaturas entre 3 a 4 grados por encima de lo normal, lo que sumado a la suspensión de lluvias por períodos de 7 a 8 días en promedio, mermará el rendimiento del cultivo. Huanco estima que la producción caerá por esta causa en alrededor de 20%.

Pero además, mientras desde zonas productoras se reporta la presencia de la rancha en los sembríos, en el sur andino éstos son atacados por el "gorgojo de los andes".

El "Alpa kuru"

La presencia del "gorgojo de

PAPA: SIEMBRAS POR DEPARTAMENTOS

	(agosto-enero)		Variación %
	97-98	96-97	
Total Nacional	231,275	216,496	5.5%
Cajamarca	16,736	10,874	44.8%
La Libertad	21,811	15,876	37.4%
Ancash	11,213	10,081	11.2%
Lima	3,599	4,911	-28.7%
Huancavelica	15,670	14,250	22.4%
Ayacucho	15,710	12,837	24.4%
Apurímac	19,758	26,139	-103.9%
Arequipa	6,462	3,174	7.9%
Puno	42,680	39,565	8.1%
Cusco	17,811	18,965	-6.1%
Huánuco	22,239	23,495	-5.3%
Passo	11,063	11,095	-0.3%
Junín	22,281	20,814	8.1%
Otros	5,232	4,821	13.2%

Fuente: Minsy-OIA. Elaboración: AgroData-CEPES.

los andes", llamado "alpa kuru" o "tucsa" por el campesinado andino, no es nueva y se encuentra en prácticamente todas las zonas paperas de la sierra. Ahora el problema se agrava por la elevación de la temperatura. Valeriano Huanco señala que en localidades como Huatata, de la provincia cusqueña Urubamba, la plaga puede echar a perder hasta el 40% de la producción de papa. Lo mismo ocurre en Azángaro, San Román y otras provincias puneñas.

Los daños no afectan la canti-

dad de la cosecha pero sí su calidad. Ello conlleva pérdidas económicas para el campesinado andino al disminuir el porcentaje de papa comercializable y dejarlo sin el capital semilla para la próxima campaña, pues los tubérculos infestados deben ser descartados o destruidos totalmente.

El profesional del INIA pone especial énfasis en esta medida para evitar que la plaga se siga dispersando. También se recomienda "voltear" o remover el terreno inmediatamente después de la cosecha, y no esperar hasta mayo o junio, como frecuentemente se hace, con el fin de eliminar las larvas.

El INIA cuenta con cerca de veinte métodos para el control integrado del "gorgojo de los andes". La recomendación general es evitar el uso de químicos, salvo en situaciones muy graves. En todos los casos debe considerarse cuál es el producto que más se adecue a las características ambientales de cada zona. Lo importante es que las alternativas tecnológicas de control y erradicación de ésta y otras plagas se transfieran al campesinado. Los esfuerzos que realizan el INIA y el PRONAMACHS són sus insuficientes.



¿A la tercera, será la vencida?

La Comisión de Agricultura del Congreso revisa un proyecto de ley que amplía por tercera vez el plazo -ya vencido en agosto del año pasado- para que los agricultores y empresas agrarias reestructuren sus deudas tributarias y crediticias con el Estado, en aplicación del Decreto Legislativo 877. El proyecto propone extender el nuevo plazo hasta el próximo 31 de agosto.

La prórroga se justifica considerando la actual emergencia y el reducido número de deudores que lograron acogerse a los beneficios de la llamada "Ley de Reestructuración Empresarial". Un informe del Ministerio de Agricultura muestra que al 31 de agosto del 97 del total de préstamos otorgados directamente por ese portafolio y los que se canalizaron por los ex-Fondeagros, apenas un 8.5% de morosos lograron reestructurar deudas por

el equivalente al 20% del monto colocado.

El mismo informe señala que entre 1993 y marzo del 97, el Ministerio de Agricultura otorgó directamente 178,710 préstamos a través de diversas modalidades (tratores, fondos rotatorios principalmente), por un valor de US\$52'071,000. Por otra parte, los liquidados Fondeagros dieron 225,240 préstamos con una inversión de US\$68'662,187. El monto prestado por ambas fuentes sería de US\$120'733,423, quedando por reestructurar más

de 96 millones de dólares. (ver cuadro).

A esa cifra se suman las deudas tributarias y los créditos impagos al ex-Banco Agrario y otras entidades estatales. De acuerdo a un listado difundido por Agricultura en 1996, el monto adeudado al liquidado banco de fomento estatal ascendía a 374 millones de dólares. ¿Cuánto fue reestructurado?

Agricultura explica que el reducido número de préstamos reestructurados se debe a la demora en la definición de criterios y procedimientos para acogerse a los beneficios de la Ley y a las expectativas de condonación que se crearon los agricultores. Sin embargo, también fue evidente que fallaron información y "ventanillas" de fácil acceso para que los agricultores deudores hagan sus trámites. Si esto último no se resuelve podremos llegar al vencimiento del nuevo plazo sin mayores avances.



	Reestructurados al 31/8/97		Monto por reestructurar
	US\$	%	
Préstamos del MAG			
Al 31/3/97 US\$	52'071,236	8'761,394	16.7
ex-FONDEAGROS	68'662,187	15'924,277	23.17
TOTAL	120'733,423	24'685,671	20.38

Fuente: MINAG

A caballo regalado sí se le mira el diente

A través de un sorprendente decreto supremo (005-98-AG), publicado el 24 de marzo, el gobierno anuló la donación de cinco estaciones experimentales del INIA efectuada hace cuatro años en favor de la Fundación Perú, y dispuso que la Superintendencia Nacional de Registros Públicos proceda a inscribir la propiedad de los bienes en cuestión a favor del Estado. La medida ha provocado una tirada reacción de los empresarios asociados a la Fundación, quienes anunciaron que llevarán el caso a los tribunales.

Se trata en realidad de todo un embrollo legal originado por el mismo gobierno cuando en noviembre de 1994 (Ver "AA" No. 90) le regaló a Fundación Perú las tierras, maquinaria, laboratorios y demás bienes de los centros del INIA ubicados en Piura, Lambeyque, Ica, Arequipa y Moquegua. Ahora también se sabe que la institución que dirige la Asociación de Empresarios Agrarios recibió del INIA 300 mil dólares.

Con estas donaciones, el gobierno buscaba la participación e inversión del sector privado en el establecimiento de un "sistema nacional de investigación y transferencia tecnológica", y en el caso específico de los centros donados se estableció que éstos debían ser usados en promover la horticultura de exportación. Pero ¿era necesario llegar al extremo de regalar bienes públicos, desmantelando a una institución estatal que como el INIA está llamada a organizar y dirigir el sistema nacional de investigación y transferencia tecnológica?

Hace dos años, el ex-ministro Abelón Vázquez, al retirarse del gabinete, reconoció que había sido un error. Hoy el gobierno lo ratifica, señalando que Fundación Perú no cumplió con los objetivos porque las tierras de los centros se encuentran "conducidas por terceros para fines distintos a los establecidos", "en estado de abandono e, inclusive, una de ellas está en proceso de remate judicial".

Lo último se refiere a la estación "Moquegua", sobre la que existe la amenaza de una orden judicial de remate por deudas de Fundación Perú con tres empresas de servicios. El secretario ejecutivo de la Fundación, Fernando Cilloniz, asegura que de ninguna manera se permitirá el remate y según dice el litigio es promovido por funcionarios del Ministerio de Agricultura para justificar



«Vista Florida» de Lambeyque, también revierte al Estado

un decreto supremo que califica de "atropello" a la propiedad privada"

Cilloniz rechaza los argumentos y dice que la norma está "plagada de vicios", porque sin "mediar" una orden judicial pretenden apropiarse de estaciones en las que empresarios (nacionales y extranjeros) han invertido 4 millones de dólares". Entre otros inversionistas el funcionario menciona a la Compañía Arrocería del Sur, representada por Emilio Nicolini, EPAGRO SA (Adolfo Valle), EURO SA (Jorge Chica) y Helvetica (Claudio Ortiz de Zevallos).

Cilloniz asegura que ellos pueden mostrar que en los centros recibidos sí se han efectuado trabajos de investigación y seala, como ejemplo, que en la Esta-

ción del Chira, en Piura, se ha trabajado en arroz, que se ha instalado el mejor insectario de la costa norte, y que "se han desarrollado modelos de agricultura comercial estableciendo parcelas experimentales demostrativas".

Lo que Fundación Perú no actúa es si esos modelos de agricultura se desarrollaron para investigar y hacer trabajo de extensión, o si sólo se trató de negocios para sus socios inversionistas. Lo evidente es que en los ámbitos donde se ubican los centros experimentales hay malestar entre los agricultores y que el país aún no cuenta con un sistema nacional de investigación y extensión agraria. Su organización es una tarea no resultita con la restitución de las cinco estaciones experimentales al dominio del Estado.

Debate forestal

El postergado debate sobre una nueva ley forestal y de fauna silvestre tomará impulso en las próximas semanas a través de las audiencias públicas que las Comisiones Agraria y de Medio Ambiente, Ecológico y Amazonía del Congreso tienen programado realizar en cinco ciudades del país. El documento base de este debate es el ante-proyecto de ley presentado y difundido a fines del año pasado (ver "AA" 125).

La propuesta en debate expresa la voluntad de regular el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna, aunque aún se trata de un borrador de trabajo que requiere ser mejor articulado con normas preexistentes, particularmente con el Código de Medio Ambiente y la Ley Orgánica de Aprovechamiento de los Recursos Naturales promulgada el año pasado, sin olvidar que existen varias normas que deben ser tomadas en cuenta, como la Ley de Áreas Naturales Protegidas y la misma Ley de Tierras cuando legisla sobre las Zonas de Protección Ecológica en la Selva.

Un criterio básico establecido por la Ley Orgánica de Recursos Naturales es que el Estado conserva el dominio o propiedad de los recursos, y que la concesión es una de las opciones para otorgar a los particulares un derecho de aprovechamiento, previa aprobación de un plan de manejo de obligatorio cumplimiento.

El anteproyecto, si bien recoge este criterio, incurre en algunas contradicciones y omisiones. En su capítulo sobre incentivos, por ejemplo, propone otorgar la posibilidad

de acceder a la propiedad de un 10% en los llamados «Bosques de Conservación», entre algunos otros estímulos a la inversión que resultan excesivamente generosos.

En contraste, faltan disposiciones en el capítulo sobre las sanciones a quienes no cumplan con las condiciones de uso sostenible de los recursos forestales y de fauna. Así, por ejemplo, las funciones de la Superintendencia Nacional Forestal (SUNAFOR), que se propone crear como organismo rector en reemplazo del INERNA, aparecen recordadas. Sólo se le reconoce la facultad de imponer multas y otras sanciones menores, pero no se incluye la posibilidad de declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento por incumplimiento de los planes de manejo.

Junto a los puntos mencionados hay varios otros que seguramente provocarán debate en las audiencias públicas programadas por las comisiones parlamentarias. Estas arrancarán el 3 de abril en Cajamarca, para continuar el 17 en Iquitos, el 24 en Pucallpa, el 8 de mayo en el Cusco, concluyendo en Piura en fecha aún no determinada.

Finalmente, las comisiones del Congreso han programado un congresito sobre la problemática forestal y de fauna silvestre que contará con la participación, entre otros especialistas nacionales y extranjeros, del ex-catedrático de la Universidad Agraria y actual consultor del BID, Ing. Marc Dourojeanni. Según lo previsto, este congresito se realizará en Lima el próximo 19 de mayo.

27

DEBATE AGRARIO

Análisis y alternativas

Jaime Urrutia / Relaciones laborales y sociedad rural en Chinchay y Huaral
Juan Valero, Carlos López / Uso y tenencia de la tierra en Puno: titulación y registro de la propiedad rural

Jorge Cascón / De la quina al arroz: cambios en los patrones alimenticios de la sociedad andina

Cristóbal Kay / La cuestión agraria y el campesinado en Chile hoy
Maximiliano Cox, Oscar Gismondi / Nuevas tendencias de la política agrícola en América Latina y El Caribe

Carmen Diana Deere, Magdalena León / Mujeres, derechos a la tierra y contrarreformas en América Latina

C. González Vega, M. Schreiner, R.L. Meyer, J. Rodríguez, S. Navajas / Bancos: El rol del crecimiento en organizaciones de microfinanzas
Hugo Calbienes / Nuevas tendencias sobre la coca y el narcotráfico en el Perú

H.C. Felipe Mansilla / Los campesinos bolivianos y el complejo coca-cocaína.