

INDICE

ECONOMIA

ARTICULOS	MAXIMO VEGA-CENTENO B. Pobreza, niveles y patrones de consumo: un análisis a través de los países latinoamericanos	9
	ADOLFO FIGUEROA. Educación y productividad en la economía campesina de América Latina	45
	DANIEL COTLEAR W. Empleo urbano y migraciones internas en el Perú	65
	OSCAR DANCOURT. Devaluación y salario real	99
RESEÑAS	ALBERTO ESPEJO O. El empleo en el Perú: un nuevo enfoque de Francisco Verderra; LUCIA ROMERO B. Política económica y agricultura en el Perú 1969-1979 de Elena Alvarez	131

Elena Alvarez, *Política económica y agricultura en el Perú 1969-1979*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1983.

Lucía Romero B.

El problema agrario, durante la década del 70, tomó un matiz un tanto particular, el que le fuera impuesto por el modelo reformista del gobierno militar. La reestructuración de la propiedad agraria, el control de precios agropecuarios, el subsidio a alimentos importados y a fertilizantes, la intervención estatal en la comercialización de varios productos fueron algunas de las políticas que influenciaron en el comportamiento de la producción agropecuaria de la década.

Veamos qué tratamiento se da a estas políticas a lo largo del libro *Política Económica y agricultura en el Perú 1969-1979*, de Elena Alvarez.

En la primera parte del libro, E. Alvarez continúa con la revisión crítica de las fuentes de información agraria, que trabajará Raúl Hopkins, en *Desarrollo Desigual y Crisis en la Agricultura peruana 1944-1969*, para las dos décadas precedentes; y luego, a partir de un análisis desagregado de la producción agropecuaria de acuerdo a los mercados a que ésta se dirige, encuentra que entre 1971 y 1979 los productos agroindustriales y los de consumo urbano directo, producidos en su mayor parte por medianos propietarios, han sido los que mayor dinamismo han presentado. Esta evolución de la producción, explicada en parte por la política gubernamental a favor de la industrialización y en general por el desarrollo del capitalismo en el país, trajo como consecuencia una reasignación de las tierras de cultivo y del crédito agrario hacia los productos orientados al mercado urbano.

El análisis de la distribución de la producción agropecuaria, de la distribución de tierras y de la asignación del crédito según tipo de productores, realizado por E. Alvarez, constituye un aporte que consideramos de gran importancia cuando se quiere evaluar los alcances, en términos de objetivos, de una política económica. Así, encuentra que "el grueso de la producción agropecuaria proviene de los medianos propietarios (entre más de 5 Has. y el mínimo inafectable), seguidos de la economía campesina y finalmente del sector agrario reformado". El análisis desagregado muestra que en tanto que "la

mediana propiedad abastece el grueso de la alimentación urbana, las unidades asociativas controlan, por lo menos, la mitad de los productos de exportación y agroindustriales. La economía campesina... comparte con la mediana propiedad el control de los cultivos que hemos denominado de mercado restringido". (p. 62-63).

En cuanto al problema alimentario, E. Alvarez señala que "el cambio en los patrones alimentarios es un proceso íntimamente ligado a la ampliación e integración del mercado" (p. 67). Así, las dietas urbana y rural son bastante disímiles en cuanto al tipo de alimentos que la integran; por ejemplo, en las áreas urbanas el consumo per cápita de alimentos procesados es mayor que en las áreas rurales. Los datos de ENCA señalan, según la autora, que ambas dietas son "adecuadas" siempre que sean ingeridas en las cantidades recomendadas, es por ello que el problema de desnutrición es básicamente un problema cuantitativo y éste parece haberse agravado a raíz de la caída de los ingresos reales en los últimos años.

Una vez definida la problemática agraria y alimentaria en el país, en la segunda parte del libro Elena Alvarez evalúa la política agraria del gobierno militar en base a los criterios siguientes: 1) el rol que debía tener el sector agropecuario dentro del modelo económico global que impulsaba el gobierno militar, 2) los márgenes de maniobra que la política agraria podía tener en una sociedad aún guiada por las reglas del mercado y 3) el impacto de dicha política sobre los distintos tipos de productores agropecuarios.

El conjunto de políticas agrarias, sobre todo las de control de precios agropecuarios, subsidios a la importación de insumos para la agroindustria y sobrevaloración de la moneda nacional, estuvo orientado fundamentalmente a beneficiar al consumidor urbano así como a mantener bajo el costo de la fuerza de trabajo para favorecer, de esta manera, el proceso de acumulación en el sector industrial en detrimento de la producción agrícola.

Con la finalidad de proteger al consumidor urbano, se implementó de un lado, una política de control de precios alimenticios, para lo cual se creó la Junta Reguladora de Precios de Productos Alimenticios de Lima Metropolitana (JURPAL) "encargada de calcular los llamados 'márgenes de utilidad razonable' tanto a nivel mayorista como minorista" (p. 120); y de otro lado, una política de subvención básicamente a alimentos importados que en su mayoría eran bienes intermedios requeridos por la agroindustria. "Los alimentos importados recibieron aproximadamente el 85% del total de subsidios asignados (durante 1973-79)" (p. 155). Estas dos políticas que tenían un objetivo común, mantener a "precios razonables" la alimentación urbana, ocasionaron también el desincentivo a la producción nacional, siendo las economías campesinas de la sierra, principales productoras de trigo y de ganado vacuno, el grupo perjudicado.

Así, la política que abarataba el consumo de alimentos en las ciudades

y la que reducía el ingreso real de los productores agropecuarios constituyan, en este caso, las dos caras de una misma moneda.

Contraria a la muy difundida tesis del deterioro continuo de los "términos de intercambio" campo - ciudad, Elena Alvarez postula, en base a los diversos indicadores utilizados para su medición, que los términos de intercambio presentan fluctuaciones cíclicas, más no una tendencia claramente definida para el período 1969-1979.

Luego de hacer una interesante revisión de algunas estimaciones previas presenta sus propias series con el objetivo de verificar su hipótesis, la que podría sintetizarse en las líneas siguientes: "Las fluctuaciones cíclicas son un resultado más lógico que el deterioro continuo. Como se indicó, un deterioro continuo tarde o temprano se manifestará en una menor oferta, que presionará los precios al alza a menos que se use el comercio exterior para compensar el déficit doméstico" (p. 141). Consideramos que ésta no constituye una explicación analítica a las fluctuaciones cíclicas de los términos de intercambio, y en este sentido, los modelos teóricos de Bacha o Taylor, que estudian las interrelaciones del sector agrícola con el resto de sectores de la economía, podrían brindar algunas pistas para ella, así como también para el análisis de las políticas agrarias. En este sentido, utilizando la clasificación de la producción agropecuaria, que realiza E. Alvarez, según destino de la producción y por tipo de unidad productiva que provee al mercado, se podría tener una visión bastante más clara acerca de las variables que influyen en tal comportamiento cíclico; si responden a la evolución de la producción industrial o a las distintas políticas de estabilización es una cuestión que aún queda por investigar.

De otro lado, aún cuando se señale que la información recogida es todavía muy agregada, consideramos que metodológicamente se ha avanzado mucho en este aspecto.

Con respecto a la política tributaria del gobierno militar se puede afirmar que la presión tributaria aumentó ligeramente durante la década del 70, recayendo principalmente sobre las cooperativas agroindustriales. De otro lado, el gasto estatal en inversiones públicas para la agricultura, concentrado en proyectos de irrigación para la costa, fue mayor a lo recaudado por impuestos provenientes de la misma actividad; por ello se sostiene que "la agricultura fue receptora neta" (p. 181). Sin embargo, esta medida no tuvo alcance alguno para los pequeños y medianos propietarios de la sierra, ello nos lleva a afirmar que no consistió en una política capaz de redistribuir los recursos fiscales.

"... en la medida en que el gobierno militar no tuvo una política de reorientación de la producción agraria y modificación de los patrones de consumo de alimentos, ni de distribución del ingreso en favor de los productores agrarios más pobres (aparte de la reforma agraria), ni de acu-

mulación y desarrollo tecnológico en la agricultura, no había razón para que la reorientación del crédito cambiara" (p. 204). Así tenemos, que la asignación del crédito por regiones y departamentos y por tamaño de unidad productiva se modificó muy poco. Más bien, la distribución del crédito según destino de la producción experimentó algunos cambios; se produjo una reasignación desde los cultivos de exportación hacia los productos para el mercado interno, de consumo urbano directo y agroindustriales. Esto, obviamente en respuesta a la recomposición de la demanda por alimentos.

Para concluir, Elena Álvarez analiza la intervención del Estado en la comercialización interna y externa de los productos de agroexportación (algodón, café, azúcar); en la comercialización e importación de insumos agroindustriales (maíz duro y sorgo) y en algunos productos de consumo directo como arroz y papa. Una característica interesante que E. Álvarez señala, es que el margen de comercialización en aquellos cultivos en los que el Estado tenía el monopolio era bastante más reducido que el que se retenía en aquellos que eran libremente comercializados.

Hay al menos dos aspectos que queremos resaltar del trabajo de Elena Álvarez. El primero es el que se refiere a la recolección sistemática de información. Consideramos que constituye un valiosísimo aporte en cuanto a la información estadística que contiene y al tratamiento que se le da a la misma. Y el segundo, se refiere al tratamiento que le da a la problemática agraria. El problema agrario es visto como parte del proceso de desarrollo global de la economía y no de manera sectorial.

En suma, estamos seguros que el libro de Elena Álvarez constituye pues un gran aporte para los jóvenes investigadores.

Presenta un análisis profundo de todas y cada una de las políticas agrarias que fueron implementadas durante el régimen militar, desde sus objetivos hasta sus alcances. Sin embargo, hubiera sido muy interesante que la constatación de los desaciertos de dichas políticas incentivara a Elena Álvarez para la realización de un proyecto alternativo de política agraria.