

**Centro de Estudios Rurales Andinos «Bartolomé de Las Casas»**

---

**NOTA IMPORTANTE:** Este trabajo fue preparado por el autor como Consultor de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO. **Las opiniones aquí expresadas son de exclusiva responsabilidad del autor.** Fue expuesto en el Taller sobre Análisis y Diseño de la Política Económica en el Sector Agroalimentario. Lima, Perú, 6 al 9 de agosto de 1985; se agradece a la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO por la autorización para publicar este libro.

# **LA REFORMA AGROALIMENTARIA**

## **Antecedentes, Estrategia y Contenido\***

**Manuel Lajo Lazo**

---

\* El autor desea agradecer la participación de las siguientes personas:

- Carlos de la Torre y Amalia Cuba (elaboración y redacción de los primeros capítulos)
- Felipe Azaña, Ana Beingolea, Ismael Cuba, Irma Falla, Edgar Flores, Teresa Mendoza, Williams Negrón, Elizabeth Poma, Guillermo Rebosio y Jorge Sánchez (elaboración de la base estadística de los capítulos finales).

Este estudio ha sido realizado en el CENES (Centro de Estudios Nueva Economía y Sociedad) Gral. Córdova 2089 – 10. Lima 14, PERU. Telf. 70-0256.

© Centro de Estudios Rurales Andinos "Bartolomé de Las Casas"  
y Manuel Lajo Lazo.  
Apartado 477 –Telf. 233472– Cusco –Perú.  
Cusco, mayo de 1986.

# *Síntesis y Propuestas*

## I

El sistema agroalimentario peruano se caracteriza por estar basado en una producción agropecuaria estancada en la mayoría de sus líneas de productos, también por la creciente dependencia de importaciones de alimentos estratégicos y por el alto grado de oligopolio en la agroindustria de bienes de consumo de masas.

A largo plazo, la producción interna de alimentos se halla estancada, creciendo a una tasa inferior a la de la población. La tasa de crecimiento anual del PBI agrícola fue de 1.9o/o en las últimas tres décadas, mientras que la tasa de crecimiento de la población ha fluctuado entre 2.4o/o y 3.0o/o anual en el mismo período. Según el último censo, realizado en 1981, la población peruana asciende a 18.5 millones de habitantes.

El producto bruto interno agropecuario alcanza en 1983 un nivel de 1,400 millones de dólares, muy semejante al nivel obtenido hace 10 años, es decir en 1973. La contracción de la producción agropecuaria es significativa si se considera que en el año anterior, 1982, alcanzaba un monto cercano a los 1,800 millones de dólares. La importancia de la actividad agropecuaria en el PBI total de la economía peruana se halla también en un descenso continuo. En 1973 su peso relativo se situaba en 13.8o/o, en 1983 llega sólo al

8.1o/o. Una tendencia semejante se puede apreciar en relación al ingreso nacional. El ingreso generado en la agricultura representaba el 15.8o/o del ingreso nacional en 1973, en 1982 se reduce al 10.2o/o.

Lo anterior se refleja tanto en la pérdida de la importancia de las exportaciones agropecuarias: azúcar, café, lanas, algodón, harina de pescado, entre los casos más importantes; como en el incesante incremento de las importaciones de alimentos básicos: trigo, soya, maíz amarillo duro, sorgo, lácteos, cebada cervecera y malta, carnes, arroz y azúcar. Estos dos últimos son importados esporádicamente, en contraste con los demás, que constituyen importaciones permanentes y, en su mayoría, crecientes.

Del millón cuatrocientos mil productores agropecuarios que existían en el país en la década pasada, más del 80o/o era minifundistas con explotaciones menores de 3 hectáreas, según el Censo Nacional Agropecuario de 1972.

El estancamiento y la reciente contracción de la producción agropecuaria contrasta con la enorme importancia de esta actividad como generadora de empleo. Por lo menos la mitad de la fuerza laboral en el Perú se halla dedicada a tareas agropecuarias, aunque se aprecia también una tendencia descendente en esta importancia. De bordear un 56.6o/o en 1973, se sitúa en un 49.6o/o en 1982.

La PEA agrícola tradicional, de acuerdo a la definición de PREALC, constituye la mayor porción (88o/o en promedio) de la PEA agrícola total, lo cual señala la vigencia, y enorme importancia, de relaciones de producción precapitalistas en el agro peruano.

Las ramas de la industria alimentaria representan alrededor de un 20o/o del valor bruto de la producción y del empleo en el sector industrial. Las ramas más importantes, con excepción de la azucarera, cooperativizada en 1969, se caracterizan por un alto grado de concentración de la propiedad y por la creciente dependencia de insumos alimentarios importados. Estas ramas son las de molinería, lácteos, oleaginosas, alimentos balanceados-avícola y cervecera.

En las últimas décadas la demanda de alimentos ha variado sustancialmente a favor de los productos procesados: pan, fideos, lácteos, azúcar, carne de pollo, aceite comestible, etc. A esto han contribuido fuertemente las políticas de precios, subsidios, importaciones y aranceles, que tuvieron como objetivo asegurar el abaratamiento de la canasta alimentaria urbana, a través de importaciones provenientes principalmente de Estados Unidos, Argentina, Brasil, Nueva Zelandia y de la Comunidad Económica Europea.

Después de una década de estrategia agraria que priorizó la reforma de la tenencia de la tierra, la política agroalimentaria enfatizó, desde mediados de 1980, la liberalización en todos los campos. Empero, los resultados inconvenientes de los 3 primeros años han llevado a una política menos liberal desde fines de 1983.

## II

La reforma agraria de la década del 70 modificó en forma profunda la tenencia de la tierra al interior de la gran propiedad. No sucedió lo mismo en relación a la pequeña y mediana propiedad, las que durante el período de años mencionado han modificado ligeramente su número y la cantidad de tierras que controlaban. Por ejemplo, las unidades de producción menores de 20 hectáreas, o pequeña propiedad, mantienen su presencia con alrededor del 94o/o, en promedio, del número total de productores, y con un control de 11o/o a 13o/o de la superficie agropecuaria. Por ello la reforma agraria ha sido calificada como un mecanismo de redistribución del ingreso al interior del "sector moderno" de la agricultura.

En 1977 las unidades reformadas asociativas controlaban cerca de un 24 por ciento del producto agropecuario. Este control es muy fuerte, mayor al 70 por ciento, en el caso de algunos productos agroindustriales como el azúcar, algodón, vid y sorgo. En cambio el control es pequeño, menor al 25o/o, en los productos pecuarios.

Entre las unidades de producción no asociativas, la economía campesina, integrada por unidades de producción menores de 5 hectáreas, controla cerca de la mitad de la producción nacional de cultivos alimentarios básicos, como son: papa, yuca, trigo y cebada.

Por otra parte, la mediana propiedad, definida como la constituida por unidades agropecuarias entre más de 5 Has. y el mínimo inafectado por la reforma agraria, produce gran parte de los productos alimentarios con destino al consumo urbano, como los siguientes: arroz, maíz amiláceo, frijol, maíz amarillo duro, cebolla, tomate, diversos frutales y café.

El grueso de la producción alimentaria para las áreas urbanas procede de los medianos propietarios (62.7o/o); el resto es aportado por la economía campesina (26.2o/o) y por el sector asociativo (10.9o/o). Este sector asociativo tiene, sin embargo, el papel más importante en la producción alimentaria de exportación y en la agroindustrial (50.1o/o), seguido por la mediana propiedad (32o/o) y la economía campesina (17.9o/o).

El papel que cumplen en la oferta nacional de alimentos la economía campesina, la mediana propiedad y el sector asociativo es, por tanto, diferente. En la producción de alimentos para consumo interno, las dos primeras son las más importantes, a pesar de ello el apoyo del Estado, como en el caso del crédito agrícola, ha recaído en mayor proporción sobre el sector asociativo reformado.

Entre la economía campesina y la mediana propiedad debe destacarse una diferencia esencial, referida a las relaciones socioeconómicas prevalentes en ellas y a su racionalidad económica.

En la mediana propiedad prevalece un criterio de búsqueda de ganancia capitalista. Este grupo de empresas está integrado por ex grandes hacien-

das parcialmente expropiadas, propietarios medianos no comprendidos en los límites de afectación, agricultores independientes en Ceja de Selva, etc.

En cambio, la economía campesina está compuesta por unidades productivas donde no prevalecen las relaciones asalariadas, ni la búsqueda de una tasa de ganancia en el sentido exigido por la rentabilidad del capital. En estas unidades productivas el comportamiento económico se apoya en un conocimiento ancestral de los recursos, manejados en relación a las exigencias ecológicas, con el fin de asegurar la consecución del producto antes que la utilidad o ganancia. El productor intenta hacer mínimo el riesgo, diversificando al máximo su producción e incorporando con mucha lentitud y cautela innovaciones tecnológicas.

En el caso de productos frescos y perecibles, como también de ganado en pie, el acopio es realizado de manera muy dispersa y no hay información al respecto. En cambio, para los productos de destino agroindustrial el acopio está más organizado y registrado. En el caso del arroz, una empresa estatal (ECASA) desarrolla esta actividad. En el caso de la leche fresca, las plantas de una empresa transnacional acopian la mayor parte de la producción en las cuencas principales del sur y de Cajamarca. Una gran parte de la producción de algodón es también acopiada por tres empresas nacionales vinculadas al capital extranjero.

En cuanto a la transformación agroindustrial, en 1979 existían casi 2,000 establecimientos dedicados a la producción de alimentos elaborados, clasificados en 13 sub-ramas; la mayor parte de ellos ubicados en las sub-ramas de productos de panadería, molinería, productos alimentarios diversos y bebidas espirituosas.

Estos 2,000 establecimientos presentan una gran heterogeneidad tanto en complejidad tecnológica como en su capacidad productiva. Este último aspecto debe considerarse crucial, ya que sólo 81 establecimientos de los 2,000 mencionados, correspondientes a las cuatro mayores empresas en cada subrama, producen en promedio más de la mitad, 54o/o, del valor bruto de producción (VBP) de toda la rama de la industria alimentaria.

La **comercialización** de productos alimentarios fue objeto de la intervención estatal en el período del gobierno militar, es decir entre 1969-1979. Se crearon empresas públicas para el abastecimiento interno, como EPSA, y para la comercialización de insumos para la industria alimentaria, como es el caso de ENCI, cuya principal actividad es la importación de trigo, lácteos, soya y maíz amarillo. También se creó la EPCHAP, encargada en esta etapa de la exportación de harina y aceite de pescado.

ENCI mantuvo la exclusividad de la importación de insumos alimentarios hasta 1980, año en que se empezó a permitir gradualmente la libre importación. El objetivo del Estado en esos años fue abaratar los productos de consumo urbano, especialmente los llamados bienes-salario, mediante un

sistema de subsidios al consumidor, del que ENCI era el organismo central. Se consideraba que este mecanismo mantendría estable el costo de vida en las ciudades, creando condiciones favorables al desarrollo de la industria nacional. No fue así, como se muestra en otras partes de este trabajo.

A partir de 1980 la nueva política económica ha intentado desmantelar este sistema de subsidios, pero aún se mantiene vigente abarcando un conjunto menor de productos: trigo, maíz y lácteos. Un nuevo tipo de subsidio dirigido al productor ha cobrado gran importancia en los últimos años, y es el subsidio al arroz, que maneja otra empresa pública (ECASA).

### III

El criterio utilizado para definir prioridades entre las cadenas productivas agroalimentarias ha sido el de su mayor importancia relativa en el gasto alimentario total de los estratos de la población de bajos ingresos. Con tal fin se ha recurrido a las cifras que ofrecen los dos grandes estudios sobre el consumo en el Perú, que son la Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos (ENCA), realizada en 1972, y la Encuesta Nacional de Propósitos Múltiples (ENAPROM), efectuada en 1978.

Las cadenas más importantes en el consumo de las mayorías poblacionales son: cereales y derivados; carnes de vacuno y ave; y leche y derivados. Estos tres grupos de productos representaban el 59.9o/o del gasto de alimentos de las familias pobres en 1971-1972, y el 55.4o/o en 1977-1978.

Las diferentes articulaciones de la producción agropecuaria, el procesamiento, la comercialización y el consumo en cada una de las cadenas, tienen en común, sin embargo, un mayor o menor grado de avance del modelo de producción y consumo agroalimentario propio de los países periféricos: la industria es resultado de la expansión internacional de la agroindustria del centro (EE.UU. o Europa, principalmente); su integración con la agricultura nacional es a veces menor que con la agricultura de las potencias agrarias, y el sistema de precios en los mercados de alimentos margina paulatinamente a los productos del agro peruano de las preferencias del consumidor, especialmente en trigo, soya, lácteos, carnes y cebada cervecera.

Estudios recientes han señalado las siguientes características acerca del proceso de modificación de los patrones alimentarios: (a) crecimiento per cápita de los productos de tipo urbano; (b) decrecimiento del consumo per cápita de los productos campesinos; (c) incremento de los alimentos con diverso grado de procesamiento industrial, en detrimento de aquéllos en estado natural; (d) incremento relativo del consumo de proteínas animales (aves, porcino, pescado); (e) "internacionalización" de los hábitos alimentarios (bebidas, gaseosas, saborizantes, etc.); y (f) en términos regionales, el consumo per cápita de algunos alimentos típicamente costeños (azúcar, arroz) ha crecido a nivel nacional, mientras que el consumo per cápita de algunos

alimentos típicamente serranos ha decrecido.

Se constata así un proceso de expansión de la dieta urbana, acompañado de una mayor producción de alimentos procesados y una reducción en la producción de productos campesinos. Este fenómeno está ligado al desarrollo capitalista en el país y al patrón agroindustrial que éste promueve. La agricultura de los pequeños productores andinos tiene un mercado restringido para sus productos, es poco rentable, poco competitiva en relación a los productos extranjeros, y el patrón agroindustrial vigente apenas la incorpora. Los campesinos requieren, sin embargo, ingresos monetarios crecientes para financiar gran parte de su consumo: insumos agrícolas, vestimenta, mobiliario doméstico, gastos escolares, etc.

Los trabajadores, empleados, subocupados, desocupados y la clase media de Lima, y en menor medida la población del resto del país, comen pan y fideos a base de trigo norteamericano; leche evaporada y pasteurizada con cerca del 70o/o de leche neozelandesa; aceite y margarina fabricados con soya norteamericana y brasilera. Los productos de la agroindustria ocupan en el Perú un lugar muy importante en el consumo de masas de la ciudad y del campo.

La pérdida de capacidad del sector agroalimentario para generar divisas en el grado requerido por las importaciones agroalimentarias, a partir de 1980 en adelante, es debida entonces, en buena medida, a las exigencias de un patrón de consumo denominado - "moderno", integrado por productos elaborados con un alto contenido de insumos importados.

Las cifras correspondientes a importaciones de alimentos dicen muy poco si es que no son comparadas con la oferta interna de alimentos en el Perú. Con tal fin se ha elaborado el **coeficiente de dependencia alimentaria (CDA)**, el cual muestra el porcentaje de alimentos de origen importado al interior de la oferta interna alimentaria.

Las cifras del CDA para los años 1945 a 1983 muestran tendencias crecientes en casi la totalidad de los casos, alcanzando niveles alarmantes para el trigo, oleaginosas, maíz amarillo-sorgo y cebada cervecera. El caso más prominente es el del trigo, para el cual ya en el período 1945-1949 la oferta interna comprendía un 58o/o de producción importada; en el período 1980-1983 este componente importado alcanza el 91o/o. En los mismos años el CDA para oleaginosas es del 67o/o; para maíz amarillo-sorgo, del 52o/o; y para cebada cervecera, del 87o/o. El abastecimiento interno de estos productos muestra así una enorme vulnerabilidad a las variaciones en precios y cantidades ofertadas de dichos productos en el mercado internacional.

El sistema alimentario nacional presenta entonces notables deficiencias para abastecer la demanda interna alimentaria, en especial para el grupo de productos mencionados, los cuales son integrantes del patrón de consumo urbano, también llamado "moderno".

El estrato de la población urbana de más bajos ingresos (un 50o/o de las familias) consume mayores cantidades de leche evaporada, pan francés, azúcar blanca, fideos y tallarines, aceites y grasas, y avena, que los estratos de ingresos medio y alto, respectivamente. En todos estos productos, con la única excepción del azúcar, el componente de insumos importados es muy alto.

Los objetivos de la seguridad alimentaria en el Perú difícilmente podrán ser alcanzados de mantenerse esta dieta en los centros urbanos. La economía peruana afronta serios problemas en la disponibilidad de divisas, debido tanto a la caída en las exportaciones tales, como a la cada vez mayor exigencia en el servicio de la deuda externa. Entre 1970 y 1984 el porcentaje de divisas destinado a cubrir el servicio de la deuda externa ha crecido constantemente, de un 24o/o en 1970 a un 83o/o en 1984. La necesidad de un cambio en los patrones de agroindustria y de consumo, hacia alimentos de producción nacional, es así muy urgente.

## VI

El carácter crecientemente vulnerable del sistema agroalimentario peruano, el estancamiento de la producción de cereales, oleaginosas, lácteos, carnes y otros alimentos básicos respecto de sus sucedáneos importados, tienen como causa —sino principal, por lo menos sustancial— una **política económica discriminatoria en contra del agro nacional**. Esta política económica ha sido condicionada por el enorme poder de negociación de los oligopolios nacionales y transnacionales de la industria alimentaria y por el inmediatismo y carencia de proyecto nacional sólido por parte de los sucesivos gobiernos, lo que los llevó a consolidar un estilo de desarrollo agroindustrial con las características señaladas (oligopólico y dependiente) y un modelo de consumo tributario de las necesidades de mercado de los excedentes de las potencias agrarias internacionales. Es en los **precios relativos**, favorables a los alimentos “ensamblados” con importaciones y contrarios a los alimentos nacionales, donde se expresan finalmente todos los efectos de las políticas macroeconómicas contrarias a la producción nacional.

La fijación del tipo de cambio durante largos períodos, o la mantención del mismo por debajo de la inflación, al abaratar los precios relativos de las importaciones, impulsaron el crecimiento de la dependencia alimentaria y el estancamiento relativo de la producción nacional de sustitutos de las importaciones.

La **política arancelaria** ha cumplido un rol profundamente contrario al desarrollo agrario peruano y muy favorable a la adopción y consolidación del estilo oligopólico y dependiente de crecimiento agroindustrial.

Aun sin considerar los aranceles específicos (que incrementarían las tendencias observadas), al distinguir los aranceles ad valorem aplicados tanto

a los insumos que utilizan como a los productos que elaboran 5 de las ramas más importantes de la industria alimentaria y de bebidas, se observa que mientras el impuesto para importar (muchas veces con dólar barato) trigo, lácteos, maíz duro, aceite de soya, cebada o malta es generalmente muy bajo (el del trigo fluctúa entre 1.5o/o y 11o/o), es muy alto el arancel para la importación de los alimentos procesados por los oligopolios agroindustriales.

Un cuidadoso análisis de la **administración de precios controlados y subsidios** por parte del Estado, en negociación con los oligopolios, y que comprende los últimos 14 años, muestra que:

- a) Se incentivó la ampliación de los mercados de alimentos procesados con componente importado, en desmedro de los mercados de alimentos nacionales.
- b) Se contribuyó a mejorar paulatinamente los precios relativos de esos alimentos respecto de los nacionales.
- c) Se preservó o amplió los márgenes de ganancias unitarias de los oligopolios agroindustriales.

## VII

La alternativa a la situación actual sería una **reforma agroalimentaria** enmarcada en una nueva estrategia contra la crisis. La moratoria selectiva de la deuda y el incremento de la demanda mediante la reactivación del agro moderno y serrano y de la industria vistos, como medidas tendentes a crear empleo y aumentar los ingresos de asalariados y trabajadores del sector informal urbano, constituyen componentes importantes de la nueva estrategia y política económica que se va cristalizando en el primer semestre de 1985, sobre todo a partir de la victoria electoral de la oposición de centro-izquierda.

Aun si el nuevo gobierno obtuviera un alivio en la balanza de pagos, persistiría el riesgo de una reactivación que reedite los cuellos de botella de la industria dependiente y de la agricultura estancada y polarizada entre un sector moderno y una mayoría campesina. La clave para evitarlo es diseñar y llevar adelante una reactivación reestructuradora de la industria y el agro, la cual discrimine a favor de las líneas de productos (industrial o agrario) que maximicen la integración con el resto del aparato productivo nacional, especialmente en lo que se refiere a empleo y uso de los recursos materiales internos; redefina el patrón de consumo en favor de los bienes de consumo de masas con menor componente importado; y cambie resueltamente los **precios relativos** para defender y ampliar los mercados de los bienes industriales y agrarios que se quieran priorizar.

La **Reforma Agroalimentaria** es parte de una nueva estrategia de estabilización a corto plazo, vinculada al inicio del cambio del patrón de desarro-

llo del país. Junto con la **regionalización**, la **reactivación selectiva y reestructuradora** de la industria y la **redistribución del ingreso y el consumo**, constituyen a corto plazo las líneas centrales de un ambicioso intento para salir de la crisis económica mediante una estrategia de “**interiorización**”, que supone también la cohesión nacional para postergar y reducir los insorportables pagos de la **deuda externa**.

El contenido de la Reforma Agroalimentaria, a mediano plazo, incluye:

- a) **Una estrategia basada en el criterio de seguridad agroalimentaria y el proteccionismo eficiente**, que requiere definir cuáles son el **patrón de cultivos** y el **patrón de consumo** más adecuados en el Perú, y utilizar todos los instrumentos de la política económica para avanzar hacia esos objetivos.
- b) Definido el **patrón de cultivos deseable** en función de los recursos hídricos, suelos y climas, tecnología y organización social de los productores, se definirían los **rendimientos mínimos susceptibles de protección**. A ello se denomina **proteccionismo eficiente**, ya que no se trata de proteger indiscriminadamente cualquier cultivo nacional.
- c) El esfuerzo público y privado se concentraría así en el **aumento de la productividad** en los cultivos y crianzas incorporados en una **canasta básica prioritaria de alimentos**, cubriéndose el déficit con importaciones (las que, sin embargo, mediante una firme política de fondos de compensación, no competirán con la producción nacional dentro de los límites fijados).
- d) El cambio de **hábitos de consumo** hacia las **canastas básicas prioritarias regionales** sería inducido mediante un cambio del sistema de **precios relativos** a favor de los alimentos nacionales y campañas de propaganda y educativas destinadas a ahorrar divisas y a defender el agro nacional “**nacionalizando la mesa popular**”.
- e) Una redefinición del actual **estilo de desarrollo agroindustrial**, disminuyendo gradualmente la proporción de insumos importados en su abastecimiento. A corto plazo, empero, la reforma agroalimentaria se iniciaría con una **gran campaña de aumento de la producción nacional agraria**, de modo que los posteriores cambios en la composición de la demanda, derivados de la alteración de precios relativos y restricción de importaciones en favor de la oferta nacional, sean respondidos adecuada y oportunamente.

Finalmente, en este trabajo se proponen 6 tipos de alimentos y se diseñan estrategias y políticas por líneas de productos para la Reforma Agroalimentaria:

- a) Bienes-salarios de aguda inseguridad alimentaria: trigo (insumo para el pan y los fideos populares) y soya (insumo para aceites y grasas).
- b) Bienes-salarios de mayor autosuficiencia: papa, arroz, azúcar y plátano.

- c) Alimentos con inseguridad alimentaria importante: leche, carne de vacuno, pollos, huevos y maíz amarillo duro.
- d) Alimentos con producción autosuficiente que deberían ser bienes-salarios: menestras, pescado, yuca, camote.
- e) Alimentos nativos y de mayor consumo campesino: habas, arvejas, quinua, cañihua, cebada, tarwi, ollucos y maíz amiláceo.
- f) Productos alimentarios de exportación: café y harina de pescado.

*CAPITULO I*

---

*Significado Macroeconómico  
del Sector Agroalimentario  
en la Economía Nacional*

## I. INTRODUCCION

En el presente trabajo el sistema agroalimentario será entendido como la cadena formada por la producción agrícola, procesamiento, comercialización, distribución y consumo de productos alimentarios. Este concepto integra así las estructuras productivas agropecuaria e industrial, y los mercados de insumos y productos alimentarios.

El concepto de sistema agroalimentario —o para abreviar, simplemente sistema alimentario— aplicado a nivel nacional, pero enmarcado en una dimensión internacional, permite un acercamiento más certero a la realidad de la industria y la agricultura alimentaria. La industria alimentaria peruana, por ejemplo, será entendida como parte de la industria alimentaria internacional; y la agricultura peruana, aun en su expresión local o regional, estará vinculada al mercado internacional de alimentos.

A través de la presencia de filiales de empresas transnacionales, de importaciones y exportaciones de insumos o productos alimentarios, de políticas de precios, subsidios, tipos de cambio, políticas tecnológicas, etc., el sistema alimentario de un país se encuentra condicionado, y condiciona a su vez al resto del sistema. Asimismo, el sistema alimentario no está aislado

ni es sólo "un sector" de la economía, sino que está articulado de múltiples formas con el conjunto de la formación social (1).

## II. VISION GENERAL DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO EN EL PERU

Una visión sintética del sistema agroalimentario peruano podría ser la siguiente:

A largo plazo, la producción interna de alimentos se halla estancada, creciendo a una tasa inferior a la de la población. La tasa de crecimiento anual del PBI agrícola fue de 1.9o/o en las últimas tres décadas, mientras que la tasa de crecimiento de la población ha fluctuado entre 2.4o/o y 3.0 o/o anual en el mismo período. Según el último censo, realizado en 1981, la población peruana asciende a 18.5 millones de habitantes.

Lo anterior se refleja tanto en la pérdida de la importancia de las exportaciones agropecuarias: azúcar, café, lanas, algodón, harina de pescado, entre los casos más importantes; como en el incesante incremento de las importaciones de alimentos básicos: trigo, soya, maíz amarillo duro, sorgo, lácteos, cebada cervecera y malta, carnes, arroz y azúcar. Estos dos últimos son importados esporádicamente, en contraste con los demás, que constituyen importaciones permanentes y, en su mayoría, crecientes.

Del millón cuatrocientos mil productores agropecuarios que existían en el país en la década pasada, más del 80o/o eran minifundistas con explotaciones menores de 3 hectáreas, según el Censo Nacional Agropecuario de 1972.

Las ramas de la industria alimentaria representan alrededor de un 20o/o del valor bruto de la producción y del empleo en el sector industrial. Las ramas más importantes, con excepción de la azucarera, cooperativizada en 1969, se caracterizan por un alto grado de concentración de la propiedad y por la creciente dependencia de insumos alimentarios importados. Estas ramas son las de molinería, lácteos, oleaginosas, alimentos balanceados-avícolas y cervecera.

En las últimas décadas la demanda de alimentos ha variado sustancialmente a favor de los productos procesados: pan, fideos, lácteos, azúcar, carne de pollo, aceite comestible, etc. A esto han contribuido fuertemente las políticas de precios, subsidios, importaciones y aranceles, que tuvieron como objetivo asegurar el abaratamiento de la canasta alimentaria urbana, a través de importaciones provenientes principalmente de Estados Unidos,

---

(1) Respecto a este concepto puede consultarse: Louis Malassis, **Economie Agroalimentaire**, Tomo I, Ed. Cujas, París, 1979; Gonzalo Arroyo y otros, **Transnationales et Agriculture**, en la revista *Amérique Latine* N° 1, Janv - Mars 1980, CETRAL, París.

Argentina, Brasil, Nueva Zelandia y de la Comunidad Económica Europea.

Después de una década de estrategia agraria que priorizó la reforma de la tenencia de la tierra, la política agroalimentaria enfatizó, desde mediados de 1980, la liberalización en todos los campos. Empero, los resultados inconvenientes de los 3 primeros años han llevado a una política menos liberal desde fines de 1983.

El Gráfico No. 1 constituye una síntesis amplia, pero aún parcial, del sistema agroalimentario peruano. Incluye así a la mayoría de las líneas de productos alimentarios, tanto a los que se consumen elaborados como a los que se consumen sin elaboración.

El Gráfico No. 1 muestra los proveedores extranjeros y nacionales de los principales alimentos de la población peruana (sección I); las cantidades físicas importadas y las producidas en el país, de productos como cereales, carnes, oleaginosas, lácteos, tubérculos, azúcares, pescado, etc.; señalando la naturaleza estatal o privada de la comercialización externa e interna de alimentos (secciones II y III); la proporción de las importaciones de insumos alimentarios que son absorbidos por las principales empresas procesadoras agroindustriales (secciones IV y V); la concentración de la producción de alimentos elaborados por la agroindustria (sección VI); los productos finales (sección VII) y sus precios promedio al por menor en diciembre de 1983, tanto en soles como en dólares (sección VIII).

Esta presentación resumida del sistema alimentario peruano puede ser enfocada desde diferentes puntos de vista y modificada según convenga, pero en su actual versión (2) tiene la ventaja de incorporar gran parte de las características estructurales decisivas del sistema: su articulación con la empresa transnacional y los sistemas alimentarios de las potencias agrarias mundiales, vía importaciones y presencia de filiales; la concentración y oligopolio existentes en las principales agroindustrias; la integración (muy débil en varios casos) de la agricultura nacional con la agroindustria; el peso relativo de los diferentes cultivos respecto de los importados; los precios relativos; etc.

La dinámica de funcionamiento del sistema, así como las principales fuerzas que actúan en las distintas industrias y mercados, son inteligibles enteramente cuando se les ubica dentro del conjunto. El Gráfico No. 1, sin embargo, privilegia los aspectos estructurales de la oferta agropecuaria y alimentaria.

Una extensión del esquema, que abarque no sólo las características de la oferta de alimentos y productos agropecuarios, sino también la demanda,

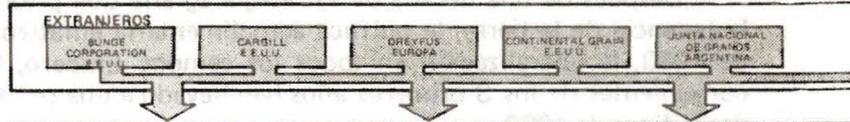
---

(2) Es una actualización del Cuadro presentado en M. Lajo. **Alternativa Agraria y Alimentaria. Diagnóstico y Propuesta para el Perú**. Ed. CIPCA, Lima, 1983. Desagregaciones de las líneas de productos pueden hallarse también en ese libro y en publicaciones anteriores, tales como: M. Lajo, **Perú: Monopolio y Vulnerabilidad Alimentaria**. Rev. Comercio Exterior, México, Enero 1982.

GRAFICO  
PERU 1983 : ESQUEMA DEL  
(ALIMENTOS PROCESADOS)

No. 1  
SISTEMA ALIMENTARIO  
Y NO PROCESADOS)

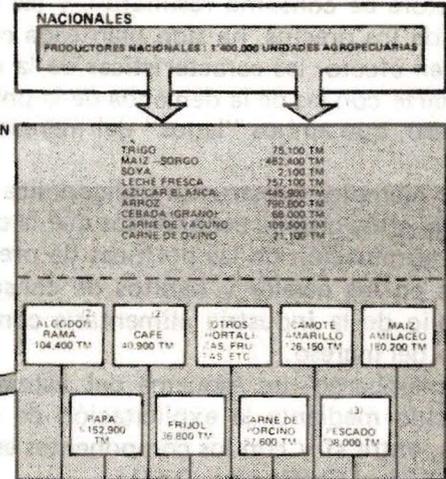
I.- PROVEEDORES



II.- IMPORTACIONES (1983)



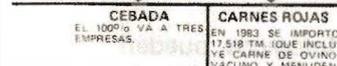
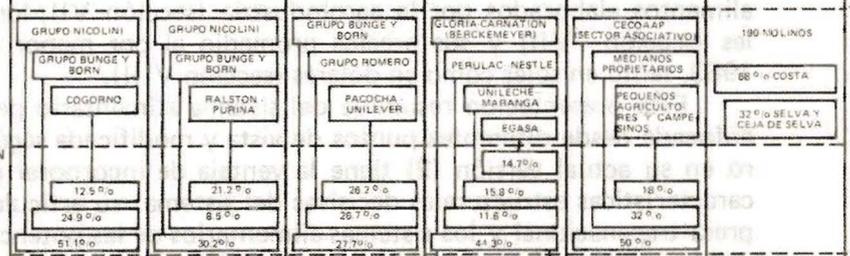
III.- PRODUCCION NACIONAL (1983)



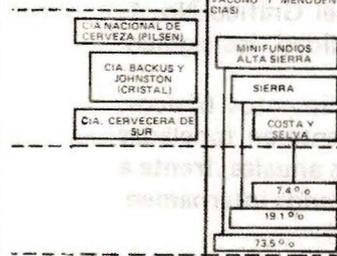
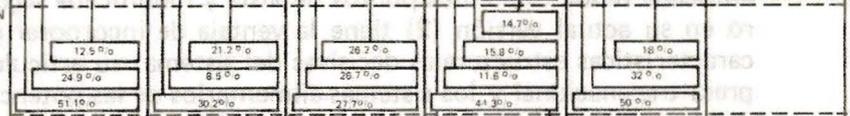
IV.- COMPRAS DE INSUMOS POR LA AGROINDUSTRIA



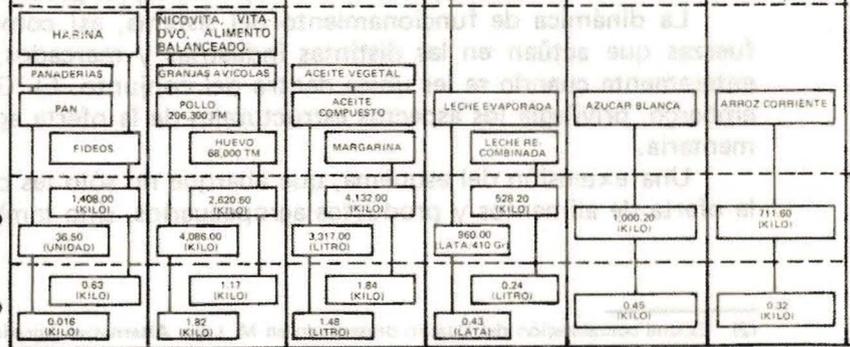
V.- EMPRESAS PROCESADORAS



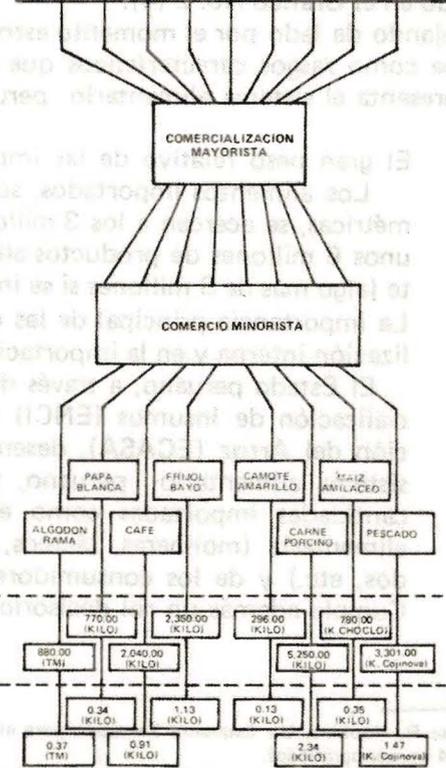
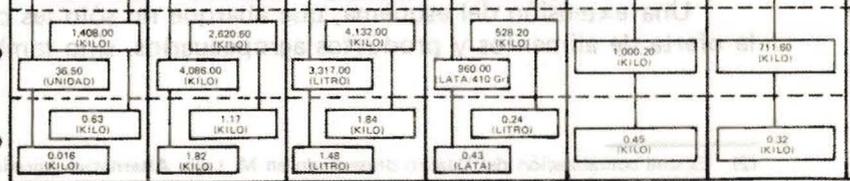
VI.- PARTICIPACION EN LA PRODUCCION



VII.- PRODUCTOS FINALES



VIII.- PRECIOS (Dic. 1983)



NOTAS. (1) TIPO DE CAMBIO PROMEDIO UTILIZADO ES S. 2.236.6 POR 1 U.S. \$ (PROMEDIO VENTA DICIEMBRE DE 1983)  
(2) CORRESPONDE AL PRECIO PROMEDIO EN CHACRA.  
(3) DEL TOTAL DE LA PRODUCCION, 1.706 TM, EL 64% SE DESTINO A LA INDUSTRIA DE HARINA Y ACEITE DE PESCADO, Y EL 36%

RESTANTE AL CONSUMO HUMANO, LA CIFRA 1138 MIL TM, CORRESPONDE A CONSUMO DE PESCADO FRESCO EN 1983.

su relación con la distribución del ingreso entre los grupos sociales, el nivel y estructura de consumo resultante, y las fuerzas que intervienen en la formación de los precios, ha sido planteada como una tarea por realizar (3). Y es que, en efecto, las características de la oferta aquí mostradas deben complementarse con las de la demanda de la población del Perú. No debe olvidarse, empero, que ambos "lados" del mercado están muy lejos de ser independientes.

Por ejemplo, la estructura oligopólica de la industria alimentaria peruana otorga a los grupos económicos que la conforman un rol muy importante en la determinación de las políticas de precios e importaciones, con efectos notorios en los niveles y hábitos de consumo. Asimismo, el alto grado de monopolio de la industria alimentaria contribuye a reforzar la distribución regresiva del ingreso.

Sin embargo, un esquema del sistema agroalimentario puede aún ser enriquecido mediante la explicitación de los vínculos de las **políticas económicas**, entre sí y con los componentes estructurales del sistema. Ello se ha intentado en el Gráfico No. 2 (4).

Dejando de lado por el momento estos aspectos metodológicos, pueden señalarse como rasgos característicos que se desprenden del Gráfico No. 1, que representa el sistema alimentario peruano en la actualidad, los siguientes:

- i) El gran peso relativo de las importaciones de alimentos básicos. Los alimentos importados, sumados simplemente en toneladas métricas, se acercan a los 3 millones de toneladas anuales, frente a unos 6 millones de productos alimentarios generados internamente (algo más de 8 millones si se incluye el pescado).
- ii) La importancia principal de las empresas estatales en la comercialización interna y en la importación de ciertos alimentos.

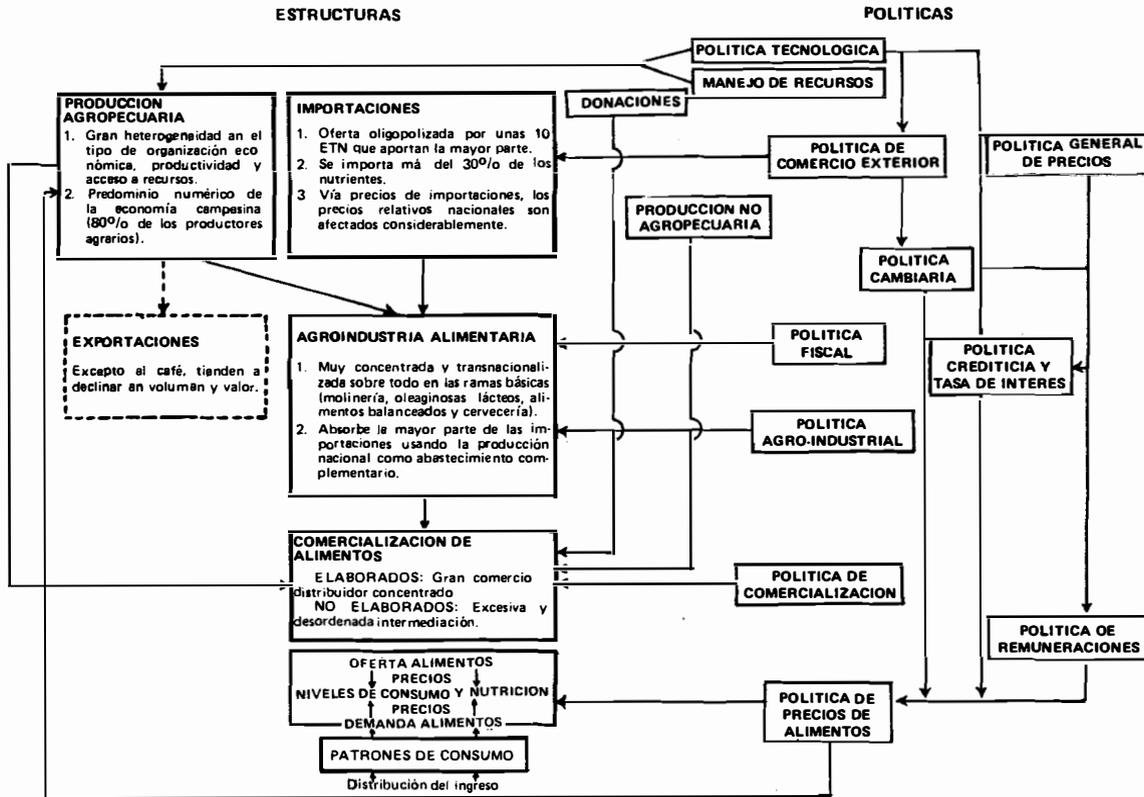
El Estado peruano, a través de la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (ENCI) y de la Empresa de Comercialización del Arroz (ECASA), desempeña un rol preponderante en el sistema alimentario peruano, tanto en la determinación de las cantidades importadas como el abastecimiento de la industria alimentaria (molinerías, lácteos, oleaginosas, alimentos balanceados, etc.) y de los consumidores (arroz y azúcar especialmente). Cumple además un rol decisivo en la fijación de los precios de ta-

---

(3) Véase R. Hopkins. **Un Esquema Temático para el Análisis del Sistema Alimentario en el Perú, 1984** (mecanografiado).

(4) Tomado de: Programa para la Formulación de Estrategias Agroalimentarias en el Perú, elaborado por un grupo de investigadores del problema agroalimentario peruano, entre los que se encuentra el autor.

GRAFICO No. 2  
 CARACTERISTICAS BASICAS DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO PERUANO



Fuente: Extraído del texto preliminar colectivo, Programa para la Formulación de Estrategias Agroalimentarias en el Perú. Lima, diciembre 1984.

- les productos. Sin embargo, esto último está siendo redefinido en la actualidad, orientándose la política gubernamental hacia la liberalización de precios y del comercio, y a la reducción de la presencia del Estado en estos campos.
- iii) El alto grado de concentración en la producción de alimentos procesados, y la dispersión de los productores de alimentos no procesados.
- Un reducido número de empresas producen la mayor parte de los alimentos básicos elaborados, en tanto que los alimentos que no requieren procesamiento son producidos por cientos de miles de agricultores esparcidos en las tres regiones naturales del país.
- iv) Una gran heterogeneidad tecnológica en la producción agropecuaria, procesamiento y comercialización de alimentos.
- Las tecnologías más tradicionales coexisten, y hasta se integran con las más modernas, en ciertas líneas de productos. Sin embargo, la agroindustria moderna tiende a crecer rápidamente debido a su superioridad tecnológica, incorporando a su dinámica ciertas regiones y líneas de productos (maíz duro, leche, cebada, semilla de algodón, etc.); redefiniendo además los patrones de consumo con el desplazamiento de las dietas tradicionales.
- v) Un sistema de comercialización mayorista con alta concentración tanto en alimentos procesados como en los no procesados.
- La distribución de los productos finales de la agroindustria prolonga hacia la esfera de la circulación el alto grado de concentración existente en la producción. Por su parte, una porción significativa de la comercialización de los alimentos no procesados está concentrada en un sistema muy complejo de mercados urbanos y ferias regionales.

En síntesis, puede decirse que el sistema alimentario peruano está conformado por dos subsistemas:

- a) Un subsistema agroindustrial, en el cual un núcleo no más de dos decenas de empresas procesadoras se abastece tanto de insumos importados por el Estado como de insumos nacionales suministrados por algunas decenas de miles de agricultores nacionales; y en donde la mayor parte de la comercialización se encuentra altamente concentrada, y muchos de los precios de insumos y productos son todavía fijados por el Estado.
- b) Un subsistema agroalimentario, en el que más de un millón de agricultores y campesinos abastecen a los 18.5 millones de habitantes del Perú, a través de múltiples canales de comercialización mayorista y minorista, y en donde la mayoría de los precios se determinan por el libre juego de las fuerzas del mercado.

**CUADRO No. 1**  
**IMPORTANCIA DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA\***  
**EN LA ECONOMIA NACIONAL**

	1973	1976	1980	1982	1983
1. Producto Bruto Interno Agropecuario					
a. En millones de soles corrientes	54,258	107,012	474,707	1,250,224	2,318,000
b. En millones de dólares	1,402	1,919	1,643	1,792	1,423
c. Peso relativo en el PBI total (o/o)	13.8	12.9	8.5	8.2	8.1
2. Ingreso Nacional Agropecuario					
a. En millones de soles corrientes	52,679	103,756	460,274	1,212,486	s.i.
b. En millones de dólares	1,361	1,860	1,593	1,738	s.i.
c. Peso relativo en el I.N. total (o/o)	15.8	14.7	10.5	10.2	s.i.

\* Incluye agricultura, caza, silvicultura y pesca.

Fuente: Elaboración del autor.

Datos de cuentas nacionales del INE, varios documentos.

Datos de tipos de cambio promedio de la "Memoria 1983". Banco Central de Reserva.

### III. PESO RELATIVO DEL SISTEMA ALIMENTARIO EN LA ECONOMIA NACIONAL

Las estadísticas económicas en el Perú no están diseñadas de tal manera que pueda cuantificarse con facilidad la importancia y evolución del sistema alimentario. A pesar de ello en esta sección intentaremos construir indicadores estadísticos para apreciar el peso relativo de dicho sistema en la economía nacional, abordando por separado cada uno de sus componentes: la producción agropecuaria, las exportaciones e importaciones de productos agropecuarios, la industria alimentaria, la comercialización y el consumo de alimentos.

De esta manera, puede observarse en el Cuadro No. 1 que el producto bruto interno agropecuario alcanza en 1983 un nivel de 1,400 millones de dólares, muy semejante al nivel obtenido hace 10 años, es decir en 1973. La contracción de la producción agropecuaria es significativa si se considera que en el año anterior, 1982, alcanzaba un monto cercano a los 1,800 millones de dólares. La importancia de la actividad agropecuaria en el PBI total de la economía peruana se halla también en un descenso continuo. En 1973 su peso relativo se situaba en 13.8o/o, en 1983 llega sólo al 8.1o/o. Una tenden-

**CUADRO No. 2**

**IMPORTANCIA DEL EMPLEO AGRICOLA\* EN LA ECONOMIA NACIONAL**

	1973	1976	1980	1982
1. PEA agrícola tradicional <sup>1</sup>	2'769,600	2'913,160	3'117,250	3'220,400
2. PEA agrícola moderna <sup>2</sup>	443,500	437,500	419,700	407,300
3. PEA agrícola total (ajustada)	3'213,100	3'350,660	3'536,950	3'627,700
4. PEA nacional (ajustada)	5'674,100	6'162,260	6'902,450	7'309,200
5. Peso relativo de la PEA agrícola en la PEA nacional (3) ÷ (4) o/o	56.6	54.4	51.2	49.6

\* Incluye agricultura, caza, silvicultura y pesca.

**NOTAS:**

- 1 Estimado de acuerdo a la definición de PREALC. Incluye trabajadores independientes, más un coeficiente de ajuste del 70.5o/o por el concepto de subestimación de la población femenina rural (F. Verdera, "El Empleo en el Perú: un Nuevo Enfoque". Instituto de Estudios Peruanos, 1983).
- 2 Incluye a los empleados y obreros del sector agropecuario.

Fuente:Elaborado por el autor. Datos del Instituto Nacional de Estadísticas. "Cuentas Nacionales del Perú. 1950-1982".

cia semejante se puede apreciar en relación al ingreso nacional. El ingreso generado en la agricultura representaba el 15.8o/o del ingreso nacional en 1973, en 1982 se reduce al 10.2o/o.

El estancamiento y la reciente contracción de la producción agropecuaria contrasta con la enorme importancia de esta actividad como generadora de empleo. El Cuadro No. 2 revela que por lo menos la mitad de la fuerza laboral en el Perú se halla dedicada a tareas agropecuarias, aunque se aprecia también una tendencia descendente en esta importancia. De bordear un 56.6o/o en 1973, se sitúa en un 49.6o/o en 1982.

La PEA agrícola tradicional, de acuerdo a la definición de PREALC, constituye la mayor porción (88o/o en promedio) de la PEA agrícola total, lo cual señala la vigencia, y enorme importancia, de relaciones de producción precapitalistas en el agro peruano.

Las exportaciones de productos agrícolas peruanos, consistentes principalmente en algodón, azúcar y café, alcanzan en conjunto un nivel cercano a los 200 millones de dólares en 1983, esta cifra es menor incluso a la alcanzada en 1973. Esta contracción en las exportaciones agrícolas peruanas se observa con mayor fuerza en los casos del algodón y el azúcar. Del total de exportaciones peruanas, las de productos agrícolas representan en 1983 sólo

el 6.5o/o, habiendo representado las mismas un 20.5o/o en 1973 (Ver Cuadro No. 3).

Las importaciones de alimentos muestran, a diferencia de lo anterior, una tendencia creciente entre 1973 y 1983. En este último año alcanzan los 510 millones de dólares y representan un 15.6o/o de las importaciones totales de la economía peruana. Esta tendencia continua al aumento de las importaciones alimentarias responde a un conjunto de factores estrechamente relacionados, como son la mayor presión poblacional sobre los centros urbanos y la caída de la producción agropecuaria nacional (Ver Cuadro No. 4).

El estancamiento y reducción de la mayor parte de las líneas de productos agropecuarios del Perú es resultado de diversos fenómenos, entre los que destaca, a nuestro juicio, un sistema de precios relativos favorable al aumento del consumo de alimentos procesados con alto componente importado subsidiado y, por lo tanto, contrario al fomento del agro nacional.

La industria alimentaria ha crecido significativamente en la década del setenta. En el Cuadro No. 5 puede verse que el producto bruto (PBI) de esta industria casi ha duplicado su tamaño entre 1973 y 1980. De bordear los 484

### CUADRO No. 3

#### IMPORTANCIA DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS AGRICOLAS EN LA ECONOMIA NACIONAL

(Millones de US \$ FOB)

	1973	1976	1980	1983
a. Principales Productos				
Algodón	62	71	72	44
Azúcar	87	85	13	35
Café	64	106	141	117
b. Total Exportaciones Productos Agrícolas	213	262	226	196
c. Exportaciones Totales de la Economía Peruana	1,041	1,341	3,916	3,015
d. Peso Relativo de las Exportaciones Agrícolas				
(o/o)	20.5	19.5	5.8	6.5

Fuente: Elaboración del autor. Datos tomados del documento: Memoria Anual del Banco Central de Reserva del Perú, varios años.

CUADRO No. 4

IMPORTANCIA DE LAS IMPORTACIONES DE ALIMENTOS  
EN LA ECONOMIA NACIONAL

(Millones de US\$ CIF)\*

	1973	1976	1980	1983
a. Principales Alimentos				
Trigo	67	126	169	182
Maíz	66	41	78	73
Arroz	—	17	112	48
Azúcar	—	—	38	76
Lácteos	27	31	53	47
Aceite de Soya	19	42	28	55
Carnes	18	5	16	25
Papa	1	—	—	4
b. Total Importaciones Alimentarias	205	262	494	510
c. Importaciones Totales de la Economía Peruana	1,240	2,419	3,708	3,266
d. Peso Relativo de las Importaciones Alimentarias (o/o)	16	10.8	13.3	15.6

\* Las cifras del CIF se estimaron agregando un 20o/o en promedio a las correspondientes cifras FOB. Estas últimas se tomaron de la Memoria 1983 del Banco Central de Reserva del Perú, p. 123.

Fuente: Elaboración del autor.

millones de dólares en 1973 alcanza los 947 millones de dólares en 1980.

Tales magnitudes representan en promedio el 20 por ciento del producto bruto (PBI) total de la industria peruana, y alrededor de un 5 por ciento del producto bruto interno de la economía nacional. Estas proporciones revelan la enorme cantidad de recursos financieros involucrados en la producción industrial de alimentos en el Perú.

Al interior de la industria alimentaria, clasificada en 13 sub-ramas, destacan por su magnitud las siguientes: Bebidas Malteadas y Malta (21.1o/o del PBI de la Industria Alimentaria en 1980); Conservación de Carnes y Embutidos, incluyendo conservas de pescado (13.6o/o del PBI en 1980); Refinación de Azúcar (13.2o/o); y Productos de Molinería y Panadería (en conjunto 15.4o/o).

La importancia de la industria alimentaria en el empleo es también gran-

**CUADRO No. 5**

**IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA EN LA ECONOMIA NACIONAL  
(Millones de soles)**

RAMAS	Producto Bruto Interno			
	1973	1976	1980	o/o a 1980
1. Bebidas malteadas y Malta	4,014	8,472	57,846	21.1
2. Productos Lácteos	916	1,814	7,268	2.7
3. Aceites y Grasas	756	1,226	15,494	5.7
4. Alimentos Balanceados	661	1,681	21,355	7.8
5. Cacao, Chocolate y Confituras	768	1,543	7,768	2.8
6. Productos de Molinería	1,207	3,504	18,568	6.8
7. Refinación de Azúcar	3,425	11,619	36,007	13.2
8. Conservación de Carnes y Embutidos (incluye conservas de pescado)	932	2,130	37,214	13.6
9. Conservas de Frutas y Legumbres	231	448	10,316	3.8
10. Productos de Panadería	2,371	5,199	23,645	8.6
11. Productos Alimentarios Diversos	1,316	3,042	15,035	5.5
12. Industrias Vinícolas	364	760	5,679	2.1
13. Bebidas Espirituosas	1,780	3,534	17,425	6.4
<b>A. PBI Industria Alimentaria</b>				
a. En millones de soles	18,741	44,972	273,620	100.0
b. En millones de dólares	484	807	947	
<b>B. PBI Industria Nacional</b>				
a. En millones de soles	99,524	220,742	1,567,315	
b. En millones de dólares	2,572	3,959	5,426	
<b>C. PBI Economía Nacional</b>				
a. En millones de soles	392,559	830,446	5,598,607	
b. En millones de dólares	10,144	14,893	19,382	100.0
<b>D. Peso Relativo de la Industria Alimentaria (o/o)</b>				
a. En la industria nacional	18.8	20.4	17.5	
b. En la economía nacional	4.8	5.4	4.9	

Fuente: Elaboración del autor.  
 Datos del Instituto Nacional de Estadística (INE, Dirección General de Cuentas Nacionales. Planillas de Cálculo no publicadas).

**CUADRO No. 6**

**IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA EN EL EMPLEO – 1979**

RAMAS	Personal Ocupado *	o/o
1. Bebidas malteadas y Malta	3,857	3.6
2. Productos Lácteos	8,434	7.9
3. Alimentos Balanceados	3,585	3.4
4. Productos de Molinería y Panadería	29,915	28.1
5. Refinación de Azúcar	6,662	6.3
6. Conservación de Carnes y Embutidos (incluye conservas de pescado)	19,443	18.3
7. Productos Alimentarios Diversos: Aceites y Grasas; Cacao, Chocolate y Confituras; Conservas de Frutas y Legumbres	21,434	20.1
8. Industrias Vinícolas y Bebidas Espirituosas	13,062	12.3
a. Total de personal ocupado en la industria alimentaria	106,392	100.0
b. Total de personal ocupado en la industria nacional	555,637	
c. Total de personal ocupado en la economía nacional	4'678,934	
d. Peso relativo del empleo de la industria alimentaria (o/o)		
. En la Industria Nacional	19.1	
. En la Economía Nacional	2.3	

\* Incluye establecimientos de 1 a 4 personas.

Fuente: Elaboración del autor. Datos preliminares de la Tabla Insumo Producto 1979. INE. Dirección General de Cuentas Nacionales.

de. Según datos de la Tabla de Insumo Producto de la Economía Peruana para 1979, aún no publicados, el empleo en esta industria se aproxima a los 106,392 trabajadores, los cuales representan el 19 por ciento del empleo industrial en el Perú, y el 2 por ciento del empleo total en el país. Pero esta capacidad generadora de empleo de la industria alimentaria parece estar limitada a aquellas sub-ramas de menor complejidad tecnológica. En el Cuadro No. 6 puede verse que este es el caso de las sub-ramas dedicadas a Productos de Molinería y Panadería (28o/o del empleo en 1979); Conservación de Carnes y Embutidos, incluyendo conservas de pescado (18o/o del empleo en 1979); Industrias Vinícolas y Bebidas Espirituosas (12o/o), y Productos

Alimentarios Diversos, Aceites y Grasas, Cacao y Chocolate, etc. (20o/o).

En cuanto al comercio de alimentos en el Perú, las estadísticas no permiten apreciar la cantidad de recursos monetarios involucrados. Sin embargo, es posible ver su importancia en lo referente a recursos humanos dedicados a esta actividad. El Cuadro No. 7 resume los datos obtenidos por un estudio realizado en 1976 (Watson Cisneros y otros), en el que se calculó que existían 352,032 comerciantes de productos alimentarios. Esta cifra, comparada con la población económicamente activa (PEA) estimada para el sector comercio, restaurantes y hoteles en el mismo año, resulta ser del 54.9o/o, lo cual muestra que más de la mitad del total de trabajadores de la actividad comercial se dedica al comercio de alimentos.

**CUADRO No. 7**

**IMPORTANCIA DEL COMERCIO DE ALIMENTOS EN LA ECONOMIA NACIONAL**

	1976	o/o
1. Número de Comerciantes de Productos Alimentarios en el Perú	352,032	100.0
a. Minoristas	269,932	76.7
Mercados	45,685	
Paraditas	44,153	
Bodegas	86,000	
Ambulantes	94,000	
Autoservicios	94	
b. Mayoristas	82,100	23.3
Acopiadores	3,500	
Rescatistas	4,500	
Transportistas	8,500	
Comisionistas	3,800	
Mayorista Proveedor	9,800	
Mayorista Segundo	52,000	
2. PEA del Sector Comercio al por Mayor, Menor, Restaurantes y Hoteles	641,600	
3. Peso Relativo del Comercio de Alimentos en el Sector Comercio (o/o)	54.9	

Fuente: Watson Cisneros y otros (1976). Citado en E. Alvarez, "Política Económica y Agricultura en Perú, 1969-1979", Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1983, p. 280.

**CUADRO No. 8**  
**IMPORTANCIA DEL CONSUMO PRIVADO ALIMENTARIO**  
**EN LA ECONOMIA NACIONAL**

	1973	1976	1980	1982	o/o 1982/1983
<b>1. Consumo Privado Total</b>					
a. Millones de Soles	280,600	621,459	3'713,599	10'892,330	
b. Millones de Dólares	7,251	11,145	12,856	15,615	115
<b>2. Consumo Privado Alimentario Estimado (*)</b>					
a. Millones de Soles	129,830	293,459	1'954,420	5'464,307	
b. Millones de Dólares	3,355	5,263	6,766	7,833	133
<b>3. Peso Relativo del Consumo Privado Alimentario (o/o)</b>					
	46.3	47.2	52.6	50.2	

(\*) Estimado como una proporción del ingreso nacional, utilizando los porcentajes promedio del consumo familiar de alimentos y bebidas. Para 1973 se usó datos de ENCA (38.9<sup>o</sup>/o); y para 1976 en adelante, datos estimados a partir del estudio de R. Grados y N. Mora: 1976 (41.6<sup>o</sup>/o); 1980 (44.5<sup>o</sup>/o); 1982 (46.0<sup>o</sup>/o).

Estos porcentajes se estimaron de la siguiente forma: se comparó el porcentaje correspondiente a alimentos del estrato de población más pobre registrado por ENCA (56.62<sup>o</sup>/o) en 1972, con el calculado por R. Grados y N. Mora para las familias más pobres de Lima en 1979 (63.76<sup>o</sup>/o). La tasa de crecimiento promedio anual para dicho período resultó ser de 1.7<sup>o</sup>/o, la cual fue aplicada al porcentaje promedio del gasto en alimentos calculado por ENCA en 1972 (38.9<sup>o</sup>/o), obteniéndose las cifras mencionadas en el párrafo anterior.

Tasas de cambio utilizadas: 1973 (38.70), 1976 (55.76), 1980 (288.5), 1982 (697.57).

**Fuente:** Elaboración del autor. Datos de consumo privado tomados de las cuentas nacionales del Instituto Nacional de Estadísticas y de Rómulo Grados y Nelly Mora, **La Pobreza en Lima Metropolitana**. Rev. Economía No. 7, Departamento de Economía. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

Finalmente, se intentará dimensionar, en términos macroeconómicos, la importancia del consumo nacional de alimentos. Las estadísticas ayudan muy poco en este objetivo, por lo que se ha recurrido a una estimación, cuyos detalles metodológicos se explican en la nota que aparece al pie del Cuadro No. 8.

Nuestros cálculos muestran que el **consumo privado alimentario, o demanda interna de alimentos**, ha aumentado su tamaño en un 133o/o entre 1973 y 1982. En 1973 su dimensión se estima alrededor de 3,355 millones de dólares, alcanzando en 1982 los 7,833 millones de dólares. Es decir, ha aumentado mucho más del doble en 10 años. Este incremento es inclusive

mayor al registrado en el consumo privado total, el cual fue de 115o/o en el mismo período.

Estas cifras, aunque sujetas a márgenes de error no precisados, permiten una primera aproximación al tamaño del mercado interno de alimentos en el Perú. En el Cuadro No. 8 puede verse además que el consumo alimentario constituye en 1982 el 50o/o del consumo privado total. En el capítulo siguiente se mostrará qué tipo de empresas ofertan en este mercado interno y a qué porcentajes de él tienen acceso o control directo.



*CAPITULO II*

---

*Estructura Productiva  
del Sector Alimentario :  
Visión Agregada*



En este capítulo abordaremos las distintas esferas que componen la estructura productiva del sector agroalimentario, señalando el número y tipo de unidades productivas que la constituyen, la importancia relativa de éstas en la generación del producto y su racionalidad económica en relación a los objetivos por alcanzar la seguridad alimentaria.

La estructura productiva constituye el aspecto de oferta del sector alimentario, y puede definirse adecuadamente como "el conjunto de relaciones socioeconómicas que se dan a lo largo del proceso de producción primaria, transformación agroindustrial, acopio, distribución y comercialización de los productos alimentarios" (Schejtman, 1983). Una definición así permite tener en cuenta la heterogeneidad de los agentes productivos, tanto en lo que se refiere a aspectos tecnológicos y de racionalidad económica, como a la diversidad de relaciones socioeconómicas establecidas entre ellos.

En cuanto a seguridad alimentaria, entenderemos por ella "el logro de una disponibilidad agregada de alimentos básicos, suficientes para satisfacer la demanda interna de éstos, considerando no sólo la demanda efectiva sino también la seguridad nutricional de los sectores con ingresos insuficientes para alcanzar los mínimos normativos" (Schejtman, 1983).

Esta concepción integral de seguridad alimentaria permite superar los enfoques tradicionales en los que se limita el ámbito de acción a un problema

solamente de carácter agrícola, o de situación nutricional, o de índole técnico-económica.

Con estas consideraciones se intentará describir la situación para el caso del Perú, abordando sucesivamente las esferas de la producción agropecuaria, el acopio, la transformación agroindustrial y la comercialización.

## I. LA PRODUCCION AGROPECUARIA

En el agro peruano es muy marcada la diferencia entre un sector de economía campesina o empresa familiar, de enorme importancia en la economía nacional, y un sector de agricultura empresarial organizado con una racionalidad capitalista.

La reforma agraria puesta en marcha entre los años 1969 y 1976 puso fin a la gran propiedad privada de la tierra, que se encontraba en manos de latifundistas exportadores de azúcar y algodón ubicados en la Costa del país, y de latifundistas serranos dedicados principalmente a la producción pecuaria y de pan llevar, pero organizados con relaciones no totalmente capitalistas.

Sin embargo, la reforma agraria procuró conservar o acrecentar el tamaño de las unidades productivas mediante la creación de modalidades de empresa asociativa como las Cooperativas Agrarias de Producción (CAPs) y las Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS).

El Cuadro No. 1 muestra el tipo y tamaño de las unidades agropecuarias en el Perú, antes y después de la reforma agraria, estimando su número y cantidad de superficie agrícola concentrada.

Antes de la reforma mencionada puede observarse que la gran propiedad, es decir, las unidades de producción de más de 100 hectáreas de extensión, a pesar de constituir tan sólo el 1.8o/o del total de productores agropecuarios, controlaban el 80.2o/o de la superficie agrícola total. Esta cantidad de tierras se distribuía en: un 45.0o/o en manos de productores individuales y un 35.2o/o en unidades asociativas (que incluye tanto al sector emergente de la reforma agraria como a las comunidades campesinas).

Luego del proceso de afectación de tierras, estos productores individuales, grandes propietarios, sólo controlan el 1.5o/o de la superficie agrícola total; aumentando en forma paralela el control de las unidades asociativas hasta en un 76.7o/o del total de la superficie agrícola.

La reforma agraria modificó por tanto, en forma profunda, la tenencia de la tierra al interior de la gran propiedad. No sucedió lo mismo en relación a la pequeña y mediana propiedad, las que durante el período de años mencionado han modificado ligeramente su número y la cantidad de tierras que controlaban (Ver Cuadro No. 1). Por ejemplo, las unidades de producción menores de 20 hectáreas, o pequeña propiedad, mantienen su presencia con alrededor del 94o/o, en promedio, del número total de pro-

CUADRO No. 1

TIPO Y TAMAÑO DE LAS UNIDADES AGROPECUARIAS ANTES Y DESPUES DE LA REFORMA AGRARIA

Tipo y Tamaño de Unidad de Producción	Antes de la Reforma Agraria				Después de la Reforma Agraria			
	Número		Superficie		Número		Superficie	
	Miles Has.	o/o	Miles Has.	o/o	Miles Has.	o/o	Miles Has.	o/o
I. Minifundio y Pequeña Propiedad (Unidades de Producción menores de 20 Has.)	990.0	92.9	2,467	10.6	1,262.0	95.2	3,242	13.5
II. Mediana Propiedad (Unidades de producción de 20 a 100 Has.)	57.0	5.3	2,136	9.2	55.6	4.2	1,976	8.3
III. Gran Propiedad (Unidades de producción de más de 100 Has.)	<b>18.8</b>	<b>1.8</b>	<b>18,681</b>	<b>80.2</b>	<b>8.1</b>	<b>0.6</b>	<b>18,691</b>	<b>78.2</b>
— Productores individuales	14.8	1.4	10,490	45.0	2.3	0.2	350	1.5
— Unidades asociativas	4.0	0.4	8,191	35.2	5.8	0.4	18,341	76.7
IV. TOTALES	1,065.8	100.0	23,284	100.0	1,325.7	100.0	23,909	100.0

Fuente: J. Salaverry, "El Crédito Agrario en el Perú". Banco Central de Reserva, 1983, p. 44.

CUADRO No. 2

ESTRUCTURA DE LA POBLACION AGROPECUARIA A NIVEL DE PRODUCTOS--  
1977 (o/o)

	(1)	(2)	(3)
	Area Asociativa	Area no Asociativa	Area de Economía Campesina*
<b>Producción Agrícola</b>	<b>29.7</b>	<b>70.3</b>	—
Arroz	26.4	73.6	15.6
Papa	9.2	90.8	45.5
Camote	24.0	76.0	s.i.
Yuca	0.7	99.3	42.6
Maíz Amiláceo	1.3	98.7	35.7
Trigo	6.7	93.3	51.4
Frijol	9.7	90.3	s.i.
Soya	9.4	90.6	s.i.
Maní para Aceite	0.2	99.8	s.i.
Algodón	68.2	31.8	5.7
Maíz Amarillo Duro	23.6	76.4	s.i.
Sorgo, Grano	87.4	12.6	s.i.
Cebolla	1.0	99.0	40.7
Pallar, Grano Seco	19.5	80.5	s.i.
Ajo	—	100.0	s.i.
Tomate	2.4	97.6	s.i.
Naranja	24.3	75.7	3.2
Limón	8.8	91.2	s.i.
Manzano	6.6	93.4	36.7
Mango	10.8	89.2	38.5
Plátano	2.9	97.1	36.6
Vid	77.0	23.0	13.6
Garbanzo	18.2	81.8	s.i.
Caña de Azúcar	100.0	—	—
Cebada	6.7	93.3	53.0
Café	—	100.0	15.4
<b>Producción Pecuaria</b>	<b>12.4</b>	<b>87.6</b>	s.i.
Carne de Vacuno	23.0	77.0	
Leche	23.0	77.0	
Carne de Ovino	18.0	82.0	
Carne de Alpaca	11.0	89.0	
Carne de Ave	0.0	100.0	
Huevos	—	100.0	
<b>TOTAL</b>	<b>23.6</b>	<b>76.4</b>	

\* Unidades de Producción menores de 5 Has. Nótese que está incluida en (2).

Fuente: Columnas (1) y (2): Caballero y Alvarez, op. cit. Columna (3): Vásquez Gardini, "Impacto del D.L. 17716 en la Estructura Agraria Peruana", 1979, tesis inédita, PUCP.

ductores y con un control de 11o/o a 13o/o de la superficie agropecuaria. Por ello, la reforma agraria ha sido calificada como un mecanismo de redistribución del ingreso al interior del "sector moderno" de la agricultura (Webb y Figueroa, 1975; Figueroa, 1979).

Veamos ahora cómo participan estas diferentes unidades productivas en la generación del producto agropecuario y, por tano, en la producción de alimentos no elaborados. Estudios recientes han aclarado adecuadamente este punto (Hopkins, R., 1981; Alvarez, E., 1983).

Del Cuadro No. 2 se desprende que en 1977 las unidades reformadas asociativas controlaban cerca de una 24 por ciento del producto agropecuario. Este control es muy fuerte, mayor al 70 por ciento, en el caso de algunos productos agroindustriales como el azúcar, algodón, vid y sorgo. En cambio el control es pequeño, menor al 25o/o, en los productos pecuarios.

Entre las unidades de producción no asociativas, la economía campesina, integrada por unidades de producción menores de 5 hectáreas, controla cerca de la mitad de la producción nacional de cultivos alimentarios básicos, como son: papa, yuca, trigo y cebada.

Por otra parte, la mediana propiedad, definida ahora como la constituida por unidades agropecuarias entre más de 5 Has. y el mínimo inafectado por reforma agraria, produce gran parte de los productos alimentarios con destino al consumo urbano, como los siguientes: arroz, maíz amiláceo, frijol, maíz amarillo duro, cebolla, tomate, diversos frutales y café.

En el conjunto de la producción agropecuaria, la mediana propiedad, definida conforme al párrafo anterior, cumple el principal papel, ya que controla la mitad (50.4o/o) del flujo agropecuario nacional: 31.4o/o de los productos de consumo urbano directo; 10.2o/o de los productos agroindustriales y de exportación, café y maíz duro principalmente; y 8.8o/o de los productos de mercado restringido (ver Cuadro No. 3).

Como productos de consumo urbano directo se han considerado aquéllos cuyo consumo per cápita es significativamente mayor en Lima Metropolitana y en las grandes ciudades de las áreas rurales, descontando la parte de la producción destinada a la agroindustria. Los de mercado restringido son aquellos que tienen mayor importancia en las áreas rurales, orientándose al consumo local o al autoconsumo. Se denominó productos de exportación a aquellos en que más del 50o/o de las ventas se destinaban al exterior (Hopkins, R., 1981).

El Cuadro No. 3 muestra además la importancia destacada de la economía campesina, consistente en producir más de la cuarta parte (27.7o/o) del producto agropecuario nacional, cifra por encima de la producción aportada por el sector asociativo reformado, el cual sólo llega al 21.9o/o de la producción agropecuaria.

De esta manera, el grueso de la producción alimentaria para las áreas

CUADRO No. 3

**PARTICIPACION EN EL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA  
POR TIPO DE PRODUCTORES Y CATEGORIAS DE PRODUCTOS. 1977  
(%)**

Productos	Sector Asociativo (1)	Medianos Propietarios (2)	Economía Campesina (3)	Total
Consumo Urbano Directo (4)	10.9 (5.4)	62.7 (31.4)	26.4 (13.2)	100 (50.0)
Productos Agroindustriales y de Exportación (5)	50.1 (16.0)	32.0 (10.0)	17.9 ( 5.7)	100 (31.9)
Mercado Restringido (6)	2.8 ( 0.5)	48.5 ( 8.8)	48.7 ( 8.8)	100 (18.1)
<b>Total</b>	<b>(21.9)</b>	<b>(50.4)</b>	<b>(27.7)</b>	<b>(100.0)</b>

(1) Incluye Sociedades Agrarias de Interés Social (SAIS) y Cooperativas Agrarias de Producción (CAPs).

(2) Incluye unidades agropecuarias entre más de 5 Has. y el mínimo inafectable.

(3) Incluye unidades agropecuarias de menos de 5 Has.

(4) Incluye arroz, frijol, limón, naranja, plátano, tomate, cebolla, ajo, camote, pallar (grano seco), garbanzo, papa (de riego), leche (consumo directo), carnes de vacuno, porcino, ave, y huevos.

(5) Incluye caña de azúcar, algodón, café, maíz duro, vid, maní para aceite, sorgo, soya y leche (uso industrial).

(6) Incluye trigo, yuca, cebada, maíz amiláceo, papa (de secano) y carne de ovino.

Fuente: Elaborado en base a: Caballero y Alvarez, "Aspectos Cuantitativos de la Reforma Agraria", IEP, 1980, p. 82.

urbanas procede de los medianos propietarios (62.7o/o); el resto es aportado por la economía campesina (26.4o/o) y por el sector asociativo (10.9o/o). Este sector asociativo tiene, sin embargo, el papel más importante en la producción alimentaria de exportación y en la agroindustrial (50.1o/o), seguido por la mediana propiedad (32o/o) y la economía campesina (17.9o/o).

El papel que cumplen en la oferta nacional de alimentos la economía campesina, la mediana propiedad y el sector asociativo es, por tanto, diferente. En la producción de alimentos para consumo interno, las dos primeras son las más importantes, a pesar de ello el apoyo del Estado, como en el caso del crédito agrícola, ha recaído en mayor proporción sobre el sector asociativo reformado.

Entre la economía campesina y la mediana propiedad debe destacarse una diferencia esencial, referida a las relaciones socioeconómicas prevalentes en ellas y a su racionalidad económica.

En la mediana propiedad prevalece un criterio de búsqueda de ganancia capitalista. Este grupo de empresas está integrado por ex grandes haciendas parcialmente expropiadas, propietarios medianos no comprendidos en los límites de afectación, agricultores independientes en Ceja de Selva, etc. "Los medianos propietarios son la base y el eje del nuevo patrón de acumulación agrario en el Perú, y se asientan territorialmente en aquellas áreas geográficas donde las condiciones ecológicas hacen posible la ganancia capitalista: la Costa, algunos valles interandinos y la Selva" (Alvarez, E., 1983, p. 56).

En cambio, la economía campesina está compuesta por unidades productivas donde no prevalecen las relaciones asalariadas, ni la búsqueda de

una tasa de ganancia en el sentido exigido por la rentabilidad del capital. En estas unidades productivas el comportamiento económico se apoya en un conocimiento ancestral de los recursos, manejados en relación a las exigencias ecológicas y con el fin de asegurar la consecución del producto antes que la utilidad o ganancia. El productor intenta hacer mínimo el riesgo, diversificando al máximo su producción e incorporando con mucha lentitud y cautela innovaciones tecnológicas. Estos principios de comportamiento denominados "tradicionales" no conjugan fácilmente, como es evidente, con los criterios de acción de una economía capitalista. Por ello las políticas alimentarias, para ser eficaces en relación a este sector de la producción, deben ser muy originales, dada la importancia de la economía campesina en los países del área andina.

Finalmente, en las empresas del sector asociativo y reformado se dio una suerte de pugna entre diversas racionalidades. El cooperativista era a la vez "asalariado" y "propietario" de la empresa, además de poseer una parcela familiar que siempre trataba de acrecentar. Existían entonces órganos de administración de la cooperativa y sindicatos de los socios-asalariados. Interfería también la política gubernamental de reforma agraria y de supervisión oficial, sobre todo en el caso azucarero. En la actualidad, tanto las CAPs como las SAIS, están atravesando por graves problemas de organización administrativa y de pugnas internas entre sus miembros, alentadas por cierto abandono de la atención crediticia y de la asistencia técnica por parte del Estado, en medio de la grave crisis de inflación-recesión de los últimos 5 años.

En el caso de las CAPs, la producción azucarera ha enfrentado notables depresiones, y en el aspecto administrativo, ciertas dificultades de gestión cooperativa, las pugnas entre CAPs, los problemas de la comercialización conjunta del azúcar y la propia política gubernamental han llevado a poner fin a la Central de Cooperativas Agrarias Azucareras (CECOAAP), la cual existió desde 1970 hasta 1981. Si bien se la ha reemplazado por otras formas de centralización comercial, la agroindustria azucarera cooperativizada enfrenta, desde hace unos 4 años, una seria reducción de sus exportaciones, un endeudamiento grave en moneda extranjera, una aparente obsolescencia tecnológica y una deficiencia organizativa que han hecho pensar en la necesidad de un programa de rehabilitación integral.

En algunas SAIS también se advierten serios problemas de sobredimensionamiento territorial y conflictos con los minifundistas circundantes, solvencia financiera y moralidad administrativa. En la base de estas dificultades se hallan los intereses económicos encontrados de los diferentes tipos de miembros que integran una SAIS (socios estables y comunidades aledañas). El debate político actual considera alternativas de solución que van desde la parcelación de las unidades asociativas del sector reformado, hasta la profundización de la reforma agraria.

## II. EL ACOPIO

La actividad de acopio de la producción agropecuaria en el Perú se halla escasamente registrada por las estadísticas. Por tanto no existe información cuantitativa sobre el número y tipo de unidades que la realizan.

En el caso de productos frescos y perecibles, como también de ganado en pie, el acopio es realizado de manera muy dispersa y no hay información al respecto. En cambio, para los productos de destino agroindustrial, el acopio está más organizado y registrado. En el caso del arroz, una empresa estatal (ECASA) desarrolla esta actividad. En el caso de la leche fresca, las plantas de una empresa transnacional acopian la mayor parte de la producción en las cuencas principales del sur y de Cajamarca. Una gran parte de la producción de algodón es también acopiada por tres empresas nacionales vinculadas al capital extranjero.

## III. LA TRANSFORMACION AGROINDUSTRIAL

Según la estadística industrial, en 1979 existían casi 2,000 establecimientos dedicados a la producción de alimentos elaborados, clasificados en 13 sub-ramas. La mayor parte de ellos ubicados en las sub-ramas de productos de panadería, molinería, productos alimentarios diversos y bebidas espirituosas (ver Cuadro No. 4).

Estos 2,000 establecimientos presentan una gran heterogeneidad tanto en complejidad tecnológica como en su capacidad productiva. Este último aspecto puede apreciarse en el Cuadro No. 4, ya que sólo 81 establecimientos de los 2,000 mencionados, correspondientes a las cuatro mayores empresas en cada sub-rama, producen en promedio más de la mitad, 54o/o, del valor bruto de producción (VBP) de toda la rama de la industrial alimentaria.

Existe por tanto un marcado proceso de concentración en la producción, el cual se hace muy agudo en el caso de las sub-ramas siguientes: bebidas malteadas y malta (8 establecimientos de las cuatro mayores empresas controlan el 98o/o del VBP); productos lácteos (6 establecimientos de las cuatro mayores empresas controlan el 91o/o del VBP); aceite y grasas (14 establecimientos de las cuatro mayores empresas controlan el 80o/o del VBP); y alimentos balanceados (7 establecimientos de las cuatro mayores empresas controlan el 68o/o del VBP).

Aunque los aspectos tecnológicos de la industria alimentaria están siendo recién objeto de estudio (Vega-Centeno, M., 1984), se constata la existencia de una fuerte "brecha" o desnivel tecnológico entre un grupo pequeño de empresas, con mucha inversión de capital, y un gran número de empresas medianas y pequeñas, con procesos tecnológicos de menor complejidad.

CUADRO No. 4

NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA Y SU PARTICIPACION EN EL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION - 1979

SUB-RAMAS (ordenadas según nivel de concentración)	Total de establecimientos	No. de estableci- mientos de las cuatro mayores empresas	Porcentaje del VBP controlado por las cuatro mayores em- presas (°/o)
1. Bebidas Malteadas y Malta (Cervecerías)	13	8	97.7
2. Productos Lácteos	70	6	91.1
3. Aceites y Grasas	38	14	80.1
4. Alimentos Balanceados	34	7	67.6
5. Cacao, Chocolate, Confituras	77	5	55.2
6. Productos de Molinería	192	8	53.3
7. Refinación de Azúcar	40	4	52.1
8. Conservación de Carnes y Embutidos	34	4	48.4
9. Conservas de Frutas y Legumbres	53	4	44.0
10. Productos de Panadería	876	8	43.2
11. Productos Alimentarios Diversos	241	5	32.8
12. Industrias Vinícolas	97	4	25.2
13. Bebidas Espirituosas	233	4	16.8
<b>TOTAL</b>	<b>1,998</b>	<b>81</b>	<b>54.4</b>

Fuente: Elaboración del autor. Datos de la Estadística Industrial 1979. MITI.

Estos desniveles tecnológicos están presentes casi a lo largo de las 13 sub-ramas en que se halla desagregada la industria alimentaria, y no sólo en las cuatro mencionadas que muestran gran concentración de la producción.

La presencia de empresas con procesos tecnológicos muy complejos e intensivos en capital es explicada en parte por el crecimiento de la industria alimentaria en las economías desarrolladas, y por su traslado a países en desarrollo, en cuyos mercados internos va a desplazar a las empresas con menos productividad y, por tanto, con mayores costos unitarios.

Este grupo de empresas con gran ventaja tecnológica corresponde en varios casos a capitales transnacionales, y su comportamiento económico es típicamente de oligopolio. Su racionalidad capitalista de búsqueda de altas tasas de ganancias las ha llevado a configurar un espectro de precios relativos para los productos alimentarios, de efectos negativos sobre las condiciones exigidas por el concepto de seguridad alimentaria, ya que favorecen el consumo creciente de alimentos importados. Por otro lado, estudios recientes (Dancourt, O., 1984) revelan la incidencia del alza de los precios de estos productos elaborados sobre el proceso inflacionario. Dichas alzas responden a necesidades de mantener tasas de ganancia, las cuales son afectadas por el encarecimiento de las materias primas importadas y por la reducción de la demanda interna.

#### **IV. COMERCIALIZACION**

La comercialización de productos alimentarios fue objeto de la intervención estatal en el período del gobierno militar, es decir entre 1969-1979. Se crearon empresas públicas para el abastecimiento interno, como EPSA, y para la comercialización de insumos para la industria alimentaria, como es el caso de ENCI, cuya principal actividad es la importación de trigo, lácteos, soya y maíz amarillo. También se creó la EPCHAP, encargada en esa etapa de la exportación de harina y aceite de pescado.

ENCI mantuvo la exclusividad de la importación de insumos alimentarios hasta 1980, año en que se empezó a permitir gradualmente la libre importación. El objetivo del Estado en esos años fue abaratar los productos de consumo urbano, especialmente los llamados bienes-salario, mediante un sistema de subsidios al consumidor del que ENCI era el organismo central. Se consideraba que este mecanismo mantendría estable el costo de vida en las ciudades, creando condiciones favorables al desarrollo de la industria nacional. No fue así, como se muestra en otras partes de este trabajo.

A partir de 1980 la nueva política económica ha intentado dismantlar este sistema de subsidios, dada su fuerte gravitación sobre el déficit fiscal; pero aún se mantiene vigente abarcando un conjunto menor de productos: trigo, soya, lácteos. Un nuevo tipo de subsidio dirigido al productor ha co-

brado gran importancia en los últimos años, y es el subsidio al arroz, que maneja otra empresa pública (ECASA).

Por otra parte, el experimento de EPSA, que consistía en abastecer a la población urbana mediante una red de supermercados (SUPER-EPSA), ha sido completamente abandonado por el gobierno del período 1980-1985 y los locales, cerrados. Si bien EPSA "llegó a comercializar todo el arroz, su participación en el resto de productos de pan llevar fue relativamente modesta, aun para el caso de Lima Metropolitana. La acción de EPSA también abarcó servicios a la agricultura: alquiler de maquinaria, de frigoríficos, etc. Sin embargo, no parece que el Estado le diera un apoyo político y económico de acuerdo con sus responsabilidades" (Alvarez, E., 1983).

La participación estatal en el mercado interno parece haber hecho posible reducir los márgenes de comercialización desde un 40-60o/o hasta un 20o/o del precio ofertado al consumidor (Alvarez, E., 1983). El estudio de la experiencia de gestión de estas empresas públicas debe evaluarse detenidamente para contribuir al diseño de políticas que intenten alcanzar la seguridad alimentaria.

Sobre la comercialización privada de alimentos existen escasos estudios, y de calidad estadística poco confiable. Los datos que ofrece uno de los mejores estudios de este tema han sido presentado en el capítulo primero (Watson Cisneros y otros, 1976). En este trabajo se muestra el pequeño número de comerciantes mayoristas (82,100) en relación al total nacional registrado (352,032). Estudios hechos sobre las ganancias de los comerciantes de papa en el Mercado Mayorista de Lima indican que la proporción ganada sobre el capital invertido es alta. "La tasa de ganancia parece ser bastante mayor que la alternativa bancaria y los retornos ofrecidos por otros intermediarios financieros ese año (1973)" (Alvarez, E., 1983, p. 288).

En cuanto al comercio minorista ambulatorio y en mercadillos, el número de comerciantes parece ser mucho mayor al necesario. Según el estudio de Watson Cisneros y otros, algo más de la mitad de los minoristas podrían ser eliminados sin afectar el funcionamiento de la comercialización. "Este grupo constituye una manifestación de la incapacidad del sistema económico vigente para asegurar un empleo productivo a cada uno de sus miembros. Su presencia en el comercio al por menor está supeditada a la creación de empleos mejor remunerados en otras actividades" (Alvarez, E., 1983, p. 288).

El comercio de alimentos al por menor es también una actividad rentable para cadenas de supermercados, organizados como eficientes empresas capitalistas. Aunque no hay datos sobre sus márgenes de ganancia, su mayor número en los últimos años revela la existencia de una actividad altamente rentable. En el Perú existen las cadenas TODOS, MONTERREY, GALAX, OESCHLE, y otras menores.



*CAPITULO III*

---

*Estructura Productiva:  
Cadenas Principales*

## **1. Introducción**

En el capítulo anterior se han abordado las características generales de la estructura productiva del sistema alimentario en el Perú. En este capítulo el análisis se introduce en el estudio de las principales cadenas productivas del sistema o sector agroalimentario. El diseño de políticas de acción del Estado en este campo exige un análisis de una mayor desagregación.

El criterio utilizado para definir prioridades entre las cadenas productivas agroalimentarias ha sido el de su mayor importancia relativa en el gasto alimentario total de los estratos de la población de bajos ingresos. Con tal fin se ha recurrido a las cifras que ofrecen los dos grandes estudios sobre el consumo en el Perú, que son la Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos (ENCA), realizada en 1972, y la Encuesta Nacional de Propósitos Múltiples (ENAPROM), efectuada en 1978.

Aunque ambas encuestas no son estrictamente comparables en sus resultados, debido a algunas diferencias de clasificación, sin embargo las cifras permiten determinar qué cadenas son las más importantes en el consumo de las mayorías poblacionales. El Cuadro Nº 1 muestra que las cadenas principales son: cereales y derivados; carnes de vacuno y ave; y leche y derivados. Estos tres grupos de productos representaban el 59.90/o del gasto de ali-

mentos de las familias pobres en 1971-1972, y el 55.4o/o en 1977-1978.

Este esfuerzo de definición concentrará nuestro análisis en los siguientes productos alimentarios: arroz, trigo, carne de vacuno, carne de ave, maíz duro y lácteos.

### CUADRO Nº 1

#### ESTRUCTURA DE LA CANASTA DE CONSUMO FAMILIAR DE ALIMENTOS DEL ESTRATO DE BAJOS INGRESOS EN LIMA METROPOLITANA (Porcentaje del gasto total en alimentos)

PRODUCTOS ALIMENTARIOS	Estrato de bajos ingresos	
	ENCA 1971-1972	ENAPROM 1977-1978
1. Cereales y derivados	21.2	22.9
2. Carnes	24.6	21.1
3. Leche y derivados	14.1	11.4
Sub-total 1 + 2 + 3	59.9	55.4
4. Hortalizas	9.9	8.2
5. Tubérculos y raíces	7.3	7.3
6. Grasas y aceites	4.8	7.6
7. Azúcares y derivados	4.4	7.3
8. Frutas y derivados	5.4	5.6
9. Pescados	5.1	4.1
10. Leguminosas y derivados	2.4	3.0
11. Otros	0.8	1.5
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuentes: ENCA, 1971-1972  
ENAPROM, 1977-1978.

Elaborado por el autor.

## II. La cadena cereales y derivados

### a. El caso del trigo

El trigo ha sido uno de los productos que ha tropezado con mayores problemas en la economía agraria peruana contemporánea; describiendo su producción una performance de lento decrecimiento, así en 1970 se produjeron 125.4 miles de TM. y en 1980, 77.1 miles de TM. (Ver Cuadro Nº 2).

Es un cultivo básicamente de Sierra, más del 90o/o se produce en esta región, bajo la modalidad de secano, es decir sin riego, y aun cuando se encuentra bastante difundido en el país, cultivándose en 19 de los 25 departamentos, el grado de concentración es elevado, así en el año 1981 casi el 80o/o de la producción se concentró en cinco departamentos: Ancash (25o/o), La Libertad (18o/o), Ayacucho (12o/o), Junín y Cajamarca con 9o/o cada uno. Departamentos trigueros tradicionales han perdido su calidad

de tales, es el caso de Arequipa y Cusco, debido a la sustitución de este cultivo por otros comercialmente más rentables.

El tamaño de las explotaciones trigueras es predominantemente de unidades menores de 5 Has., tratándose de un cultivo principalmente de minifundio, fragmentado en diverso número de lotes, separados unos de otros.

La superficie cultivada de trigo representa alrededor del 5o/o de la superficie cultivada a nivel nacional, según los Anuarios de Estadística Agraria (1979), y su participación en el Valor Bruto de la Producción Agropecuaria es sumamente bajo, fluctuando entre el 1 ó 2o/o; sin embargo, la importancia del trigo nacional radica en la economía campesina, conformada por miles de pequeñas unidades agrícolas que producen y demandan este bien, procesándolo en pequeños molinos de piedra.

En relación a los aspectos tecnológicos, así como a la ejecución de asistencia técnica, crediticia, disponibilidad de insumos y servicios, se pueden señalar graves restricciones:

La utilización de semilla mejorada es limitada, menos del 10o/o de los productores de trigo la utilizan. No obstante que el proceso de obtención de semilla mejorada está en manos del Estado, no se cuenta con los mecanismos necesarios para la multiplicación masiva de semilla, distribución y control de su performance en cultivo; así una serie de líneas promisorias han tenido una existencia comercial efímera.

En cuanto a las variedades mejoradas de mayor difusión, éstas son: el Ollanta y el Cahuide.

Respecto a la disponibilidad y uso de maquinaria, podríamos señalar que es prácticamente inexistente, según el Censo de 1972 sólo el 2o/o de las

CUADRO Nº 2  
TRIGO EN EL PERU  
1969 - 1980

	1969-71	1978	1979	1980
Superficie cosechada (Miles Ha.)	138	107	88	90
Rendimiento (Kg./Ha.)	905	1,054	1,184	943
Producción (miles TM)	125	113	104	77 <sup>1/</sup>

<sup>1/</sup> Actualizado.

FUENTE: Anuario de Producción FAO, Vol. 34, 1981.

unidades agropecuarias de Sierra utilizan tractores; zonas trigueras como Cajamarca, La Libertad y Ayacucho presentan extrema escasez de maquinaria, lo que determina una acentuada prevalencia de la tecnología tradicional en el laboreo de tierra, siembra, cosecha y trilla. La mecanización es un factor crítico en la rentabilidad del cultivo, e inclusive para la factibilidad de realización del mismo.

El uso de fertilizantes es muy reducido, en 1975 se estimó que el consumo de NPK para trigo y cebada era del 10/o del consumo nacional, y sólo el 30/o de las unidades que cultivan en la Sierra los emplea; lo mismo sucede en cuanto a la utilización de plaguicidas y pesticidas.

El financiamiento que el Banco Agrario otorga para el producto trigo cubre en términos generales el 3 ó 40/o de la superficie total de trigo; en 1976 el trigo captó el 0.60/o del total aviado por este banco, sin embargo, la reducida cobertura a este cultivo es un aspecto particular del escaso desarrollo del crédito agrícola, especialmente en la Sierra. La asistencia técnica es totalmente insuficiente según el Censo Agropecuario de 1972 sólo alrededor del 20/o de los productores agrícolas recibieron algún tipo de asistencia técnica. El Estado es el único agente de extensión agrícola, no existiendo colaboración de la industria, ni de ninguna organización gremial. Todos estos elementos han determinado una productividad promedio muy baja, entre 600 a 1,100 Kgs./Ha., rendimiento que se mantiene desde 1960.

Por otro lado, la deficiente implementación del sistema de precios oficiales permite afirmar que, vía precios, no ha existido incentivo alguno por parte del Estado a la producción de trigo nacional.

El volumen de trigo producido internamente satisface alrededor del 150/o del consumo nacional; esta producción se distribuye a lo largo de la Sierra peruana, con preponderancia de los departamentos productores, describiéndose un flujo interregional que satisface mercados locales, lo que le da la característica de un producto de mercado restringido.

Los centros de acopio son sólo puntos geográficos referenciales, carecen de infraestructura de almacenaje, silos o balanzas.

Los destinos de esta producción son fundamentalmente el autoconsumo de las familias campesinas, sea en forma de grano o harina, y el que va a servir de semilla. Ambos consumos determinan que alrededor del 600/o discurra a los mercados locales; parte significativa del trigo nacional comercializable llega, a través de intermediarios privados, a los molinos artesanales o a un lugar de procesamiento para elaborarse, mediante un proceso industrial primario, trigo mote o trigo pelado.

La industria molinera artesanal o tradicional se encuentra dispersa en las zonas rurales, en pequeños centros poblados, desconociéndose su número y capacidad; el producto que se obtiene es una harina integral, nutritiva y rica en vitaminas.

El abastecimiento del trigo nacional a la gran industria molinera es in-

significante, satisface apenas el 1 ó 2o/o de los requerimientos totales de ella, razón por la que ésta recurre masivamente a las importaciones de trigo.

Esta situación se ha tornado crítica, profundizándose la dependencia alimentaria en el trigo (Ver Cuadro Nº 3). El nivel de importaciones respecto al total consumido ha llegado al 90o/o en los años 1980-81, convirtiéndose este producto alimentario en un serio demandante de divisas.

**CUADRO Nº 3**  
**PROFUNDIZACION DE LA DEPENDENCIA ALIMENTARIA : TRIGO**  
**(Miles de TM)**

	1943	1950	1960	1965	1970	1978	1980	1981	1984
<b>TRIGO</b>									
1. Producción	130.4	137	153.6	146.7	125.4	112.5	77.1	118.6	80.2
2. Importación	126.0	243	360.1	463.7	637.8	760.0	830.0	955.0	n.d
3. Consumo	256.4	380	512.3	610.4	763.2	872.5	907.0	1073.0	n.d
4. Coeficiente de Dependencia Alimentaria (o/o) 2 + 3	49.0	63.9	70.0	76.0	84.0	87.0	91.0	89.0	n.d

Tomado de Lajo M., 1983, Cuadro No 4, p. 31.

El déficit nacional de este cereal representó alrededor del 44o/o del valor total de las importaciones de alimentos durante la década pasada.

El tonelaje de trigo importado es demandado íntegramente por la molinería industrial, industria desarrollada tecnológicamente con molinos de cilindro, con capacidad de abastecer a todo el mercado nacional. Su capacidad instalada llega a 1'381,700 TM. y opera al 55o/o de utilización. Esta industria está altamente concentrada, tanto en lo espacial, el 74o/o se ubica en Lima y Callao, y el 16o/o en Arequipa, como en cuanto a la propiedad, el 88o/o de la capacidad instalada se concentra en 5 empresas:

Nicolini Hnos.	30o/o
Sta. Rosa, Sidsur	26o/o
Cogorno	14o/o
Perú	12o/o
Molitalia	6o/o

ellas operan con características de mercado oligopolístico y han logrado imponer hábitos de consumo fundamentalmente en el sector urbano.

Cabe mencionar que el 85o/o del total del consumo se demanda en forma de harina y el 15o/o en granos, con marcadas diferencias regionales: la Costa y la Selva demandan trigo, casi en un 100o/o, como harina y deriva-

dos, mientras que la Sierra lo hace en un 78o/o, y la diferencia, en granos.

Las importaciones de trigo se realizan por parte del Estado, así como también su distribución. La totalidad de estas operaciones son controladas a través de organismos del gobierno central y ejecutadas por empresas públicas como EPSA (empresa pública de servicios agropecuarios), EPCHAP (empresa pública de comercialización de harina y aceite de pescado), y hoy por ENCI (empresa de comercialización de insumos), desde inicios de la década del 80.

El volumen de trigo importado cuenta con un sistema de almacenamiento efectivo en el país, tanto en los puertos de entrada al Perú, cuya capacidad de silos llega a 33,850 TM, como en los molinos industriales, a través de silos con capacidad de 79,920 TM., o en pampas o patios con 129,000 TM. de capacidad.

El apoyo del Estado también se da en el campo financiero, otorgando facilidades de 150 a 180 días a los molineros para cancelar el valor, predeterminado en moneda nacional, del insumo importado. Además se otorgaron subsidios que cubrían las diferencias de cambio y, adicionalmente, costos administrativos y financieros de la empresa estatal. Cabe mencionar que el monto de subsidios que se otorgó a la producción nacional ha sido insignificante, suspendiéndose en 1978.

Por las facilidades otorgadas a las molineras, éstas no han tenido interés en desarrollar un programa de fomento a la producción interna. El abastecimiento del trigo importado proviene de empresas transnacionales como Cargill, Bunge Corporation, Continental Grain y la Junta Nacional de Granos de Argentina.

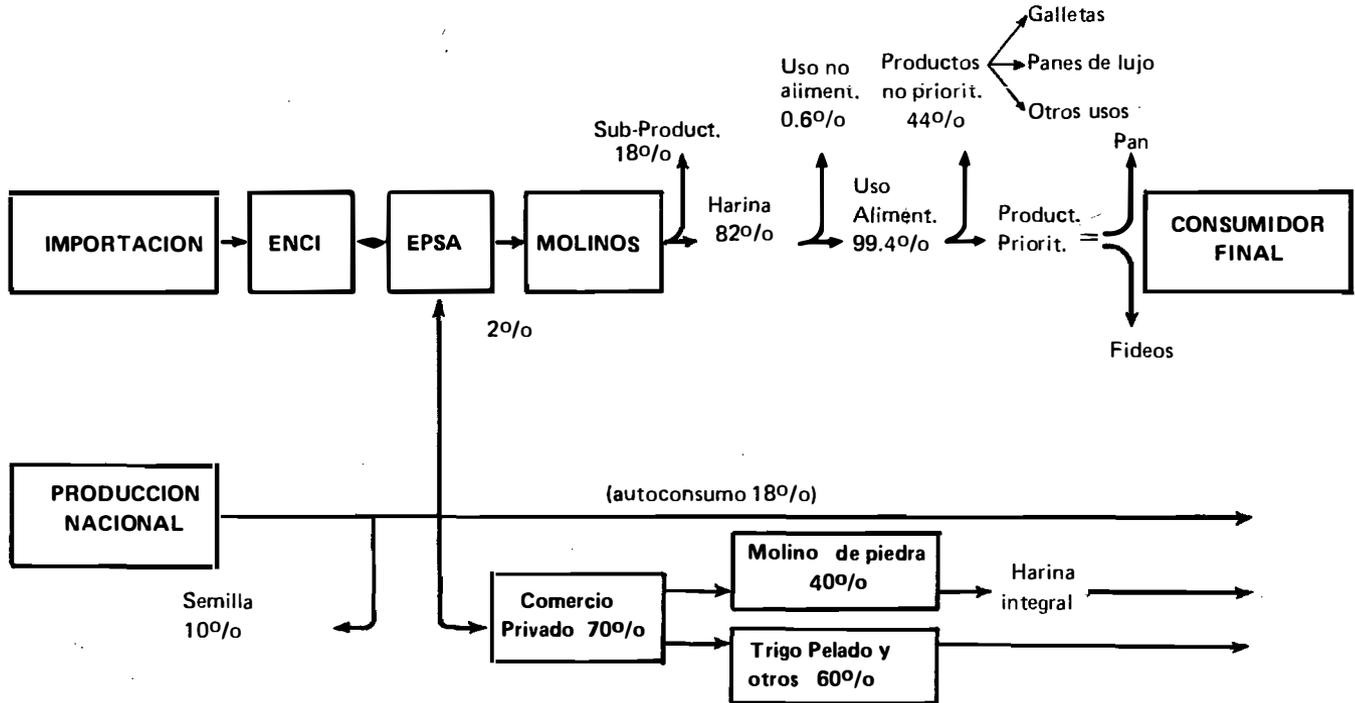
La distribución de la harina de trigo abarca todas aquellas industrias alimentarias prioritarias y no prioritarias, así como aquellas de productos no alimentarios:

Panadería Popular	54.9o/o
Fideería	27.5o/o
Galletería	3.1o/o
Harinas envasadas y sémolas	9.0o/o
Ind. no alimentarias (pintura, pólvora)	0.7o/o
Panes de lujo y pastelería	4.8o/o

Parte importante de la producción de harina se canaliza directamente de la planta molinera a la industria, en algunos casos dentro del mismo complejo industrial. Cada gran empresa molinera cubre un área determinada de ventas, atendidas por agencias propias o distribuidores privados autorizados, situados

GRAFICO No. 1

FLUJO, AGENTES Y DESTINO FINAL DEL TRIGO IMPORTADO Y DE LA PRODUCCION NACIONAL



en las ciudades de mayor densidad poblacional. De estas ciudades, a través de mayoristas y minoristas, dirigen el producto a zonas rurales o pequeños poblados, de esta manera se cubre todo el ámbito nacional, generándose costos adicionales por transporte y almacenamiento.

El consumo per cápita de trigo ha tenido oscilaciones, mostrando una leve tendencia a disminuir: así en 1972 el consumo llegaba a 62.3 Kgs./año y en 1980 a 54.2 Kgs./año.

El Gráfico N° 1 permite describir los aspectos sustantivos de la cadena de producción, importación, transformación industrial, comercialización y consumo del trigo en el Perú.

#### **b. El caso del arroz**

El cultivo del arroz en el Perú se ubica en las regiones de clima cálido y de abundante disponibilidad de agua, como los valles de la Costa y las zonas de Ceja de Selva y Selva Baja. El área productora de mayor importancia corresponde a la región norte del país, en ella se produce el 65o/o de la producción nacional.

La producción de arroz se obtiene durante todo el año, sin embargo el período de mayor producción se sitúa entre junio y setiembre en la zona norte, y entre marzo y junio en la zona sur. Como este cultivo es muy exigente en requerimientos de agua, la producción en el área costeña está supe- ditada a la mayor o menor descarga de los ríos, derivada de la intensidad de las lluvias en la zona serrana.

El número de unidades agropecuarias que cultivaban arroz en 1972, según el II Censo Nacional Agropecuario, alcanzaba la cifra de 32,231 unidades, de las cuales 16,365 lo hacían usando agua de regadío y 15,866 bajo la modalidad de secano. Las primeras aportaron el 93o/o de la producción total.

El mayor número de estas unidades agropecuarias se ubicaban en la Selva, pero eran las de la Costa las que generaban el 75o/o de la producción nacional. El tamaño predominante de las unidades agropecuarias es el de 1 a 5 hectáreas; sin embargo los rendimientos más elevados se obtienen en las unidades agropecuarias costeñas de más de 500 hectáreas de tamaño.

Los rendimientos por hectárea son muy variables, y ellos dependen de factores tales como la ubicación del predio, condiciones de riego, uso de semilla mejorada, etc. Los rendimientos promedio por hectárea a nivel nacional, bajo condiciones de riego, bordea la cifra de 4,600 kilogramos por hectárea. En condiciones de cultivo en secano esta cifra es de 1,500 kilos por hectárea.

La producción nacional de arroz ha mostrado un crecimiento continuo durante los años recientes, así entre 1970 y 1979 creció en un 12o/o. Esto fue resultado de las políticas de apoyo del Estado, como también de la mayor demanda de los centros urbanos en proceso de expansión. El Estado ha

promovido el cultivo de este producto mediante el mecanismo de compra íntegra de la producción y también otorgando créditos a los productores a través del Banco Agrario.

Desde comienzos de la década del setenta el Estado peruano, a través de empresas públicas como EPSA, y luego ECASA, ha colocado su atención en el control de la comercialización del arroz y en el apoyo a la producción. En los años recientes el subsidio al arroz ha llegado a constituir el segundo en importancia después del subsidio al trigo.

En cuanto al crédito otorgado a los productores agropecuarios por el Banco Agrario, más del 30o/o del monto total se destina al cultivo del arroz (Haudry, Roberto; 1978). Pero estos créditos han sido en su mayoría para gastos corrientes de la campaña agrícola y no para la mecanización del proceso productivo (Franco, I; 1982).

La comercialización del arroz de producción nacional y del importado está a cargo, en forma exclusiva, de la Empresa Comercializadora del Arroz (ECASA). Los productores están obligados a vender su producción a ECASA, y ésta distribuye el arroz a través de sus oficinas filiales o puntos de venta, ubicados en todo el territorio nacional.

ECASA compra el volumen total de la producción nacional de arroz en cáscara, el cual es recibido en molinos privados para ser pilado, y luego es acopiado en almacenes de ECASA o en los mismos molinos. Estos molinos privados, mediante contrato con ECASA, efectúan las operaciones de descascarado y blanqueado del arroz cosechado, adquiriendo el compromiso de asumir los costos de almacenamiento del producto antes y después del pilado, así como la responsabilidad de su conservación (Ministerio de Agricultura, 1981).

El control de los molinos es efectuado por las oficinas zonales de ECASA. Estos deben cumplir con porcentajes mínimos de conversión del producto, en arroz pilado, nelén y polvillo. Por otra parte, aunque ECASA exige que los molinos contratistas cuenten con equipo adecuado, secadoras mecánicas, silos, equipos de aireación, etc., un buen número de molinos dispone de instalaciones precarias.

Sólo el 42o/o de los almacenes de estos molinos tienen bodegas equipadas adecuadamente para la conservación del producto. En el resto de almacenes el producto está expuesto a la depredación que causan las plagas, aves y roedores.

El consumo de arroz en el Perú aumentó en un 60o/o en la década del setenta, mientras que la producción nacional en ese período aumentó tan sólo en un 12o/o; la diferencia ha tenido que cubrirse con importaciones. Ellas sirvieron particularmente para cubrir los déficits de la producción nacional ocurridos en los años 1975-1976 y 1978-1980.

Las razones del aumento en el consumo del arroz radican en la existencia de una mayor población urbana y de cambios en los hábitos de consumo.

Según las encuestas realizadas por el Ministerio de Agricultura en torno al estudio del consumo de los hogares, se ha descubierto que en 1972 el arroz aportaba el 18o/o de las calorías de la dieta alimentaria nacional, aumentando esta cifra al 23o/o en 1978.

Esto significa que el arroz está sustituyendo a otros productos en la canasta de consumo de las familias peruanas. La causa de este proceso estaría en las políticas de subsidio del Estado, que habrían abaratado este producto en relación al precio de otros productos alimentarios. En efecto, desde 1942 el Estado peruano ha estado interesado en controlar el precio de venta al consumidor de este producto y desde 1970 ha asumido directamente la comercialización, a la vez que otorga mecanismos de protección al productor.

### III. La cadena de carnes

La producción de carnes rojas en el país es deficitaria, básicamente por presentarse una pronunciada escasez de ganado frente a una creciente demanda de carnes. La producción nacional está constituida por las especies vacuna, ovina y porcina, en volúmenes significativos, mientras que las especies caprina y camélida aportan con menores volúmenes. Otros tipos de carne como el pescado y la carne de ave constituyen productos sustitutos de las carnes rojas, con alto nivel de competitividad, sobre todo a partir de la década del 70.

La producción de carne de vacuno se caracteriza por encontrarse concentrada principalmente en los valles altos de la Sierra; según el Censo Agropecuario de 1972, el 80o/o del stock ganadero está en la región serrana y el 52o/o en unidades agropecuarias con menos de 5 Has., es decir, comunidades y parcelas campesinas. Respecto a la calidad genética, el ganado vacuno en el Perú es en su mayoría resultado del cruce de razas criollas con europeas, siendo éstas principalmente las Cebú, Holstein y Brown Swiss, entre otras.

La población de ganado vacuno ha presentado durante 1970-1980 un decremento del 5.2o/o aproximadamente, marcando una tendencia al estancamiento; tanto el stock como el monto de la saca permanecieron constantes. Así:

**CUADRO N° 4**  
**PRODUCCION Y SACAS DE GANADO VACUNO**

AÑOS	POBLACION (N° animales)	SACA o/o	PRODUCCION (T.M.)
1970	4'127,300	17.2	84,910
1975	4'169,770	17.1	86,130
1980	3'911,000		83,800

FUENTE: Dirección General de Agricultura y Alimentación.

La base de la alimentación del ganado son los pastos naturales, constituyendo éstos un factor limitante en la producción de carnes, por la baja calidad nutritiva de las praderas andinas, deficiente producción e irracional manejo. Los alimentos concentrados (mezcla de maíz-sorgo, melaza y harina de pescado) de origen industrial son consumidos sólo por los animales productores de leche en régimen de estabulación y también se destinan a los engordes intensivos, no siendo relevantes dentro de la dieta del ganado vacuno en general.

Las principales limitaciones de la producción vacuna han sido:

- Falta de innovación tecnológica en el campo de la producción.
- Escasez y precios elevados de los insumos para el ganado de carne.
- Carencia de créditos del Banco Agrario para la actividad de crianza de ganado de carne.
- Reajustes inoportunos e insuficientes de los precios durante el período en que estuvo bajo el sistema de control (hasta 1978).
- La estructura de tenencia de la tierra ocasiona desinterés en la conservación y mejoramiento de pastos, y la falta de instalaciones (cercos) no permite una buena rotación de pastos. Es decir, a nivel nacional hay carencia de una adecuada política para el mejor manejo de los pastos naturales y cultivados.

El abastecimiento de carnes rojas a nivel nacional está dado por la producción nacional, como también por las importaciones de carne de vacuno y ovino.

#### CUADRO Nº 5

##### ABASTECIMIENTO DE CARNES ROJAS (o/o)

AÑOS	V a c u n o		O v i n o	
	Nacional	Importado	Nacional	Importado
1970	75	25	78	22
1975	93	7	85	15
1980	97	3	94	6

FUENTE : DGAIC

Como se aprecia en el cuadro de abastecimiento, las importaciones de carnes rojas han ido reduciéndose significativamente, constituyéndose la producción nacional como la principal fuente abastecedora, sin embargo es importante mencionar que se dio un proceso de sustitución de carnes rojas por las de ave y pescado.

Los principales países de origen de las importaciones han sido: Argentina, Uruguay, Colombia, Estados Unidos, Paraguay, Nueva Zelandia y Australia.

La demanda de carnes rojas está condicionada al poder adquisitivo del consumidor, a los hábitos de consumo de las diferentes regiones, a la densidad poblacional y a la accesibilidad vial para el abastecimiento oportuno. Lima concentra los mayores consumos de carnes rojas, así en 1980 consumió el 41o/o de vacuno, 29o/o de ovino, 36o/o de porcino.

Los canales de distribución han variado en los últimos años; hasta 1980 el Estado, a través de la Empresa de Comercialización de Productos Pecuarios S.A. (EMCOPESA) se encargó de la distribución de las carnes rojas de procedencia nacional. Actualmente no existe la intervención estatal, siendo ahora la distribución una actividad exclusivamente privada, y se da antes y/o después del beneficio, o la realizan las administraciones de los camales, describiéndose el siguiente circuito:

GANADERO Y/O  
COMERCIANTE → CAMAL → COMERCIANTE  
MINORISTA → CONSUMIDOR

A veces intervienen las ferias y los centros de engorde en el circuito señalado.

Respecto a las carnes sustitutas de las rojas, encontramos que la producción de carne de ave y pescado creció considerablemente. El volumen de pescado para el consumo humano directo aumentó, pero es necesario mencionar que el abastecimiento ha sido menor que los requerimientos del consumo, debido a que resultaba más rentable procesarlo e industrializarlo para ser exportado.

En cuanto al crecimiento de la producción de carne de ave, existen varios factores que han influido en éste, factores que van desde los de orden genético hasta los referentes a tecnología de producción. A diferencia de las características de la producción de carnes rojas, la crianza de aves ha alcanzado un alto nivel tecnológico, tanto en la alimentación como en el manejo, instalaciones, equipos de sanidad; todo lo cual ha orientado la crianza hacia la forma intensiva industrial, que abarca el 80o/o de la población avícola nacional. El aumento de la población avícola se ha traducido en un incremento de alimentos balanceados, por lo que se ha recurrido a una importación creciente de maíz amarillo duro, harina de soya — sorgo y subproductos del trigo; insumos que han gozado de subsidios a la importación.

A partir de 1977 comienza la crisis de la industria avícola, debido al incremento de costos, vía eliminación de subsidios, así como también a la restricción de la demanda. Los centros de producción se encuentran controlados por los grandes monopolios localizados en la Costa central (76o/o de la

población) sobre todo en las provincias de Chancay, Huaral, Lima y Cañete.

A manera de resumen, podría señalarse lo siguiente:

Las características de la producción de carnes rojas difieren radicalmente de la de ave, mientras que la primera se halla concentrada en la Sierra, la segunda es prácticamente costeña; el tamaño de unidades productivas es minifundio con baja productividad y escaso desarrollo tecnológico versus unidades industrializadas con elevado desarrollo tecnológico y cercanía al mercado más amplio del país, la ciudad de Lima. Los insumos para la alimentación ganadera lo constituyen básicamente los pastos naturales, mientras que la producción de carne de ave está en contacto con la agroindustria, dependiendo fundamentalmente de insumos importados. Todos estos elementos configuran realidades muy diferentes en la rama de producción de carnes.

#### IV. Cadena de la leche

La producción lechera en el país muestra un estancamiento, e incluso declinación, en los últimos 15 años. Los volúmenes que actualmente se producen oscilan entre 600 y 800 mil toneladas, y están repartidos en casi todas las regiones del país.

Sin embargo, sólo pueden considerarse como Cuencas Lecheras a las zonas de Cajamarca, Arequipa, Moquegua y Tacna, donde se ha constituido un mercado formal de lácteos, abasteciendo a la Industria Láctea; dependiendo excesivamente de esta industria la economía de dichas regiones agrarias.

En 1981 la producción de leche fresca alcanzó a 784.9 millones de litros, que representaron 652 vacas ordeñadas.

Estos volúmenes de producción representan:

en la Cuenca Lechera del Sur, a 8,500 productores;

en Lima, un centenar de establos;

en la Cuenca Lechera de Cajamarca, 2,500 agricultores;

y en la Cuenca Lechera del Mantaro, a 500 productores;

comprendiendo tanto a pequeños como a medianos propietarios.

Los niveles de leche producidos internamente como resultado del propio estilo de desarrollo dependiente del Sistema Agroalimentario, no cubren los requerimientos totales de la demanda, recurriéndose a la importación de insumos lácteos para abastecer exclusivamente las necesidades de insumos de la industria procesadora.

Desde la década del 50 la industria láctea en el Perú se caracteriza por un alto grado de concentración de la producción por 2 empresas Transnacionales: Carnation - Gloria y Nestlé - Perulac. El surgimiento de estas empresas significó economías de escala, un desarrollo tecnológico diferente, superiores sistemas de recolección o acopio de leche, transporte y comercialización, y un procesamiento nuevo del producto.

A su vez, la instalación de estas empresas provocó drásticos cambios en

CUADRO Nº 6

LACTEOS  
(Miles de TM.)

	1944	1950	1960	1970	1980	1981	1984
Producción	388	451	617	825	780	785	780
Importación	1	2	35	154	298	292	223
Consumo	389	453	652	975	1,078	1,077	1,003
C.D.A. (o/o)	0.3	0.4	5.4	15.8	27.6	27.1	28.6

FUENTE: Lajo, M. La Dependencia Alimentaria del Perú, 1944-1985 (investigación aún no publicada).

Alternativa Agraria y Alimentaria. Diagnóstico y Propuesta para el Perú (op. cit.).

las zonas agrícolas abastecedoras (Cuencas del sur y de Cajamarca) y también en el mercado urbano. La ganadería lechera se extiende y moderniza, se desplazan otros cultivos para dar paso a la ampliación de los sembríos de forraje destinados a servir de insumo a la actividad lechera; empieza a disminuir el comercio directo de leche del agricultor al consumidor urbano y se acrecienta el número de proveedores de leche fresca, generándose tensiones por la competencia entre el aprovisionamiento de lácteos nacionales y las importaciones de estos productos.

La capacidad instalada de la industria Láctea comprende a:

2 evaporadoras: Nestlé y Carnation (actualmente una sola empresa)

6 pasteurizadoras principales, ubicadas en Lima.

18 plantas afines: de mantequilla, deshidratadoras, queserías, etc.

La industria láctea se provee de insumos importados y nacionales, la leche importada —abaratada por múltiples subsidios, mayor productividad y otros mecanismos (tipo de cambio, aranceles, etc.)— se importa bajo las formas de grasa **anhidra** de leche (G.A.L.) y leche en polvo descremada (L.P.D.), cubriéndose la diferencia con las compras de leche fresca nacional, habiendo fluctuado entre un 25o/o y un 65o/o del total de insumos lácteos nacionales requeridos, con un promedio aproximado de 40o/o en la última década. Los primeros años de la década del 70 son los de mayor dependencia de los insumos importados; así en el año 1974 se importó alrededor de 70o/o del total de insumos.

A partir de la década del 60 la utilización de insumos importados se hizo más acentuada por las evaporadoras, debido a que se consolidan los incentivos a las importaciones; son los años finales correspondientes al segundo gobierno liberal de Manuel Prado. Las importaciones sobrepasan a las compras nacionales de leche fresca en 1965-66, durante el primer gobierno de Belaúnde.

**CUADRO Nº 7**  
**EVAPORADORAS**  
**EVOLUCION DE INSUMOS**  
(Promedio anual por período)

Período	Insumo Importado/Insumo Total (o/o)
1956-59	2.8
1960-63	30.5
1964-69	50.0
1970-75	62.3
1976-80	51.9

FUENTE: Lajo M. Alternativa Agraria y Alimentaria. Tomado del Cuadro Nº 1 (pág. 199) En este libro puede encontrarse un analisis detallado de la evolución de la industria láctea en el Perú.

Desde 1956 (1) hasta 1985, las evaporadoras-enlatadoras han comprado en total más leche importada que leche nacional.

Entre 1970 y 1975 se registró el mayor grado de utilización de LPD y GAL (insumos importados).

Las evaporadoras y recombinadoras han utilizado más leche importada que nacional; si bien están obligadas a comprar toda la leche que se les oferte en sus respectivas zonas de aprovisionamiento, en períodos en que la importación de leche resulte más económica, no existirá el interés por promover el mejoramiento genético, importaciones de ganado, apoyo crediticio y técnico, es decir, la industria láctea estará menos articulada con la ganadería nacional.

No hay duda de que la política económica diseñó instrumentos que favorecieron esta situación: una política de subsidios al insumo importado para la agroindustria láctea; un tipo de cambio fijo en los primeros años de la década del 70, y precios fijos. Así, desde 1965 hasta 1980 la leche importada ha sido más barata que la leche nacional, en 1976 la tonelada de leche importada costaba sólo 1/5 del precio de la nacional y en 1979 la leche nacional costaba 10 veces más que su sustituto importado.

Las importaciones provenían en su mayor parte de Nueva Zelandia y eran provistas mediante un convenio entre el gobierno peruano y la New Zealand Dairy Board, actualmente la mayor proporción de leche importada proviene de Europa.

El 86.4o/o del total de insumos lácteos es absorbido por 4 empresas:

(1) Fecha de inicio de las importaciones considerables de insumos lácteos para Gloria - Carnation y Perulac - Nestlé.

Carnation - Gloria	44.3o/o
Nestlé - Perulac	11.6o/o
Unileche - Maranga	15.8o/o
Egasa	14.7o/o

Perulac y Gloria han ampliado su capacidad de recepción y acopio en los últimos años.

No hay duda de que el incremento de importaciones de productos lácteos fue indispensable para responder al aumento de la demanda derivada del crecimiento de las ciudades, la que se enfrentó a una oferta de leche estanca-da, pero también hay que reconocer que otros factores determinaron ese per-fil: la política proteccionista a la agroindustria y los precios relativos de pro-ductos sustitutos.

Respecto al consumo cabe señalar los siguientes aspectos:

El consumo de la leche elaborada se realiza bajo diferentes modalida-des:

- leche Evaporada - 2/3 de la producción nacional
- leche Pasteurizada
- leche en Polvo
- leche Condensada.

El dominio de la leche evaporada en el mercado de lácteos se ha conso-lidado en los últimos 14 años, inclusive en los grupos de más bajos ingresos.

Sólo en el mercado de Lima el consumidor tiene opción de escoger en-tre leche evaporada y leche recombinada, sin embargo esto no es posible para los estratos de bajos ingresos (más del 50o/o de la población), debido a la ca-rencia de refrigeradoras en los hogares, lo que lleva a la población más pobre a consumir el producto más caro.

El consumo de Leche Ideal y Gloria resulta favorecido en las ciudades medianas y pequeñas de la Sierra y Selva peruana, dada la inexistencia de al-ternativas.

Existe, pues, un control oligopólico de los mercados más grandes, espe-cialmente Lima, por parte de Carnation y Nestlé. La mayoría de los lactantes y niños son alimentados con leche evaporada; en Lima, cerca del 60o/o de la leche es consumida bajo la forma de leche evaporada, siendo Lima también la que consume más del 70o/o de la leche evaporada producida en el país.

En síntesis, durante 1984 en el Perú se consumía en forma fluida apro-ximadamente 280,000 TM. de leche recombinada enlatada ("evaporada"), unas 60,000 TM. de leche en polvo entera y unas 80,000 TM. de leche re-combinada en bolsa de plástico o envase de cartón. El litro de leche evapora-da costaba entre 3 y 4 veces más que el litro de leche en polvo y ambos reci-bían similares porcentajes de subsidio respecto de su precio real.

Empero, el monto de los subsidios a los insumos importados para leche

evaporada y recombinada sobrepasaba los 54 mil millones de soles, mientras que el subsidio a la leche en polvo para consumo directo de la población apenas llegaba a 24 mil millones (2).

---

(2) El Ministro de Agricultura, Juan Hurtado Miller, señaló al autor de este estudio que esa era la única manera de proteger el mercado para los ganaderos que proveen leche a las evaporadoras-enlatadoras.



*CAPITULO IV*

---

*Modelos de Consumo :  
Evolución y Situación Actual*

## **I. Introducción**

En este capítulo se intentará describir la evolución y situación actual de los modelos de consumo o patrones de alimentación vigentes en el Perú, así como las tendencias de desarrollo futuro que en ellos se observa.

El estudio de los modelos de consumo ocupa un lugar central en el diagnóstico de los sistemas alimentarios, ya que dentro de un enfoque sistémico, "el sistema alimentario estaría constituido por la integración de una determinada estructura productiva y una determinada constelación de modelos de consumo" (Schejtman, 1983).

El estudio del consumo aborda entonces la "otra cara" de la producción

## **II. Los Patrones de Consumo en el Perú**

### **a. Evolución y situación actual**

En el Perú, en términos generales, coexisten dos estilos de alimentación: uno urbano, denominado "moderno", prevaleciente en las ciudades, y otro rural, denominado "tradicional", de vigencia en las áreas rurales, principalmente de Sierra. Sin embargo, esta diferenciación es muy gruesa, debido a que en realidad existen marcadas diferencias regionales en los patrones de

consumo, generadas por la gran diversidad de pisos ecológicos que caracteriza a la geografía de los países andinos, y también por el desarrollo desigual del capitalismo, el cual no ha podido destruir extensas áreas de economía no capitalistas o economía campesina.

Un estudio sobre la agricultura en el Perú entre los años 1944 y 1969 (Hopkins, 1981) ha señalado las siguientes características acerca del proceso de modificación de los patrones alimentarios: (a) crecimiento per cápita de los productos de tipo urbano; (b) decrecimiento del consumo per cápita de los productos campesinos; (c) incremento de los alimentos con diverso grado de procesamiento industrial en detrimento de aquéllos en estado natural; (d) incremento relativo del consumo de proteínas animales (aves, porcino, pescado); (e) "internacionalización" de los hábitos alimentarios (bebidas, gaseosas, saborizantes, etc.); y (f) en términos regionales, el consumo per cápita de algunos alimentos típicamente costeños (azúcar, arroz) ha crecido a nivel nacional, mientras que el consumo per cápita de algunos alimentos típicamente serranos ha decrecido (Alvarez, E., 1983).

Se constata así un proceso de expansión de la dieta urbana, acompañado de una mayor producción de alimentos procesados y una reducción en la producción de productos campesinos. Este fenómeno está ligado al desarrollo capitalista en el país y al patrón agroindustrial que éste promueve. La agricultura de los pequeños productores andinos tiene un mercado restringido para sus productos, es poco rentable, poco competitiva en relación a los productos extranjeros, y el patrón agroindustrial vigente apenas la incorpora. Los campesinos requieren, sin embargo, ingresos monetarios crecientes para financiar gran parte de su consumo: insumos agrícolas, vestimenta, mobiliario doméstico, gastos escolares, etc. (Figuroa, 1978; Gonzales de Olarte, 1979). La actividad agrícola es cada vez menos importante en la generación de ingresos monetarios. No es de extrañar por ello que los campesinos andinos vivan entonces en búsqueda permanente de generar ingresos en actividades no agrícolas (Caballero, 1981). A la postre estas actividades los obliga a cambiar su patrón de alimentación parcial o totalmente (Alvarez, 1983).

El proceso de urbanización que acompaña al desarrollo del capitalismo, el estancamiento agrario que parece causar la expansión capitalista en los países dependientes, y la demanda creciente de alimentos de consumo urbano, han creado una brecha entre la demanda interna y la disponibilidad de alimentos, la que ha sido y está siendo cubierta por importaciones de alimentos y de insumos destinados a la elaboración de alimentos procesados. Estas importaciones constituyen una fuente de presión permanente sobre la balanza de pagos, debido a los incrementos en los precios internacionales y/o en los precios domésticos de las divisas. Estas presiones se traducen posteriormente en el alza del costo de vida en las ciudades.

Por otra parte, estudios recientes han demostrado que la adopción de la dieta "moderna" o urbana no garantiza un nivel de nutrición mayor al apor-

tado por la dieta "tradicional" o rural (Ferroni, 1980); y que además, la dieta "moderna" que asegure un nivel nutricional adecuado resultará casi dos veces más cara que su equivalente en la dieta "tradicional" (Amat y León y Curonisy, 1979).

Pueden adelantarse dos implicancias de este diagnóstico sobre las políticas a diseñarse para alcanzar la seguridad alimentaria: (1) el patrón de consumo denominado urbano o moderno debe ser modificado de tal manera que se eliminen las presiones que éste genera sobre el costo de vida en las ciudades y el consecuente aumento de la desnutrición, sobre la balanza de pagos, y sobre el déficit fiscal; y (2) es necesario evitar la política de subsidios a los alimentos importados, la misma que el Estado peruano implementó desde la década del setenta y que no ha podido dismantelar enteramente en los años ochenta a pesar de proponérselo.

### **b) Las dietas "moderna" y "tradicional"**

En el Perú actual la canasta de consumo urbano o dieta "moderna" se caracteriza por su uniformidad en los diversos centros urbanos, y se compone de alimentos procesados, en cuya elaboración se utiliza considerable proporción (a veces mayoritaria) de insumos importados (pan, fideos, aceite vegetal, lácteos, carne de aves, huevos, cerveza).

Debe anotarse, empero, la excepción del azúcar, producto en que el Perú ha sido autosuficiente hasta hace 4 años, y de otros productos de consumo directo como el arroz. En cambio, la canasta rural o dieta "tradicional" se caracteriza por su diversidad, debido a que depende de las condiciones ecológicas y de las prácticas locales de cultivo. Se compone de papa y otros tubérculos y raíces (yuca, camote, oca, olluco), cebada, maíz amiláceo, granos andinos (quinua y cañihua), habas y arvejas (Ferroni, 1980; Alvarez, 1983).

Los Cuadros Nos. 1 y 2 muestran la diferencia entre los patrones de consumo mencionados. En el Cuadro Nº 1 se presenta el consumo promedio familiar per cápita de algunos productos alimentarios clasificados en tres categorías: productos de consumo urbano directo, productos de mercado restringido y productos procesados. Las definiciones de estas categorías se han explicado antes, en el capítulo segundo de este trabajo. El cuadro presenta cifras promedio para el total nacional, Lima Metropolitana, grandes ciudades, centros poblados y áreas rurales. En el Cuadro Nº 2 se desagrega el rubro "grandes ciudades", mostrando las diferencias en la composición del consumo familiar alimentario para un grupo de ciudades de la Costa, Sierra y Selva, regiones naturales de geografía diferente.

En el Cuadro Nº 1 se observa claramente el mayor consumo per cápita de alimentos procesados en los centros urbanos, en comparación a las áreas rurales. El consumo per cápita de productos de consumo urbano directo es también mayor en los centros urbanos. En las áreas rurales es predominante

CUADRO No. 1

ENCA: CONSUMO PROMEDIO FAMILIAR PER CAPITA DE ALGUNOS ALIMENTOS  
SELECCIONADOS, 1972  
(en Kg/persona/año)

Productos	Total Zonas Perú	Lima Metropolitana	Grandes Ciudades	Centros Poblados	Areas Rurales
<b>Consumo Urbano Directo</b>					
Arroz Corriente	22.6	30.0	29.9	30.5	15.9
Camote	4.4	6.4	3.7	3.5	3.9
Cebolla	7.4	13.2	8.9	9.2	4.3
Plátano de Seda	4.9	8.5	6.6	6.1	2.9
Carne de Vacuno	8.5	15.0	15.3	13.6	3.0
Porcino	2.0	1.9	1.6	2.9	1.9
Pescado de Mar	6.9	13.4	11.4	9.3	2.8
Total (1)	56.7	88.4	77.4	75.1	34.7
<b>Mercado Restringido</b>					
Papa Blanca	72.9	41.9	34.7	51.3	99.8
Maíz Seco	8.6	0.4	0.8	5.0	16.2
Choclo	6.3	4.6	4.0	3.7	8.2
Trigo	6.3	1.4	1.6	4.7	9.7
Cebada	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	16.8
Yuca	11.5	3.0	6.3	8.5	16.9
Carne de Ovino	4.7	3.7	7.2	8.6	3.6
Pescado de Río	—	—	2.1	1.4	4.1
Total (2)	110.3	55.0	56.7	83.2	175.3
<b>Productos Procesados</b>					
Aceite de Cocina	4.2	7.0	5.8	5.7	2.4
Azúcar Blanca	9.2	19.0	12.1	12.2	3.9
Azúcar Rubia	8.1	0.4	6.9	9.9	10.8
Carne de Pollo	4.2	10.1	4.9	4.7	1.6
Huevos (gallina)	2.4	4.4	2.2	2.5	1.7
Fideos	8.7	11.5	9.4	8.7	7.4
Leche Evaporada	5.9	16.8	6.9	6.5	1.3
Leche Fresca	20.8	39.6	34.3	22.6	9.9
Mantequilla	0.5	1.4	0.5	0.5	0.07
Pan Francés	11.4	28.1	9.7	14.8	4.3
Pan de Manteca, Yema, etc.	11.1	5.3	24.5	16.2	9.0
Total (3)	86.5	143.6	117.2	104.3	52.37
<b>TOTAL</b>					
(1) + (2) + (3)	253.5	287.0	251.3	262.6	245.57

Fuente: MEF-DGIE (1975)

Tomado de: Alvarez, E. "Política Económica y Agricultura en el Perú, 1969-1979". IEP, Lima, 1983.

CUADRO No. 2

PERU: COMPOSICION DEL CONSUMO FAMILIAR ALIMENTARIO POR REGIONES Y PRINCIPALES CIUDADES, EN PORCENTAJES SOBRE LA CANTIDAD TOTAL (1976)

	COSTA			SIERRA			SELVA			
	Lima	Chiclayo	Chimbote	Ica	Arequipa	Cusco	Huancavelica	Puno	Iquitos	Tingo María*
Cereales y Derivados (1)	20.3	28.0	24.5	27.0	25.1	23.5	30.8	22.5	28.1	27.1
Tubérculos y Raíces (2)	17.7	12.1	17.1	14.2	21.3	25.8	24.1	21.6	9.0	20.0
Azúcares y Derivados (3)	4.5	10.9	4.4	5.9	5.4	5.3	10.8	5.9	9.3	5.1
Leguminosas (4)	4.8	4.7	3.1	8.2	5.4	2.8	2.3	3.2	3.4	5.5
Frutas y Derivados (5)	13.1	8.3	9.6	4.7	7.8	7.1	6.8	8.9	18.9	10.0
Hortalizas (6)	8.1	4.0	8.0	8.0	7.9	4.8	5.7	11.3	4.0	7.5
Carnes (7)	9.2	7.5	7.7	7.1	6.6	16.1	8.3	9.3	11.3	6.7
Huevos (8)	1.0	1.0	1.5	1.3	1.0	0.5	1.7	1.9	2.6	2.4
Pescado (9)	4.7	4.4	8.2	4.1	5.2	0.8	0.4	4.4	6.4	3.2
Leche y Derivados (10)	15.1	14.9	12.6	17.5	11.7	11.2	5.3	7.4	3.5	9.5
Aceites y Grasas (11)	1.5	4.2	2.7	1.8	1.9	0.7	2.6	2.3	3.0	2.8
Otros	—	—	0.6	0.2	0.7	1.4	1.2	1.3	0.5	0.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Kgs./Fam./día	5.93	6.40	5.86	6.47	5.68	7.19	5.15	8.46	4.95	7.85
Calorías per cápita	1,699	2,250	1,757	1,903	2,112	1,859	1,458	2,770	1,669	2,401
Proteínas grs. per cápita	55.6	55.2	53.0	56.0	60.6	67.4	49.7	86.2	46.3	69.9

(1) Arroz, pan, fideos, avena, trigo, quinua, maíz seco.

(2) Papa, camote, yuca, olluco, chuño.

(3) Azúcar blanca y azúcar rubia.

(4) Arveja fresca, frijol, pallar, lenteja, garbanzo.

(5) Limón, uva, mandarina, papaya, naranja, plátano, manzana, mango, piña, melocotón, palta.

\* Año 1977.

(6) Cebolla, tomate, lechuga, zapallo, zanahoria.

(7) Carne de: vacuno, pollo, ovino, porcino.

(8) Huevos de gallina.

(9) Pescado de mar y de río.

(10) Leche fresca, leche evaporada, queso

(11) Mantequilla, aceite, margarina.

Fuente: Ministerio de Agricultura y Alimentación, OSEI, SINEA, "Consumo, Gasto y Nutrición en las Principales Ciudades del País 1976-1977". Dirección de Análisis y Estudios, Lima, 1978.

el consumo de los productos de mercado restringido.

El consumo de cereales y leche en la Costa es mayor que en la Sierra, en tanto que el consumo de tubérculos y carnes es proporcionalmente mayor en la Sierra. Podría pensarse que hay una suerte de compensaciones. En la Selva amazónica la dieta es más o menos diferente, la variada cantidad de frutas tropicales permite compensar la falta de tubérculos y de leches.

Se observa que en las ciudades de la Costa, más del 50o/o del consumo está compuesto por arroz, pan, papa, carne de pollo, pescado y leche fresca; en la Sierra los principales productos son: papa, carne de vacuno, pan, fideos; y en la Selva: arroz, frijol, fruta, pescado y papa.

Es además interesante observar la gran concentración del consumo de alimentos procesados con alto contenido importado en Lima y áreas urbanas. En el Cuadro Nº 3 se evidencia que en 1972 solamente la ciudad de Lima consumía el 56o/o de la producción nacional de pan francés, el 34o/o de fideos, el 38o/o de aceites comestibles, el 65o/o de leche evaporada y el 56o/o de carne de pollo. En cambio, en las áreas rurales se consume el 65o/o de la producción nacional de papa, el 72o/o de yuca, el 76o/o de maíz, el 78o/o de trigo, el 90o/o de quinua, etc.; siendo todos éstos productos alimentarios no elaborados, de origen enteramente nacional (1).

Las razones por las cuales subsiste la dieta tradicional en las áreas rurales radican en parte en la inflexibilidad que la geografía andina impone a los productores y en la importancia de la producción campesina para su propia supervivencia, a falta de otros recursos para sobrevivir (Alvarez, 1983).

“Es una característica de la economía campesina que ambos procesos (producción y consumo) estén integrados, consumo y producción son en muchos casos actividades conjuntas. Esta es ciertamente una diferencia sustantiva con la economía capitalista, donde ambas actividades están disociadas. . . . es también cierto que hay una inelasticidad en la producción (oferta) de un producto ante un aumento de su precio . . . esta inelasticidad no es el resultado de un comportamiento ‘tradicional’, sino una respuesta racional en un contexto de decisiones bajo riesgo e incertidumbre. No por el hecho de que el precio de la papa sube en un período, todos los campesinos se van a dedicar a sembrar más papa, des-cuidando un balance establecido en su portafolio de cultivos. Ni siquiera tienen la certeza de que esos precios nuevos prevalecerán el próximo período” (Figueroa, 1981 p. 18).

---

(1) Nótese que los alimentos subsidiados son consumidos en su mayor parte en Lima Metropolitana y por ello favorecen proporcionalmente más a los estratos sociales distintos a los de ingreso bajo rural (sector social de mayor pobreza en el país). Este argumento fue usado para intentar, sin éxito, sustituir este sistema de subsidios a los insumos importados por otro de subsidios directos a los sectores de extrema pobreza, a partir de 1981.

**CUADRO No. 3**  
**DISTRIBUCION ESPACIAL DEL CONSUMO NACIONAL DE ALGUNOS**  
**ALIMENTOS POR AREAS DE RESIDENCIA – 1972**

(Porcentajes)

PRODUCTOS	Areas de Residencia				Total o/o
	Lima	Ciudades	Poblados	Rural	
<b>I. Con Alto Componente Importado</b>					
– Pan Francés	56	14	17	13	100
– Fideos	34	16	13	37	100
– Aceites	38	22	18	22	100
– Leche Fresca	41	26	14	19	100
– Leche Evaporada	65	15	12	8	100
– Carne de Pollo	56	20	12	12	100
– Carne de Vaca	39	26	17	18	100
<b>II. Producción Nacional</b>					
– Papa	15	9	11	65	100
– Arroz	36	20	17	27	100
– Maíz	9	5	10	76	100
– Yuca	8	9	11	72	100
– Plátanos	19	14	14	53	100
– Frijoles	18	13	14	55	100
– Trigo	6	4	12	78	100
– Quinua	*	*	10	90	100
– Azúcar Blanca	51	19	15	15	100
– Azúcar Rubia	0	13	21	67	100
<b>POBLACION o/o</b>	<b>25</b>	<b>17</b>	<b>14</b>	<b>44</b>	<b>100</b>

\* Sin información

Fuente: Amat y León C. y Curonisy, D., en base a ENCA, 1972. (Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos). Tomado de: "La Alimentación en el Perú. Ed. CIUP, Lima, 1981.

Estos estudios demuestran que una estrategia destinada a proteger y aumentar la producción de autoconsumo en las áreas de economía campesina, coincide plenamente con los objetivos de alcanzar la seguridad alimentaria.

**c. Peso relativo del autoconsumo (2)**

Las cifras de los Cuadros Nos. 4 y 5 dan una idea del orden de magnitud

(2) En esta sección y en las siguientes ha sido de particular utilidad la parte primera del informe "Food Processing in Perú", elaborado en 1982 para la UNCTAD de Ginebra por Manuel Lajo, Efraín Gonzales, Carlos Barrenechea y otros.

**CUADRO No. 4**  
**ORIGEN DE LOS ALIMENTOS DE LAS FAMILIAS RURALES SEGUN REGIONES**  
**1972**  
**(Porcentajes)**

Origen	COSTA			SIERRA			SELVA	
	Norte	Centro	Sur	Norte	Centro	Sur	Alta	Baja
Por Compras	85.8	82.1	89.6	44.8	43.8	21.6	56.3	32.3
Por Autoconsumo y Otras Formas	14.2	17.9	10.4	55.2	56.2	78.4	43.7	67.7
Total Gasto en Alimentos	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Amat y León C. y Curonisy, D. "La Alimentación en el Perú", en base a ENCA (Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos).

del autoconsumo en la economía peruana. En el Cuadro Nº 4 se muestra que el origen de los alimentos de las familias rurales en las áreas de Sierra y Selva Baja, correspondientes a la forma de autoconsumo, fluctúa entre el 55o/o y el 78o/o del total del gasto en alimentos.

Los subgrupos de alimentos para los cuales la proporción del autoconsumo es mayor, son: pescado de río, tubérculos y raíces, leguminosas, huevos, y leche y derivados. En el Cuadro Nº 5 puede observarse que los porcentajes respectivos se colocan por encima del 50o/o en el área rural y en la región serrana. En la Selva es además muy importante el porcentaje de autoconsumo de frutas y derivados, el que alcanza el 51o/o

En general, los productores directos de alimentos autoconsumen parte de su producción. Pero donde el autoconsumo de alimentos alcanza proporciones importantes es entre los pequeños productores semi-mercantiles: productores parcelarios, pequeños campesinos independientes y, sobre todo, comuneros campesinos de la Sierra peruana.

En el Perú existen aproximadamente 4,500 comunidades campesinas, que comprenden a unas 500,000 familias y a una población total de dos millones y medio de comuneros. Las características principales de la economía de las familias comuneras son: la diversificación de su producción (cada familia produce por lo menos: papa, maíz, habas, cebada y carne); su extrema pobreza (pertenecen a los deciles más pobres de la población), pues cada familia obtiene un ingreso anual de aproximadamente \$ 300 a \$ 400; y su bajo nivel tecnológico.

Aunque no existe información general a este respecto, varios estudios señalan importantes niveles de autoconsumo observados por estas economías

CUADRO No. 5

PROPORCION DEL AUTOCONSUMO EN CADA GRUPO DE ALIMENTOS POR AREA DE RESIDENCIA  
Y REGION -- 1972  
(Porcentajes)

Subgrupos de Alimentos	Perú (o/o)	Lima Metropoli- na (o/o)	AREAS			REGIONES		
			Grandes Ciudades (o/o)	Centros Poblados (o/o)	Rural (o/o)	Costa (o/o)	Sierra (o/o)	Selva (o/o)
1. Pescado de Río	61	—	6	16	76	22	56	63
2. Tubérculos y Raíces	41	—	4	23	75	8	72	65
3. Leguminosas	40	—	3	24	72	13	71	51
4. Huevos	35	—	11	20	61	25	52	55
5. Leche y Derivados	30	—	1	9	58	17	53	17
6. Cereales y Derivados	27	—	1	10	52	5	53	19
7. Carnes	25	—	6	15	47	13	43	27
8. Hortalizas y Derivados	24	—	2	3	47	7	41	37
9. Especerías Nacional y Tradic.	21	—	2	3	42	4	38	34
10. Bebidas Alcohólicas	16	—	11	8	28	13	22	34
11. Frutas y Derivados	13	—	2	4	24	11	11	51
12. Aceites y Grasas	12	—	1	3	22	1	23	8
13. Bebidas Gaseosas	11	—	2	4	21	2	21	16
14. Nueces	10	—	1	2	19	3	13	33
15. Pescados, Moluscos y Crustáceos de Mar	8	—	3	5	13	6	9	22
16. Azúcares y Derivados	5	—	1	1	10	1	10	6
17. Sal	3	—	—	—	5	—	5	2
18. Especerías Ind. y Exóticas	1	—	—	1	7	1	2	5

campesinas. En el Cusco, se ha estimado que el autoconsumo oscila entre el 40o/o y 60o/o de la producción, y los productos alimentarios autoconsumidos son: el maíz, la papa, las habas y la quinua. Asimismo, en comunidades de Huancavelica, Apurímac y Puno, se ha estimado que el autoconsumo oscila entre el 44.6o/o y el 70.5o/o de la producción total de las economías campesinas (Gonzales de Olarte, 1979; Figueroa, 1981).

El autoconsumo es explicable en función de los siguientes aspectos: a) baja productividad de la economía campesina, debido a la tecnología "tradicional" utilizada y a la falta de capital para transformarla, que hace incompetivos los productos campesinos; b) condiciones físicas (orografía, ecología) de las tierras en las cuales los campesinos cultivan sus productos; c) tendencias desfavorables de los términos de intercambio, que obligan a los campesinos a refugiarse en el autoconsumo. Por cierto, las dietas de estos sectores son más restringidas en número de productos alimentarios que las dietas de, por ejemplo, los obreros urbanos.

#### **d) Gasto en alimentos según niveles de ingresos**

No existiendo información a nivel nacional a este respecto, consignamos solamente los datos concernientes a Lima Metropolitana (la ciudad más grande del Perú, que concentra el 28o/o del total de la población).

Comparativamente, los grupos de menores ingresos —que representan el 50o/o de la población— gastan mayores porcentajes de sus ingresos en alimentos que los sectores con mayores ingresos, tal como observamos en el Cuadro Nº 6. La Ley de Engel se verifica con mayor claridad para los sectores "pobres" que para los sectores medios y ricos.

Si se comparan los gastos en consumo de alimentos correspondientes a 1971-1972 (año expansivo de la economía peruana) con los del año 1977-1978 (año recesivo), se observa que las familias comprendidas en todos los estratos aumentaron sus gastos en consumo de alimentos a medida que el proceso inflacionario (3) recrudesció.

Los sectores de ingresos bajos tienen una canasta de consumo con predominancia de productos calóricos y baratos, como son arroz y papa, en tanto que los sectores de mayores ingresos consumen relativamente más productos proteicos, como es la carne.

También se observa que entre 1972 y 1978 se ha operado una recomposición en el consumo de los pobladores de cada estrato de ingreso. Las familias de bajos ingresos han disminuido su consumo de productos alimentarios, de 49.6o/o al 46.4o/o, sobre el total del gasto; en tanto que las familias de mediano y altos ingresos han aumentado del 37.8o/o al 46.4o/o y del

---

(3) A partir de 1976 la tasa de inflación peruana ha estado por encima del 50o/o, en promedio, habiendo alcanzado en 1978 el 74o/o.

CUADRO No. 6

LIMA METROPOLITANA: ESTRUCTURA DE LA CANASTA DE CONSUMO FAMILIAR DE ALIMENTOS,  
POR NIVELES DE INGRESO  
(Porcentaje del Gasto Total)

	BAJOS INGRESOS		MEDIANOS INGRESOS		ALTOS INGRESOS	
	ENCA 1971-72	ENAPROM 1977-78	ENCA 1971-72	ENAPROM 1977-78	ENCA 1971-72	ENAPROM 1977-78
Tubérculos y Raíces	3.6	3.4	2.1	2.0	0.8	1.2
Cereales y Derivados	10.5	10.6	5.8	7.5	4.0	5.5
Carnes	12.2	9.8	11.6	11.3	8.4	9.6
Pescados	2.5	1.9	2.0	1.6	1.2	1.2
Grasas y Aceites	2.4	3.5	1.5	3.1	0.8	2.8
Leche y Derivados	7.0	5.3	6.1	5.7	3.9	5.4
Hortalizas	4.9	3.8	3.5	2.9	1.8	2.2
Frutas y Derivados	2.7	2.6	3.1	2.8	2.4	3.0
Leguminosas y Derivados	1.2	1.4	0.6	1.4	0.3	1.1
Azúcares y Derivados	2.2	3.4	1.1	3.2	0.5	2.5
Otros	0.4	0.7	0.4	1.1	0.3	1.7
Gasto en Alimentos	49.6	46.4	37.8	42.6	24.4	36.2
Gasto en Bebidas	2.1	2.6	1.7	3.7	0.8	4.6
Alimentos y Bebidas fuera del Hogar	4.4	7.9	3.5	7.5	3.3	0.2
<b>TOTALES</b>	<b>56.1</b>	<b>56.9</b>	<b>43.0</b>	<b>53.8</b>	<b>28.5</b>	<b>47.0</b>

Fuentes: Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos, 1972.  
Encuesta Nacional de Propósitos Múltiples, 1978.

24.4o/o al 36.3o/o, respectivamente. Esto es explicable por varias razones: cambios en los hábitos de consumo; mayor oferta de algunos productos de consumo urbano (papa, arroz); políticas de subsidios al consumo de algunos productos (aceite, azúcar, cereales y derivados); y, principalmente, por la caída del ingreso real de las familias de ingresos medios y aun altos. La aparente disminución del gasto en alimentos de los sectores de bajos ingresos puede expresar el mayor gasto relativo en combustibles (kerosene), pasajes, salud, etc., efectuado por familias que tienen ya un nivel de vida muy bajo.

Si tenemos en cuenta el consumo total de alimentos y bebidas en 1978, las familias de bajos ingresos destinaban el 57o/o de sus ingresos a su alimentación, las familias de ingresos medios destinaban el 54o/o, y las familias de altos ingresos el 47o/o. Es decir, el **porcentaje del gasto destinado a la alimentación total ha aumentado con respecto a 1972.**

Sin embargo, las cifras presentadas en el Cuadro No 6, deben considerarse como muy conservadoras, ya que existen indicios de que por efectos de la crisis económica actual, que empieza a manifestarse a partir de 1976, el deterioro del ingreso real ha sido muy drástico y con ello los porcentajes del ingreso destinados al consumo alimentario superan largamente las cifras que registra la Encuesta Nacional de Propósitos Múltiples para 1978.

Así por ejemplo, un estudio sobre la pobreza en Lima Metropolitana (Grados R. y Mora N., 1981) encontró que las familias de bajos ingresos, de acuerdo a las definiciones de estratos establecidas por la Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos (ENCA), gastaban en 1979 el 63.8o/o de su ingreso en alimentos. Para el año anterior ENAPROM registró solamente un 56.9o/o (Ver Cuadro No 6).

#### e) Niveles nutricionales.

Los niveles nutricionales correspondientes al año 1972 están consignados en los Cuadros Nos. 7 y 8, los que dan una idea de dichos niveles por regiones, y por estratos de ingresos para el caso de Lima Metropolitana. En el año 1972 se estimó que el 52.2o/o de la población tenía deficiencias calóricas, el 35.8o/o estaba por debajo de los niveles proteicos necesarios, y que asimismo los niveles de vitaminas y minerales estaban por debajo de los considerados adecuados.

En la región de la Costa el 20.5o/o de la población no alcanzaba los niveles calóricos y de nutrientes necesarios, en la Sierra el 50.8o/o y en la Selva el 8.6o/o. La desnutrición en Lima Metropolitana llegaba al 20.1o/o de la población, sobre todo en las barriadas y distritos populares; en las grandes ciudades al 11.1o/o, y en las áreas rurales al 54.4o/o. De otra parte, el 29o/o de niños menores de 6 años sufrían malnutrición.

El problema de la desnutrición está focalizado básicamente en las familias de más bajos ingresos de las ciudades y del campo. La desnutrición se

CUADRO No. 7

PERU: CALORIAS Y PROTEINAS NETAS POR HABITANTES POR DIA  
1972

	Calorías	Proteínas (grs.)
Costa (sin Lima Metropolitana)	1,948	46.3
Sierra	1,960	45.4
Selva	1,872	43.2
Lima Metropolitana	2,000	47.4
Estrato Bajo	1,930	45.6
Estrato Medio	2,058	48.8
Estrato Alto	2,087	49.5

Fuente: Sector Familias – Dirección de Investigación y Desarrollo Financiero. Dirección General de Asuntos Financieros – Ministerio de Economía y Finanzas.

presenta con mayor intensidad en: a) Lima Metropolitana, debido a la sobrepoblación existente y a la imposibilidad de ocupar la fuerza laboral proporcionando niveles de ingreso adecuados, y b) en las áreas rurales de la Sierra peruana, donde la pobreza es explicable por el bajo desarrollo de las fuerzas

CUADRO No. 8

PERU: PORCENTAJE DE FAMILIAS QUE NO SATISFACEN NI EL 90o/o DE SUS ASIGNACIONES  
DE CALORIAS Y NUTRIENTES, SEGUN AREAS Y REGIONES DE RESIDENCIA

(agosto 71/agosto 72)

	AREAS DE RESIDENCIA				REGIONES			PERU
	Lima Me- tropolitana	Grandes Ciudades (1)	Centros Poblados	Rural	Costa (1)	Sierra	Selva	
Calorías	46.7	55.9	49.2	54.3	45.3	56.4	56.8	52.2
Proteínas	22.2	33.1	30.8	42.6	28.2	44.0	36.7	35.8
Calcio	39.5	59.6	70.4	56.9	56.9	69.8	73.7	61.4
Fierro	38.9	46.2	37.3	34.4	38.4	35.9	36.0	37.0
Tiamina	24.4	46.0	39.9	32.7	42.7	30.7	50.7	33.6
Riboflavina	34.1	52.6	52.5	55.5	55.4	54.7	51.1	50.4
Niacina	21.4	35.7	32.6	34.7	34.0	34.7	34.4	31.8
Acido Ascórbico	15.8	26.9	25.8	26.7	32.7	25.1	20.9	24.4
Caroteno	11.4	30.1	32.7	55.8	43.7	54.0	23.0	40.7
Población de Familias (o/o)	20.1	11.1	14.4	54.4	20.5	50.8	8.6	100.0

(1) No incluye a Lima Metropolitana.

Elaboración: Sector Familias – Dirección de Investigación y Desarrollo Financiero – Dirección General de Asuntos Financieros – Ministerio de Economía y Finanzas.

productivas: tierras limitadas en cantidad y calidad, tecnología tradicional y baja calificación de la fuerza de trabajo.

La desnutrición es el efecto del subempleo y desempleo de la fuerza de trabajo, es decir, fundamentalmente por bajos ingresos, lo que se ha acentuado con la crisis económica actual.

Esta estructura de desnutrición ha venido empeorándose en los años posteriores a 1972. En el Cuadro No 9 se muestran los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares Individuales (ENHI) para el período 1972-1980, referidos a Lima Metropolitana. Entre los años mencionados el consumo de kilogramos per cápita al año ha decrecido en casi un 20o/o. El mismo orden de disminución se observa en los niveles de calorías y proteínas per cápita por día. Esto implica que para 1980 los niveles nutricionales promedio en Lima Metropolitana alcanzan sólo un 69.3o/o de los requerimientos calóricos mínimos y un 72.0o/o de los requerimientos proteicos necesarios. Este cuadro de desnutrición para la capital del Perú denota verdadero dramatismo.

Para las áreas rurales no existen estudios detallados sobre los niveles nutricionales, con excepción de los trabajos de Marco Ferroni citados por Elena Alvarez (Alvarez, E., 1983). De esta autora reproduciremos los siguientes párrafos:

“Las características de la dieta rural indicadas por Ferroni son: que hasta el 80o/o de la ingesta energética proviene de carbohidratos; es alta en contenido proteico, comparada con los requerimientos teóricos; baja en azúcares y en grasas, y salvo algunas excepciones es esencialmente una dieta vegetariana. El consumo de frutas, verduras, huevos y productos lácteos es poco frecuente. El grueso de las proteínas, minerales y vitaminas, excepto la vitamina A, se deriva de algunos granos y de la papa” (Ferroni, 1980; Alvarez, 1983).

CUADRO No. 9  
NIVELES NUTRICIONALES EN LIMA METROPOLITANA 1972-1980 (1)

Años	CONSUMO		CALORIAS		PROTEINAS			
	Kg/per cáp./ año	Indice 1972= 100	Cal/per cáp./ día	Indice 1972= 100	Indice Requerim.	Gr./per cáp. día	Indice 1972=100	Indice Requerim.
1972	391.33	100.0	2,031	100.0	84.3	58.1	100.0	89.2
1976	326.36	83.4	1,804	88.8	74.9	54.8	94.3	84.2
1977	325.58	83.2	1,780	87.6	73.9	56.5	97.2	86.8
1978	327.96	83.8	1,649	81.2	68.4	46.8	80.6	71.9
1979	327.98	83.8	1,683	82.9	69.8	46.9	80.7	72.0
1980	320.66	81.9	1,669	82.2	69.3	46.9	80.7	72.0

(1) Información ajustada considerando las limitaciones de ENHI (Encuesta Nacional de Hogares Individuales) para los años 1976-1980.

Fuente: Elaborado por Fano J. y otros, op. cit., en base a ENCA y ENHI. Tomado de "Perú: el Agro en Cifras". Maletta y otros. Universidad del Pacífico, 1984

"Ferroni indica que el problema nutricional más grave de esta región es de orden cuantitativo, es decir, insuficiente consumo de alimentos energéticos. Más de la mitad de las familias de la Sierra, de acuerdo a los requerimientos dietéticos ideales, se encuentra cuantitativa o energéticamente por debajo de los niveles aceptados" (Alvarez, 1983).

"La deficiencia calórica prácticamente no se manifiesta en situaciones de agricultura de subsistencia, o de una combinación de agricultura de subsistencia con comercial, **con acceso a suficiente tierra** como para alimentar a una familia" (Ferroni, 1980).

"La desnutrición se presenta en aquellas personas que migran estacional o permanentemente para realizar actividades no agrícolas, cuya remuneración no permite un nivel adecuado de consumo alimenticio. En el Perú, de acuerdo a las cifras de población nacional, esta es una situación que afecta alrededor de dos millones de familias, las que no poseen el mencionado mínimo de tierra y/o migran con la esperanza de mejorar sus condiciones de vida en el área urbana" (Ferroni, 1980).

"La deficiencia calórica se corrige con el incremento de la producción de cultivos energéticos, independiente del tipo de dieta. Esto definitivamente implica ingresos suplementarios o redistribución . . . . Particularmente en las áreas rurales deberían adoptarse diversas medidas para aumentar los ingresos agrícolas (es decir ingresos de subsistencia). A nivel familiar esto es más efectivo en términos nutricionales que ingresos monetarios suplementarios . . . puesto que a diferencia de los incrementos en los ingresos monetarios, todo el aumento en el ingreso de subsistencia es por definición consumido" (Ferroni, 1980; Alvarez, 1983).

"Los resultados del estudio de Ferroni indican que si bien existe desnutrición en las áreas rurales, ella no es consecuencia del tipo de dieta campesina, por el contrario, se presenta por falta de ésta. En realidad si se consumen en las proporciones adecuadas, tanto la dieta urbana como la rural permiten un nivel nutricional balanceado. Lo que sucede es que probablemente la dieta rural es más barata que la urbana. Es más 'autóctona' y no requiere por tanto de utilización de divisas —cuyo precio es creciente— que encarecen la alimentación" (Alvarez, 1983).

Un estudio de Amat y León y Curonisy ha calculado que una dieta urbana que asegure una cobertura nutricional adecuada resulta 1.7 veces más cara que una dieta rural que asegure el mismo nivel nutritivo. Los cálculos se presentan en el Cuadro Nº 10.

**CUADRO No. 10**  
**PATRONES DE CONSUMO PARA FAMILIAS PROMEDIO BIEN NUTRIDAS (a)**  
**LIMA METROPOLITANA Y AREAS RURALES**

<b>Categoría de Alimentos</b>	<b>Lima Metropolitana</b>	<b>Áreas Rurales</b>
<b>Consumo Urbano Directo</b>		
Arroz	3.3	1.8
Camote	0.7	—
Cebolla-Tomate	2.4	0.7
Plátanos	1.2	2.4
Naranja-Manzana	1.4	—
Otras Frutas	1.8	0.3
Otras Hortalizas	1.6	0.3
Carne de Vacuno	1.2	0.3
Pescado de Mar y Mariscos	0.5	—
Total (1)	14.1	5.8
<b>Mercado Restringido</b>		
Papa	4.5	13.3
Oca-Olluco	—	1.1
Maíz	—	4.3
Trigo	—	1.2
Cebada	—	1.4
Yuca	0.4	2.2
Quinua	—	0.5
Otros Tubérculos	0.2	1.8
Otros Cereales	1.0	1.2
Arveja-Frijol-Haba	1.1	2.0
Carne de Óvino (Cordero)	—	0.4
Otras Carnes	1.2	0.7
Total (2)	8.4	30.1
<b>Productos Procesados</b>		
Aceite	0.8	0.3
Manteca	—	0.2
Azúcar Blanca	2.2	—
Azúcar Rubia	—	—
Carne de Pollo	0.9	—
Fideos	1.1	—
Leche Evaporada	1.7	—
Leche Fresca	3.4	0.9
Pan Francés	2.4	—
Pan de Manteca	—	0.8
Otros Azúcares	—	0.4
Otros Lácteos	—	0.2
Total (3)	26.6	4.0
Total (1) + (2) + (3)	35.0	39.9
Otros Alimentos	7.9	8.3
<b>TOTAL</b>	<b>42.9</b>	<b>47.2</b>
Número de Ítems	33	35
<b>Gasto Mensual per-cápita en alimentos (a precios de 1972)</b>	<b>640.0</b>	<b>370.0</b>
<b>Precio relativo de la dieta urbana en términos de la rural (640/370)</b>	<b>1.7</b>	

(a) Definido por aquellas familias cuya cobertura calórica es superior al 90o/o.

Fuente: Amat y León y Curonisy 1979. Se reordenaron los subgrupos alimenticios (cereales, tubérculos, hortalizas, etc.) en términos de la clasificación de productos diseñada para este estudio.

## f) Acceso alimentario

La posibilidad de tener acceso a los productos alimentarios que permitan un nivel nutricional mínimo está en función de la evolución del ingreso real en una economía organizada en forma capitalista.

La evolución del ingreso real en el Perú a partir de 1976 en adelante ha sido decreciente, tal como puede verse en el Cuadro N° 11. La capacidad de compra de obreros y empleados se ha reducido en un 50o/o y 53o/o respectivamente, en el período 1974-1983. Por otra parte, el ingreso real de los trabajadores independientes ha mostrado una tendencia también decreciente, pero menos drástica que en los casos anteriores. Los trabajadores independientes han perdido el 32o/o de su capacidad adquisitiva entre 1974 y 1983.

CUADRO No. 11

### INFLACION E INGRESO REAL EN EL PERU: 1974 - 1984

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Tasa de Inflación Anual	19.0	24.0	44.5	32.6	73.7	66.9	60.8	72.7	72.9	125.1	111.5
Índice Costo de Vida (1973: 100)	125	155	224	297	516	861	1,690	2,919	5,048	11,362	12,669
Sueldos Reales (mill. S./.)	71,418	70,992	65,862	65,122	51,577	48,374	42,685	44,261	42,640	33,456	s.i.
Índice Sueldos Reales (1974: 100)	100	99	92	91	72	68	60	62	60	47	s.i.
Salarios Reales (mill. S./.)	73,586	75,165	71,080	73,712	60,884	59,402	52,537	51,527	47,881	37,100	s.i.
Índice Salarios Reales (1974: 100)	100	102	97	100	83	81	71	70	65	50	s.i.
Ingreso Real Independientes (mill. S./.)	74,469	76,973	72,740	73,228	65,650	70,505	60,202	62,599	58,315	50,729	s.i.
Índice Ingreso Real de Independientes (1974: 100)	100	103	98	98	88	95	81	84	78	68	s.i.

FUENTE: Elaboración del autor, en base a cifras de ingreso nacional publicadas en la Memoria Anual 1983 del Banco Central de Reserva del Perú.

Las dificultades para lograr el acceso alimentario también pueden graficarse al observarse el enorme encarecimiento de los precios al por menor de los principales alimentos en Lima Metropolitana entre los años 1977 y 1983, tal como se ve en el Cuadro N° 12.

En siete años los precios minoristas del arroz han aumentado en 1,748o/o, del frijol bayo en 2,502o/o, de papa blanca en 3,614o/o, de limón en 5,800o/o, de aceite vegetal embotellado en 2,842o/o, de leche evaporada en 2,862o/o y de leche fresca re combinada en 2,504o/o.

## III. Tendencias de los Patrones de Consumo en Relación a la Seguridad Alimentaria.

La tendencia principal en los patrones de consumo en el Perú consiste en la sustitución gradual de los alimentos no procesados por los procesados, es decir, en la expansión continua de la dieta urbana o "moderna".

**CUADRO No. 12**  
**EVOLUCION DEL INDICE DE PRECIOS MINORISTAS DE ALGUNOS PRODUCTOS**  
**ALIMENTARIOS EN LIMA METROPOLITANA**  
**1977 - 1980 (1973: 100)**

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	(%) Incremento Porcentual 1983/1977
Arroz Corriente	288.07	415.00	768.98	1,072.95	1,679.4	2,583.6	5,324.3	1,748
Frijol Bayo	292.13	630.89	742.04	1,298.36	3,042.9	3,225.6	7,600.0	2,502
Papa Blanca	303.43	364.08	651.63	1,457.52	1,803.9	3,046.8	11,270.5	3,614
Limón	266.17	384.18	609.30	1,332.02	2,294.9	3,303.8	15,704.8	5,800
Carne de Ave	252.13	426.08	736.33	1,021.23	1,488.5	s.i.	s.i.	s.i.
Carne de Ovino	237.36	366.92	683.98	1,084.16	1,769.8	2,719.9	s.i.	s.i.
Carne de Porcino	253.90	412.08	812.94	1,213.08	1,729.6	2,885.4	s.i.	s.i.
Carne de Vacuno	272.94	407.08	648.88	1,197.28	2,239.4	s.i.	s.i.	s.i.
Huevos	250.97	390.19	732.15	1,020.13	1,673.7	s.i.	s.i.	s.i.
Aceite embot. vegetal (lt.)	297.57	668.90	1,133.60	1,519.33	2,426.1	3,576.9	8,753.6	2,842
Azúcar Blanca	295.75	503.36	998.76	1,411.86	3,352.5	s.i.	s.i.	s.i.
Fideos	431.46	585.96	1,002.55	1,215.41	2,205.4	s.i.	s.i.	s.i.
Leche Evaporada	243.16	479.37	768.73	1,008.23	2,373.6	3,697.4	7,202.6	2,862
Leche Fresca Recomb.	216.44	416.74	627.56	884.00	1,967.8	2,973.9	5,635.8	2,504
Pan Francés	313.14	558.17	940.46	1,200.00	2,336.0	s.i.	s.i.	s.i.

Elaborado en base a:

Los precios de los minoristas proporcionados por el Instituto Nacional de Estadísticas.

Tomado de "Perú: El Agro en Cifras". Maletta y otros. Universidad del Pacífico, 1984.

En el Cuadro No 13 se vislumbra esta tendencia. Se ha asumido que la producción de cada producto se aproxima a su consumo, dado que las exportaciones peruanas de alimentos elaborados y no elaborados son marginales en el Perú.

La producción per cápita de aceite comestible o de papa, por ejemplo, son buenos indicadores del consumo per cápita de ambos tipos de productos. Con relación al lustro de 1961-1965, durante el lustro de 1971-1975, en el cual se aplicó la política agroalimentaria del gobierno militar del general Velasco Alvarado, la producción per cápita de alimentos elaborados por la agroindustria en base a insumos importados subsidiados, aumentó drásticamente, en tanto que la producción per cápita de alimentos que se consumen sin elaboración tuvo una notable disminución.

Así, con respecto a los primeros 5 años de la década del 60, en la primera mitad de la década del 70 la producción (y consumo) promedio per cápita anual de carne de ave se había **triplicado**; este mismo indicador se había **duplicado** en los casos de la leche evaporada y alimentos balanceados, y crecido en un 48o/o y un 12o/o respectivamente, en los casos del aceite y harina de trigo.

Mientras tanto, cada peruano, en promedio, consumía anualmente 12o/o menos de papa, 22o/o menos de yuca, 38o/o menos de cebada, y 7o/o menos de carne de porcino que en el primer lustro de 1960, aunque se mantuvo el consumo per cápita de frijol. Obsérvese que al interior de ambos lustros la tendencia es la misma en general.

Ello significa que la política agroalimentaria reformista no logró revertir, sino que probablemente aceleró (en el caso de la carne de ave es notorio) las tendencias señaladas de sustitución de la dieta de producción nacional por la dieta agroindustrial basada en importaciones.

CUADRO No. 13  
PRODUCCION PER CAPITA ANUAL DE DOS TIPOS DE ALIMENTOS PERU: 1961 - 1965 y 1971 - 75  
(Kg. por habitante)

	1961	1962	1963	1964	1965	Promedio 1961-65	1971	1972	1973	1974	1975	Promedio 1971-75
<b>Alimentos Elaborados</b>												
Leche Evaporada	4.3	5.8	5.7	6.6	7.1	7.9	12.8	13.6	14.4	13.9	13.7	13.7
Aceite	2.7	2.9	5.0	5.9	5.3	4.4	5.5	5.9	6.3	7.2	7.8	6.5
Harina de Trigo	39.8	37.8	33.2	33.7	37.1	36.3	37.6	42.0	44.2	41.5	37.9	40.6
Alimentos Balanceados	11.8	13.6	15.6	15.6	20.1	15.4	30.4	36.9	39.1	43.4	45.7	39.1
Carne de Ave	1.2	1.3	1.7	1.8	2.6	1.7	3.8	5.4	5.8	7.0	8.4	6.1
<b>Alimentos no Elaborados</b>												
Papa	144.6	133.2	130.4	135.8	135.1	135.8	142.3	120.5	117.1	114.5	105.9	120.1
Frijol	3.6	3.7	3.4	3.4	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.2	3.5
Yuca	39.4	36.7	40.0	44.1	39.7	39.8	34.8	31.4	31.4	31.1	25.9	30.9
Cebada	19.2	17.4	16.6	16.2	15.4	17.0	11.5	11.5	10.6	10.0	9.6	10.6
Carne de Porcino	4.0	3.9	4.0	4.2	3.7	4.0	3.9	3.8	3.6	3.6	3.5	3.7

Fuente: Elaboración del autor. Los datos de base pueden encontrarse en Lajo, M. "Alternativa Agraria y Alimentaria" Cap. 2, anexo. Ed. CIPCA. Lima, 1983.

Es cierto que las causas del fenómeno señalado (avance de los alimentos elaborados sobre los no elaborados) son múltiples y de distinta significación —el proceso de urbanización, los efectos de demostración, etc, están también presentes— pero lo que puede remarcarse es que por lo menos la política reformista no logró frenar su profundización a pesar de habérselo propuesto explícitamente.

La política económica alimentaria ha sido señalada, con razón, como uno de los principales errores de la estrategia global del gobierno reformista, que contribuyó al fracaso del conjunto. Sin embargo, esta política parece haber sido, más que algo deliberado, el resultado de una correlación de fuerzas desfavorable y de la necesidad de priorizar tareas. En otras palabras, el gobierno de Velasco priorizó la reforma agraria y el avance del control estatal sobre el sector exportador (petróleo, minería) y de la importación de insumos alimentarios y fertilizantes, sin tocar los monopolios del procesamiento alimentario y el gran comercio distribuidor. Este último, empero, fue definitorio, pues su gravitación estructural aseguraba los principales intereses del gran capital en el sistema agroalimentario peruano.

“La dieta urbana se sustenta en el aparato agroindustrial urbano, controlado por capitales nacionales y transnacionales. Estos han sido capaces de producir y consolidar una dieta masiva “barata”, y si bien “integran” a algunos sectores del agro nacional, dejan fuera a muchos otros, particularmente a los agricultores andinos. Estas dietas alientan además el crecimiento de las importaciones de alimentos, las que por su vinculación directa con la utilización de divisas y por tanto con las políticas de estabilización, se traducen normalmente en el encarecimiento de los precios de los alimentos, y a la postre, en los recurrentes momentos de crisis, en la disminución de su consumo y en la agudización de los problemas de desnutrición” (*Alvarez, E., 1983*).

Las tendencias mencionadas no están en armonía con el concepto de seguridad alimentaria y, por el contrario, se alejan cada vez más de él. Aunque a corto plazo abarataron la dieta urbana con subsidios a los alimentos importados, a mediano y largo plazo contribuyeron a estancar la agricultura mediante los desfavorables precios relativos que crearon contra el agro nacional. Las políticas alimentarias que busquen la seguridad alimentaria deberán evitar el desarrollo del patrón de consumo denominado “moderno”, incorporando las ventajas de costos y de producción enteramente nacional que ofrece la dieta llamada “tradicional”. Paralelamente deberá alentarse la producción interna, elevando la productividad de los cultivos campesinos, para así reducir la desnutrición elevando la producción de autoconsumo de la economía campesina. Ello puede lograrse mediante obras públicas de pequeñas irrigaciones y de expansión de la frontera agrícola en el área especialmente de Sierra.

CAPITULO V

---

*Inserción Externa  
del Sistema Alimentario Nacional*

## **1. Introducción**

En el presente capítulo se intenta precisar el grado de dependencia del sistema alimentario nacional con relación al mercado mundial de alimentos. Los cambios que experimenta el mercado internacional en lo que se refiere a los volúmenes y precios de los alimentos, insumos y bienes de capital para la producción alimentaria, pueden tener profundas repercusiones en el funcionamiento del sistema alimentario nacional y, por tanto, en su capacidad de asegurar un suministro de productos estable y a largo plazo, destinado a cumplir con las condiciones de la seguridad alimentaria y nutricional. La magnitud de tales repercusiones dependerá del grado de vulnerabilidad externa del sistema alimentario nacional.

El análisis de esta condición de vulnerabilidad se abordará en este capítulo construyendo indicadores estadísticos que cuantifiquen la magnitud de la importación de alimentos en relación a la oferta interna; la magnitud de las importaciones de insumos y medios de producción agropecuarios; la relación entre importaciones agropecuarias y exportaciones totales de la economía peruana; el balance de pagos agropecuarios y las tendencias de este balance teniendo en cuenta los requerimientos futuros del servicio de la deuda externa.

## **2. Importaciones Agroalimentarias**

En el Perú, las importaciones agroalimentarias han crecido en forma sostenida entre 1970 y 1983. A pesar de que se constata cierta tendencia a su reducción desde 1981, el nivel de estas importaciones es, en 1983, en términos de miles de dólares FOB, casi cuatro veces más alto que en 1970. El mayor peso dentro de ellas lo ocupan los cereales, como el trigo y arroz, y los productos lácteos (Ver Cuadro N° 1).

Sin embargo, estas cifras nos dicen muy poco si es que no son comparadas con la oferta interna de alimentos en el Perú. Con tal fin se ha elaborado el coeficiente de dependencia alimentaria (CDA), el cual muestra el porcentaje de alimentos de origen importado al interior de la oferta interna alimentaria. En el Cuadro N° 2 pueden verse los valores del coeficiente, calculados por quinquenios desde 1945 hasta 1983, para un grupo de productos alimentarios principales: trigo, oleaginosas, maíz amarillo-sorgo, cebada cervecera, lácteos, carne de vacuno, arroz y azúcar.

Las cifras muestran, en casi la totalidad de los casos, tendencias crecientes, alcanzando niveles alarmantes para el trigo, oleaginosas, maíz amarillo-sorgo y cebada cervecera. El caso más prominente es el del trigo, para el cual ya en el período 1945-1949 la oferta interna comprendía un 58o/o de producción importada; en el período 1980-1983 este componente importado alcanza el 91o/o. En los mismos años el CDA para oleaginosas es del 67o/o; para maíz amarillo-sorgo, del 52o/o; y para cebada cervecera, del 87o/o. El abastecimiento interno de estos productos muestra así una enorme vulnerabilidad a las variaciones en precios y cantidades ofertadas de dichos productos en el mercado internacional.

El sistema alimentario nacional presenta entonces notables deficiencias para abastecer la demanda interna alimentaria, en especial para el grupo de productos mencionados, los cuales son integrantes del patrón de consumo urbano, también llamado "moderno".

## **3. Importaciones de Insumos y Medios de Producción**

El estudio de la vulnerabilidad externa del sistema alimentario nacional debe además tener en cuenta la magnitud de las importaciones de insumos y maquinaria para la producción agropecuaria. El Cuadro N° 3 muestra estas cifras, en miles de dólares FOB, para el período 1970-1983. Entre los insumos de origen agropecuario la tendencia es marcadamente creciente, pero debido casi exclusivamente a las importaciones de maíz duro, las que alcanzan montos considerables desde 1975 en adelante. En el Gráfico N° 1 puede verse que el CDA para este producto es del 46o/o en el período 1975-1980.

A diferencia de lo anterior, las importaciones de fertilizantes, pesticidas y maquinaria agrícola presentan tendencias de crecimiento mucho más modestas entre 1970 y 1983. Las importaciones de fertilizantes alcanzaron sus

**CUADRO Nº 1**  
**IMPORTACIONES AGROALIMENTARIAS, 1970-1983**  
(En miles de dólares FOB) (a)

PRODUCTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Trigo	31,981	43,558	38,439	28,316	73,317	133,009	84,927	94,967	77,630	127,692	143,531	165,921	167,134	135,305
Cebada	782	1,018	2,304	2,129	3,156	5,994	5,180	3,189	3,237	6,102	6,612	10,004	8,420	4,539
Arroz	3	1	-	-	-	31,960	16,522	-	6,808	54,070	84,285	59,583	17,969	31,070
Prod. Molinería	1,700	1,882	643	1,807	1,758	3,604	1,075	2,889	1,649	330	8,041	2,625	2,985	8,432
Alm. y féculas	257	250	336	337	82	97	15	15	211	181	1,227	1,606	826	610
Prep. harina, alm. y féc.	1,052	714	957	912	829	1,454	1,080	607	669	2,924	4,207	1,277	846	2,350
Leche	4,440	7,247	15,004	12,467	20,422	23,554	13,654	14,579	8,230	13,056	27,409	35,625	34,741	21,901
Derivados lácteos	4,415	8,120	13,788	9,105	13,221	16,728	14,076	12,600	8,487	11,672	13,175	23,347	32,210	12,508
Malta	473	1,710	3,133	3,336	4,281	12,800	9,181	7,016	3,606	3,250	11,018	14,286	8,124	8,410
Lúpulo	281	310	597	398	710	997	558	1,009	669	835	884	606	970	1,089
Aceites	7,196	2,584	10,099	14,087	33,198	37,791	34,904	41,938	58,063	18,085	29,265	39,500	31,097	39,311
Margarina	14	1	26	1	1	2	-	-	-	1	1	2	*	7
Manteca y grasa	2,024	3,426	3,568	1,748	2,294	1,970	1,373	2,541	2,131	1,767	1,491	1,418	942	2,720
Huevos	55	132	108	67	-	68	11	14	3	4	4	88	451	135
Carnes	8,669	7,956	7,693	8,949	10,570	6,405	4,989	6,022	1,065	11	7,456	19,518	32,960	14,505
Menudencias	2,742	468	8,079	3,142	728	1,778	1,473	2,263	848	281	4,479	10,037	11,352	10,691
Embutidos y prep. carne	116	206	453	677	1,323	680	494	234	-	713	579	1,422	1,219	1,089
Leg. hort. y tubérculos	1,666	429	708	825	1,027	90	62	12	*	93	3,141	5,175	4,358	7,713
Frutas	3,812	2,368	1,228	1,010	930	181	140	603	402	410	11,570	9,485	12,879	4,534
Prep. leg. hort. tub. y frutas	1,777	480	181	1,114	1,766	943	1,645	97	166	234	3,837	5,726	5,092	3,153
Prep. alimentos diversos	343	323	343	1,935	4,159	6,042	2,164	3,405	1,603	1,695	2,439	4,883	4,318	5,646
Café	-	-	-	-	-	2	-	-	-	*	7	6	4	7
Té	10	11	12	-	*	17	19	-	8	186	28	132	31	34
Yerba mate	2	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	*	13	-
Cacao y prep.	1,079	2,063	2,220	1,784	2,653	3,706	542	1,323	508	1,991	3,997	12,161	19,311	598
Espicias	885	542	782	966	1,661	1,726	773	2,266	592	989	1,807	2,543	2,093	2,170
Azúcar y confit.	476	98	67	142	169	531	165	193	244	176	32,484	99,970	380	58,029
Animales vivos (b)	22,166	13,948	9,542	12,830	3,758	946	69	40	548	1,001	1,144	1,102	1,519	1,065
Semillas oleaginosas (c)	663	58	132	93	7,115	4,174	1,086	4,761	150	8,002	334	2,777	409	3,206
Bebidas	1,640	2,543	1,740	2,448	2,063	1,507	297	396	316	1,566	4,963	14,087	11,325	7,470
<b>T O T A L</b>	<b>100,719</b>	<b>102,447</b>	<b>122,183</b>	<b>110,645</b>	<b>191,191</b>	<b>295,806</b>	<b>196,514</b>	<b>202,979</b>	<b>177,843</b>	<b>257,317</b>	<b>409,415</b>	<b>544,912</b>	<b>413,978</b>	<b>388,297</b>

(a) Los valores CIF se pueden obtener multiplicando por 1.20

(b) Sólo los destinados al consumo.

(c) Principalmente de soja, en los años en que el valor es significativo (1974 a 1977, 1979, 1981 y 1983).

\* No significativo (menos de 500 dólares)

Fuente: Elaboración propia de estadísticas del sector.

Tomado de : Maletta y otros. "Perú: el Agro en Cifras", Universidad del Pacífico, 1984.

mayores niveles en los años 1975, 1977 y 1978, reduciéndose drásticamente estos montos a partir de 1979. En la importación de maquinaria agrícola los niveles mayores se alcanzan en los años 1980 a 1982, para luego empezar a decaer en 1983.

## CUADRO Nº 2

### EVOLUCION DE LA DEPENDENCIA ALIMENTARIA POR PRODUCTOS (Promedio anual por quinquenios del Coeficiente de Dependencia Alimentaria)\*

	1945-49	1950-54	1955-59	1960-64	1965-69	1970-74	1975-79	1980-83
Trigo	57.9	60.4	68.7	71.8	79.5	84.9	87.2	90.9
Oleaginosas	0	0	8.9(1)	9.5	46.8	90.5	67.2	66.8
Maíz amari- llo-sorgo	0	0	13.5	7.4	5.8	27.5(2)	33.6	51.7
Cebada cer- vecera	39.1	47.4	74.0	48.1	51.0	57.0	72.2	86.6
Lácteos	0.4	1.3	4.4	4.8	12.5	21.7	22.1	27.5
Carne vacu- no	12.9(3)	8.8(4)	7.1	3.7(5)	9.3	17.6	3.3(6)	10.8
Arroz	3.4(7)	9.5(8)	5.9(9)	6.2	15.9	0.8(10)	13.8(11)	22.8
Azúcar(12)	0	0	0	0	0	0	0	n.d.

(\*) Este coeficiente (CDA) se define como el porcentaje de importaciones sobre la oferta total de alimentos (en volumen). Como indicador clave de la dependencia alimentaria en el Perú fue propuesto por el autor en 1977.

La metodología de este nuevo cuadro y sus fuentes son parte de un trabajo que se publicará en breve.

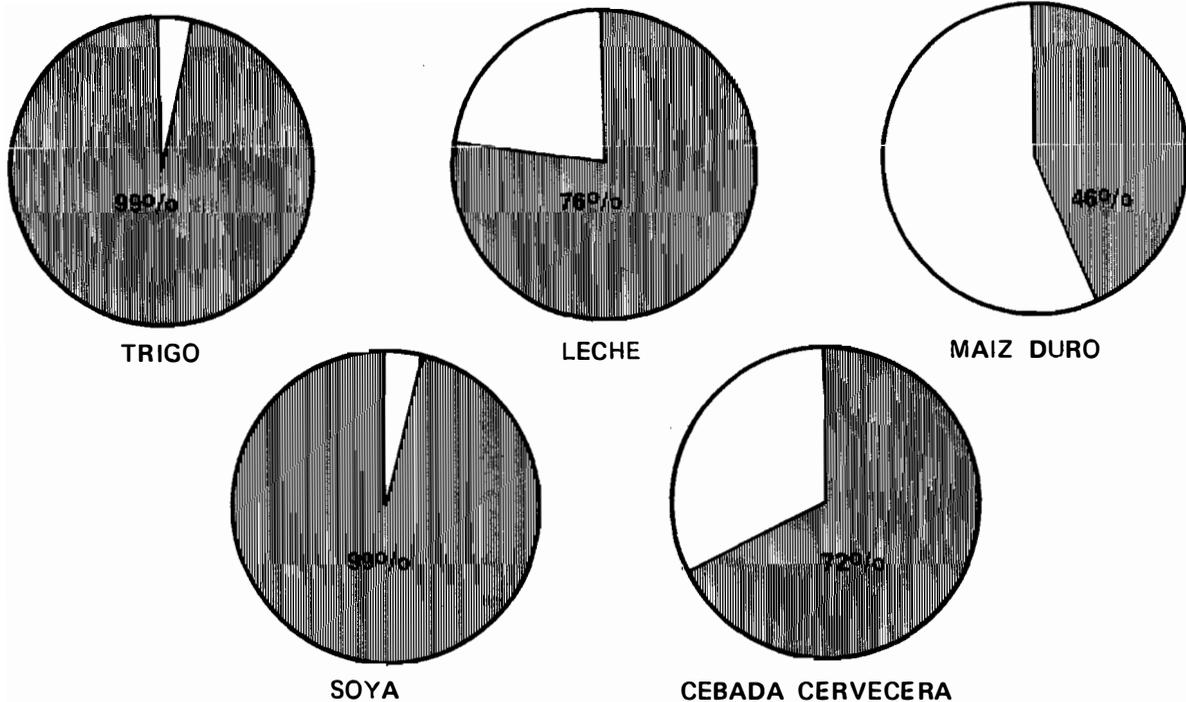
(1) a (11) : Se anotan a continuación los años en los que no hay datos de importaciones del producto o no hubo importaciones. En esos años el CDA es cero: (1) 1955, (2) 1971, (3) 1946, (4) 1950, (5) 1960, (6) 1979, (7) 1947 y 1949, (8) 1953 y 1954, (9) 1955, 1956 y 1959, (10) 1971, 1972, 1973 y 1974, (11) 1977.

(12) Sólo en el último período (1980-83) se inician las importaciones de azúcar. Ellas alcanzaron niveles superiores al 25o/o del consumo interno en 1981 y 1983. Sin embargo, como se mantuvo un pequeño volumen de exportaciones no se ha anotado en el cuadro el CDA definitivo.

FUENTE: M. Lajo. **La Dependencia Alimentaria en el Perú, 1944-1984** (por publicarse).

En el rubro de maquinaria agrícola, la dependencia del sistema agroalimentario nacional con respecto al exterior, es importante, dado que en el Perú existen sólo algunas líneas de producción nacional de este tipo de bienes de capital. En cambio, en el caso de los fertilizantes, la producción nacional ha experimentado un notable crecimiento en la década del setenta. El Cuadro Nº 4 muestra que, a partir de 1975, la producción nacional de fertilizan-

**Gráfico No. 1**  
**DEPENDENCIA DE IMPORTACIONES – INDUSTRIA ALIMENTARIA (en términos físicos)**  
**PERU, 1975 - 1980 <sup>1/</sup>**



**Nota:** Cifras aproximadamente anuales.  
**Fuente:** Lajo, Manuel. *Efectos de la Agribusiness sobre el Desarrollo Agrícola y Alimentario –Teoría y Evidencia en Latinoamérica*. Rev. Modes en Development No. 30–31 –París.

<sup>1/</sup> Nótese que se trata de la dependencia de insumos de la industria alimentaria y no de la oferta total del país.

**CUADRO Nº 3**  
**IMPORTACIONES DE INSUMOS Y MAQUINARIA PARA LA PRODUCCION AGROPECUARIA**  
**1970-1983 (Miles de dólares FOB)**

PRODUCTOS (a)	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
<b>A. INSUMOS</b>														
<b>1. AGROPECUARIOS</b>														
Animales reprod.	774	1,586	1,413	2,220	3,019	2,892	1,548	1,051	1,174	1,456	677	187	514	43
Semen animal	38	-	-	23	-	17	-	-	-	178	199	1	2	1
Plantas y flores	5	4	6	8	23	5	3	1	6	3	10	9	9	9
Leg. y hort. para siembra	-	*	-	*	*	13	9	-	*	-	-	45	4	1,006
Papa para siembra	24	21	-	-	-	-	-	10	-	-	-	-	-	-
Maíz (b)	233	83	291	205	188	38,218	34,522	24,168	14,304	12,207	68,346	48,471	63,027	48,977
Otros cereales gruesos	137	1,119	2,519	403	2,238	1,089	503	5,255	460	-	356	1,690	1,655	991
Semillas para siembra	199	204	253	358	306	550	412	545	339	593	819	1,834	1,116	1,287
Residuos y alim. animal	1,294	2,029	2,120	991	204	332	70	107	209	153	12,254	39,648	41,786	21,039
<b>SUB-TOTAL A-1</b>	<b>2,704</b>	<b>5,046</b>	<b>7,102</b>	<b>4,208</b>	<b>5,978</b>	<b>43,116</b>	<b>37,067</b>	<b>31,137</b>	<b>16,392</b>	<b>14,590</b>	<b>82,661</b>	<b>91,885</b>	<b>108,113</b>	<b>73,353</b>
<b>2. OTROS INSUMOS</b>														
Fertilizantes	4,371	3,931	4,429	9,143	14,682	43,618	9,093	34,449	73,143	14,371	20,812	17,313	16,232	7,827
Pesticidas (c)	4,258	4,729	5,337	6,753	5,253	17,303	10,446	10,594	9,051	12,611	14,335	12,462	8,465	10,361
<b>SUB-TOTAL A-2</b>	<b>8,629</b>	<b>8,660</b>	<b>9,766</b>	<b>15,896</b>	<b>19,935</b>	<b>60,921</b>	<b>19,539</b>	<b>45,043</b>	<b>82,194</b>	<b>26,982</b>	<b>35,147</b>	<b>29,775</b>	<b>24,697</b>	<b>18,188</b>
<b>SUB-TOTAL A</b>	<b>11,333</b>	<b>13,706</b>	<b>16,868</b>	<b>20,104</b>	<b>25,913</b>	<b>104,937</b>	<b>56,606</b>	<b>76,180</b>	<b>98,686</b>	<b>41,572</b>	<b>117,808</b>	<b>121,660</b>	<b>132,810</b>	<b>91,541</b>
<b>B. MAQUINARIA AGRIC (d)</b>														
	6,634	10,220	9,868	19,856	14,657	20,224	16,672	10,437	16,601	21,417	51,473	45,031	68,212	24,697
<b>TOTAL A + B</b>	<b>17,967</b>	<b>23,926</b>	<b>16,970</b>	<b>24,064</b>	<b>20,635</b>	<b>63,340</b>	<b>53,739</b>	<b>41,574</b>	<b>33,093</b>	<b>36,007</b>	<b>134,134</b>	<b>166,691</b>	<b>201,022</b>	<b>116,238</b>

\* No significativo (menos de 500 dólares)

(a) Incluye materias primas para la preparación de alimentos para animales, aun cuando deban atravesar una fase industrial en el país.

(b) Principalmente maíz duro.

(c) FAO

(d) BCR y FAO

FUENTE: Salvo las indicadas en las notas c y d, estadísticas del sector Comercio.

Los montos totales no necesariamente coinciden con las series que aparecen en las Memorias del BCR (importaciones según CUODE) como "insumos para la agricultura", por las variantes que hemos introducido en las especificaciones.

Tomado de: Maletta y otros. "Perú: el Agro en Cifras". Universidad del Pacífico, 1984.

tes supera en volumen a las importaciones de alimentos. Esta tendencia ha sido creciente, y en 1982 la relación entre producción nacional e importaciones es de 2.83. Visto desde otro ángulo, la columna (5) del cuadro muestra la evolución del "coeficiente de dependencia" en fertilizantes. Sin embargo, un estudio más detallado sobre este punto debe dilucidar en qué grado los fertilizantes de producción nacional sustituyen a los importados y, además, en qué grado la producción nacional de fertilizantes requiere a su vez de insumos importados.

#### CUADRO N° 4

##### PRODUCCION NACIONAL, IMPORTACION Y VENTA INTERNA DE FERTILIZANTES

1970 - 1982

(En TM.)

Años	(1) Producción Nacional	(2) Importación	(3) Venta Interna (*)	(4) (1) / (2)	(5) (2) / (3)
1970	71,756	121,098	233,863	0.59	0.52
1971	92,274	163,406	291,539	0.56	0.56
1972	89,170	125,804	267,534	0.71	0.47
1973	92,035	174,164	292,267	0.53	0.59
1974	80,491	218,154	263,204	0.37	0.83
1975	140,716	124,330	288,553	1.13	0.43
1976	182,407	65,204	335,039	2.80	0.19
1977	198,029	151,198	370,875	1.31	0.41
1978	207,956	141,355	367,264	1.47	0.38
1979	190,901	137,124	327,309	1.39	0.42
1980	208,066	100,944	314,486	2.06	0.32
1981	234,591	102,372	339,510	2.29	0.30
1982	197,133	69,608	243,984	2.83	0.28

(\*) La suma de producción nacional más importaciones no coincide con la venta interna, debido a las variaciones en el monto de existencias o "stocks".

Fuente: Elaborado en base a datos de la Empresa Nacional Comercializadora de Insumos (ENCI).

#### 4. Dependencia Externa en Alimentos de Consumo Masivo

La vulnerabilidad externa del sistema alimentario se hace más crítica

**CUADRO Nº 5**  
**CONSUMO ANUAL PROMEDIO FAMILIAR POR ESTRATOS DE**  
**ALGUNOS PRODUCTOS ALIMENTARIOS MANUFACTURADOS (KGS.)**  
**LIMA METROPOLITANA, 1972**

PRODUCTOS	ESTRATOS		
	I (Bajo)	II (Medio)	III (Alto)
* Leche Evaporada	208.18	208.10	143.58
* Pan Francés	179.62	162.88	125.89
* Leche Pasteurizada y Recombinada	140.19	289.01	387.50
Azúcar Blanca	127.53	106.87	74.82
* Fideos y Tallarines	88.60	57.20	31.00
* Aceites y Grasas	54.68	52.44	41.85
* Cerveza Blanca	27.25	35.50	5.74
* Avena Quaker	13.13	7.26	3.05
Azúcar Rubia	4.17	2.40	0.21
Queso Fresco	7.03	9.24	7.26
* Coca-Cola	3.30	4.87	11.58
* Leche en Polvo	2.40	0.90	2.40
* Helados	2.34	3.04	5.68
Gelatina	2.17	2.33	3.59
Especerías Industriales	2.09	2.67	2.24
Jugo de Frutas	1.58	4.16	3.08
Cocoa Enlatada "Peters"	1.15	0.68	0.45
Jamonadas	1.13	2.62	4.50
* Leche Condensada	1.07	1.10	1.18
* Pan Pic	0.88	1.72	5.62
Salchicha Vita Rica	0.78	1.32	1.74
Dulces y Caramelos	0.52	0.72	0.85
Café Instantáneo	0.51	0.56	0.61
Chocolates	0.50	0.75	0.98
Conserva Mermelada	0.33	0.79	0.91
* Milo	0.20	0.35	0.47
Queso Laive	0.17	0.39	0.67
Salsa de Tomate (y Tuco)	0.33	0.21	0.27
Yogurt	0.08	—	0.83
Jamón Inglés	0.05	0.25	0.94
* Cerelac	0.03	0.03	0.41
Mostaza	0.01	0.05	0.11
Frijol enlatado	—	0.05	—
Conserva de Fruta	—	0.02	0.20
Mayonesa	—	0.02	0.23

Fuente: ENCA-Lima Metropolitana, 1972

Nota: Los productos marcados con asterisco (\*) tienen un grado importante de insumos importados en su fabricación.

cuando ella afecta a los productos alimentarios que consumen las grandes mayorías nacionales. En el Cuadro Nº 5 puede apreciarse una relación de los alimentos procesados que registran un mayor consumo en la población de Lima Metropolitana, con las respectivas cantidades de consumo familiar, expresadas en promedio anual según tres estratos de ingreso.

Comparativamente, el estrato I, o de más bajos ingresos, consume mayores cantidades de leche evaporada, pan francés, azúcar blanca, fideos y tallarines, aceites y grasas, y avena que los estratos II y III de ingresos medio y alto, respectivamente. En todos estos productos, con la única excepción del azúcar, el componente de insumos importados es muy alto.

Los trabajadores, empleados, subocupados, desocupados y la clase media de Lima, y en menor medida la población del resto del país, comen pan y fideos a base de trigo norteamericano; leche evaporada y pasteurizada con cerca del 70o/o de leche neozelandesa; aceite y margarina fabricados con soya norteamericana y brasilera. Los productos de la agroindustria ocupan en el Perú un lugar muy importante en el consumo de masas de la ciudad y del campo.

## **5. Balances del Comercio Exterior Agroalimentario**

Además de las posibles variaciones en las condiciones de los mercados externos, el grado de vulnerabilidad del sistema alimentario nacional se hace mayor si es que también se presentan restricciones en la disponibilidad de divisas para el financiamiento de las importaciones agroalimentarias. Los Cuadros Nº s 6 y 7 permitirán apreciar este tipo de análisis.

El sector agropecuario en el Perú ha sido capaz, hasta el año 1979, de generar mayor cantidad de divisas de las requeridas por el mismo sector. La fila 1 del Cuadro Nº 7 muestra así que el saldo entre exportaciones e importaciones agroalimentarias de productos finales ha sido positivo de 1970 a 1979. Estos saldos positivos se vuelven un tanto menores si se consideran a las importaciones en valores CIF, es decir incluyendo los gastos de seguro y flete (Ver fila 6 del Cuadro Nº 7).

Pero a partir de 1980 el sector agropecuario cesa de generar excedentes de divisas debido a las siguientes causas: a) súbita apertura de importaciones y problemas climáticos que se suscitaron entre 1980-1982 y que afectaron la capacidad exportadora; b) el sector agroexportador fue el más afectado por la reforma agraria; c) la mayor demanda interna de azúcar y algodón ha absorbido parte de la producción exportable; d) los productos de exportación del Perú han encontrado barreras proteccionistas para su ingreso al mercado mundial; e) la presencia de la plaga de la roya en el café ha afectado su producción (Maletta H. y Gómez R., 1984). Aunque algunos de estos factores aparentan tener un carácter coyuntural o ser resultado de decisiones de política económica, no parece fácil remontar en los años próximos esta tendencia

**CUADRO N° 6**  
**SERIES AGREGADAS DEL COMERCIO EXTERIOR AGRICOLA Y PESQUERO**  
 1970-83 (En millones de dólares)

CONCEPTO	N°	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
<b>1. Exportación FOB</b>															
Export. agrop.	1	174.8	160.9	190.2	255.1	308.2	445.4	327.3	371.9	313.8	430.0	292.7	247.1	263.9	180.4
Export. pesca	2	339.2	337.8	281.1	155.1	255.9	212.6	212.9	225.4	252.4	314.5	294.7	177.8	160.9	79.2
<b>Total export 1 + 2</b>	<b>3</b>	<b>514.0</b>	<b>498.7</b>	<b>471.3</b>	<b>410.2</b>	<b>564.1</b>	<b>658.0</b>	<b>540.2</b>	<b>597.3</b>	<b>566.2</b>	<b>744.5</b>	<b>587.4</b>	<b>424.9</b>	<b>424.8</b>	<b>259.6</b>
Export. fert. y pest.	4	0.5	0.3	0.1	1.1	0.9	1.2	1.3	0.8	1.1	1.0	3.8	0.8	0.9	0.3
Export. maq. agr.	5	—	—	—	—	—	0.3	0.1	0.2	0.6	0.4	0.2	0.6	0.5	0.04
<b>Total 4 + 5</b>	<b>6</b>	<b>0.5</b>	<b>0.3</b>	<b>0.1</b>	<b>1.1</b>	<b>0.9</b>	<b>1.5</b>	<b>1.4</b>	<b>1.0</b>	<b>1.7</b>	<b>1.4</b>	<b>4.0</b>	<b>1.4</b>	<b>1.4</b>	<b>0.3</b>
<b>Total 1 + 6</b>	<b>7</b>	<b>175.3</b>	<b>161.2</b>	<b>190.3</b>	<b>256.2</b>	<b>309.1</b>	<b>446.9</b>	<b>328.7</b>	<b>372.9</b>	<b>315.5</b>	<b>431.4</b>	<b>296.7</b>	<b>248.5</b>	<b>265.3</b>	<b>180.7</b>
<b>Total 3 + 6</b>	<b>8</b>	<b>514.5</b>	<b>499.0</b>	<b>471.4</b>	<b>411.3</b>	<b>565.0</b>	<b>659.5</b>	<b>541.6</b>	<b>598.3</b>	<b>567.9</b>	<b>743.4</b>	<b>591.4</b>	<b>426.3</b>	<b>426.2</b>	<b>259.9</b>
<b>2. Importación FOB</b>															
Imp. agroalim.	9	100.7	102.4	122.1	110.6	191.2	295.8	196.5	203.0	177.8	257.3	409.4	544.9	414.0	388.3
Imp. prod. agr. para ind. no alim.	10	5.4	7.2	6.1	9.6	11.1	18.1	11.0	11.2	10.4	12.3	16.2	15.0	14.0	8.2
Imp. prod. agr. para insumo de la agric.	11	2.7	5.0	7.1	4.2	6.0	43.1	37.1	31.1	16.5	14.6	82.7	91.9	108.1	73.4
<b>Total imp. agrop.</b>	<b>12</b>	<b>108.8</b>	<b>114.6</b>	<b>135.3</b>	<b>124.4</b>	<b>208.3</b>	<b>357.0</b>	<b>244.6</b>	<b>245.3</b>	<b>204.7</b>	<b>284.2</b>	<b>508.3</b>	<b>651.8</b>	<b>536.1</b>	<b>469.9</b>
Imp. prod. pesca	13	0.2	0.2	0.2	0.4	0.6	0.6	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	2.7	1.0	20.2
<b>Total imp. alim.</b>	<b>14</b>	<b>100.9</b>	<b>102.6</b>	<b>122.3</b>	<b>111.0</b>	<b>191.8</b>	<b>296.4</b>	<b>196.9</b>	<b>103.4</b>	<b>178.2</b>	<b>257.7</b>	<b>409.8</b>	<b>547.6</b>	<b>415.0</b>	<b>408.5</b>
<b>Total agr. + pesca</b>	<b>15</b>	<b>109.0</b>	<b>114.8</b>	<b>135.5</b>	<b>124.8</b>	<b>208.9</b>	<b>357.6</b>	<b>245.0</b>	<b>245.7</b>	<b>205.1</b>	<b>284.6</b>	<b>508.7</b>	<b>645.5</b>	<b>537.1</b>	<b>490.1</b>
Import. fert. y pest.	16	8.6	8.7	9.8	15.9	19.9	60.9	19.5	45.0	82.2	27.0	35.1	29.8	24.7	18.2
Import. maq. agr.	17	6.6	10.2	9.9	19.9	14.7	20.2	16.7	10.4	16.6	21.4	51.5	45.0	68.2	24.7
<b>Total imp. medios</b>	<b>18</b>	<b>17.9</b>	<b>23.9</b>	<b>26.8</b>	<b>40.0</b>	<b>40.6</b>	<b>124.2</b>	<b>73.3</b>	<b>86.5</b>	<b>115.3</b>	<b>633.0</b>	<b>169.3</b>	<b>166.7</b>	<b>201.0</b>	<b>116.3</b>
<b>Total 12 + 16 + 17</b>	<b>19</b>	<b>124.0</b>	<b>133.5</b>	<b>155.0</b>	<b>160.2</b>	<b>242.9</b>	<b>438.1</b>	<b>280.8</b>	<b>300.7</b>	<b>303.5</b>	<b>332.6</b>	<b>594.9</b>	<b>726.6</b>	<b>629.0</b>	<b>512.8</b>
<b>Total 15 + 16 + 17</b>	<b>20</b>	<b>124.2</b>	<b>133.7</b>	<b>155.2</b>	<b>160.6</b>	<b>243.5</b>	<b>438.7</b>	<b>281.2</b>	<b>301.3</b>	<b>303.9</b>	<b>333.0</b>	<b>595.3</b>	<b>729.3</b>	<b>630.0</b>	<b>533.0</b>
<b>3. Import. CIF</b>															
Imp. agrop.	21	130.6	137.5	162.4	149.3	250.0	428.4	293.5	294.4	245.6	341.0	610.0	782.2	643.3	563.9
Imp. agr. + pesca	22	130.8	137.8	162.6	149.8	250.7	429.1	294.0	294.8	246.1	341.5	610.4	785.4	644.5	588.1
<b>Total agr. + med. prod.</b>	<b>23</b>	<b>148.8</b>	<b>160.2</b>	<b>186.0</b>	<b>192.2</b>	<b>291.5</b>	<b>525.7</b>	<b>337.0</b>	<b>360.8</b>	<b>364.2</b>	<b>399.1</b>	<b>713.9</b>	<b>871.9</b>	<b>754.8</b>	<b>615.4</b>
<b>Total agr. pesca med.</b>	<b>24</b>	<b>149.0</b>	<b>160.4</b>	<b>186.2</b>	<b>192.7</b>	<b>292.2</b>	<b>526.4</b>	<b>337.4</b>	<b>361.3</b>	<b>364.7</b>	<b>399.6</b>	<b>714.4</b>	<b>875.2</b>	<b>756.0</b>	<b>639.6</b>

FUENTE: Cuadros 10.4, 10.6, 10.7, 10.9 y datos de la FAO.

NOTAS: Las exportaciones e importaciones de productos pesqueros provienen de datos de la FAO. Las cifras de 1980 y 1981 en la fila 13 no estaban aún disponibles y son por ende estimativas. Dada su escasa significación, ello seguramente no causa una gran diferencia. Algunas sumas pueden no coincidir por razones de redondeo al 0.1

Tomado de: Maletta y otros: "Perú: el Agro en Cifras". Universidad del Pacífico. 1984.

de saldos negativos.

Los productos de la pesca, agregados a los productos agropecuarios, permiten alcanzar saldos positivos mucho mayores a los anteriores obtenidos en el balance entre exportaciones e importaciones (ver filas 2 y 7 del Cuadro N° 7), pero también aparecen saldos negativos a partir de 1979-1980 en adelante.

Las tendencias observadas no varían tampoco al introducir en los balances a las exportaciones e importaciones de fertilizantes, pesticidas y maquinaria agrícola (Ver los saldos agropecuarios netos en las filas 4 y 9 del Cuadro N° 7). Esto se debe a que el peso específico de los insumos y bienes de capital en el comercio exterior agroalimentario de la economía peruana es muy pequeño.

Lo anterior significa que las divisas generadas por las exportaciones agroalimentarias se consumen no tanto en importar insumos y maquinaria agrícola, como en importar productos agroalimentarios finales. Esto se ve claramente al calcular los Ingresos Netos Agropecuarios (filas 3 y 8 del Cuadro N° 7). Al deducir del total de exportaciones agropecuarias, solamente el monto de importaciones referidas a insumos y maquinaria agrícola, se obtienen saldos positivos en todo el período 1970-1983.

Del total de importaciones agropecuarias, las importaciones de insumos para la agricultura y maquinaria agrícola fluctúan entre un 12 y 18o/o en la mayoría de los años mencionados, con la excepción más notoria de 1978, en que llegan a representar el 33o/o (Ver fila 16 en el Cuadro N° 7). Esto implica que la mayor parte de las divisas generadas por el sector agroalimentario se destina a importar productos intermedios para la industria alimentaria, entre los que los cereales, oleaginosas y lácteos ocupan el lugar principal. Estos tipos de productos han concentrado más del 50o/o y 80o/o del total de importaciones agroalimentarias, excluyendo a los insumos para la agricultura y maquinaria agrícola, en el período 1970-1983 (Ver fila 17 en el Cuadro N° 7).

La importación para el sector agroalimentario, por lo tanto, está concentrada en productos como trigo, soya, maíz, amarillo y lácteos, a los que se podría agregar la cebada cervecera. A ello se denominó desde 1978 la "absorción oligopólica" de los insumos importados (1), dado que un grupo reducido de grandes empresas procesan tales importaciones. A veces, como en el caso de la leche evaporada, la industria encarece innecesariamente los alimentos importados: diluir, mezclar y enlatar leche en polvo casi triplica su precio de importación (2). Debe anotarse asimismo que tales importaciones están vinculadas a la difusión de un tipo de dieta "moderna, occidental y urbana"

---

(1) Ver M. Lajo: "Industria Agroalimentaria y Transnacionales: el Caso Peruano". Op. cit.

(2) Ver M. Lajo: *Hambre Nacional y Pan Ajeno*. Ed. Pueblo Indio, Lima, dic. 1984.

**CUADRO No. 7**  
**BALANCES Y RELACIONES EN EL COMERCIO EXTERIOR AGROALIMENTARIO**  
 1970-83 (Millones de dólares y o/o)

CONCEPTO (1)	No.	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
<b>1. CON IMPORT. FOB</b>															
Saldo Agropecuario (1) - (12)	1	66.0	46.3	54.9	130.7	99.9	88.4	82.7	126.6	109.1	145.8	-215.6	-407.7	-272.2	-289.5
Saldo Agropecuario (3) - (15)	2	405.0	383.9	335.8	285.4	355.2	300.4	495.2	351.6	361.1	459.9	78.7	-229.6	-112.3	-230.5
Ingresos netos agr. (7) - 18	3	157.4	137.3	163.5	216.2	268.5	322.7	255.4	286.4	200.2	365.9	127.4	81.8	64.3	64.4
Saldo Agrop.neto (7) - (19)	4	51.3	27.7	35.3	96.0	66.2	8.8	47.9	72.2	12.0	96.3	-298.2	-478.1	-363.7	-332.1
Saldo Agropecuario neto (8) - (20)	5	390.3	365.3	316.2	250.7	321.5	220.8	260.4	297.2	264.0	410.4	-3.9	-303.0	-203.8	-273.1
<b>2. CON IMPORT. CIF</b>															
Saldo Agropecuario (1) - (21)	6	44.2	23.4	27.8	105.8	58.2	17.0	33.8	77.5	68.2	89.0	-317.3	-535.1	-379.4	-383.5
Saldo Agropecuario (3) - (22)	7	383.2	360.9	308.7	260.4	313.4	228.9	246.2	302.5	320.1	403.0	-23.0	-360.5	-219.7	-328.5
Ingresos netos agr. (7) - (21) - (23)	8	157.1	138.5	166.7	213.3	267.6	349.6	285.2	306.5	196.9	370.8	192.8	158.8	153.8	129.2
Saldo Agropecuario neto (7) - (23)	9	26.5	1.0	4.3	64.0	17.6	-78.8	-8.3	12.1	-48.7	29.8	-417.2	-623.4	-489.5	-434.7
Saldo Agropecuario neto (8) - (24)	10	365.5	338.6	285.2	218.6	272.8	233.1	204.2	237.0	203.2	343.8	-123.0	-489.9	-329.8	-379.7
<b>3. PORCENTAJES (o/o)</b>															
(1)/Exp. Total	11	16.6	18.0	20.1	22.9	20.5	33.5	24.4	21.5	15.9	11.7	7.5	7.6	8.0	6.0
(21)/Exp. Total	12	12.4	15.4	17.2	13.4	16.6	32.2	21.9	17.1	12.4	9.3	15.6	24.1	19.5	18.7
(23)/Exp. Total	13	14.2	17.9	19.7	17.3	19.4	39.5	25.1	20.9	18.5	10.8	18.2	26.8	22.9	20.4
(21)/Imp. CIF Total	14	21.0	18.3	20.0	14.4	13.1	17.6	14.6	13.7	14.7	17.4	19.7	17.1	14.4	17.5
(23)/Imp. CIF Total	15	28.9	21.3	22.9	18.6	15.3	21.7	16.7	16.8	21.8	20.4	23.1	19.1	16.9	17.1
(16+17)/(19)	16	12.2	14.2	12.7	22.3	14.2	18.5	12.9	18.4	32.6	14.6	14.6	10.3	14.8	8.4
Cereales + lácteos/(12)	17	41.2	54.9	53.1	44.4	54.2	70.5	70.0	62.4	59.2	80.3	70.2	45.2	48.6	43.7

(a) Los números entre paréntesis se refieren a las filas del Cuadro 10-10. Números sin paréntesis indican filas del presente Cuadro 10-11. En la fila 17, los cereales incluyen también sus sub-productos y derivados (féculas, productos de molinería, etc.)

FUENTES: Cuadro 10-10 Para la fila 17: Cuadros 10-6, 10-7, 10-9

Mémoire Banco Central de Reserva 1979-1982 (para las cifras de exportaciones e importaciones totales).

Tomado de: Maletta y otros: "Perú: el Agro en Cifras". Universidad del Pacífico, 1984.

impulsada por la expansión internacional de la industria alimentaria (3).

La pérdida de la capacidad del sector agroalimentario para generar divisas en el grado requerido por las importaciones agroalimentarias, a partir de 1980 en adelante, es debida entonces en buena medida a las exigencias de un patrón de consumo denominado "moderno", integrado por productos elaborados con alto contenido de insumos importados.

Los objetivos de la seguridad alimentaria en el Perú difícilmente podrán ser alcanzados de mantenerse esta dieta en los centros urbanos. La economía peruana afronta serios problemas en la disponibilidad de divisas, debido tanto a la caída en las exportaciones tales, como a la cada vez mayor exigencia en el servicio de la deuda externa. Entre 1970 y 1984 el porcentaje de divisas destinado a cubrir el servicio de la deuda externa ha crecido constantemente, de un 24o/o en 1970 a un 83o/o en 1984. (Ver Cuadro N° 8). La necesidad de un cambio en los patrones de agroindustria y de consumo, hacia alimentos de producción íntegramente nacional, es así muy urgente.

## 6. Las Tendencias al Futuro

Las tendencias en el futuro próximo de la producción y demanda alimentarias en el Perú no son en absoluto alentadoras. En un estudio reciente (Maletta y Gómez, 1984) se muestran los resultados de las proyecciones hechas mediante un modelo elaborado por la FAO para su proyecto "Agricultura: Horizonte 2000". Estas proyecciones intentan medir el grado de autosuficiencia agroalimentaria en el Perú en el año 2000, han sido realizadas en base al comportamiento observado en la producción y demanda nacionales de 27 productos principales durante los años comprendidos entre 1961 y 1980.

En el Cuadro N° 9 se presentan los resultados más importantes de las proyecciones de la FAO. Este Cuadro muestra cifras de valor bruto de producción y demanda interna en millones de dólares (filas 1 y 2); de un coeficiente de autosuficiencia en términos de valor, obtenido dividiendo las cifras de producción entre las de demanda (fila 3); de un balance de comercio exterior en millones de dólares, obtenido restando de las cifras de producción, las cifras de demanda (fila 4); de la producción nacional de calorías por habitante (fila 5); del consumo de alimentos según el consumo aparente por

---

(3) Las tesis de "absorción oligopólica", concentración de importaciones y difusión de la dieta internacionalizada es reafirmada por diversos investigadores más recientemente: "En otros términos, la importación de productos agropecuarios peruanos está concentrada en torno a unos pocos rubros: trigo, maíz-sorgo, a veces arroz, lácteos y soya; relacionados a su vez sólo con unos cuantos productos típicos de la llamada "dieta urbana": aceite vegetal, carne de ave, pan, fideos, leche evaporada. De allí que el proceso de modernización y urbanización del Perú pueda ser considerado, desde el punto de vista alimentario (para no decir nada del estilo de desarrollo industrial), como fuertemente intensivo en importaciones" (Maletta y Gómez, 1984).

**CUADRO Nº 8**  
**SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA (1)**

	<b>Intereses (2)</b> (mil. mill. US\$)	<b>Amortización</b> (mil. mill. US\$)	<b>Servicio</b> (mil. mill. US\$)	<b>Intereses PBI</b> (o/o)	<b>Serv./PBI</b> (o/o)	<b>Intereses Export.</b> (o/o)	<b>Serv./Export.</b> (o/o)
1970	0.2	0.1	0.3	2.7	5.1	13.0	24.2
1971	0.1	0.2	0.4	2.1	5.3	12.8	31.9
1972	0.1	0.2	0.4	1.8	4.6	11.1	29.2
1973	0.2	0.5	0.7	2.2	7.1	14.6	46.6
1974	0.3	0.4	0.7	2.2	5.7	13.4	34.8
1975	0.3	0.3	0.7	2.3	4.9	17.1	35.9
1976	0.4	0.4	0.8	2.8	5.4	21.4	40.9
1977	0.4	0.5	0.9	3.6	7.5	20.3	42.2
1978	0.7	0.8	1.4	6.2	13.5	25.9	56.7
1979	1.0	1.2	2.2	7.1	16.0	22.2	50.3
1980	1.1	1.6	2.7	6.5	15.8	22.3	54.5
1981	1.2	1.7	2.9	6.1	14.4	27.9	66.2
1982	1.1	1.3	2.5	5.6	12.2	26.3	56.7
1983	1.2	1.5	2.8	7.7	16.9	30.7	67.8
1984	1.5	2.0	3.5	9.0	20.8	36.1	83.2
<b>Escenario Base</b>							
1985	1.7	1.6	3.3	9.0	17.4	37.0	71.7
1986	1.7	1.8	3.5	8.0	16.4	34.7	71.4
1987	1.8	1.8	3.6	7.5	15.1	33.3	66.7
1988	1.8	1.7	3.5	6.7	13.0	31.0	60.3
1989	1.9	1.6	3.5	6.3	11.5	30.2	55.5

(1) Incluye el servicio refinanciado.

(2) Definido como el total de egresos por servicios financieros.

Nota: Los totales pueden no cuadrar por redondeo.

**Elaboración:** Sub-Gerencia del Sector Externo. Banco Central de Reserva del Perú.

día y por persona (fila 6); de un coeficiente de autosuficiencia en términos de calorías, obtenido dividiendo las cifras de producción nacional de calorías entre las cifras de demanda nacional o consumo aparente de calorías (fila 7); y del balance del comercio exterior en términos de calorías, obtenido mediante diferencia entre las cifras de producción y demanda nacionales de calorías (fila 8).

Las proyecciones efectuadas en el Cuadro No 9 intentan presentar tres diferentes posibilidades o escenarios para el año 2000. El primero es un escenario tendencial, es decir que supone que no habrán cambios drásticos en las tendencias recientes de la oferta y demanda; el segundo es un escenario optimista, el cual supone la aplicación de políticas de apoyo a la producción nacional y de redistribución del ingreso, en base a las que se obtienen tasas de crecimiento anuales mayores que las históricas; el tercer escenario es moderado, ya que supone tasas de crecimiento de la producción un poco más modestas que en el caso anterior, y crecimiento de la demanda, principalmente por incremento de la población.

Las cifras del Cuadro No 9 "muestran que a comienzos de la década de 1960 el Perú era apenas autosuficiente, tanto si se medía la autosuficiencia en dólares de 1975, o en términos de calorías. El balance de calorías se hace negativo ya a mediados de los años sesenta, pero el balance económico sigue siendo positivo un tiempo más (esto se debe a que el país exporta algodón, que representa divisas pero no aporta mayormente calorías). Hacia mediados de la década del setenta el balance económica comienza a arrojar el déficit, situación que persiste hasta 1980, y se agrava en 1981-1983" (*Maletta y Gómez, 1984*).

"Lo más alarmante, sin embargo, son las proyecciones futuras. El escenario tendencial muestra que, de persistir las condiciones actuales evolucionando sin mayores perturbaciones, en el año 2000 el déficit equivaldría a un 20o/o de la demanda interna en términos de valor, y a la mitad del consumo de calorías por persona. Más aún, en la hipótesis, sumamente optimista, de que la agricultura lograra crecer, entre 1978-1980 y el año 2000, a una tasa del 4o/o anual acumulativo, y que la demanda (mediante una adecuada redistribución y crecimiento del ingreso) creciese en ese lapso a un ritmo del 3.8o/o anual, de todas maneras en el año 2000 habría una situación deficitaria: en esa hipótesis optimista habría todavía un déficit de 120 millones de dólares al año, equivalente a 327 calorías diarias por persona, y los coeficientes de autosuficiencia serían todavía inferiores a la unidad".

"La situación sería peor (aunque mejor que en el escenario tendencial) si se diese la hipótesis moderada, es decir un razonable crecimiento de la producción (3.07o/o anual, en lugar del 2.4o/o de la tendencia), y la demanda de calorías por habitante se mantuviese en sus niveles tendenciales, los que son muy insuficientes desde el punto de vista nutricional" (*Maletta y Gómez; Op. cit.*). En este caso el déficit sería de 219 millones de dólares al año,

CUADRO No. 9

TENDENCIAS HISTORICAS Y ESCENARIOS FUTUROS DE LA  
AUTOSUFICIENCIA AGROALIMENTARIA EN EL PERU: 1961 – 2000

CONCEPTO	Promedios de los períodos considerados					Escenarios futuros		
						Año 2000		
	1961- 65	1966- 68	1969- 71	1974- 76	1978- 80	Tend.	Optim.	Moder.
1. Producción valor	1493	1660	1849	1996	1962	3254	4519	3705
2. Demanda interna	1371	1634	1844	2058	2105	3938*	4639*	3924*
3. Coef. autosuf. Valor	1.09	1.02	1.00	0.96	0.93	0.83*	0.97*	0.94*
4. Bal. comercio ext.	123	27	5	-2	-143	-684*	-120*	-219*
5. Producción calorías	2498	2368	2352	2215	1767	1616*	2796*	2198*
6. Consumo calorías/hab.								
–Bruto 27 prod.	2490	2528	2550	2599	2372	2793	3123	2751
–Neto 27 prod.	2022	2067	2102	2093	2035	2242	2473	2228
–Neto total	2231	2225	2254	2225	2166	2360	2631	2360
7. Coef. autosuf. calorías	1.00	0.94	0.92	0.85	0.75	0.54*	0.89*	0.80*
8. Bal ext. calorías	8	-159	-198	-384	-604	-1177*	-327*	-553*

Las filas corresponden a:

1. Valor bruto de producción de los 27 productos considerados, a precios internacionales medios (FOB) de 1974-76, en millones de dólares.
2. Valor (medio en la misma forma) de la demanda interna, incluyendo alimentación humana y animal, desperdicio, semilla, y discrepancia estadística.
3. Equivale al cociente Fila 1/Fila 2.
4. Valor del saldo del comercio exterior de los 27 productos, valuados del mismo modo indicado precedentemente.
5. Producción nacional de los 27 productos, en términos de calorías por habitante, por día. La población base proviene de los censos y estimaciones de Naciones Unidas para años intermedios. Para el año 2000 los datos de la FAO consideran 29.5 millones de habitantes, cifra que debe ser rebajada debido a los resultados del reciente censo de 1981; hemos considerado aquí 27.6 millones de habitantes (asumimos, no obstante, que la demanda por persona no variaría respecto a lo previsto en el modelo); de esta forma, los resultados para el año 2000 en este cuadro son más optimistas que las previsiones de la FAO, debido a la menor presión poblacional.
6. Consumo de calorías en términos de consumo aparente por día y por persona (incluye variación de stocks y discrepancia estadística).  
–El consumo bruto de los 27 productos incluye además desperdicio, uso de los productos para semilla y para alimentación animal.  
–El consumo neto de los 27 productos es el consumo estrictamente alimentario (incluye sin embargo variación de stocks y, para el año 2000, también discrepancia estadística).  
–El consumo neto total incluye también otros productos excluidos de la lista (especies, bebidas, pescado, etc.).
7. Coeficiente de autosuficiencia en calorías: Calorías contenidas en la producción interna de los 27 productos, sobre calorías contenidas en la demanda total nacional de los mismos productos. Aquí se trata de la demanda total, es decir incluyendo usos alimentarios y otros (alimentación animal, uso industrial, etc.).
8. Balance del comercio exterior de los 27 productos, en términos de calorías por habitante y por día.

Fuente: Tabulados inéditos de la FAO, actualizados a junio de 1983.

(\*) El asterisco indica valores modificados por tomarse una cifra rebajada como población prevista para el año 2000, pasando de 29.5 millones a 27.6

Tomado de Héctor Maletta y Rosario Gómez: "Agricultura, Alimentación y Comercio en el Perú: El Problema de la Autosuficiencia". En APUNTES. Universidad del Pacífico. 1984.

equivalente a 553 calorías diarias por persona.

Las proyecciones no consideran cambios drásticos en la estructura de consumo "pero si en realidad se considerase que el consumo de papa o cebada seguirá bajando mientras el de trigo aumenta, como hasta ahora, entonces la situación del año 2000 sería aun peor . . . Más aún, el caso del Perú es el único en toda América Latina que presenta ese panorama; aun cuando las tendencias son más o menos las mismas en todos los países, su gravedad es mucho menor en los demás países" (*Maletta y Gómez; Op. cit., subrayado nuestro*).

A la vista de estas proyecciones, en los años próximos la política económica y la estrategia agraria y alimentaria en el Perú deben realizar un esfuerzo verdaderamente dramático para incrementar la producción agroalimentaria, cambiar los patrones de consumo y rediseñar el estilo de desarrollo agroindustrial revertiendo las tendencias actuales. No será fácil, pues además habrá que sortear las presiones del servicio de la deuda externa, las que se mantendrán en un promedio del 67o/o de las exportaciones totales del país en lo que resta de la década de los años ochenta (ver Cuadro N° 8).

La política económica de los últimos años ha enfrentado las crisis de balanza de pagos mediante devaluaciones monetarias, las que han tenido como efecto elevar el costo de los insumos importados, por lo que se han encarecido los productos elaborados que conforman el patrón de consumo urbano, a pesar de los subsidios (4). Se ha afectado así el nivel de vida de las mayorías nacionales y se ha desincentivado la producción nacional de alimentos empobreciendo a agricultores y campesinos.

Si se adoptara gradual, pero sostenidamente, un patrón de consumo conformado por productos de producción íntegramente nacional, se aliviarían las presiones sobre la balanza de pagos, ya que se reduciría la demanda de divisas para la importación de alimentos, la que hemos visto que es de un monto sustancial; y, por otra parte, las políticas devaluatorias no encarecerían el costo de vida en las ciudades, puesto que los alimentos de las mayorías no requerirían de insumos importados para su elaboración.

Pero más importante aún, se desmontaría uno de los mecanismos más eficaces de depresión de la producción agraria interna: el de los precios relativos favorables a las importaciones de alimentos básicos (5).

Sin embargo, la estrategia sugerida exige un diseño cuidadoso de políticas económicas y una planificación muy detallada.

---

(4) Un análisis de la irracionalidad de la política de subsidios será realizado en el penúltimo capítulo.

(5) Este aspecto será tratado en los dos últimos capítulos.



CAPITULO VI

*La Política del Estado  
y el Sistema Alimentario :  
La Administración de la Dependencia*

## 1. Introducción e Hipótesis Principal

En el Perú, las acciones indirectas del Estado sobre el sistema agroalimentario han tenido repercusiones de igual o mayor envergadura que las acciones directas. Empero, no se tratará aquí de evaluar si el crédito de fomento, la comercialización estatal externa o interna de algunos productos e insumos, la asistencia técnica, la creación de infraestructura de riego y ampliación de la frontera agrícola han tenido mayor o menor peso sobre el sistema agroalimentario que las acciones indirectas (política cambiaria y arancelaria, política de subsidios y precios relativos, etc.).

Seguramente lo más importante sería identificar las formas y mecanismos concretos como todas estas acciones e instrumentos directos o indirectos han sido vehículos de estrategias o modelos de desarrollo económico más globales (1).

Varios trabajos recientes (2) han aportado al análisis detallado de algu-

---

(1) Algunos avances al respecto están contenidos en Lajo, M. (1983), Cap. II.

(2) Ver Alvarez, Elena (1984); Caballero, J.M. (1981); Lajo, M. (1983).

nas de las más importantes políticas agrarias indirectas y **directas**, al menos en las últimas dos décadas. Por ello en este capítulo no se tratará de resumir tales contribuciones al diagnóstico —sobre las que existe amplio consenso— sino de concentrar el análisis en algunas políticas que son —a nuestro juicio— claves para explicar la evolución del sistema agroalimentario peruano: la política arancelaria, la política cambiaria y la política de precios controlados y subsidios.

La **hipótesis central**, cuya demostración se pretende iniciar en este capítulo, es la siguiente: el carácter crecientemente vulnerable del sistema agroalimentario peruano, el estancamiento de la producción de cereales, oleaginosas, lácteos, carnes y otros alimentos básicos respecto de sus sucedáneos importados, tienen como causa —sino principal, por lo menos sustancial— una **política económica discriminatoria en contra del agro nacional**. Esta política económica ha sido condicionada por el enorme poder de negociación de los oligopolios nacionales y transnacionales de la industria alimentaria y por el inmediatismo y carencia de proyecto nacional sólido por parte de los sucesivos gobiernos, lo que los llevó a consolidar un estilo de desarrollo agroindustrial con las características señaladas (oligopólico y dependiente) y un modelo de consumo tributario de las necesidades de mercado de los excedentes de las potencias agrarias internacional. Es en los **precios relativos**, favorables a los alimentos ensamblados con importaciones y contrarios a los alimentos nacionales, donde se expresan finalmente todos los efectos de las políticas macroeconómicas contrarias a la producción de los campesinos y agricultores del Perú (3).

## 2. La Dependencia Alimentaria en el Largo Plazo y la Política del Estado.

El estancamiento de la producción agropecuaria nacional y la creciente proporción del abastecimiento importado de alimentos básicos en el consumo de la población pueden apreciarse simultáneamente mediante el Coeficiente de Dependencia Alimentaria (volumen importado como porcentaje de la oferta total de cada producto).

El Cuadro No. 1 presenta el CDA promedio correspondiente a siete alimentos básicos durante los 7 períodos presidenciales computados a partir de 1945 (4). Puede observarse que el CDA es **creciente** en trigo, cebada, aceites, maíz amarillo y leche, aunque fluctúa en los casos del arroz y la car-

---

(3) A nuestro juicio, es la persistencia de estas políticas y la desventajosa situación del productor agrario peruano de todo tipo (campesino, empresarial, asociativo, etc.) lo que explica la tendencia a la unificación gremial y política de los agricultores y campesinos en organismos como el CUNA (Consejo Unitario Nacional Agrario) y confluencias políticas multipartidarias como el Acuerdo Nacional Agrario de inicios de 1985.

(4) El régimen militar de transición, en vigencia entre julio de 1962 y julio de 1963, no ha sido aquí considerado.

CUADRO No. 1

LA DEPENDENCIA ALIMENTARIA EN EL PERU: CDA\* POR PERIODOS PRESIDENCIALES

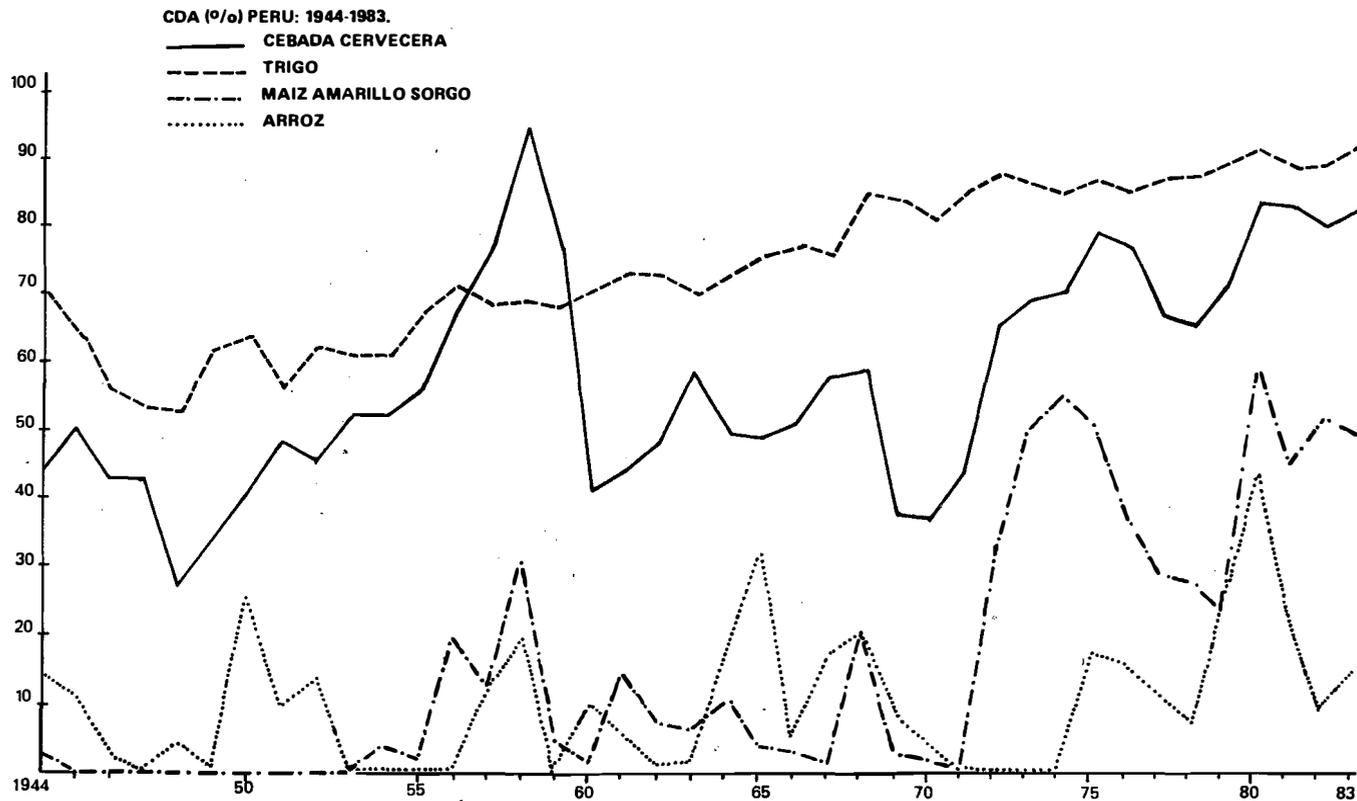
PERIODOS	Trigo	Cebada Cervecera	Aceites Vegetales	Maíz Amarillo duro Sorgo	Leche	Arroz	Carne de Vacuno
1945-1948 Bustamante y Rivero	54.75	41.82			0.41	3.18	10.07
1948-1956 Odría	62.83	53.06		2.07	2.39	5.58	11.16
1956-1962 Prado Ugarteche	70.24	58.11	10.66	9.61	4.16	7.21	4.94
1963-1968 Belaúnde	76.02	53.93	32.76	6.98	9.54	14.86	7.95
1968-1975 Velasco	85.38	57.30	54.96	27.25	21.24	4.19	14.35
1975-1980 Morales Bermúdez	88.20	73.07	63.15	35.25	22.13	19.11	3.27
1980-1985 Belaúnde (1981-83)	90.63	80.12	72.25	49.19	27.43	15.62	13.20

(\*) CDA: Representa el porcentaje de las importaciones (M) sobre la oferta total (Producción X

(\*) CDA: Representa el porcentaje de las importaciones (M) sobre la oferta total (Producción + M), es decir:  $\frac{M}{P + M}$ .

FUENTE: M. Lajo, Dependencia Alimentaria en el Perú, 1944-1985 (Trabajo de próxima publicación).

GRAFICO No. 1



Fuente: M. Lajo, Dependencia Alimentaria en el Perú, 1944-1985 (Op. cit.)

ne de vacuno (productos en los que el CDA nunca llegó al 20o/o).

Pero más interesante para el estudio del impacto de las políticas económicas y agrarias sobre la producción, las importaciones y el consumo de alimentos básicos es el seguimiento, año a año, de las cantidades o volúmenes, los precios y los precios relativos de los productos, individualmente o por grupos. Ese trabajo excede las dimensiones del presente texto (5). Sin embargo, un buen resumen lo constituye la presentación de la evolución del Coeficiente de Dependencia Alimentaria a partir de 1944, para los casos del trigo, cebada cervecera, maíz amarillo, arroz, aceites vegetales, carne de vacuno y lácteos, tal como lo muestran los Gráficos No. 1 y No. 2.

Estos gráficos muestran el alto nivel, y la tendencia a un crecimiento, de la dependencia en trigo, oleaginosas, cebada, maíz amarillo y lácteos. En los casos de la carne de vacuno y el arroz, se muestra un bajo nivel del CDA y tendencias contradictorias, lo que expresa el carácter esporádico de las importaciones de tales productos, muy influidos por fenómenos naturales (sequía) o políticas estatales como la veda impuesta al consumo (en el caso de la carne).

Al margen del nivel del CDA (alto o bajo) y la tendencia (creciente o variable), interesa observar las fluctuaciones similares del CDA en determinados períodos, que expresan semejantes fluctuaciones de las importaciones respecto del abastecimiento nacional (6): por ejemplo, para la mayoría de los productos considerados, las importaciones crecen durante el período 1968-75, decrecen entre 1975-78 y vuelven a crecer entre 1978 y 1981.

¿Cómo explicar estos hechos y coincidencias? Sin olvidar otros factores, entre los que sequía y otros fenómenos de la naturaleza tienen particular incidencia, quisiéramos señalar la influencia de la política cambiaria, la arancelaria y la de precios-subsidios en este comportamiento del CDA y en la dramática evolución de los precios relativos de los alimentos en el Perú.

### 3. El Tipo de Cambio y la Dependencia Alimentaria

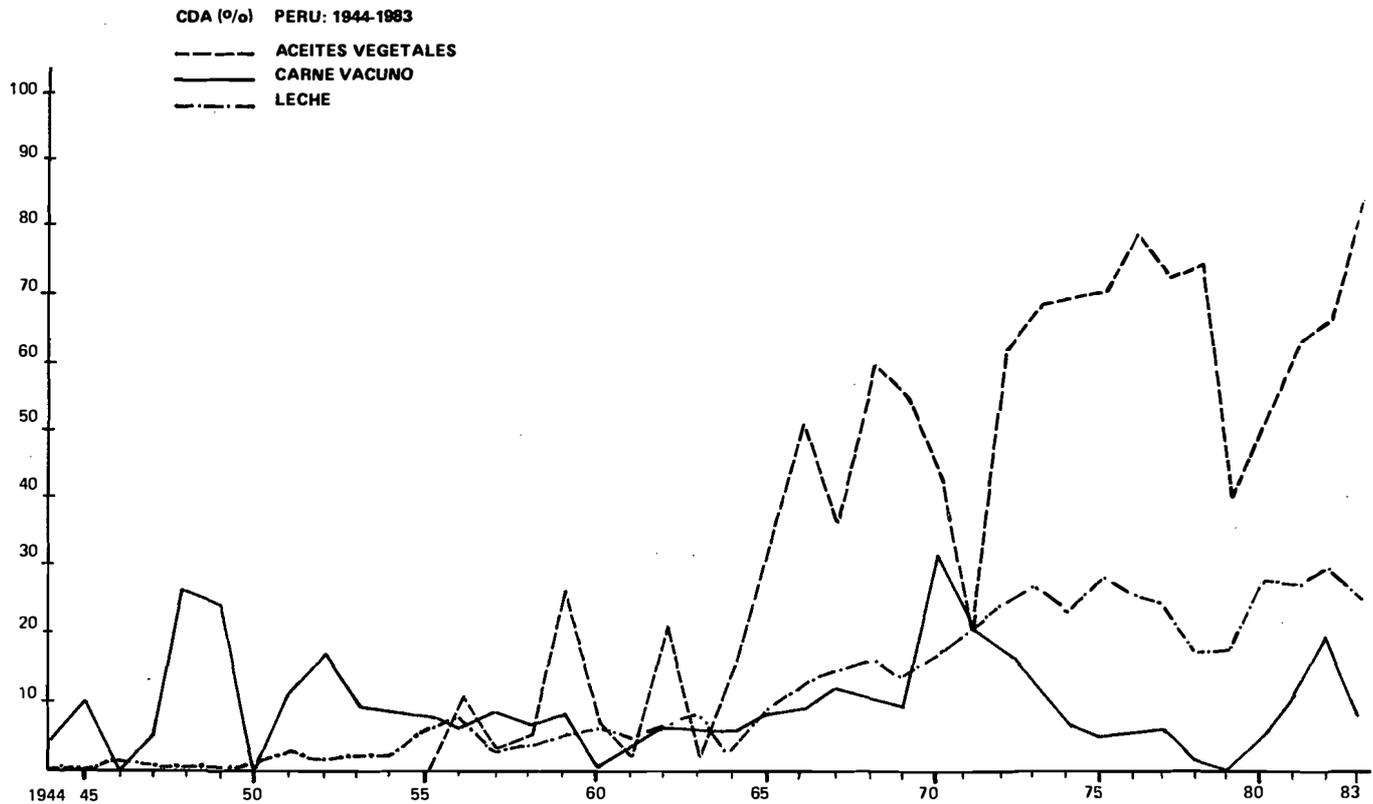
El gráfico No. 3 muestra la evolución de la inflación y la devaluación en el Perú entre los años 1968 y 1984. Se han distinguido cuatro períodos: el primero y el tercero (1968-75 y 1978-81) se caracterizan por un nivel de inflación superior al de la devaluación; en tanto que el segundo y el cuarto (1975-78 y 1981-84) muestran una tasa de inflación anual inferior a la devaluación.

---

(5) Sin embargo, se ha realizado ya en su mayor parte y se publicará en breve en los dos títulos anunciados: "Dependencia Alimentaria en el Perú, 1944-1985" e "Inflación Administrada en el Perú, 1968-1985: Subsidios y Monopolios".

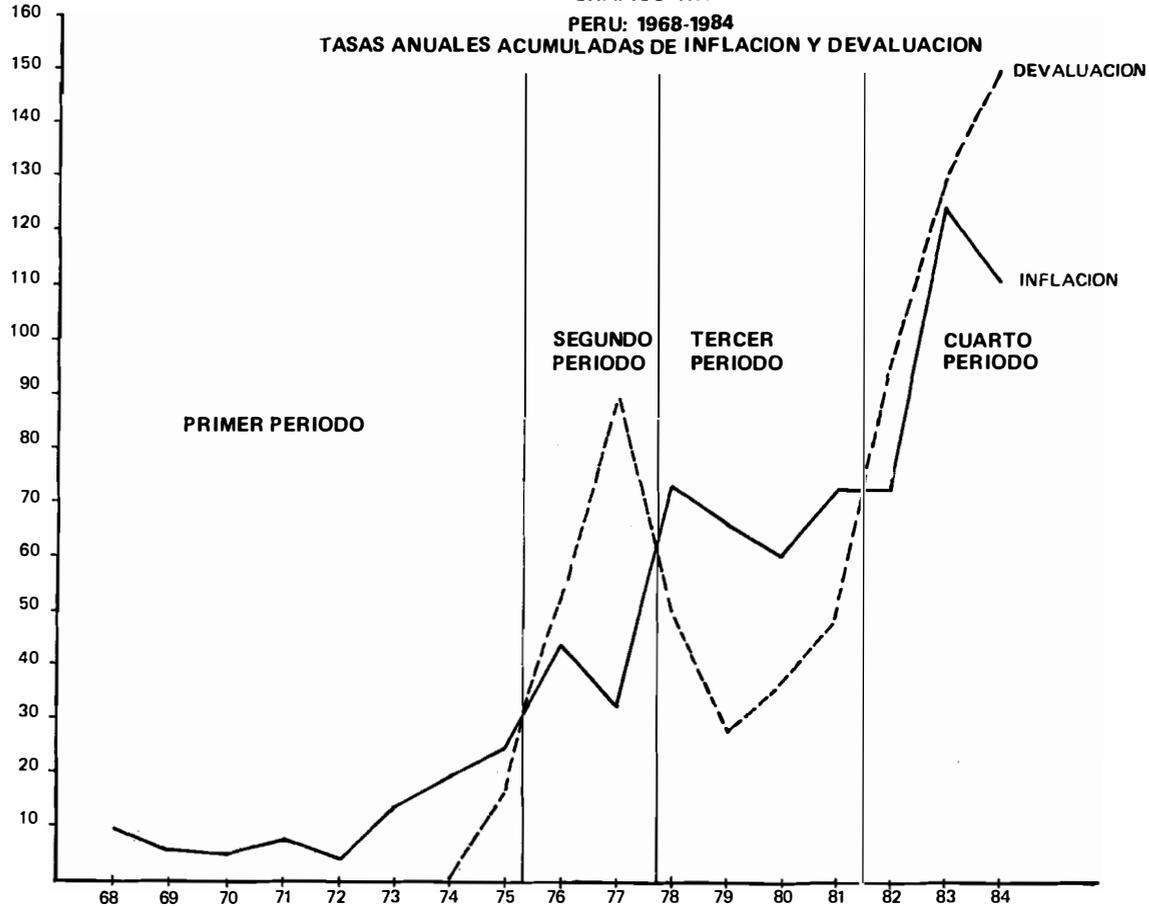
(6) Un análisis al detalle se realiza en el texto *La Dependencia Alimentaria en el Perú, 1944-1985* (por aparecer).

GRAFICO No. 2



Fuente: M. Lajo, Dependencia Alimentaria en el Perú, 1944-1985 (Op. cit.)

**GRAFICO No. 3**  
**PERU: 1968-1984**  
**TASAS ANUALES ACUMULADAS DE INFLACION Y DEVALUACION**



**Fuente:** Datos oficiales, elaborados por el autor. Devaluación calculada con el dólar venta fin de periodo.

Al considerar simultáneamente estos períodos con la evolución del CDA por productos (y más aún, al considerar la evolución de las importaciones (7), es fácil concluir que en los períodos de dólar "barato" aumentaron las importaciones y disminuyeron en los períodos de dólar "caro".

Se evidencia así lo ya conocido: la fijación del tipo de cambio durante largos períodos, o la mantención del mismo por debajo de la inflación, al abaratar los precios relativos de las importaciones, impulsaron el crecimiento de la dependencia alimentaria y el estancamiento relativo de la producción nacional de sustitutos de las importaciones. Lo grave es que el pan y fideo de trigo norteamericano, por ejemplo, sustituyen al trigo nacional pero también al arroz, la papa, la quinua, el olluco, las menestras, etc.

#### 4. La Política Arancelaria y el Estancamiento Agropecuario

El carácter antiagrario de la política de tipo de cambio durante largos períodos es también visible en la política arancelaria.

El Cuadro No. 2 demuestra —para el período 1940-1979, y con escasas excepciones— que la política arancelaria ha cumplido un rol profundamente contrario al desarrollo agrario peruano y muy favorable a la adopción y consolidación del estilo oligopólico y dependiente de crecimiento agroindustrial.

Aun sin considerar los aranceles específicos (que incrementarían las tendencias observadas), al distinguir los aranceles ad valorem aplicados tanto a los insumos que utilizan como a los productos que elaboran 5 de las ramas más importantes de la industria alimentaria y de bebidas, se observa que mientras el impuesto para importar (muchas veces con dólar barato) trigo, lácteos, maíz duro, aceite de soya, cebada o malta es generalmente muy bajo (el del trigo fluctúa entre 1.5o/o y 11o/o), se hizo prácticamente prohibitiva la importación de los alimentos procesados por los oligopolios agroindustriales.

Para importar fideos el arancel fluctúa entre 25o/o en 1940 y 101o/o en 1979; para importar galletas los aranceles van de 72o/o en 1940 a 215o/o en 1963-64. La importación de pan está penada por un arancel entre 102o/o (1973) y 350o/o (1950 a 1962).

Lo mismo se repite en el caso de los lácteos. Por ejemplo, en 1979 el arancel a la importación de leche en polvo descremada era de 15o/o. Esta leche es el principal insumo utilizado por las 4 grandes empresas oligopólicas de lácteos, las cuales industrializan el insumo importado barato, encareciéndolo mediante el envase caro (hojalata) y la marca (Nestlé o Carnation). Sin embargo, para importar leche evaporada en se mismo año, había que pa-

---

(7) Ver *Ibidem*.

CUADRO No. 2

PERU: 1940 - 1979  
ALGUNOS ARANCELES AD VALOREM (%o) CIF PARA IMPORTACION DE INSUMOS Y PRODUCTOS  
AGROALIMENTARIOS

AÑOS	MOLINERIA					LACTEOS				
	INSUMOS		PRODUCTOS PROCESADOS			INSUMOS		PRODUCTOS PROCESADOS		
	Trigo	Harina de trigo	Fideos	Galleta	Panes	LPD	GAL	Leche Evap.	Queso	Mantequilla
1940-41	1.5	5	25	72	ND	12	ND	1	48	50
1942-46	1.5	5	30	86.4	ND	14.4	ND	1	48	50
1947	1.5	5	30	65	250	15	ND	20	50	30
1948-49	1.5	5	30	85	250	15	ND	20	50	30
1950-62	1.5	5	60	200	350	15	ND	20	70	30
1963-64	11.1	15	73	215	365	29	ND	32	82	42
1973	10	40	92	112	102	ND	ND	ND	ND	ND
1979	10	51	101	131	111	15	15	36	86	41

FUENTE: Elaborado por M. Lajo a partir de los Anuarios de Comercio Exterior de la Dirección General de Aduanas, años 1940 a 1979  
Ministerio de Economía y Finanzas, Perú.

gar un arancel de 36o/o.

Lo mismo se da en las otras industrias seleccionadas: por ejemplo, para importar maíz amarillo pagaban 1o/o entre 1950-62 y 13o/o entre 1963-64, pero si alguien quería importar alimento balanceado debía pagar 80o/o y 95o/o del valor, respectivamente.

En los casos de las oleaginosas y de los insumos para las cervecerías, nuevamente se observa que, importar productos que compitan con la producción agropecuaria nacional (como los aceites vegetales y la cebada), a veces sólo debe salvar un arancel simbólico (para no hablar aún del arancel negativo que significan los "subsidios" al alimento importado). Pero importar alimentos o bebidas procesadas, que compitan con los similares "ensamblados" en el Perú con insumos importados, es prácticamente imposible.

CUADRO No. 2 (Cont.)

PERU: 1940 - 1979  
ALGUNOS ARANCELES AD VALOREM (%o) CIF PARA IMPORTACION DE INSUMOS Y PRODUCTOS  
AGROALIMENTARIOS

AÑOS	ALIMENTOS BALANC. AVICOLA			OLEAGINOSAS					CERVECERIA			
	INSUMOS		PRODUCTOS PROCESADOS	INSUMOS		PRODUCTOS PROCESADOS			INSUMOS			PRODUCTOS PROCESADOS
	Frijol	Maíz	Soya	Aliment. Balanceados	Acetite de soya	Acetite de palma bruto	Acetite de soya Ref.	Acetite palma Refin.	Algod. Refin.	Cebada grano	Malta ente-	Malta molida ra
1940-41	2.5	ND	ND	ND	ND	50	50	50	2.5	2.5	ND	50
1942-46	2.5	ND	ND	ND	ND	50	50	50	3	3	ND	60
1947	5	5	ND	ND	ND	50	50	50	3	3	ND	60
1948-49	1	ND	50	10	10	12	12	12	3	3	1	60
1950-62	1	ND	80	10	10	20	20	20	3	5	1	181
1963-64	13	ND	95	25	25	33	33	32	17	20	25	195
1973	40	22	ND	ND	ND	ND	ND	ND	40	ND	ND	ND
1979	40	10	31	15	41	51	51	51	30	35	35	101

FUENTE: Elaborado por M. Lajo a partir de los Anuarios de Comercio Exterior de la Dirección General de Aduanas, años 1940 a 1979  
Ministerio de Economía y Finanzas, Perú.

En conclusión, la norma que presidió y preside la política arancelaria en el Perú parece haber sido: protección a la industria transnacionalizada, que procesa, en lugares cercanos a los puertos, los excedentes de granos y lácteos que esas potencias agrarias exportan con subsidios para defender la rentabilidad y el crecimiento de sus agriculturas. Y desprotección, y hasta subsidio, a la competencia —ya subsidiada— de la producción que con enormes dificultades mantienen millones de campesinos y agricultores peruanos en la Sierra, la Costa y la Selva.

Podría parecer, por cierto, que sería injusto no señalar que esta política arancelaria permitía mantener bajo el costo de vida de las masas poblacionales ubicadas en las ciudades.

Ello es muy discutible: en primer lugar, el negocio de la industria alimentaria de ensamblaje consistía precisamente en **encarecer artificialmente** los excedentes alimentarios que se importaban subvencionados desde Estados Unidos, Europa, Nueva Zelandia y otros países. Por ejemplo: enlatar leche en polvo, poner marca y envase a los fideos, alimentos para aves y aceites, etc. En segundo lugar, gracias al sistema de precios relativos así creados, los oligopolios no parecen haber precisado de demasiados gastos para conseguir mercados. En tercer lugar, habría que preguntarse, si eran baratos los alimentos procesados en el Perú, ¿por qué eran necesarios tan altos aranceles a las importaciones de sus potenciales competidores?

La política arancelaria aparece así claramente vinculada a un modelo de crecimiento agroindustrial que, a través del sistema de precios de insumos alimentarios importados baratos, contribuyó de manera eficaz a deprimir los precios pagados a los productores agrarios peruanos y a restringir su mercado.

## **5. La Política de Administración de Precios y Subsidios por el Acuerdo Estado-Oligopolios: la Evolución de los Precios Relativos.**

La política de precios de alimentos básicos procesados (derivados del trigo, soya, carnes, lácteos, etc.) y no procesados (tubérculos, menestras, frutas, legumbres, arroz, etc.) en el Perú de los últimos 30 años no puede entenderse sino mediante un enfoque simultáneo de las políticas de intervención estatal en las importaciones y comercialización, subsidios y administración de precios controlados y regulados.

Respecto a los alimentos que se consumen sin elaboración, el Estado ha tenido una intervención menos directa e intensa que en el caso de los elaborados y procesados(8). La excepción es el arroz (al que podría clasi-

---

(8) El funcionamiento de la JURPAL (Junta Reguladora de Precios de Alimentos) entre fines de los años 60 y mediados de los 70, la inclusión transitoria de algunos de estos alimentos en la lista de los controlados, la administración de cierta infraestructura de mercados, etc.

ficársele como semielaborado, por el proceso de pilado). Desde hace muchos años el Estado es el único comercializador del arroz nacional, brindando a los productores financiamiento, mercado seguro y precio de garantía. En los años recientes (1980-84) el Estado subsidió el precio del arroz en un porcentaje cercano al 35o/o de su precio.

En el caso de los alimentos elaborados (lácteos, molinería, oleaginosas, balanceados avícola), desde la década del 60 el Estado ha desarrollado dos modalidades de intervención: una liberalista y otra burocrática (esta última vigente principalmente en la década del 70). El modelo de intervención consiste en mayor o menor participación del Estado en la importación de trigo, lácteos, maíz y soya para las agroindustrias oligopólicas. La participación del Estado en este comercio facilitaba el establecimiento del control de precios sobre tales insumos y también sobre los principales productos alimentarios elaborados. Desde por lo menos 1970 hasta la actualidad, tanto las cantidades importadas y asignadas a cada grupo industrial, como los precios y condiciones de pago, han sido objeto de negociación entre el gran capital agroindustrial y la alta burocracia del Estado. Este ha sido el trasfondo de las diferentes modalidades de "control" o "regulación" de precios.

Los subsidios han jugado un papel muy importante en estas negociaciones, las que han permitido —a nuestro juicio— que la gran agroindustria de alimentos básicos elaborados;

- a) amplíe enormemente sus mercados.
- b) disminuya los precios relativos de sus productos, y
- c) mantenga sus márgenes de ganancia de monopolio (no obstante lo afirmado en el acápite b).

Proponemos llamar al mecanismo descrito "Administración de Precios y Subsidios por el Acuerdo Estado-Oligopolios". En lo que sigue se analizarán sus aspectos sustanciales. Antes de desarrollar los enunciados (a), (b) y (c), entregamos algunos antecedentes sobre los mercados y precios de alimentos procesados.

Como se sabe, una decena de grupos económicos nacionales y transnacionales controlan más de las tres cuartas partes de los principales mercados de las industrias señaladas (9). Son estos grupos económicos los que absorben casi la totalidad de los alimentos importados con participación exclusiva o parcial del Estado.

Cada año el Perú importa el equivalente a 2.5 a 3 millones de toneladas de alimentos, que son casi en su totalidad insumos para la agroindustria privada (10). La mayor parte de los subsidios, sobre todo entre 1970 y 1980,

---

(9) Ver M. Lajo, Perú: Monopolio y Vulnerabilidad Alimentaria, en **Comercio Exterior**, México, enero 1982.

(10) Una excepción notable desde 1980 es la leche en polvo entera ENCI.

**CUADRO No. 3**

**VALOR DE IMPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES  
PRODUCTOS AGROPECUARIOS  
1970-83 (Millones de US \$ CIF\*)**

PRODUCTOS	1970-1983 (14 años)
Trigo	1,794
Maíz duro-Sorgo	683
Soya (1)	512
Lácteos (2)	495
Arroz	383
Azúcar	266
Carne de Vacuno (3)	231
Cebada (4)	189
Fruta (5)	38
Carne de Ovino	34
Espicias (6)	23
Menestras (7)	11
Avena	12
Semillas Hortalizas	7
Papa	4
<b>TOTAL:</b>	<b>4,682</b>

\* Estimado

(1) Incluye Aceite de Soya.

(2) Incluye LPA, GAL y Leche para alimento infantil.

(3) Incluye menudencias.

(4) Incluye Malta Entera

(5) Manzana y Pera.

(6) Pimienta, Comino y Canela

(7) Lentejas y Lentejones.

**FUENTE:** M. Lajo. Inflación Administrada en el Perú. Subsidios y Monopolios  
Op. cit.

fueron destinados a **abaratar** el precio del trigo, soya, lácteos y maíz importado que la agroindustria privada requería para procesar sus mercancías.

Como lo muestra en detalle el Cuadro No. 3 el Perú importó en los últimos 14 años cerca de 4,700 millones de dólares (11), principalmente en trigo, maíz duro, soya y lácteos. Pero las agroindustrias que procesan estos insumos los recibieron subsidiados con aproximadamente 1,700 millones de dólares (12) (Véase el Cuadro No. 4). Es cierto que deben restarse los subsi-

(11) Valor CIF estimado en dólares corrientes: U.S. \$

(12) Se han agregado los subsidios de 1970-73 para que la cifra corresponda también a 14 años.

dios al arroz y maíz amarillo de la Ceja de Selva, lácteos nacionales (1979-80) y leche en polvo entera ENCI (1980-84). Pero ello rebajaría la cifra en sólo unos 200 a 300 millones de dólares. Obsérvese además que en algunos años (como 1977 y 1980) el subsidio equivale a más de las 3/4 a 9/10 partes del valor CIF de importaciones de alimentos. Y en los 14 años puede sostenerse que el Estado subsidió los alimentos importados —que ya venían subsidiados— en 1/3 de su valor CIF.

**CUADRO No. 4**  
**LOS SUBSIDIOS COMO PORCENTAJE DEL VALOR DE IMPORTACIONES**  
**ANUALES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGROPECUARIOS**  
 1970-83 (Millones de US \$ CIF (1))

AÑOS	VALOR IMPORTACION	SUBSIDIOS ANUALES (2)	o/o
1970	94.38	n.d.	n.d.
1971	99.25	n.d.	n.d.
1972	171.75	n.d.	n.d.
1973	215.25	n.d.	n.d.
1974	324.50	65.7	20.2
1975	427.63	104.0	24.3
1976	303.00	128.2	42.3
1977	253.13	244.5	96.6
1978	228.25	35.8	15.7
1979	318.63	198.5	62.3
1980	536.13	358.3	66.8
1981	673.38	176.6	26.2
1982	477.75	227.8	47.6
1983	558.88	97.7	17.4
1984	n.d.	14.0 (3)	
<b>TOTALES</b>	<b>4,681.91</b>	<b>1,651.1 (en 10 años)</b>	

(1) Estimado

(2) Millones de US \$ corrientes.

(3) Hasta junio, estimado.

FUENTE: M. Lajo. *Inflación Administrada en el Perú.*  
 Subsidios y Monopolios. Op. Cit.

Esta es una de las causas sustantivas del estancamiento agropecuario y del abandono y atraso de la Sierra y de las demás zonas campesinas y agrarias del Perú (13).

(13) Y del consecuente "modelo de desarrollo" urbano centralista-costero, la "economía informal" de las ciudades y la crisis industrial y económica.

En el Cuadro No. 5 se muestran las marchas y contramarchas de la política de eliminación de los subsidios y liberalización de importaciones de alimentos inaugurada por el Ministro de Economía Ulloa en 1980 (se le denominó "sinceramiento" de los precios) (14). Aunque las cifras son discutibles debido a la metodología de su cálculo y ponderaciones, puede observarse que tras el "ajuste" de 1981 (el subsidio promedio baja de 33o/o a 19o/o) los subsidios vuelven a crecer en 1982 (34o/o) y 1983 (20o/o), disminuyendo en los primeros meses de 1984. Pero la composición de los subsidios ha ido variando: se observa la persistencia de los subsidios a los insumos de la leche enlatada y recombinada, así como a la leche en polvo (de mercado muy reducido). Se observa también el alto subsidio al arroz y al maíz nacional producidos en Ceja de Selva.

CUADRO No. 5

**EVOLUCION DE LOS SUBSIDIOS A PRODUCTOS ALIMENTARIOS COMERCIALIZADOS POR EL ESTADO**  
(Subsidio como porcentaje del Precio de Venta de ENCI o ECASA a las Agroindustrias o Comerciantes)

	1980	1981	1982	1983	1984(2)
PRINCIPALES PRODUCTOS(1)	33	19	34	20	6
Trigo	43	10	38	12	0
Aceite de Soya	51	-2(3)	2	23	n.d.
Leche en Polvo Descremada	28	2	27	21	26
Grasa Anhidra de Leche	29	10	27	25	17
Leche en Polvo Entera	29	24	44	28	33
Maíz Importado	17	-13	-6		
Maíz Nacional	25	19	20	31	24
Sorgo				17	28
Arroz	32	42	41	30	28

(1) Promedio ponderado de los Productos Comercializados por ENCI y ECASA.

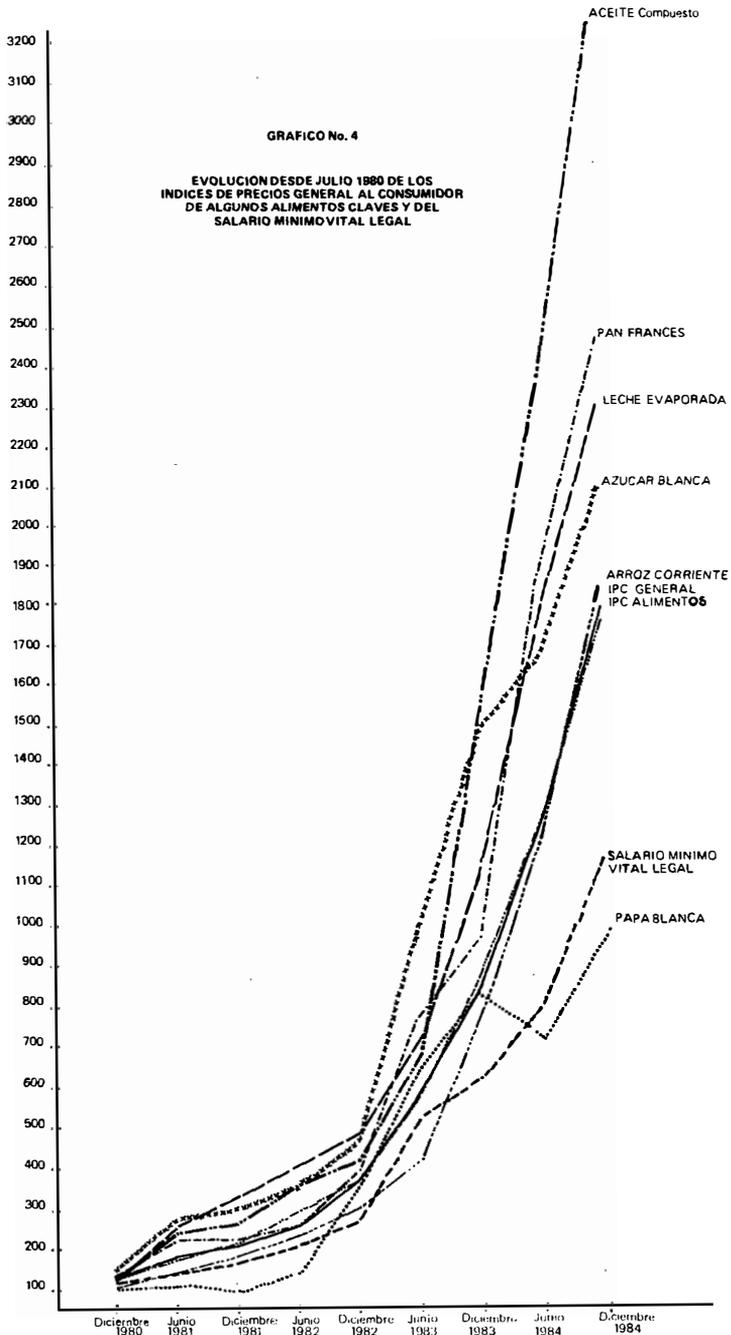
(2) Estimado enero-setiembre

(3) Indica superávit

FUENTES: Elaborado por el autor en base a las Reseñas del BCR: ene. 1981 - dic. 1984.

La contrapartida de la disminución de los subsidios y del desmantelamiento paulatino del sistema de control de precios desde 1980, al parecer no ha sido un traslado proporcional de los mayores costos a los precios que paga el consumidor por los alimentos procesados. Como lo muestra el Gráfico No. 4, se ha dado más bien una verdadera estampida de precios de

(14) En realidad, para "sincerar" los precios de los alimentos procesados en el Perú habría que —a nuestro juicio— disminuir no sólo los subsidios sino las ganancias de monopolio existentes.



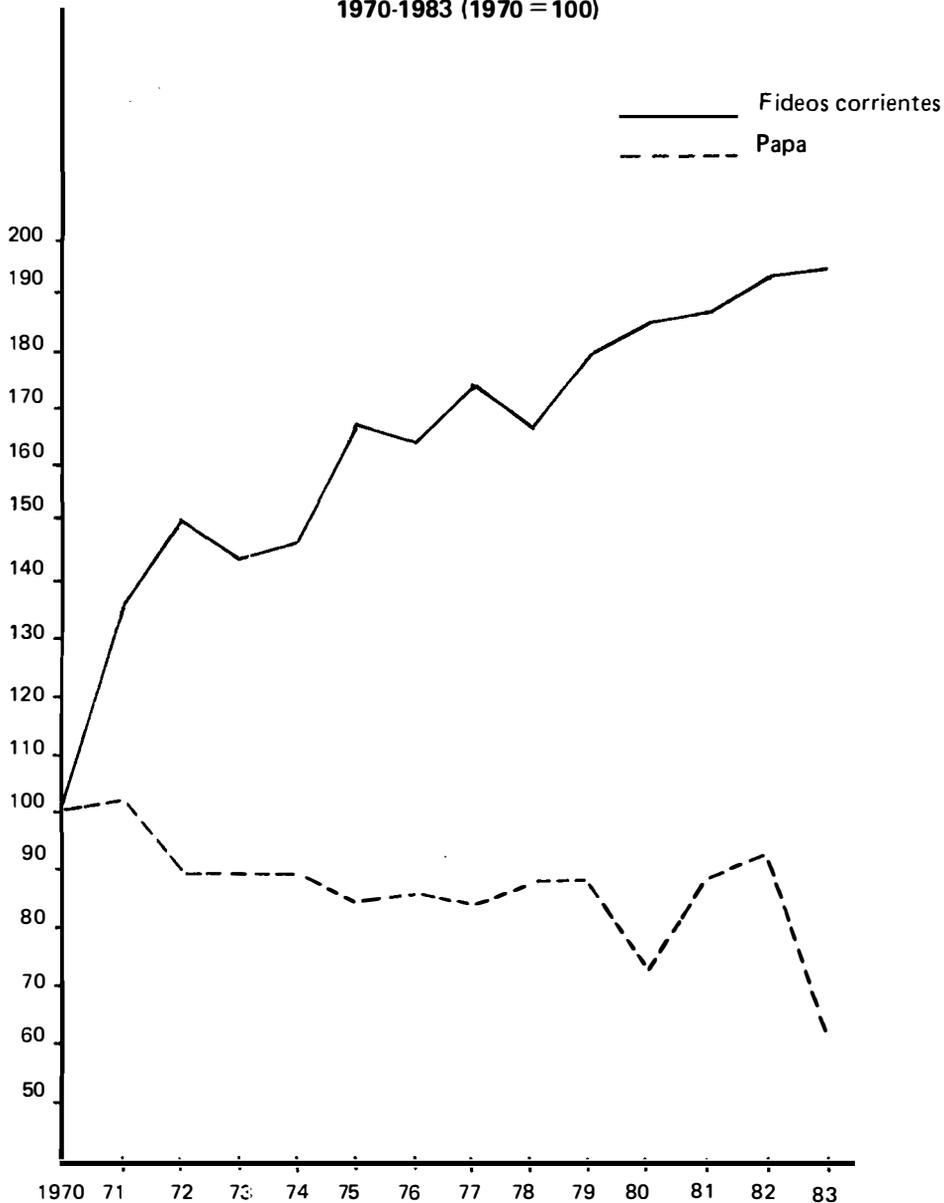
Fuente: Datos oficiales, elaborados por el autor

GRAFICO No. 5  
PERU: INDICES DE CANTIDADES PRODUCIDAS 1970-1983  
(1970 = 100)



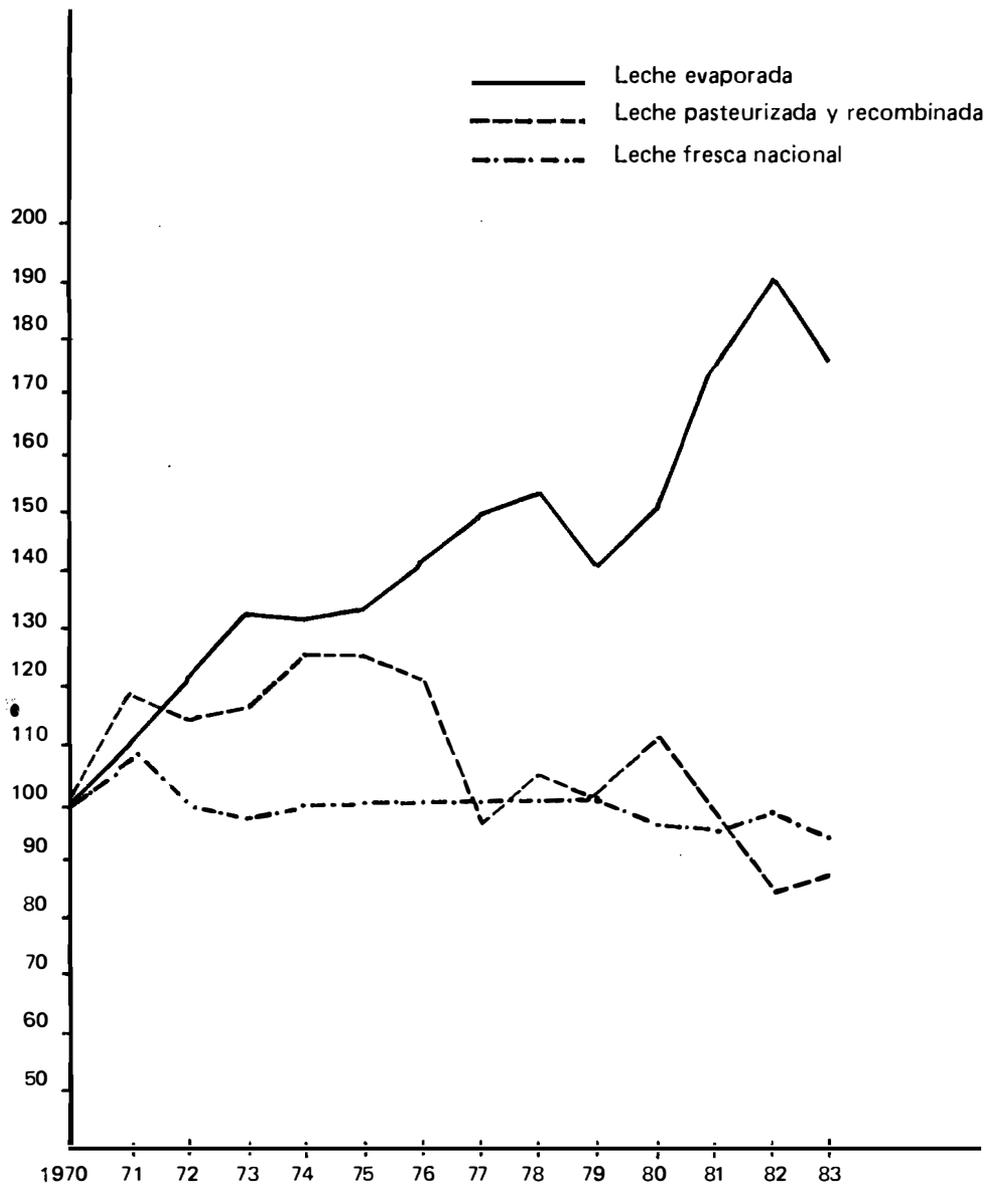
Fuente: M. Lajo. Inflación Administrada en el Perú. Subsidios y Monopolios (Op. Cit.).

**GRAFICO No. 6**  
**PERU: INDICES DE CANTIDADES PRODUCIDAS**  
**1970-1983 (1970 = 100)**



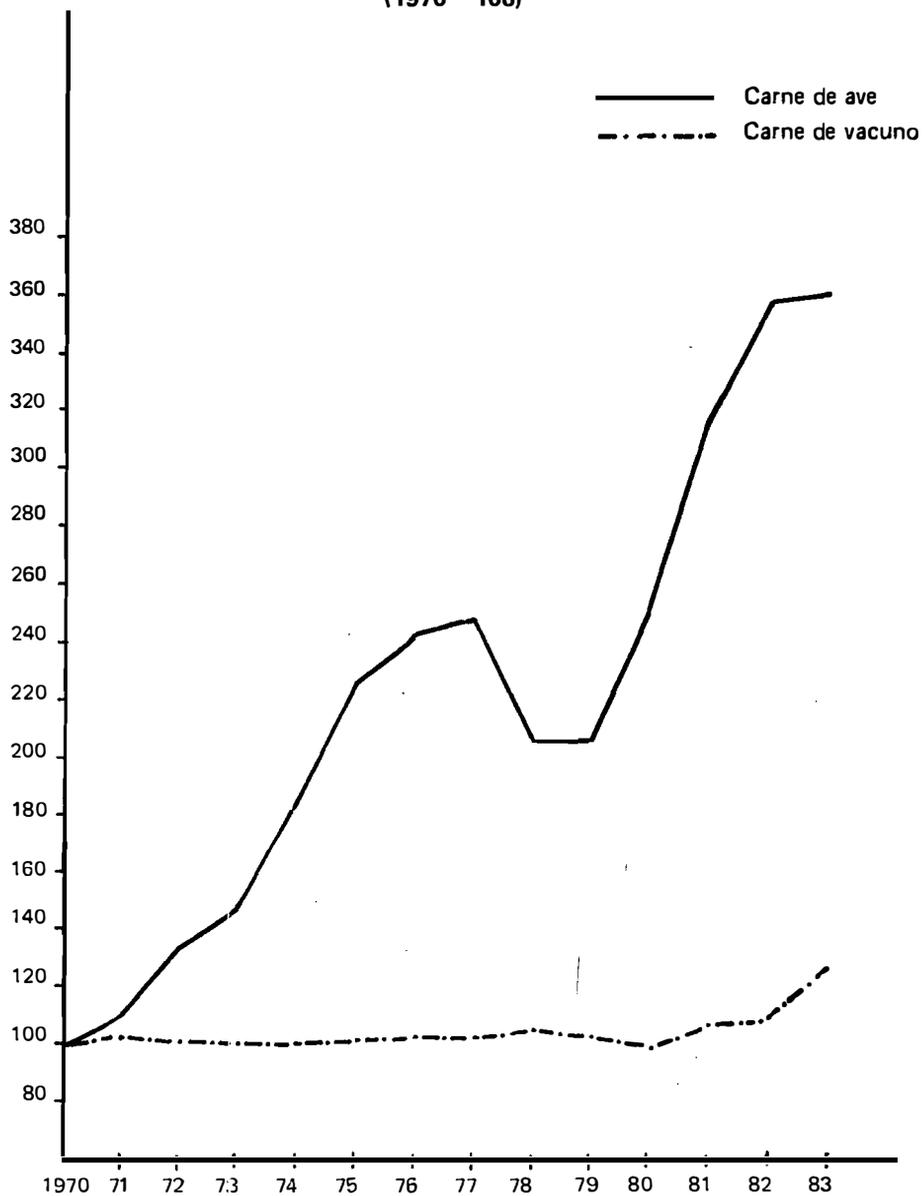
**Fuente:** M. Lajo. *Inflación Administrada en el Perú. Subsidios y Monopolios (Op. Cit.).*

**GRAFICO No. 7**  
**PERU: INDICES DE CANTIDADES PRODUCIDAS 1970-1983**  
**(1970 = 100)**



**Fuente:** M. Lajo. *Inflación Administrada en el Perú. Subsidios y Monopolios* (Op. Cit.).

GRAFICO No.8  
PERU: INDICES DE CANTIDADES PRODUCIDAS 1970- 1983  
(1970 = 100)



Fuente: M. Lajo. Inflación Administrada en el Perú. Subsidios y Monopolios (Op. Cit.).

algunos alimentos elaborados: el aceite compuesto, el pan francés y la leche evaporada, por ejemplo, crecieron entre julio de 1980 y diciembre de 1984, 32 veces, 24.5 veces y 23 veces respectivamente, en tanto el IPC General crecía sólo 17.6 veces, el Salario Mínimo Vital 11.5 veces y la papa blanca 0.9 veces. Como se verá más adelante, algunos indicios sugieren que en medio de la crisis de recesión —inflación el gran capital agroindustrial alimentario cuenta con los mecanismos necesarios para compensar el menor crecimiento de sus mercados mediante un incremento de sus márgenes de ganancia por unidad vendida (un Kg. de fideos o pan, una botella de aceite, una lata de leche ó 1 kg. de balanceado o de carne de pollo). Pero volvamos al análisis del significado de la administración de precios y subsidios por el Estado y los Oligopolios. Las tres afirmaciones hechas en páginas anteriores serán desarrolladas a continuación.

*a) La administración de precios y subsidios incentivó la ampliación de los mercados de alimentos procesados con alto componente importado en desmedro de los mercados de alimentos nacionales.*

El primer lugar, habría que demostrar que los mercados de alimentos procesados se ampliaron más rápido que los de no procesados. En segundo lugar, habría que demostrar que ello respondió —no exclusiva pero sí de manera importante— a la estructura de precios administrada (ver acápite b) (15).

Sobre lo primero, un indicador indirecto, pero suficiente, de la ampliación de mercados de los productos alimentarios "ensamblados" entre 1970 y 1983 se obtiene haciendo la comparación entre la evolución de los índices de cantidades producidas (16) de los alimentos procesados y la de sustitutos (fideos vs papa; carne de ave vs carne de vacuno) o sus insumos nacionales (leche evaporada vs leche fresca; aceite compuesto vs algodón rama, que contiene su semilla oleaginosa). Es lo que se ha hecho en los gráficos numerados del 5 al 8. Ellos no dejan lugar a dudas: en general, los años en que la pendiente se hace más empinada (1970-72-76), es decir, los años en que más crece la producción de fideos, aceite con soya, leche evaporada y carne de ave, son precisamente aquellos en que más se subsidió a sus insumos importados.

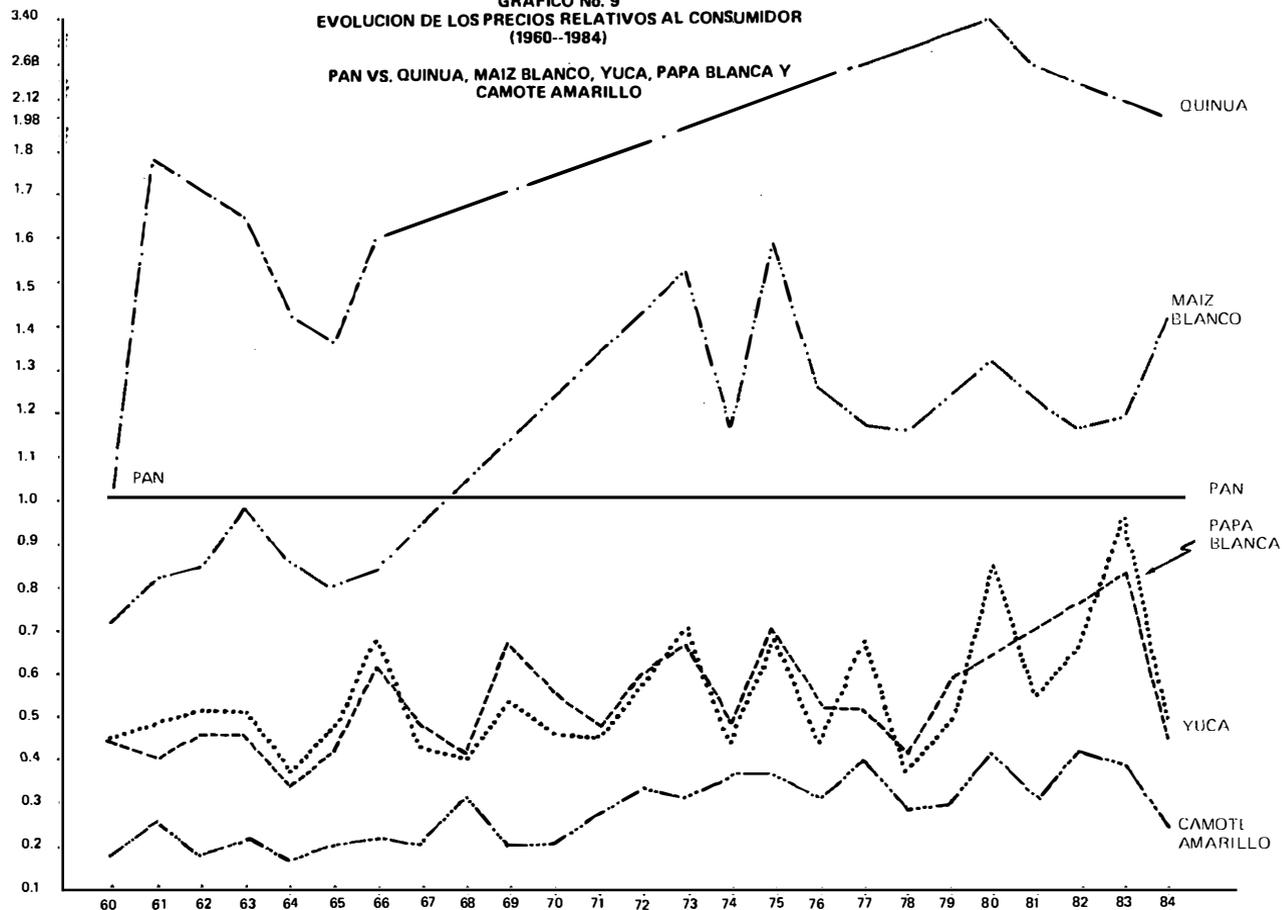
Paralelamente, durante los 14 años considerados, se observa el estancamiento y la disminución del índice de cantidades producidas de algodón

---

(15) No se pretende presentar aquí una demostración exhaustiva, sino apenas señalar algunas evidencias y plantear con claridad las pistas para seguir investigando.

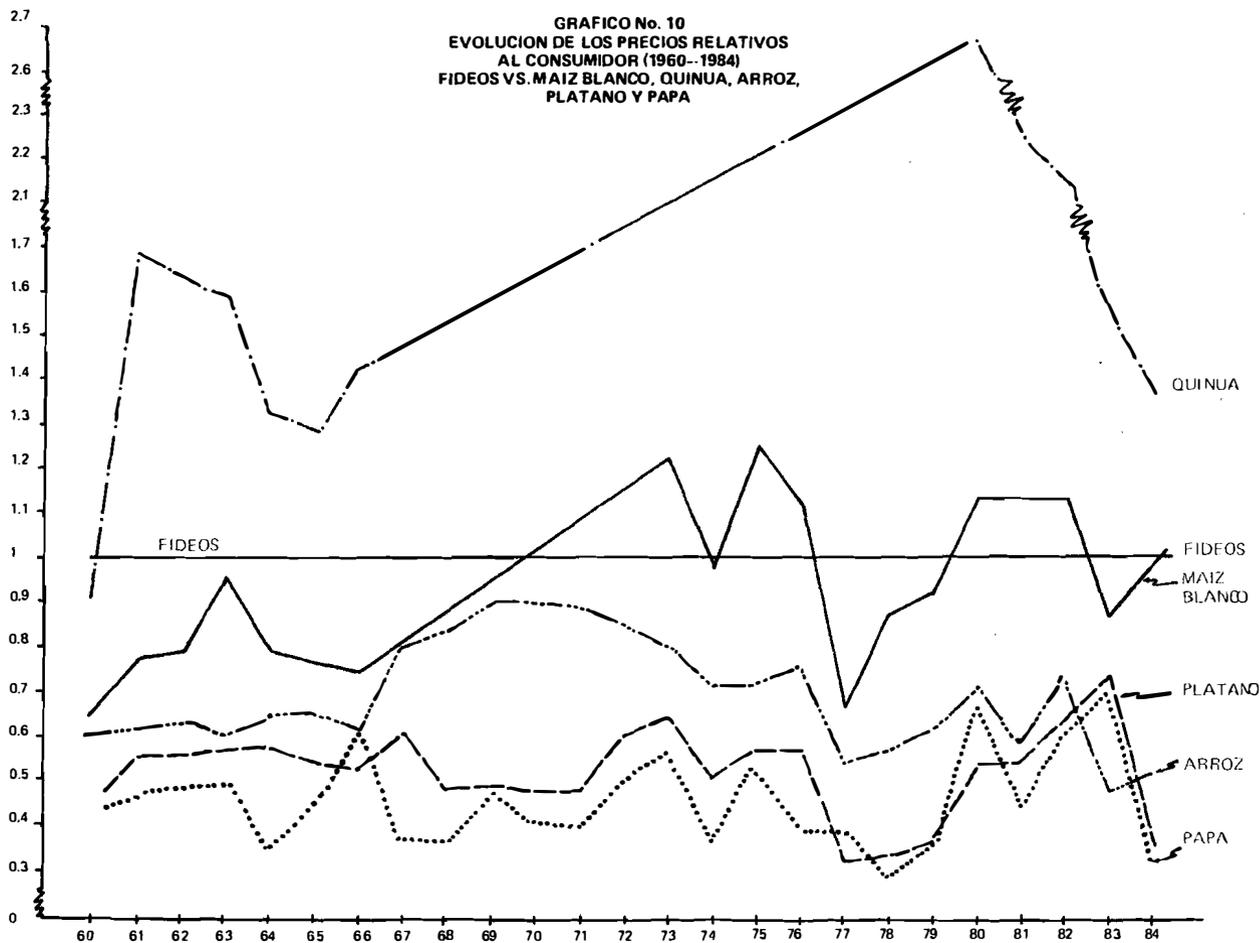
(16) También se ha realizado la comparación de los índices de cantidades per cápita, confirmándose las tendencias.

GRAFICO No. 9  
EVOLUCION DE LOS PRECIOS RELATIVOS AL CONSUMIDOR  
(1960--1984)



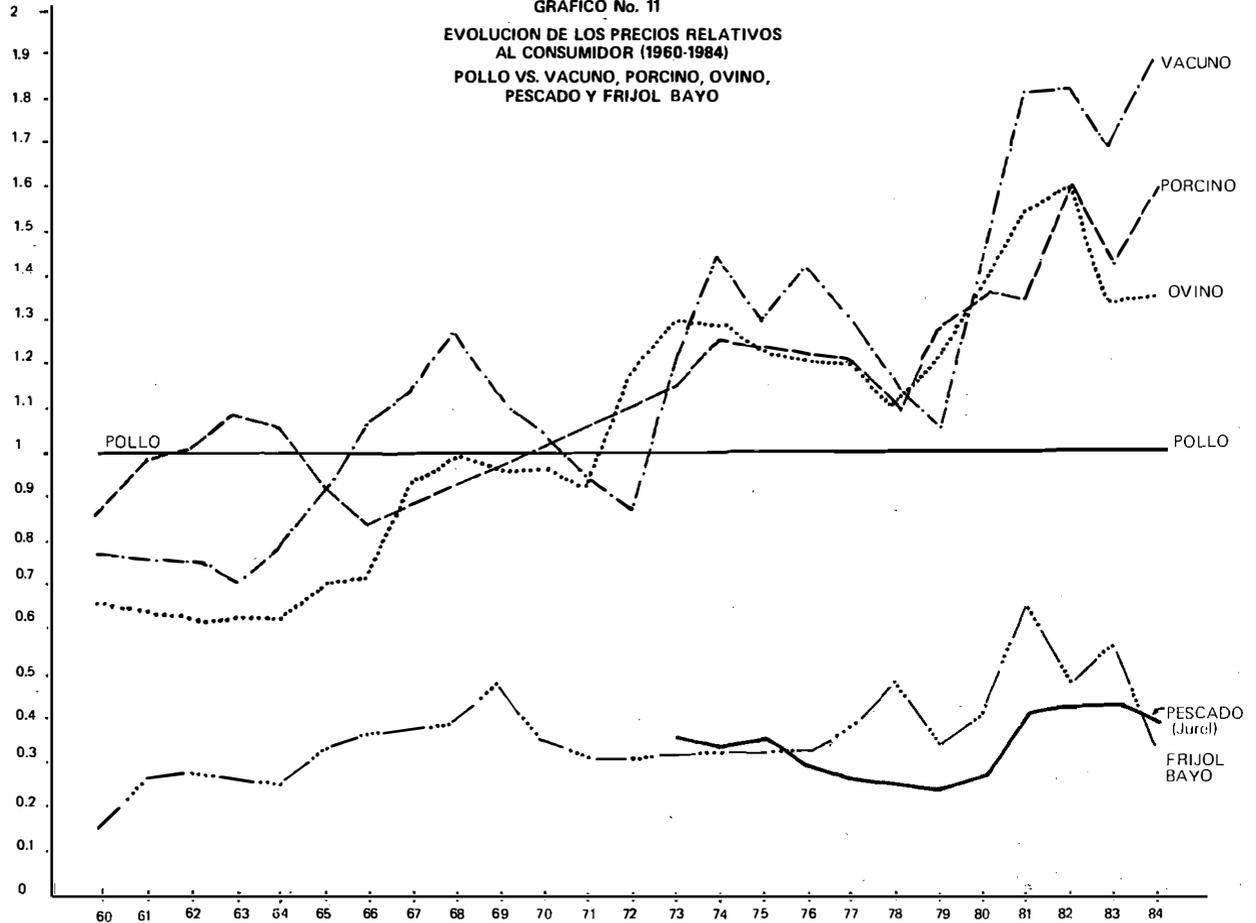
Fuente: Tomado de Manuel Lajo, "INFLACION ADMINISTRADA EN EL PERU, 1968-1985: SUBSIDIOS Y MONOPOLIOS" (Aun no publicada).

GRAFICO No. 10  
 EVOLUCION DE LOS PRECIOS RELATIVOS  
 AL CONSUMIDOR (1960--1984)  
 FIDEOS VS. MAIZ BLANCO, QUINUA, ARROZ,  
 PLATANO Y PAPA



Fuente: Tomado de Manuel Lajo, "INFLACION ADMINISTRADA EN EL PERU, 1968-1985: SUBSIDIOS Y MONOPOLIOS" (Aún no publicada)

GRAFICO No. 11  
 EVOLUCION DE LOS PRECIOS RELATIVOS  
 AL CONSUMIDOR (1960-1984)  
 POLLO VS. VACUNO, PORCINO, OVINO,  
 PESCADO Y FRIJOL BAYO



Fuente: Tomado de Manuel Lajo, "INFLACION ADMINISTRADA EN EL PERU, 1968-1985: SUBSIDIOS Y MONOPOLIOS" (Aún no publicada)

(y su semilla), de papa, leche fresca y carne de vacuno.

Está claro, por tanto, qué productos ganan mercado y cuáles lo pierden.

*b) La administración de precios y subsidios en los últimos 25 años contribuyó a mejorar los precios relativos de los alimentos elaborados con importaciones subsidiadas y a empeorar los precios relativos de los alimentos peruanos.*

La caída o estancamiento de la producción nacional per cápita de alimentos básicos de consumo masivo (papa, arroz, plátano) y de los que empiezan a dejar de serlo (yuca, camote, maíz blanco, quinua, carnes de ovino, porcino), parece estar fuertemente vinculada a la dramática alteración de los precios relativos al consumidor, que se observan en los Gráficos Nos. 9, 10 y 11 (17).

A inicios de la década del 60 los precios del kilogramo o TM de maíz amiláceo y de la quinua eran menores en un 30o/o, o iguales, al precio del kilogramo o TM de pan. En 1984 el maíz blanco costaba 40o/o más que el pan, y la quinua 200o/o más.

Las diferencias de precios de la papa, camote y yuca respecto del pan han ido disminuyendo en 1983, debido a los fenómenos económicos como los precios, los subsidios y el tipo de cambio, pero debido también a los fenómenos naturales (sequía). El kilogramo de papa casi llegó a costar igual que el kilogramo de pan.

Algo similar se observa en el caso de la evolución de los precios del arroz, papa, plátano, maíz y quinua, respecto de los fideos, con particularidades que no corresponde profundizar aquí (18).

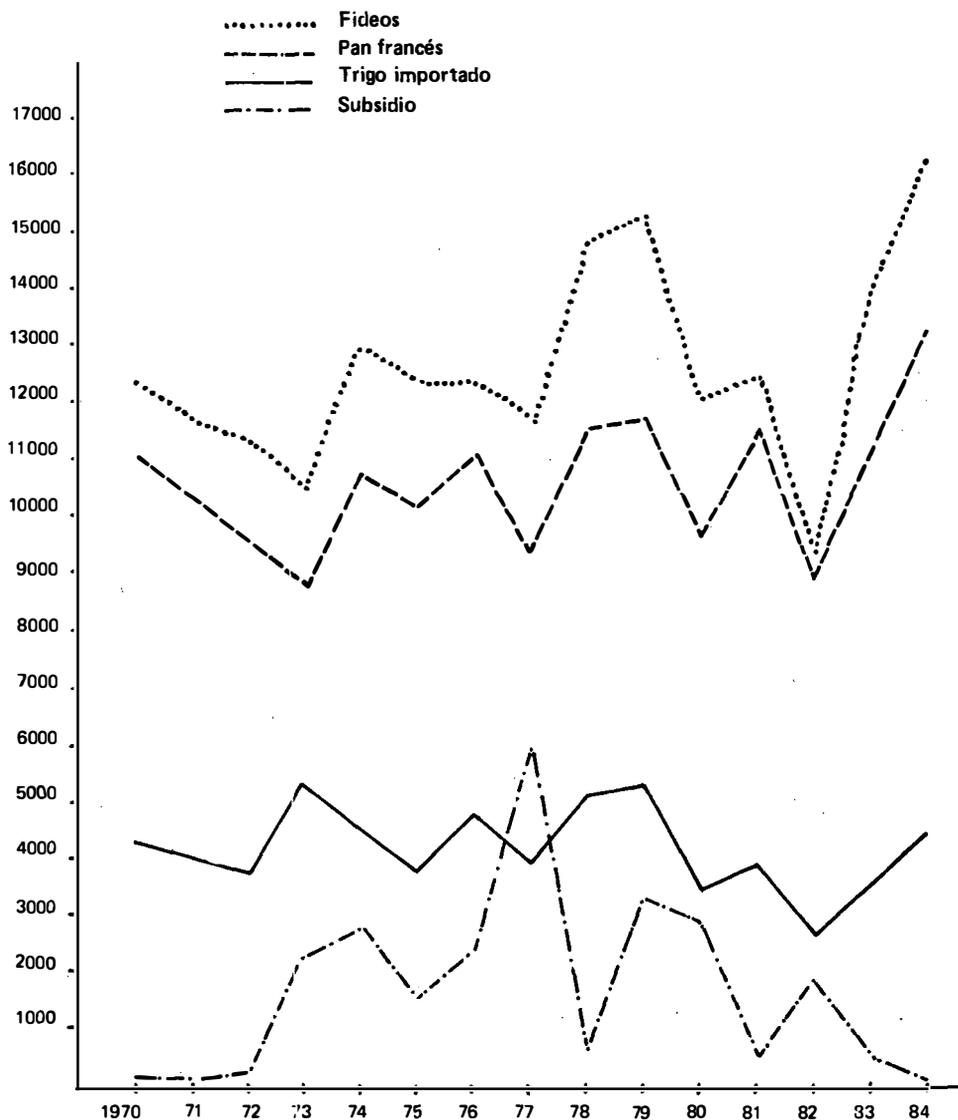
Pero seguramente no hay un caso más claro que el de la evolución de los precios al consumidor de las carnes de vacuno, porcino, ovino y pescado, además del frijol, respecto de la carne de pollo: en 25 años se ha producido una clara **inversión de los precios relativos**. Es cierto que en ello han jugado papel importante los cambios tecnológicos habidos en la industria avícola internacional. Pero el rol de los subsidios al maíz amarillo y la soya importada, la veda de la carne de vacuno y el manejo de precios relativos han sido sin duda cruciales para este sustancial cambio de los precios a favor del consumo de pollo.

---

(17) Se trata de precios al consumidor de Lima Metropolitana, según las estadísticas oficiales del INE y sus antecesores.

(18) Nuevamente remito al trabajo de próxima aparición: **Inflación Administrada en el Perú, 1968-1985: Subsidios y Monopolios** (Op. cit.).

**GRAFICO No. 12**  
**EVOLUCION DE LOS PRECIOS UNITARIOS EN SOLES CONSTANTES (1973 = 100)**  
**INDUSTRIA DE MOLINERIA PERU 1970 - 1984**



Fuente: M. Lajo *Inflación Administrada en el Perú, 1968-1985: Subsidios y Monopolios.*

c) *La administración de los precios y subsidios preservó las ganancias de los oligopolios.*

En otro trabajo (19) se analiza en detalle la evolución de precios de insumos y productos, subsidios y márgenes de diferencia entre precio del insumo principal y precio del producto final.

Aquí solamente se presentará el resultado de esos análisis para el caso de la molinería.

El Gráfico No. 12 muestra la evolución de los precios unitarios promedio, en soles constantes, de los insumos principales (trigo) y productos finales (fideo y pan) así como la de los subsidios unitarios otorgados en los últimos 15 años. En el gráfico No. 13 se puede observar que el margen de diferencia (o "ganancia bruta") entre el precio de costo del insumo principal (trigo) comprado por la agroindustria y el precio de venta del fideo (tomado como ejemplo), tendió a aumentar, de niveles que van del 65o/o del precio del fideo al 75o/o del mismo. El subsidio unitario fluctuó mucho, seguramente para compensar los altibajos de los precios internacionales, pero sólo en un año (1973) el margen de diferencia disminuyó considerablemente.

Si se asume que los otros componentes de costo, como los salarios de la industria, envases, las tarifas y otros insumos, no aumentaron en soles constantes durante la mayor parte del período estudiado (excepto tal vez, en los últimos años, los gastos financieros), puede sugerirse como hipótesis que la administración de precios y subsidios estimuló la preservación y ampliación de mercados y márgenes de utilidad de los oligopolios agroindustriales.

Dado que el trigo, la soya, el maíz amarillo y los lácteos importados constituyen entre el 40o/o y el 70o/o del costo del pan, aceite, alimento balanceado-pollo y leche evaporada o recombinada, la metodología aquí propuesta para el caso de la molinería, al generalizarse, permitiría demostrar cómo los subsidios cumplieron las funciones siguientes:

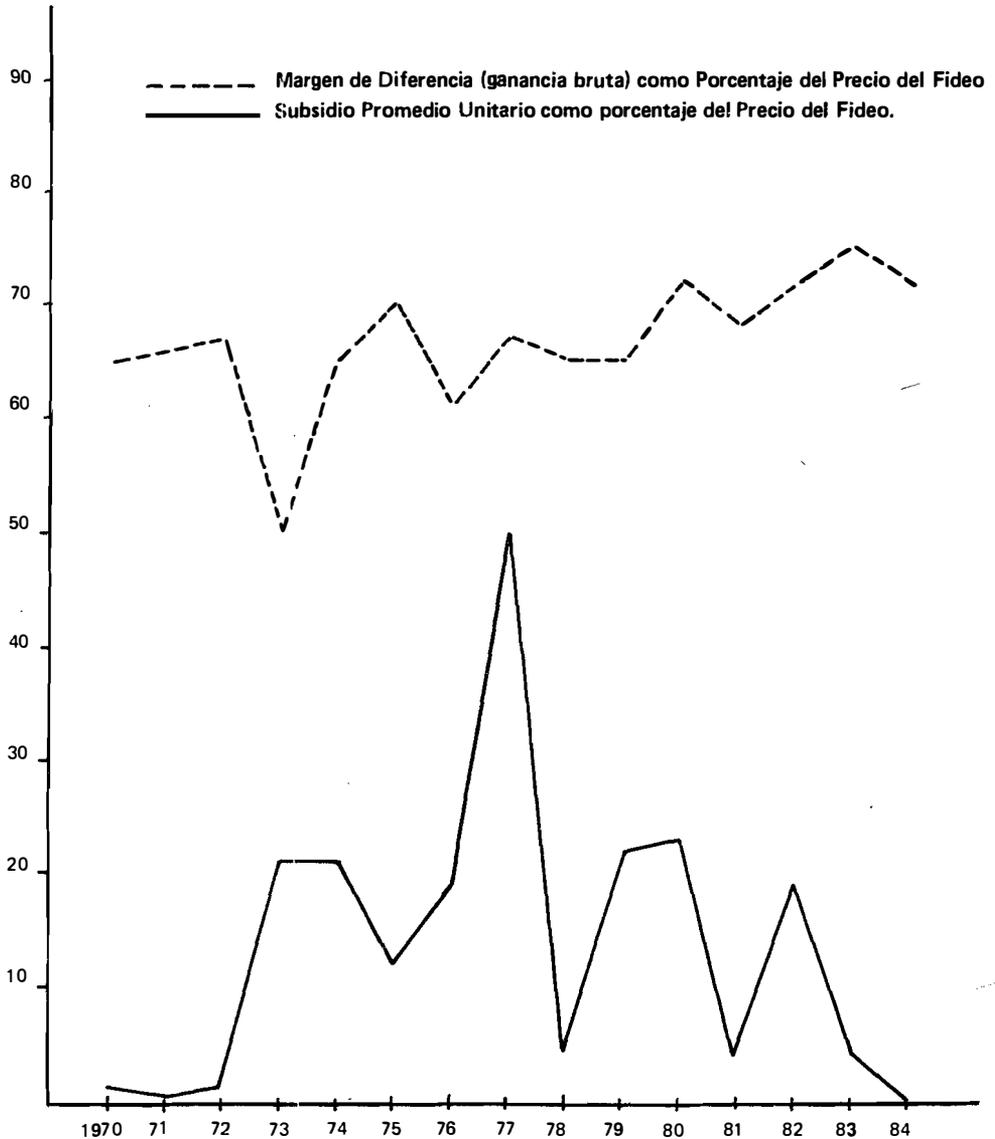
- a) Contribuir a mantener bajos los precios relativos de los alimentos "ensamblados".
- b) Neutralizar en mayor o menor medida las fluctuaciones de los precios internacionales de los insumos alimentarios importados.
- c) Mantener y aumentar los márgenes unitarios de diferencia entre el costo del insumo principal y el precio del alimento procesado.

---

(19) Ibid.

GRAFICO No. 13

INDUSTRIA DE MOLINERIA PERU (1970-1984) – GANANCIAS BRUTAS Y SUBSIDIOS UNITARIOS



Fuente: M. Lajo. *Inflación Administrada en el Perú, 1968-1985: Subsidios y Monopolios.*



*CAPITULO VII*

---

*Alternativa :  
Reforma Agroalimentaria y  
Reactivación Reestructuradora*

*“Cambiar los precios relativos es hacer la revolución.”*

(Conclusión de un debate reciente, propuesto por el autor)

## **1. Introducción : Nueva Estrategia contra la Crisis**

La crisis integral del Perú, al iniciarse el segundo lustro de los 80, muestra en su dimensión económica, como arista más aguda, la moratoria de hecho, por casi un año, del servicio de la deuda externa (deberían pagarse en 1985 aproximadamente 3,500 millones de dólares, que no hay de dónde obtenerlos); la aceleración de las tasas de devaluación (por encima del 220o/o en los últimos 12 meses) e inflación (se prevé que será de un 160o/o anual); asimismo la leve recuperación de la industria después de varios años de fuerte recesión y cierto crecimiento de la producción agropecuaria. En la pesca y la minería, así como en otros sectores, no existen perspectivas promisorias.

El endeudamiento compulsivo desde los años 70, los graves errores de la estrategia reformista militar (no obstante sus avances históricos) y la debacle del fugaz proyecto neoliberal (1980-84) a muy corto tiempo de iniciarse, son algunas de las causas del actual impasse.

No es este el lugar más adecuado para analizar el conjunto de mecanismos macroeconómicos que configuran el actual período y coyuntura (1). Baste señalar que parece abrirse paso en el Perú un importante consenso sobre la necesidad de desechar las políticas ortodoxas de estabilización vía reducción de la demanda a través de la inflación administrada por el Estado y los oligopolios privados (mediante el manejo de la tasa de cambio, la disminución del déficit fiscal y la manipulación de los precios controlados de bienes básicos e insumos como los combustibles y algunos alimentos). También hay acuerdo de rechazar una inviable negociación tradicional de la deuda externa.

La moratoria selectiva de la deuda y el incremento de la demanda mediante la reactivación del agro moderno y serrano y de la industria, vistos como medidas tendentes a crear empleo y aumentar los ingresos de asalariados y trabajadores del sector informal urbano, constituyen componentes importantes de la nueva estrategia y política económica que se va cristalizando en el primer semestre de 1985, sobre todo a partir de la victoria electoral de la oposición de centro-izquierda.

Aun si el nuevo gobierno obtuviera un alivio en la balanza de pagos, persistiría el riesgo de una reactivación que reedite los cuellos de botella de la industria dependiente y de la agricultura estancada y polarizada entre un sector moderno y una mayoría campesina. La clave para evitarlo es diseñar y llevar adelante una reactivación reestructuradora de la industria y el agro, la cual discrimine a favor de las líneas de productos (industriales o agrarios) que maximicen la integración con el resto del aparato productivo nacional, especialmente en lo que se refiere a empleo y uso de los recursos materiales internos; redefina el patrón de consumo en favor de los bienes de consumo de masas con menor componente importado; y cambie resueltamente los **precios relativos** para defender y ampliar los mercados de los bienes industriales y agrarios que se quieran priorizar.

Hay que avanzar, por lo tanto, en la definición de las políticas discriminatorias industrial y agraria-pesquera que permitan maximizar los resultados de cada dólar que se obtenga por exportaciones, créditos o postergación del pago del servicio de la deuda externa.

---

(1) Ver por ejemplo: Iguíñiz, Javier, **La Crisis Peruana Actual: Esquema para una Interpretación**. Congreso Nacional de Investigación Histórica. CONCYTEC. Lima, noviembre 1984; Dancourt, Oscar, **El Sector Moderno en el Corto Plazo**. Actualidad Económica N° 76. Lima, 1985.

Estos resultados no deberían responder al simple criterio de la rentabilidad privada y la ventaja comparativa, sino a su adecuación a un proyecto nacional y democrático de construcción de una nueva economía y sociedad, menos desigual en cuanto a ingresos y consumo, menos dependiente de importaciones que compitan con la producción interna, más avanzada en su productividad y también en su naturaleza democrática y soberana como Estado(2).

Lo que sigue es el intento de definir una estrategia de reforma agroalimentaria con sus políticas detalladas al interior de la reestructuración reactivadora global.

## 2. Un concepto preciso de seguridad alimentaria.

La reforma agroalimentaria requiere partir de una definición de la seguridad alimentaria que incorpore los énfasis indispensables para convertirla en un objetivo a lograr dentro de una estrategia popular y autónoma de desarrollo. Podría ser la siguiente:

- a) Es una situación en la cual un país tiene un sistema alimentario que lo autoabastece de un mínimo deliberadamente fijado de sus alimentos básicos de consumo de masas, y
- b) la mayoría de su población tiene acceso a la alimentación básica que le asegura un adecuado nivel de nutrición y garantiza la vida de los sectores mayoritarios (3).

El concepto que se propone trata de cumplir ciertos requisitos:

- Se refiere a la producción y al consumo, vinculándolos (autoabastecimiento de un mínimo de alimentos básicos)
- Se refiere a la accesibilidad de alimentos por parte de la población (abastecimiento económico y social, y no sólo físico, lo que supone un adecuado nivel de ingresos de la población).
- Se refiere a un nivel mínimo **deliberadamente fijado** de autoabastecimiento de alimentos estratégicos. En este sentido, supone un sistema de planificación de la producción y del consumo agroalimentario. La planificación debería ser propia de todo concepto de seguridad alimentaria si se parte de la realidad actual del sistema alimentario y de los mercados de alimentos: altamente oligopólicos y muy distorsionados por subsidios a la producción interna y a la exportación de excedentes

- 
- (2) Una tipología para la reactivación selectiva de 90 ramas industriales es parte de una investigación iniciada por el autor. En cuanto a la democratización del Estado, un avance es el surgimiento de gremios unitarios (CUNA) que lograrían ser incorporados en los organismos decisivos del Estado.
  - (3) Una fundamentación de este concepto puede encontrarse en M. Lajo, **Alternativa Agraria y Alimentaria. Diagnóstico y Propuesta para el Perú.** (op. cit.), 1983, Cap. 2. También en M. Lajo y Mariluz Morgan, **Aspectos Básicos de una Reforma Agroalimentaria**, mecanografiado, 1984.

por las potencias agrarias.

- Al incorporar la garantía del derecho a la vida de los pueblos supera la connotación economicista de otros enfoques.

Este concepto de seguridad alimentaria trata de incorporar, desde el inicio, el carácter estructural e integral del problema en los países capitalistas periféricos y dependientes y, por ello, debe estar ligado al concepto de sistema agroalimentario nacional e internacional. De este modo, la inseguridad alimentaria en los países del Tercer Mundo señalará indirectamente las distorsiones estructurales que padece la producción agraria, el carácter dependiente e internacionalizado del procesamiento o agroindustria en los países periféricos, las características más saltantes de la comercialización en economías de gran heterogeneidad tecnológica y de productividad muy diversa y —en el plano del consumo— la tendencia evidente a la homogeneización de la dieta en el mundo, en función de la conquista de mercados para los excedentes de trigo, maíz, soya y lácteos de las potencias agrarias y a costa de las dietas tradicionales y del autoconsumo campesino.

Este concepto pretende evitar ciertos énfasis que han llevado a que la seguridad alimentaria se asuma como un problema principalmente de tipo logístico o físico y material (abastecimiento de alimentos), geográfico o geopolítico (autosuficiencia del país), aunque no se asegure el consumo mínimo de la población o de estabilidad de flujos de cantidades y precios durante el tiempo (4). También hay que evitar el error contrario, que lo toma como un problema exclusivamente ubicado en la esfera del consumo y la nutrición de la población.

El concepto propuesto aquí integra —pero es a la vez más amplio y preciso— uno de los conceptos más difundidos de seguridad alimentaria, que la entiende como problema de inestabilidad de corto plazo: "La seguridad alimentaria puede ser definida como la capacidad de los países deficitarios en alimentos —o de las regiones, o de hogares dentro de esos países— para alcanzar metas de consumo de alimentos con pequeñas variaciones anuales" (5).

El concepto de seguridad alimentaria que proponemos, en cambio, alude a una situación en la cual un país posee un nivel mínimo de autoabastecimiento de sus alimentos básicos, lo cual disminuye —aunque no elimina— su dependencia respecto a las importaciones. Es un objetivo económico y político nacional, un concepto que permite definir criterios de planificación de la

---

(4) Ver, sobre todo para esta última connotación, Alberto Valdés: **La Seguridad Alimentaria: Un Problema de Estabilización para los Países en Desarrollo**. Comercio Exterior. Vol. 33, Nº 12, México, dic. de 1983.

(5) Alberto Valdés y Ammar Siamwalla plantean esta definición en el libro editado por el primero: **Food Security for Developing Countries**. Westview Press, Boulder, Colorado, 1981. En la Introducción del libro hay un importante esfuerzo de conceptualización que, a nuestro juicio, no es equivocado sino parcial.

producción y consumo de alimentos.

No se contraponen a la utilización de las **ventajas comparativas** como criterio para definir la producción y comercio agroalimentario, pero fija los límites de su vigencia. Así, un país que no posea condiciones naturales para la producción de trigo buscará la seguridad alimentaria tratando de disminuir este cereal en la dieta de su población y tratando de producir internamente por lo menos una proporción razonable de sus necesidades de trigo o algún sustituto, importando el resto.

El criterio de seguridad alimentaria no se opone a la idea de la autosuficiencia como objetivo ideal si éste reconoce las evidentes ventajas de un comercio internacional planificado en función de una estrategia de desarrollo autónomo bien especificada. No se trata de resistir a la división del trabajo y a la especialización que avanza con el mercado en los países periféricos, sino de constituir un poder nacional y social organizado que combine el mercado con la planificación, aprovechando por ejemplo los subsidios internacionales y la mayor productividad de las potencias agrarias **para alimentar a la población a precios bajos, sin por ello perjudicar al productor nacional de alimentos**. Esto requiere, obviamente, un manejo extraordinario, riguroso a la vez que democrático, de la política económica y agraria, algo imposible de realizar en una economía de libre mercado.

El criterio de seguridad alimentaria se opone a la política de libre comercio y libre precio en la agroalimentación, porque dada la actual estructura de los mercados internacionales y nacionales de alimentos la "liberalización" encubriría una monopolización privada aun mayor en estos mercados, con graves resultados para los consumidores (sobreexpansión de los precios) y para los productores nacionales (competencia desleal y marginación del mercado). El uso a veces frívolo o interesado del principio de las ventajas comparativas por quienes aplican la política liberal es tan insostenible como la utopía de la vuelta a la autarquía en la alimentación. A su vez, ambos dogmatismos son ineficientes en la práctica. Así quedó demostrado en el proyecto de reformas experimentado en el Perú (entre 1968 y 1975) que trató de planificar la producción de alimentos básicos y cambiar el patrón de consumo hacia uno de mayor autonomía a partir de una planificación burocrática del comercio importador y del control de algunos precios, manteniendo lo fundamental de la industria procesadora bajo control de oligopolios nacionales y transnacionales.

Para evitar repetir errores del pasado —v.g. una renovada política económica reformista o la radicalización autoritaria de la política liberal— o seguir experiencias autárquicas socialistas que no dieron los resultados esperados y que son poco factibles en países de la importancia y ubicación geográfica como las del Perú, es necesario definir, con mucho rigor, una política económica y agraria basada en los criterios de **seguridad alimentaria y proteccionismo eficiente (6)** de la producción nacional.

No se puede dejar que las fuerzas de un mercado internacional oligopolizado y en grave crisis definan **qué debe producir** la agricultura peruana y **qué debe consumir** su población. Ningún país, ni mucho menos las actuales potencias agrarias (que a veces proclaman el imperativo de liberalizar el comercio de alimentos y eliminar las barreras del resto de países) lograron el desarrollo agrario sin protección y enorme apoyo estatal.

En el caso del Perú se deben tratar de organizar y definir los intereses de la nación. Hasta ahora la desintegración social y la precariedad económica de las diversas clases y grupos sociales han impedido que se constituya completamente un Estado-Nación. Una economía y una sociedad desorganizada, que desconoce sus intereses de largo plazo y su propia realidad, sólo pueden ser germen de más desorganización e inmediatez. Si no se soluciona este problema central, las deformaciones estructurales que ya padece el país desde su etapa colonial pueden multiplicarse hasta límites difíciles de imaginar.

### 3. HACIA UNA ESTRATEGIA DE REFORMA AGROALIMENTARIA

A la luz de lo desarrollado en los Capítulos I al VI puede afirmarse que el estancamiento del agro peruano es sobre todo resultado histórico de la integración de esta economía en la división internacional del trabajo. Es una de las características sustanciales del capitalismo periférico. Dinamizar la agricultura peruana y cambiar el patrón de consumo para acercarlo a uno más adecuado a la producción interna (lo que permitirá ampliar los mercados para el campesino y el agricultor peruano, **mejorar en verdad los precios relativos y empezar a resolver el problema del desempleo**) son tareas inviables si no se inicia la transformación del patrón de desarrollo hacia uno planificado.

Es probable que no exista ya ninguna posibilidad de que se instale una política económica que al perjudicar los intereses dominantes asentados en los mercados agroalimentarios peruanos deje sin provocar de parte de ellos una oposición, para la que cuentan con armas contundentes, entre ellas: el control del abastecimiento cotidiano de la población, de alimentos tan estratégicos como el pan, los fideos, la leche, los aceites, los pollos y huevos y, probablemente dentro de algún tiempo, el azúcar y otros productos indispensables.

**El intento de superar el estancamiento agrario peruano y cambiar el patrón de consumo sólo puede ser parte de la estrategia de construcción de una nueva economía. Pero es crucial revisar las experiencias de reformas realiza-**

---

(6) El concepto de **protección eficiente** que aquí adelantamos se opone al de protección infinita (p.e. prohibición de importaciones). Se quiere enfatizar la indispensable vinculación que debe existir entre el grado de protección y apoyo que se otorgue a un cultivo o industria y el cumplimiento de metas de productividad u otras previamente concertadas.

das, en el país y en el extranjero, en algunas líneas de productos, para percibir las reales posibilidades de una **reforma del sistema alimentario**. Nos limitaremos a hacer algunos planteamientos sintéticos (7).

La Reforma Agroalimentaria es parte de una nueva estrategia de estabilización a corto plazo, vinculada al inicio del cambio del patrón de desarrollo del país. Junto con la **regionalización**, la **reactivación selectiva y reestructuradora** de la industria y la **redistribución del ingreso y el consumo**, constituyen a corto plazo las líneas centrales de un ambicioso intento para salir de la crisis económica mediante una estrategia de **"interiorización"**, que supone también la cohesión nacional para postergar y reducir los insostenibles pagos de la **deuda externa**.

El contenido de la Reforma Agroalimentaria, a mediano plazo, incluye:

- a) **Una estrategia basada en el criterio de seguridad agroalimentaria y el proteccionismo eficiente**, que requiere definir cuáles son el **patrón de cultivos** y el **patrón de consumo** más adecuados en el Perú, y utilizar todos los instrumentos de la política económica para avanzar hacia esos objetivos.
- b) Definido el **patrón de cultivos deseable** en función de los recursos hídricos, suelos y climas, tecnología y organización social de los productores, se definirían los **rendimientos mínimos susceptibles de protección**. A ello se denomina **proteccionismo eficiente**, ya que no se trata de proteger indiscriminadamente cualquier cultivo nacional.
- c) El esfuerzo público y privado se concentraría así en el **aumento de la productividad** en los cultivos y crianzas incorporados en una **canasta básica prioritaria de alimentos**, cubriéndose el déficit con importaciones (las que, sin embargo, mediante una firme política de fondos de compensación, no competirán con la producción nacional dentro de los límites fijados).
- d) El cambio de **hábitos de consumo** hacia las **canastas básicas prioritarias regionales** sería inducido mediante un cambio del sistema de **precios relativos** a favor de los alimentos nacionales y campañas de propaganda y educativas destinadas a ahorrar divisas y a defender el agro nacional **"nacionalizando la mesa popular"**.

---

(7) Véase M. Lajo, "Industria Agroalimentaria y Transnacionales: El Caso Peruano", mimeo, PUC, 1978. Ver también M. Lajo, **Food Supply in Perú: Dependence and Transnational Monopolies**. En **Food Policy** Feb. 1984, Surrey, England.

- e) Una redefinición del actual **estilo de desarrollo agroindustrial**, disminuyendo gradualmente la proporción de insumos importados en su abastecimiento. A corto plazo, empero, la reforma agroalimentaria se iniciaría con una **gran campaña de aumento de la producción nacional agraria**, de modo que los posteriores cambios en la composición de la demanda, derivados de la alteración de precios relativos y restricción de importaciones en favor de la oferta nacional, sean respondidos adecuada y oportunamente.

También a corto plazo se iniciaría el **cambio del modelo de crecimiento agroindustrial hasta ahora vigente**. Se trataría de establecer con las agroindustrias lácteas, molinera, oleaginosa, de alimentos balanceados —avícola y cervecera— **programas concertados con el Estado**. Algunos objetivos de estos programas podrían ser:

- a) Reformar sus estrategias de producción y ventas para:
- Priorizar el uso de insumos nacionales.
  - Priorizar la elaboración de alimentos que sean a la vez baratos y utilicen producción nacional.
  - Disminuir costos innecesarios (envases de lujo, copia de diseños foráneos artificialmente caros, etc.).
  - Disminuir, y eventualmente descontinuar, ciertas líneas de producción excesivamente onerosas para la economía peruana.  
Ejemplos: alimentos superfluos de bajo contenido nutricional, enlatamiento de leche en polvo importada, etc.
- b) Participar activamente en el cambio de hábitos de consumo:
- Abaratando los alimentos que se prioricen y encareciendo gradualmente los que deben ser desincentivados.
  - Orientar sus capacidades de investigación y desarrollo tecnológico, administrativo y de mercado hacia nuevos (o antiguos) alimentos procesados que incentiven líneas de producción nacional de consumo masivo. Ejem.: papa, quinua, yuca, cebada, camote, plátano, carne de pescado, vacuno, ovino, auquénidos de la Sierra, etc.

#### 4. Una tipología de alimentos para la reforma agroalimentaria

Las clasificaciones o tipologías de la producción agropecuaria o alimentaria que hasta ahora se han elaborado no son de gran utilidad para la definición de una política agroalimentaria adecuada al concepto de seguridad alimentaria definido anteriormente. Se requiere una clasificación de los alimentos que contenga en sí misma las opciones estratégicas de la reforma agroalimentaria.

**CUADRO No. 1**

**TIPOLOGIA DE ALIMENTOS SEGUN EL CRITERIO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA**

Tipos de Alimentos	I Participación ponderada en la Canasta Familiar (1) (Lima 1977-78)	II Disponibilidad per cápita (Kgs./año) (1974-1983)	III Coeficiente de Dependencia de Importaciones (1974-1983)
<b>A) Bienes-salarios de aguda inseguridad alimentaria</b>			
— Trigo y derivados	3.75		
Trigo	0.06	56.48	88.68
Pan	2.64		
Pastas	1.05		
— Soya y derivados	2.02	5.64 (2)	67.17
Aceites vegetales	1.47		
Mantequilla	0.22		
Margarina	0.32		
Otras grasas	0.01		
<b>B) Bienes-salarios de mayor autosuficiencia</b>			
— Papa (3)	1.57	97.09	
— Arroz	2.05	42.6	16.2
— Azúcar (4)	1.07	455.1	
— Plátano	0.47	39.4	
<b>C) Alimentos con inseguridad alimentaria importante</b>			
— Leche	2.17 (5)	64.25	24.37
— Carne de res	3.16	5.78	6.68
— Pollos	4.21		
(Maíz amarillo duro) (6)		44.35 (7)	42.98
— Huevos	1.06		
— Cebada cervecera (8) (Cerveza)	0.36	4.81	75.45
<b>D) Alimentos con Producción Autosuficiente que deberían ser bienes-salarios (9)</b>			
— Menstras (frijol y otras menestras)	0.86	1.9 (10)	0
— Pescado (fresco y congelado)	1.22	7.1 (11)	0
— Yuca	0.10	15.7 (12)	0
— Camote	0.15	4.3 (13)	0

E) Alimentos Nativos y de Mayor Consumo Campesino

— Habas			
— Legumbres frescas	0.47	18.1 (14)	0
— Arvejas			
— Quinua	ND	0.2 (15)	0
— Cañihua	ND	ND	0
— Olluco	0.08	3.1 (16)	0
— Maíz amiláceo y choclo	0.12	9.3 (17)	0
— Tarwi	0.19	ND	0
— Cebada	ND	3.5 (18)	0

F) Productos Alimentarios de Exportación (19)

— Café	0.67	5.1	0
— Harina de pescado	ND	53.7	0
— Algodón	ND	12.3	0

FUENTE: Elaborado por el autor en base a las estadísticas agrarias 1980-83 y la Metodología del IPC de Lima Metropolitana. INE, dic. 1980.

- ( 1) Se asume que este indicador expresa aproximadamente la importancia del alimento considerado en la estructura del consumo del hogar promedio en Lima Metropolitana. Dentro del índice general (100), los Alimentos constituyen 36.33.
- ( 2) Aceites vegetales.
- ( 3) No se han considerado las importaciones de papas, por ser marginales.
- ( 4) Se incluye aquí azúcar suponiendo que la caída de la producción en 1983 fue un fenómeno transitorio. De otro modo pertenecería al tipo C. Para el cálculo de la disponibilidad per cápita se han excluido las exportaciones.
- ( 5) Corresponde a leche evaporada, recombinada y condensada.
- ( 6) El maíz amarillo constituye el principal insumo del pollo.
- ( 7) Maíz amarillo duro-sorgo.
- ( 8) Estimando la producción de cebada cervecera en 30,000 TM. y la importación en 36,180 TM. en 1981.
- ( 9) A partir de aquí la disponibilidad per cápita y el CDA corresponden a 1983, excepto cuando se indique lo contrario.
- (10) Corresponde al frijol.
- (11) Corresponde al pescado fresco.
- (12) Corresponde a 1982 (295,095 TM.).
- (13) Corresponde a 1982 (80,844 TM.).
- (14) Corresponde a 1980 y comprende: acelga, ají, arvejas, apio, alcachofa, beterraga, caigua, calabaza, cebolla, coliflor, col, culantro, espárragos, espinaca, lechuga, nabo, pepinillo, poro, rábano, tomate, zanahoria, habas y zapallo.
- (15) Obtenida en base a dato preliminar.
- (16) Corresponde a 1981 (57,000 TM.) según el documento Reserva Nacional Alimentaria, octubre 1983.
- (17) Según el documento citado (Reserva Nacional Alimentaria) en 1981 la producción de maíz amiláceo fue de 181,000 TM., y de maíz choclo, 147,000 TM. De acuerdo a ello, la disponibilidad per cápita sería de 17.9 Kg.
- (18) La producción en 1983 fue de 68,002 TM. de cebada corriente y cervecera.
- (19) La disponibilidad per cápita de café corresponde al período de 1972-81.  
La disponibilidad per cápita de harina de pescado corresponde al período 1971-80.  
La disponibilidad per cápita de algodón corresponde al período 1975-84.

La nueva tipología que se propone aquí resulta de considerar a la vez tres criterios:

- 1) El tipo de consumo al que satisfacen: se considera bienes-salarios o bienes de consumo de masas a aquellos que tienen una importante participación en la dieta. Un indicador es su ponderación en la Canasta Familiar de Lima Metropolitana. Otro indicador es la disponibilidad per cápita, por ejemplo la de 1983 (Véase Cuadro No. 1).
- 2) El nivel del coeficiente de dependencia alimentaria (proporción de importaciones sobre el volumen total disponible para consumo interno)
- 3) La disponibilidad per cápita en los últimos años.

Según estos criterios se proponen 6 tipos de alimentos:

- a) Bienes-salarios de aguda inseguridad alimentaria: trigo (insumo para el pan y los fideos populares) y soya (insumo para aceites y grasas).
- b) Bienes-salarios de mayor autosuficiencia: papa, arroz, azúcar (8) y plátano.
- c) Alimentos con inseguridad alimentaria importante: leche, carne de vacuno, pollos, huevos y maíz amarillo duro.
- d) Alimentos con producción autosuficiente que deberían ser bienes-salarios: menestras, pescado, yuca, camote.
- e) Alimentos nativos y de mayor consumo campesino: habas, arvejas, quinoa, cañihua, cebada, tarwi, ollucos y maíz amiláceo.
- f) Productos alimentarios de exportación: café y harina de pescado.

## 5. Propuesta por línea de productos

A continuación se plantean las principales medidas de política económica agroalimentaria que se consideran necesarias en relación a cada uno de los grupos de alimentos.

### a) *Bienes-Salarios de Aguda Inseguridad Alimentaria*

Los casos del trigo y la soya son similares: el Perú importa más del 90o/o de sus necesidades internas y difícilmente podría aumentarse la producción nacional o disminuir el consumo a corto plazo.

Con respecto al trigo, la sustitución de la harina de este cereal por harina de camote o yuca, para la producción de pan y fideos populares, no podrá llevarse adelante por razones de índole económica: el volumen de camote o yuca que sería necesario para la sustitución de un porcentaje significativo de harina de trigo sería tan grande que, considerando el actual volumen de producción, los precios del camote y de la yuca subirían enormemente, lo

---

(8) Suponiendo que la producción de azúcar logre recuperar sus niveles históricos. De otro modo formaría parte del tipo C de alimentos.

que traería como consecuencia un alza similar en el precio del pan popular. En consecuencia, se considera que, sin desestimar los actuales y futuros avances en el estudio de sucedáneos de la harina de trigo, ésta no debe ser la línea principal de acción. El eje de las acciones debe dirigirse hacia el **desincentivo a la expansión de su consumo**, tanto horizontalmente (no ampliación de la población consumidora), como verticalmente (no aumento en la cantidad consumida por familia). Este objetivo se logrará mediante varias acciones: por un lado, un abaratamiento relativo del precio de productos nacionales como el arroz, cebada, maíz amiláceo y cereales nativos (9), que deben ponerse al alcance de la población en cantidades adecuadas y a los precios más bajos que sean posibles respecto del pan y los fideos. De otro lado, debe incentivarse un cambio en los hábitos de consumo (mediante una amplia campaña en los medios de comunicación) tendiente a mantener y recuperar el desayuno de cereales nacionales (en base por ejemplo a cancha o maíz tostado y mote o maíz hervido) en las zonas rurales y también en las ciudades pequeñas y zonas periféricas de las grandes ciudades. Simultáneamente, se deben estudiar y definir las formas de conservación del maíz tostado, así como la instalación de pequeñas tostadoras que complementen o reemplacen a las panaderías, vendiendo el maíz tostado para el desayuno. Igualmente, debe estudiarse la posibilidad de crear agroindustrias de cereales precocidos para el desayuno (tipo corn flakes, pero con insumos nacionales).

La propuesta para el trigo está estrechamente vinculada con la de incentivos a la producción de maíz amiláceo y cereales como la cebada, quinua, cañihua, etc., para aumentar su oferta (ver más adelante). Debe considerarse la posibilidad de establecer **fondos de compensación** que utilicen los precios bajos y subsidios del trigo en el mercado internacional (cuando existan) para incentivar la producción nacional de estos productos.

En el caso de la soya, la principal hipótesis es que su importación indiscriminada ha contribuido a deprimir la producción de pepita de algodón y, probablemente, también de soya nacional y palma aceitera. Debe estudiarse la posibilidad de ampliar la producción de este grano, que actualmente sólo se cultiva en Tumbes y algunas regiones de la Ceja de Selva, hacia otras zonas del país. Pero la orientación principal debe ser incentivar la producción de pepa de algodón, principal alternativa nacional al uso de la soya en la elaboración de aceites y grasas. En este caso también se propone la creación de un fondo que utilice el bajo precio de la soya importada para subsidiar programas de apoyo a la producción de algodón y de otros aceites vegetales nacionales (palma aceitera en la Selva, tarwi en la Sierra).

---

(9) Este cambio de precios relativos al consumidor no debe significar una disminución de precios al productor agrario nacional.

## *b) Bienes-Salarios de Mayor Autosuficiencia*

La papa, arroz, azúcar y plátano son productos en los cuales el Perú podría ser completamente autosuficiente y representan un porcentaje importante en la dieta, especialmente en la de los sectores populares.

La **papa**, que en términos de volumen es el principal alimento de la población peruana, requiere un tratamiento preferencial de política gubernamental. Su cultivo debe **programarse** para evitar problemas de sobreproducción transitoria que depriman gravemente los precios y también para permitir un abastecimiento constante coordinando las cosechas de la Costa y la Sierra y estableciendo formas adecuadas de conservación del producto y provisión de semilla. Asimismo, debe controlarse su comercialización, especialmente desde la Sierra, evitando que el productor reciba precios muy bajos, que se multiplican varias veces antes de llegar a los mercados urbanos. Es aconsejable, en este sentido, fomentar la asociación de los productores directos en cooperativas de comercialización que les permitan llegar directamente a las ciudades o tener un mejor poder de negociación frente a los intermediarios.

En cuanto al **arroz**, otro producto de alto volumen de consumo, especialmente en las ciudades, sería adecuado favorecer la desconcentración geográfica de su producción, impulsando el desarrollo de las zonas arroceras de la Selva y Ceja de Selva. Deben programarse estrictamente las importaciones y sus precios. Otro aspecto importante a considerar es la comercialización, actualmente en manos estatales. La superación de los problemas de ECASA puede lograrse quizás mediante la integración de las asociaciones de productores a la empresa estatal de comercialización, desburocratizando ECASA y manteniendo el canal único de comercialización.

El **azúcar**, que era uno de los productos de exportación peruanos, en los últimos años ha debido ser importada. Presenta actualmente problemas tanto de producción como de comercialización. Los problemas de producción son muy complejos y están ligados a la crisis de las cooperativas agrarias de producción (CAPs), asunto que tiene que ver con la política agraria implementada por los gobiernos anteriores y actual. Su solución pasa por una definición política sobre el tratamiento a las CAPs, tanto en términos crediticios como tributarios, de política de precios internos, etc. En cuanto a la comercialización, deben mejorarse los canales unificados, modernizando y democratizando la administración cooperativa, así como también mantener el canal único de comercialización interna y externa (10).

---

(10) No es este el lugar para discutir los múltiples aspectos de la problemática azucarera. Pueden verse los informes del Programa de Rehabilitación de la Industria Azucarera (PRIA), así como su crítica proveniente de los gremios azucareros (FTAP, FENDECAAP) y del Centro de Estudios Solidaridad.

- El **plátano**, incluido preliminarmente en esta clase de alimentos, es a todas luces un bien-salario especialmente en la Ceja de Selva y las grandes ciudades. Hay, empero, pocos estudios sobre su realidad y perspectivas.

--- c) *Alimentos con Inseguridad Alimentaria Importante*

La **cebada** producida en el Perú cubre apenas entre el 20o/o y el 30o/o de los requerimientos totales del insumo de la expansiva industria cervecera. Su carácter oligopólico, el relativo alto nivel de impuestos que genera y el hecho de no considerarse la cerveza como un producto de primera necesidad, parece haber defendido a esta agroindustria de la atención ciudadana. Su integración con la agricultura nacional es precaria, por lo que la creciente demanda de esta bebida parece no ser un factor de promoción del agro nacional, sino de las importaciones de cebada y lúpulo. Sin duda, es necesario buscar las formas de revertir estas tendencias, convirtiendo a las cervecerías en un efectivo factor de estímulo de la producción de cebada en las regiones adecuadas (11).

El resto de productos de este tipo —fuente de proteínas de origen animal— tienen actualmente precios que los ponen fuera del alcance de amplios sectores de la población peruana. Se importa casi el 15o/o de la carne de vacuno que se consume, así como también entre 1/3 y 1/4 de la leche y la mitad del maíz amarillo duro, principal insumo para la producción de pollos y huevos.

El caso del **maíz amarillo duro-pollos-huevos** es interesante de analizar. En la década del 70, ante las crecientes importaciones de carnes rojas, se decidió incentivar la producción de pollos como un sustituto a la carne de vacuno. Pero el resultado final ha sido que en vez de importar carne, se importa maíz. Inicialmente, los precios de los pollos y los huevos eran relativamente bajos (gracias a los subsidios estatales a la importación de maíz). Posteriormente éstos se han incrementado debido a la supresión del subsidio.

La propuesta de este documento apunta en dos sentidos: por un lado, estimular la producción nacional de maíz amarillo duro, mediante precios de refugio y formas de compensación que aprovechen los precios bajos del mercado internacional para programas de apoyo a la producción de maíz, especialmente en la Ceja de Selva; ello con el fin de disminuir la dependencia en este rubro. De otro lado, se debe tender a un reemplazo del consumo de pollo por el consumo de pescado y por proteínas de origen vegetal (menstras, quinua, etc.).

---

(11) Al respecto ver el estudio elaborado por R. Hopkins dentro de nuestro proyecto **Transnacionales y Agricultura en el Perú**, sobre la cebada y cervecería en la región sur occidental del Perú (Cusco y Arequipa).

La producción de carne de vacuno, que entre 1977 y 1982 se encontraba estancada, ha dado un salto en su volumen de producción en 1983, resultante de la matanza obligada en la Sierra sur, debido a la sequía. Sin embargo, su precio sigue siendo muy alto (y sube constantemente), y este producto está totalmente fuera del alcance de los sectores mayoritarios del país. De otro lado, por las características geográficas del Perú, es difícil que la carne de res llegue a representar alguna vez una fuente importante de proteínas en la dieta. Por ello, el objetivo debe ser, de un lado, reducir las importaciones aumentando todo lo posible la producción nacional (incentivos al productor, investigación de las posibilidades de desarrollo ganadero en la Selva, control de la comercialización), pero fundamentalmente poner al alcance de la población fuentes alternativas de proteínas: pescado y menestras o cereales andinos como la quinua, tarwi, etc.

El caso de la leche en el Perú ejemplifica una de las mayores irracionalidades de la estructura y política agroalimentaria: uno de los países más pobres del mundo consume masivamente leche en su forma más cara (evaporada y enlatada). Además, se importa aproximadamente 2/3 del insumo para la elaboración industrial de este tipo de leche, es decir, se importa leche en polvo para que las compañías evaporadoras le agreguen agua y leche nacional, la enlaten y la vendan. A pesar de ello (o más bien como consecuencia) la amplia mayoría de los niños peruanos no consumen este alimento esencial para su desarrollo.

La principal medida a tomar en relación a la leche es restringir la importación de insumos para las evaporadoras (leche en polvo descremada y grasa anhidra de leche) y eliminar completamente los subsidios, obligando a las compañías a utilizar la leche fresca nacional y a incentivar un aumento de su producción. Simultáneamente, cubrir el déficit del abastecimiento de leche que se produciría con la importación de leche en polvo entera para su venta directa. Esto no disminuirá de inmediato la dependencia, pero cambiará su forma, a la vez que pondrá leche en una forma más barata al alcance de la población, posibilitando un incremento del consumo en los sectores más necesitados. Al mismo tiempo, se debe incentivar la producción nacional de leche y la creación de agroindustrias por parte de los propios productores, de manera que provean un producto lo más barato posible. El Perú difícilmente llegará a ser autosuficiente en leche, pero el objetivo es disminuir la excesiva dependencia actual del país y permitir que la población consuma este importante alimento (12).

---

(12) Esta propuesta de política láctea nacional ha sido desarrollada y cuantificada en el Cap. 6 del libro *Alternativa Agraria y Alimentaria*. Op. cit.

d) *Alimentos con Producción Autosuficiente que deberían ser Bienes-Salarios.*

Estos son alimentos que el Perú puede producir en cantidad suficiente para satisfacer los requerimientos de su población, pero cuyo consumo y producción son actualmente bajos debido a falta de incentivos y a hábitos de consumo distorsionados hacia los productos con alto componente importado.

El **pescado** de consumo directo es un producto que abunda en el mar peruano y que se presenta como la gran alternativa de solución para el consumo de proteínas de amplias capas de la población. Su consumo actualmente es muy inferior a las posibilidades que ofrece, en gran medida por su alto precio. Las causas de esta situación estriban fundamentalmente en problemas de comercialización y conservación del producto. Muchas veces el pescado es devuelto al mar ante la inexistencia de un comprador en los puertos de pesca artesanal. Asimismo, la infraestructura de procesamiento inicial del pescado (en el puerto pesquero mismo) es casi inexistente, lo que se traduce en problemas de conservación y en pérdidas, porque el pescado se magra antes de llegar al consumidor. Igualmente, la cadena de comercialización encarece enormemente un producto que debería tener un precio bajo y ser la principal fuente de proteínas de los sectores populares. La solución a estos problemas comprende a dos niveles: la pesca y conservación, y la comercialización. En lo que se refiere a la pesca, debe iniciarse la instalación de una infraestructura mínima en los puertos pesqueros, que permita un mejor manipuleo, limpieza y clasificación del pescado, así como su conservación hasta la llegada de los compradores. En cuanto a la comercialización, ésta debe controlarse para evitar el sobreprecio al consumidor (y los precios excesivamente bajos al pescador). También se debe incentivar la formación de asociaciones de comercialización de los mismos pescadores, a fin de que les permitan llevar su producto hasta los mercados de los centros urbanos más cercanos al puerto.

Las **menstras** (frijoles, lentejas, pallares, etc.) constituyen una fuente de proteínas vegetales de buena calidad que, al combinarlas con un cereal (por ejemplo arroz), representan una proteína completa de valor similar a las proteínas animales. Su producción está estancada en los últimos años y su precio actual es relativamente alto. Mediante incentivos y apoyo técnico puede incrementarse la oferta de menstras y disminuirse su precio relativo, simultáneamente deben realizarse campañas de educación al consumidor, que lo orienten sobre su valor nutritivo y las mejores formas de preparación.

La **yuca** y el **camote** son farináceas insuficientemente aprovechadas para la alimentación masiva en el Perú. A pesar de sus bajos precios relativos —sobre todo en algunos meses del año— no aumenta, sino disminuye, su consumo per cápita en los últimos lustros. Es en estos alimentos donde estriba una

de las alternativas más baratas al avance de la dieta de fideos que se impone en el campo y la ciudad.

*e) Alimentos Nativos y de Mayor Consumo Campesino*

Todos los alimentos incluidos en este grupo han sufrido la competencia de los alimentos importados, cuyos precios relativos fueron más baratos. Además, los alimentos importados tienen todo un contenido ideológico ligado a lo "moderno". Asimismo, por ser cultivos principalmente campesinos, han sido los más abandonados por las políticas agroalimentarias. Ello ha determinado que su producción descienda constantemente. Esta orientación debe cambiarse radicalmente hacia un apoyo importante a la producción de estos alimentos, con el objeto, en primer lugar, de devolverles su importancia en la mesa campesina, y, en segundo lugar, de ponerlos al alcance de la población al menos en los centros urbanos pequeños y en la periferia de las grandes ciudades. Consecuencia de ello sería un mejoramiento en la dieta, junto con un mejoramiento de la situación económica de los sectores campesinos, que verían incrementado el mercado para su producción.

Un incentivo especial debe darse a la producción de **maíz amiláceo** y de cereales como la **quinua** y la **cañihua**, que tienen un papel importante en el reemplazo del consumo de pan de harina de trigo.

*f) Productos Alimentarios de Exportación*

El principal problema del **café** está ligado a la comercialización y a los bajos precios en el mercado internacional. Para solucionarlo es de fundamental importancia que los productores tengan poder de negociación, para lo cual es requisito indispensable su unificación. Los canales cooperativos de comercialización actualmente existentes deben mejorarse, modernizando y democratizando la administración cooperativa, e incluso deben tender hacia el fortalecimiento de un canal único de comercialización.

En cuanto al **algodón**, el **azúcar** y la **harina de pescado**, por su complejidad serán tratados en un documento más completo.

## **6. Propuesta de cambio de hábitos de consumo**

Parte fundamental de la nueva política agroalimentaria es el cambio de los actuales hábitos de consumo por otros que sean adecuados a la seguridad alimentaria del país y de la población, y a las posibilidades productivas del Perú.

El cambio de los hábitos de consumo sólo puede darse si, por un lado, se educa (o reeduca) a los consumidores hacia el nuevo patrón de consumo pero, simultáneamente, se ponen a su alcance (y a precios atractivos) los productos que se propugnan como alternativa. No se puede pensar en cam-

biar los hábitos de consumo sin el diseño de una política de precios relativos coherente con este cambio.

a) *Precios Relativos*

Un breve análisis, para los últimos años, de la relación de precios al consumidor, entre los productos que se proponen como alternativos, permitirá fijar algunas conclusiones.

**CUADRO No.2**  
**RELACION DE PRECIOS: PAN vs. MAIZ AMILACEO**  
**Y QUINUA**  
**(PAN = 1.00). 1980-1983 (S/. por Kg.)**

	Maíz Blanco	Quinua
1980	1.32	3.40
1981	1.23	2.68
1982	1.42	2.92
1983	1.19	2.12
Promedio 1980-83	1.29	2.78

Fuente: Elaborado por los autores a partir del Índice de Precios al Consumidor del Instituto Nacional de Estadísticas, varios años.

— En el Cuadro No. 2 se observa que tanto el **maíz blanco** como la **quinua** tienen precios superiores al del **pan**, lo que, sumado a la escasez y al trabajo de preparación, hace que no sean productos que puedan competir con el pan como alternativa para el desayuno.

Aquí se propone disminuir el subsidio a la harina de trigo importada, trasladando en parte ese dinero hacia subsidios e incentivos directos a los productores de trigo, cebada, maíz, quinua y cañihua. El objetivo es obtener un aumento de los rendimientos (vía mejoramiento de semillas y apoyo técnico) y de la superficie sembrada, para lograr un incremento sustancial de la producción y un abaratamiento del precio. Simultáneamente, debe incentivarse la investigación sobre técnicas de procesamiento de los cereales nativos, en vista a obtener un producto instantáneo para el desayuno. Empero, la política principal deberá consistir en impulsar el establecimiento, en todas las panaderías de los barrios y en nuevas pequeñas empresas, de instalaciones para el tostado del maíz, las que requieren muy poca infraestructura y tecnología para su funcionamiento. El maíz tostado, sin aditivos, con o sin

aceite, salado o dulce, podría constituirse en una importante alternativa al pan, si es subsidiado al menos con una fracción de los recursos y por el tiempo durante el cual se subsidió al trigo y sus derivados. También deben estudiarse las reales posibilidades de introducir la tortilla de maíz en la dieta peruana, además de defender con subsidio el consumo de productos como tamales, humitas, maíz tipo "chichasara" (pop corn de maíz amiláceo grande).

Crear esta demanda para el maíz no sólo disminuiría las importaciones de trigo sino que reactivaría la producción de maíz en los Andes.

El caso de los fideos en relación al arroz y la papa se puede apreciar en el Cuadro No. 3. Véase que el precio relativo del arroz en relación a los fideos tiende a decrecer, pero el de la papa es creciente. Al disminuir el subsidio a la harina de trigo se produciría un aumento relativo del precio de los fideos, que tendería a acortar la brecha. Pero debe asegurarse un abastecimiento de papas y arroz que cubra la mayor demanda. Parte de los fondos destinados al subsidio deben destinarse a desconcentrar geográficamente la producción de arroz e incentivar un aumento de los rendimientos

### CUADRO No. 3

#### RELACION DE PRECIOS: FIDEOS vs. ARROZ Y PAPA (FIDEOS = 1.00). 1973-1983 (S/. por kg.)

	Arroz	Papa Blanca
1973	0.80	0.56
1974	0.71	0.37
1975	0.72	0.53
1976	0.76	0.40
1977	0.54	0.39
1978	0.57	0.29
1979	0.62	0.36
1980	0.71	0.67
1981	0.59	0.46
1982	0.74	0.61
1983	0.48	0.71
Promedio 1973-79	0.67	0.41
Promedio 1980-83	0.63	0.61

Fuente: Elaborado a partir de los datos de la OSE del Ministerio de Agricultura.

y el volumen de producción de ambos productos alternativos. Un mejoramiento en la comercialización también permitiría asegurar un abastecimiento constante y una disminución en los precios. El objetivo podría ser, por ejemplo, que el arroz no cueste más de la mitad del precio de los fideos, y la papa no más de un 30o/o.

CUADRO No. 4

RELACION DE PRECIOS: LECHE EVAPORADA VS.  
 LECHE RECOMBINADA Y LECHE ENCI  
 (LECHE EVAPORADA = 1.00). 1973-1983 (S/. POR KG )

	Leche Recombinada	Leche ENCI
1973	0.85	
1974	0.84	
1975	0.73	
1976	0.73	
1977	0.76	
1978	0.74	
1979	0.70	
1980	0.75	0.56
1981	0.71	0.44
1982	0.69	0.44
1983	0.67	0.56
Promedio 1973-79	0.76	
Promedio 1980-83	0.71	0.50

Fuente: Idem.

— La relación de precios de la **leche evaporada** versus la **leche recombinada** y la **leche entera en polvo (ENCI)** se presenta en el Cuadro No. 4. Allí se ve que la leche recombinada cuesta, en promedio, alrededor del 70o/o del precio de la leche evaporada (con tendencia a decrecer), y la leche ENCI —desde su aparición en el mercado en 1980— el 50o/o en promedio. La supresión del subsidio a la leche evaporada y la restricción a la importación de insumos para su producción aumentará la brecha, pero el dinero ahorrado en subsidios debe destinarse, en una parte, a un aumento transitorio en la importación de leche en polvo entera y, en otra, a incentivar la producción de leche nacional y su industrialización (especialmente por parte de los mismos productores). Esta sería la única forma de lograr, a largo plazo, una

disminución de las importaciones de leche y que el consumo nacional se cubra en un porcentaje mayor con producción nacional. Deben establecerse metas, por ejemplo, la leche recombinada no debería costar más de la mitad de la leche evaporada, y la leche en polvo no más de la cuarta parte.

**CUADRO No. 5**  
**RELACION DE PRECIOS: POLLO VS. PESCADO**  
**Y FRIJOL**  
**(POLLO = 1.00). 1973-1983 (S/. POR KILO)**

	Pescado (Jurel)	Frijol Bayo
1973	0.34	0.32
1974	0.32	0.32
1975	0.34	0.32
1976	0.29	0.32
1977	0.25	0.38
1978	0.24	0.48
1979	0.23	0.33
1980	0.26	0.41
1981	0.40	0.66
1982	0.42	0.48
1983	0.42	0.57
Promedio 1973-79	0.29	0.35
Promedio 1980-83	0.38	0.53

Fuente: Idem.

— El Cuadro No. 5 indica la relación de precios del pollo versus el pescado y el frijol. Vemos allí que ambos productos tienden a encarecerse en relación al precio del pollo, especialmente el frijol, que en los últimos años llega a costar, en promedio, la mitad de lo que cuesta la carne de ave. Esta tendencia debe revertirse. En el caso del pescado, las medidas mencionadas en el punto 2 del presente capítulo debieran permitir un aumento del abastecimiento y una disminución en el precio, que no debiera pasar de representar un 20o/o del precio del pollo. En lo que se refiere a las menestras, debe hacerse un serio esfuerzo de apoyo técnico y financiero destinado a lograr un aumento en los rendimientos, superficie de cultivo y volumen de producción que permita que lleguen al mercado a un precio no mayor que el 30o/o del precio del pollo.

CUADRO No. 6

RELACION DE PRECIOS: CARNE DE VACUNO VS.  
PESCADO Y FRIJOL  
(CARNE = 1.00) . 1973-1983 (S/. POR KILO)

	Pescado (Jurel)	Frijol Bayo
1973	0.28	0.27
1974	0.22	0.22
1975	0.26	0.24
1976	0.20	0.23
1977	0.20	0.29
1978	0.21	0.42
1979	0.22	0.31
1980	0.18	0.29
1981	0.22	0.37
1982	0.23	0.26
1983	0.25	0.34
Promedio 73-79	0.23	0.28
Promedio 80-83	0.22	0.32

Fuente: Idem.

— Un caso similar, el de la carne de vacuno en relación al pescado y al frijol, se puede apreciar en el Cuadro No.6 El precio del pescado se ha mantenido constantemente en poco más de un 20o/o del precio de la carne, pero el precio del frijol tiende a aumentar. Las medidas propuestas en el párrafo anterior deberían lograr que el pescado y el frijol no representen más de un 15o/o y un 20o/o, respectivamente, en relación al precio de la carne de vacuno. Esta es una proposición muy preliminar. Deberían preverse los efectos de su aplicación (13).

— Finalmente, en el Cuadro No. 7 se observa que el precio de la carne de vacuno ha subido en relación al precio de la carne de ave. Como se sabe, alrededor de la mitad del maíz amarillo duro para la producción de pollo es importado (y subsidiado hasta hace poco), mientras que entre el 15o/o y el 20o/o de la carne de vacuno consumida en el Perú en los últimos dos años ha provenido de importaciones. El objetivo a lograr es la disminución de las importaciones, tanto de maíz amarillo duro como de carne de res (cuyo consu-

(13) Quizás debiera favorecerse el consumo de carne de vacuno de origen nacional —como se anota más adelante— respecto del pollo, pero no respecto del pescado, frijol y demás menestras.

CUADRO No. 7

RELACION DE PRECIOS: POLLO VS. CARNE DE VACUNO  
(POLLO = 1.00). 1973-1983 (S/. POR KILO)

	Carne de Vacuno
1973	1.20
1974	1.44
1975	1.30
1976	1.42
1977	1.30
1978	1.15
1979	1.06
1980	1.41
1981	1.81
1982	1.82
1983	1.68
Promedio 1973-79	1.27
Promedio 1980-83	1.68

Fuente: Idem.

mo, como ya se ha visto, puede reemplazarse por pescado y menestras). Pero tampoco debe descuidarse la producción, y precios, del ganado de carne, a la que se dedican gran cantidad de campesinos de las tierras altas. Igualmente, existen posibilidades de desarrollo ganadero en zonas de Selva (actualmente en estudio), que son de importancia para lograr un autoabastecimiento de carnes rojas y un aumento de la oferta. El objetivo hipotético muy preliminar podría ser, por ejemplo, que la carne de vacuno tenga un **precio superior a la carne de ave, en alrededor de un 50%o, considerando sólo producción nacional** (de carne y de maíz amarillo duro).

Estos son sólo algunos ejemplos y lineamientos preliminares de lo que debería ser una política de precios relativos tendiente a lograr la seguridad alimentaria y el cambio de los hábitos de consumo acorde con ella. Es importante elaborar esta política para productos como oleaginosas, legumbres, frutas, azúcar y otras carnes.

*b) Medios de Comunicación y Educación*

El cambio en los hábitos de consumo no se puede lograr sólo con un cambio en las relaciones de precios, aunque éste es condición indispensable.

Muchos años de propaganda de los productos de alto componente importado, de costumbres en la preparación de alimentos y de "ideologización" de su consumo (que los hace símbolos de status y modernidad) no se cambian fácilmente (14). Es indispensable que el Estado, los Municipios, etc., inicien una campaña de concientización y educación masiva, utilizando los medios de comunicación, los colegios, los hospitales y centros de salud, y todos los mecanismos posibles.

La campaña debe orientarse en varios aspectos. Por un lado, **destacar la diferencia de precios**, ya que a veces la costumbre hace que el consumidor compre un producto sin compararlo con otros. De otro lado, **incidir en la calidad nutritiva, igual o superior, del producto promocionado**, como alternativa competitiva al que se pretende desplazar. Finalmente, se debe orientar al consumidor sobre **formas de preparación y consumo de los nuevos productos**, que maximicen su calidad nutritiva y **no aumenten el trabajo del ama de casa**.

## 7. Conclusión

La estrategia de Reforma Agroalimentaria diseñada aquí compromete toda la estrategia y política económica, porque su éxito depende del cambio de los precios relativos a favor del productor agrario y del consumidor nacional.

Los programas concertados para cambiar el estilo de desarrollo de la agroindustria, la alteración de hábitos de consumo de masas, la propia reactivación del agro costeño y serrano dependen, de la adecuación o no, de la nueva política económica.

Las tareas inmediatas para los cuadros técnicos y políticos del Perú, en el campo agroalimentario, consisten en diseñar políticas que permitan resistir la creciente inseguridad alimentaria en los bienes de tipo A y C, fomentar mayor productividad y consumo en los bienes de tipo B, D, y E, y reforzar adecuadamente los productos agropecuarios de exportación Tipo F.

---

(14) En los últimos años se han publicado varias obras muy importantes para el diseño de una política de cambio de hábitos de consumo. Ver p.e. Carlos Amat y León y Dante Curonisy, **La Alimentación en el Perú**. Ed. CIUP, Lima, nov. 1981; artículos de Marco Ferroni e Hilary Creed de Kanashiro, en Lajo, Ames, Samaniego (editores), **Agricultura y Alimentación: Base de un Nuevo Enfoque**. Fondo Editorial, PUC, Lima 1982.

# *Bibliografía*

*ALVAREZ, Elena*

Política Económica y Agricultura en el Perú, 1969-1979. IEP, Lima, dic. 1983.

*AMAT Y LEON, Carlos y CURONISY, Dante*

El Consumo de Alimentos en el Perú y sus Efectos Nutricionales. 1972. mimeo. La Alimentación en el Perú, Ed. CIUP., Lima, noviembre 1981.

*ARROYO, Gonzalo y otros*

Transnacionales et Agriculture, *Amérique Latine* No. 1, Janv-Mars 1980, CETRAL, París.

*CABALLERO, José María*

Economía Agraria de la Sierra Peruana antes de la Reforma Agraria de 1969. IEP, Lima, 1981. Balance de Investigación Agraria, *Apuntes* No. 14, CIUP. Lima, 1984.

*DANCOURT, Oscar*

Precios Relativos, Distribución del Ingreso y Demanda Efectiva. Tesis. PUCP. 1984.

El Sector Moderno en el Corto Plazo, *Actualidad Económica* No. 76. PUCP. Lima, 1985.

*FERRONI, Marco*

La Alimentación del Campesino Andino: Mito y Realidad. *Agricultura y Alimentación*. Bases de un Nuevo Enfoque. 1980.

*FIGUEROA, Adolfo*

La Economía de las Comunidades Campesinas: El caso de la Sierra Sur del Perú. Publicaciones CISEPA No 36, PUCP, Lima, mayo 1978.

Política de Precios Agropecuarios e Ingresos Rurales en el Perú, *CISEPA* No 45. PUCP. 1979.

La Economía Campesina de la Sierra del Perú. Fondo Editorial, PUCP, Lima, 1981.

*FRANCO, Ignacio*

Informes del Seminario sobre Arroz, PUCP, 1982 (Mecanografiado).

*GONZALES DE OLARTE, Efraín*

La Economía de la Familia Comunera (El Caso de Antapampa, Cusco). Mimeo, *CISEPA*, Lima, 1979.

*GRADOS, R. y MORA, N.*

La Pobreza en Lima Metropolitana, *Economía* Vol. IV, No 7, Departamento de Economía de la PUCP. 1981.

*HAUDRY, Roberto*

El Crédito Agropecuario en el Perú, 1966-1975. Tesis (Bachiller) Programa de Ciencias Sociales, PUCP. Lima, 1978.

*HOPKINS, Raúl*

Desarrollo Desigual y Crisis en la Agricultura Peruana, 1944-1969. IEP. Lima, 1981.

*IGUIÑIZ, Javier*

La Crisis Peruana Actual: Esquema para una Interpretación. Congreso Nacional de Investigación Histórica. CONCYTEC, Lima, noviembre 1984.

*LAJO, Manuel*

Alternativa Agraria y Alimentaria . Diagnóstico y Propuesta para el Perú. Ed. CIPCA, Lima, 1983.

Perú: Monopolio y Vulnerabilidad Alimentaria. *Comercio Exterior*, México, enero 1982.

Food supply in Perú: Dependence and Transnational Monopolies, *Food Policy*, feb. 1984, Surrey, England.

Industria Agroalimentaria y Transnacionales: El Caso Peruano. Departamento de Economía. CISEPA, Lima, 1978.

Hambre Nacional y Pan Ajeno. Ed. Pueblo Indio, Lima, diciembre 1984.

La Dependencia Alimentaria del Perú, 1944-1985 (aún no publicado).

**LAJO, M.; GONZALES, E. y BARRENECHEA, C.**

"Food Processing in Peru", Informe elaborado en 1982 para la UNCTAD de Ginebra, 3 Tomos.

**LAJO, M y MORGAN, Mariluz**

Aspectos Básicos de una Reforma Agroalimentaria; mecanografiado, 1984.

**MALASSIS, Louis**

Economie Agroalimentaire, Tomo I, Ed. Cujas, París, 1979.

**MALETTA, H. y GOMEZ, R.**

Agricultura, Alimentación y Comercio Exterior en el Perú: El Problema de la Autosuficiencia. *Revista de Ciencias Sociales* No 14 CIUP, Lima, 1984.

**MINISTERIO DE AGRICULTURA**

Boletín Estadístico del Sector Agropecuario. Oficina Sectorial de Estadística (OSE). Lima, diciembre 1981.

**SCHEJTMAN, Alexander**

Lineamientos para el Análisis de los Sistemas Alimentarios. Reunión Consulta de Expertos sobre Urbanización Extensiva y sus Repercusiones Alimentarias y Nutricionales en América Latina. Bogotá, 1983.

**VALDES, Alberto.**

La Seguridad Alimentaria: Un Problema de Estabilización para los Países en Desarrollo. *Comercio Exterior*, Vol.33, Número 12, México, diciembre 1983.

**VALDES, Alberto y SIAMWALLA, Ammar**

Food Security for Developing Countries. Westview Press, Boulder, Colorado, 1981.

**VEGA CENTENO, Máximo**

Crecimiento, Industrialización y Cambio Técnico en el Perú, 1955-1980. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial. 1984.

**WATSON CISNEROS y otros**

Diagnóstico de la Situación Actual de la Comercialización Interna de Productos Alimenticios de Origen Agropecuario en el País. Informe para AID (5 vols.). Lima, 1976.

*WEBB, R. y FIGUEROA, A.*

Distribución del Ingreso en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos. 1975.

## INDICE

<b>SINTESIS Y PROPUESTAS</b> .....	7
<b>CAPITULO I</b>	
<b>SIGNIFICADO MACROECONOMICO DEL SECTOR AGROALIMENTARIO EN LA ECONOMIA NACIONAL</b> .....	17
1. Introducción .....	19
2. Visión General del Sistema Agroalimentario en el Perú .....	20
3. Peso Relativo del Sistema Alimentario en la Economía Nacional .....	27
<b>CAPITULO II</b>	
<b>ESTRUCTURA PRODUCTIVA DEL SECTOR ALIMENTARIO : VISION AGREGADA</b> .....	37
1. La Producción Agropecuaria .....	40
2. El Acopio .....	46
3. La Transformación Agroindustrial .....	46
4. La Comercialización .....	48

<b>CAPITULO III</b>	
<b>ESTRUCTURA PRODUCTIVA; CADENAS PRINCIPALES</b>	<b>51</b>
1. Introducción	53
2. La Cadena Cereales y Derivados	54
a) El Caso del Trigo	54
b) El Caso del Arroz	60
3. La Cadena de Carnes	62
4. La Cadena de la Leche	65
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>MODELOS DE CONSUMO : EVOLUCION Y SITUACION ACTUAL</b>	<b>71</b>
1. Introducción	73
2. Los Patrones de Consumo en el Perú	73
a) Evolución y Situación Actual	73
b) Las Dietas “Moderna” y “Tradicional”	75
c) Peso Relativo del Autoconsumo	79
d) Gasto en Alimentos por Niveles de Ingresos	82
e) Niveles Nutricionales	84
f) El Acceso Alimentario	89
3. Tendencias de los Patrones de Consumo en Relación a la Seguridad Alimentaria	89
<b>CAPITULO V</b>	
<b>INSERCIÓN EXTERNA DEL SISTEMA ALIMENTARIO NACIONAL</b>	<b>93</b>
1. Introducción	95
2. Importaciones Agroalimentarias	96
3. Importaciones de Insumos y Medios de Producción	96
4. Dependencia Externa en Alimentos de Consumo Masivo	101
5. Balances del Comercio Exterior Agroalimentario	103
6. Las Tendencias del Futuro	107
<b>CAPITULO VI</b>	
<b>LA POLITICA DEL ESTADO Y EL SISTEMA ALIMENTARIO :</b>	
<b>LA ADMINISTRACION DE LA DEPENDENCIA</b>	<b>113</b>
1. Introducción e Hipótesis Principal	115
2. La Dependencia Alimentaria en el Largo Plazo y la Política del Estado	116
3. El Tipo de Cambio y la Dependencia Alimentaria	119
4. La Política Arancelaria y el Estancamiento Agropecuario	122
5. La Política de Administración de Precios y Subsidios por el Acuerdo Estado–Oligopolios : La Evolución de los Precios Relativos	124
<b>CAPITULO VII</b>	
<b>ALTERNATIVA : REFORMA AGROALIMENTARIA Y REACTIVACION REESTRUCTURADORA</b>	<b>143</b>
1. Introducción : Nueva Estrategia contra la Crisis	145
2. Un Concepto Preciso de Seguridad Alimentaria	147
3. Hacia una Estrategia de Reforma Agroalimentaria	150
4. Una Tipología de Alimentos para la Reforma Agroalimentaria	152

5. Propuesta por Línea de Productos . . . . .	155
a) Bienes—Salarios con Aguda Inseguridad Alimentaria . . . . .	155
b) Bienes—Salarios de Mayor Autosuficiencia . . . . .	157
c) Alimentos con Inseguridad Alimentaria Importante . . . . .	158
d) Alimentos con Autosuficiencia que deberían ser Bienes Salarios . . . . .	160
e) Alimentos Nativos o de Consumo Campesino . . . . .	161
f) Productos Alimentarios de Exportación . . . . .	161
6. Propuesta de Cambio de Hábitos de Consumo . . . . .	161
a) Precios Relativos . . . . .	162
b) Medios de Comunicación y Educación . . . . .	167
7. Conclusión . . . . .	168

<b>BIBLIOGRAFIA . . . . .</b>	<b>169</b>
-------------------------------	------------

---

*Esta edición se terminó de imprimir en el mes de mayo de 1986 en los Talleres Gráficos del Centro "Bartolomé de Las Casas" – Ahuacpinta 598 – Telf. 224631 – Apartado 477 – Cusco – PERÚ.*

---