

La Problemática Alimentaria en el Perú¹

Profesor: Hugo E. Delgado Súmar

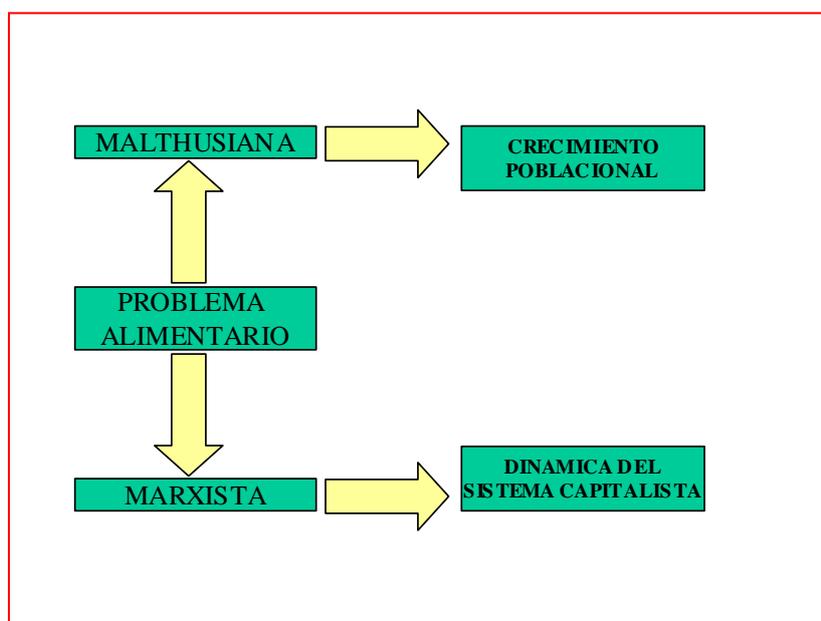
1. Introducción

En el contexto universal, las opciones que explican la crisis alimentaria y el hambre, se resumen en dos:

La primera, basada en la argumentación malthusiana (Malthus; 1798 y 1908), que culpa del problema al crecimiento poblacional que provoca un exceso de bocas por alimentar. Posición que adoptan y reelaboran los neomalthusianos en el sentido de que el problema fundamental radica en el desequilibrio entre el crecimiento constante de una población y la disponibilidad de alimentos que ésta tiene.

La segunda, señala con carácter enfático, que el problema alimentario radica, se origina y tiene su fundamento en la dinámica del sistema capitalista, que genera sectores marginados, carentes de ingresos o de ingresos suficientes, que suministran mano de obra barata al sistema detentado por grupos minoritarios y privilegiados. (Marx; 1867. Engels; 1940).

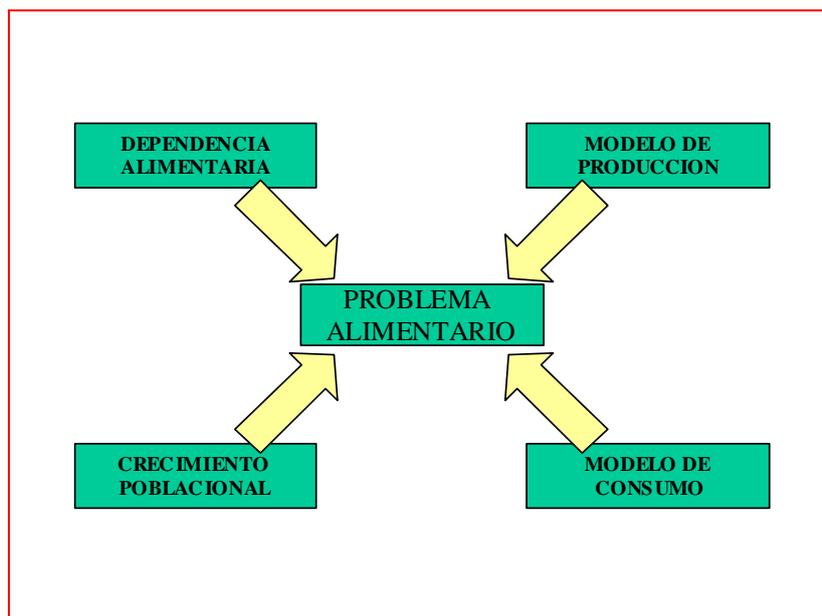
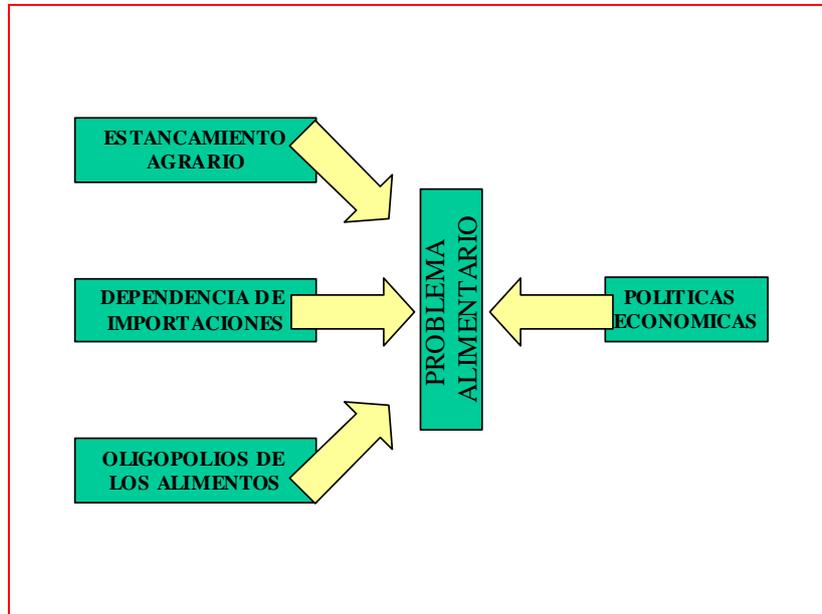
La primera opción, cree que la solución está en frenar el crecimiento de la población bajo programas de control de la natalidad y modernizar la agricultura bajo esquemas eminentemente capitalistas. En cambio, la segunda, que entiende que el problema se origina en el modo de organización social y económica que ha asumido la sociedad, propugna como solución un cambio radical de dicha organización. [Cuadro N° 1].



En el contexto peruano, un sector importante considera que el problema alimentario se sustenta y se fundamenta en tres aspectos (del sistema agroalimentario peruano): a) el estancamiento de la producción agropecuaria, b) la dependencia de importaciones alimenticias y c) los oligopolios de los alimentos. Es decir, a) el

¹ Clase Magistral. Abril, 2002.

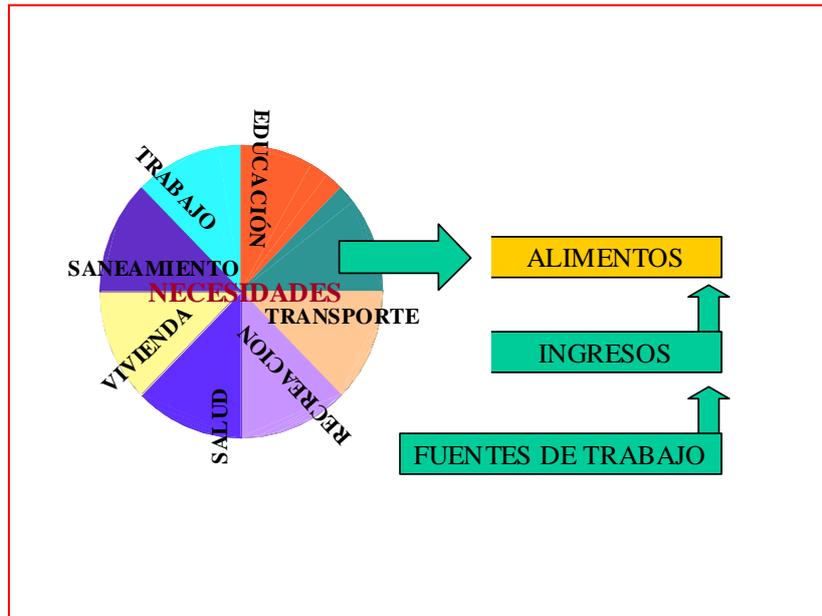
estancamiento agrario, b) la dependencia de importaciones y c) el cambio del patrón de consumo (Lajo; 1979, 1986, 1992). [Cuadro N° 2]. Otro sector, menos numeroso, señala que las cuatro causas más importantes son: a) la dependencia alimentaria, b) el crecimiento poblacional, c) el modelo de producción y d) el modelo de consumo del país (Paz Silva, Luis J.; 1985). [Cuadro N° 3].



2. Las necesidades humanas.

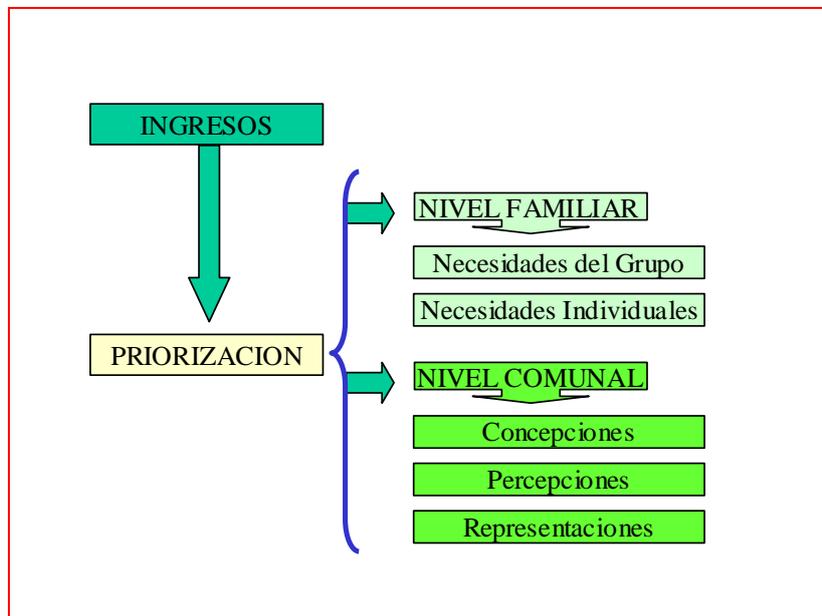
El consumo de alimentos, constituye una –la más importante– de las muchas necesidades que el hombre debe y requiere satisfacer para su desarrollo.

Además de comer, el hombre –y su familia– necesita vivienda, saneamiento, educación y recreación, por sólo citar los más importantes. Para ello, el hombre requiere de ingresos, y para obtenerlos, debe disponer de fuentes de trabajo que le proporcionen adecuados niveles de remuneración. [Cuadro n° 4].

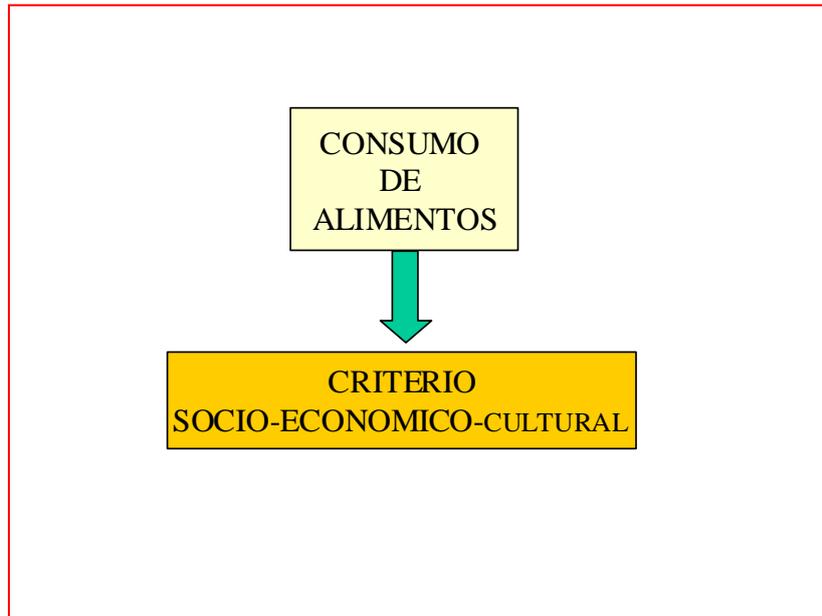


Integrado al nivel familiar, los ingresos no sólo deberán ser priorizados con relación a las necesidades más sentidas del grupo, sino también, a las necesidades individuales de cada uno de los miembros de la familia.

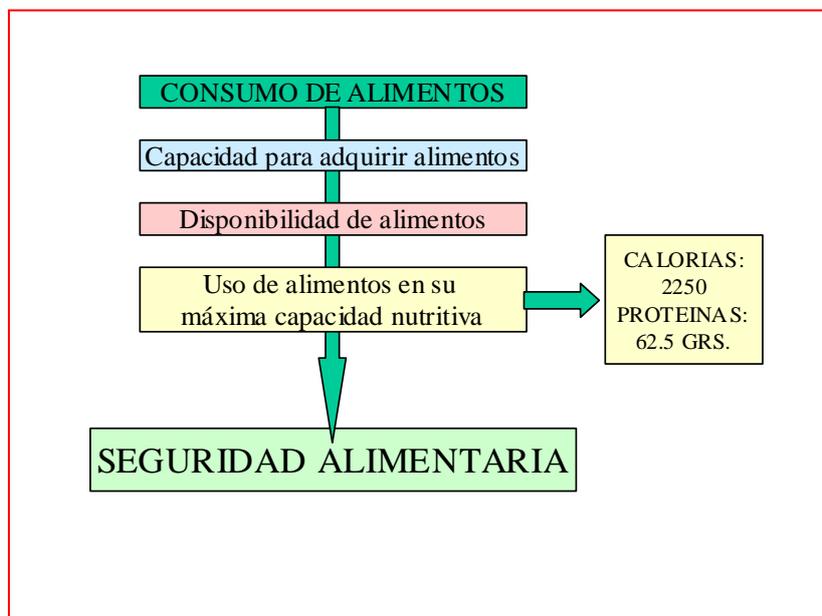
Integrado a escala comunal, esta priorización deberá –si ese es el caso- integrar criterios culturales, creencias, tradiciones y otros condicionamientos del medio social del que forma parte. [Cuadro N° 5].



En esta dimensión, el consumo de alimentos, deja de tener un criterio eminentemente económico, para pasar al nivel socio-económico-cultural. [Cuadro N° 6].



Finalmente, para ser considerado adecuado el nivel de consumo de alimentos, es decir, para determinar si una población tiene o no **SEGURIDAD ALIMENTARIA**, se deberá tener en consideración los tres indicadores siguientes: a) la capacidad de la población para adquirir alimentos; b) la disponibilidad de alimentos tanto en cantidad como en calidad; y c) el uso de los alimentos en su máxima capacidad nutritiva. Todo ello, deberá permitir un nivel nutricional de 2,250 calorías diarias y 62.5 gramos de proteína, de manera permanente para toda la población. Lo contrario nos conduce al concepto de **INSEGURIDAD ALIMENTARIA**, y consecuentemente, al de pobreza. [Cuadro N° 7].



3. La Población

Según las proyecciones oficiales, el Perú en el año 2005, tendrá una población de 28.1 millones de habitantes, lo que implica un aumento absoluto de 6 millones de personas con respecto a la población de 1993. Es decir, crecerá en un volumen similar a

la población acumulada a lo largo de toda su historia prehispánica, colonial y republicana hasta 1940. Igualmente, para el año 2005, como resultado de los procesos migratorios campo-ciudad y de las tendencias de centralización y litorización de la población rural, Lima tendrá una población de 8.1 millones de habitantes, es decir, crecerá en 1.7 millones de personas con respecto al censo de 1993, siendo éste un incremento similar al crecimiento de su población desde su fundación en el año 1535 hasta el año 1961. [Cuadro N° 8].

1. LA POBLACION		
HASTA 1940	1940 - 1993	HASTA 2005
6.0	16.1	6.0

2. LA POBLACION URBANA: LIMA		
1535 1961	1961 - 1993	HASTA 2005
1.7	4.7	1.7

Paralelamente, el acelerado proceso de urbanización provocará para el año 2005, la concentración del 74% de la población en centros urbanos, correspondiendo a la población rural, concentrada en poblados altamente dispersos menores a 2,000 habitantes, una cuarta parte de la población nacional. Es decir, que para el año 2005, 3 de cada cuatro peruanos tendrán patrones de consumo y estilos de vida urbanos. [Cuadro N° 9].

3. LA POBLACION URBANA Y RURAL - 2005			
8.1 = 29%	7.9 = 28%	4.8 = 17%	7.3 = 26%
LIMA	49 CIUDADES	Poblados + 2000 h.	Poblados - 2000 h.
URBANA: 74%		RURAL: 26%	
↓			
PATRONES DE CONSUMO Y ESTILOS DE VIDA URBANOS			

4. La Pobreza extrema

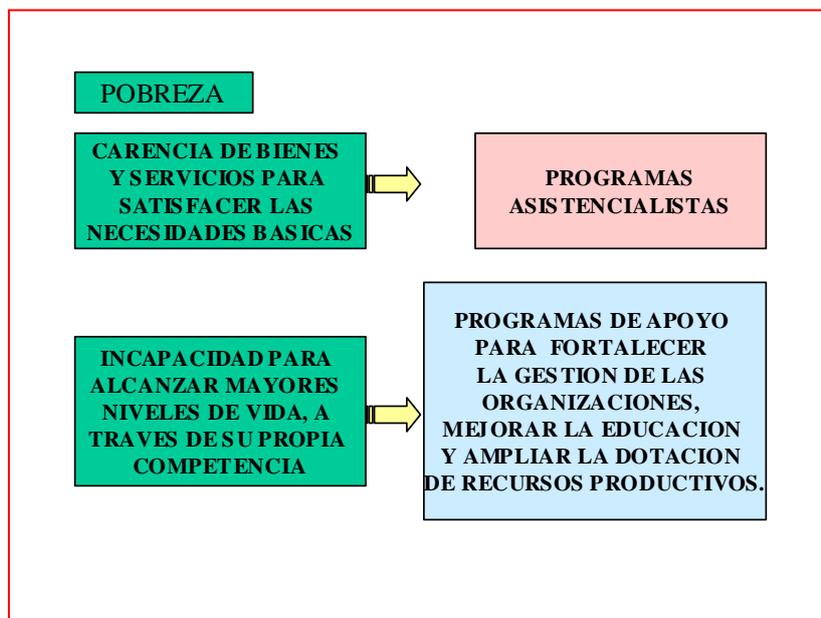
En 1991, cerca de 5 millones de peruanos se encontraban en situación de extrema pobreza, es decir, un 21.5% de la población peruana tenían un gasto total per cápita menor al costo de una canasta recomendada y, a la vez, sufrían de una o más carencias críticas. [Cuadro N° 10].

POBREZA EXTREMA: 1991			
	Población Total	Pobreza Extrema	Incidencia %
Lima	6'512,234	646,659	9,9
Costa Urbana	2'987,636	636,982	22.2
Costa Rural	2'564,251	555,207	21.7
Sierra Urbana	3'143,379	582,869	18.5
Sierra Rural	3'223,263	1'516,653	47.1
Selva Urbana	1'068,438	127,235	11.9
Selva Rural	2'243,720	584,124	26.0
PAIS	21'742,921	4'674,728	21.5

Para el año 2005, se estima que este número de personas en extrema pobreza alcanzaría al 10.4% de la población de producirse –de manera optimista- un crecimiento homogéneo de los ingresos per cápita del orden del 3% anual, en el período de 12 años entre 1993 y 2005. En el otro extremo, de producirse un crecimiento negativo del orden del -2%, la pobreza extrema alcanzaría al 33.5% de la población. En otras palabras, en el primer caso, el país reduciría en un 40% y, en el otro extremo, duplicaría el número de pobres existentes en 1993. [Cuadro N° 11].

POBREZA EXTREMA PROYECTADA AL AÑO 2005				
	Crecimiento Homogéneo del Ingreso: 3%	Crecimiento Diferenciado del Ingreso	Estancamiento del Ingreso Per cápita	Crecimiento Homogéneo del Ingreso: -2%
Lima	264,600	126,416	865,039	1'713,794
Costa Urbana	343,705	32,303	826,719	1'423,624
Sierra	1'420,582	2'084,761	2'555,755	3'530,793
Total	2'028,887	2'243,480	4'247,513	6'668,211
País Total	2'981,045	3'344,271	5'935,949	9'598,715
SIERRA SUR	913,415	1'147,844	1'344,931	1'656,086

El enfrentamiento de este problema en el país, tradicionalmente, ha dado lugar a la creación de programas asistenciales, a través de los cuales se entrega los bienes y servicios necesitados por la población. Esto, según Amat y León (1996; 15), por existir un concepto de pobreza que es necesario superar. Según el referido autor, la pobreza entendida “como la carencia de bienes y servicios para satisfacer las necesidades básicas”, debe ser redefinida “como la incapacidad para alcanzar mayores niveles de vida, a través de su propia competencia”. [Cuadro N° 12].



En este marco asistencialista, los programas sociales destinados a la generación de ingresos, operados por instituciones estatales y privadas, según las estadísticas de 1994, han generado un aproximado de 10.5 millones de jornales eventuales, pero no han tenido la capacidad de generar proyectos productivos que generen empleos permanentes. [Cuadro N° 13]. Paralelamente, los programas de apoyo alimentario, se estima han distribuido en el mismo período 250,000 TM de alimentos a cerca de 8 millones de personas con una inversión cercana a los 150 millones de dólares. [Cuadro N° 14].

POGRAMAS SOCIALES: GENERACION DE EMPLEO '94		
FONCODES	7'000,000	
PRONAA	332,000	
INADE - PEIS	3'000,000	
CARITAS		
CAREPERU		
ADRA - OFASA	139,298	
HABITAT	1,594	
IDESI		7,251
Instituciones	Jornales	Micro Empresas

1. Limitación para desarrollar proyectos productivos que generen empleos permanentes.
2. Falta de coordinación, que genera duplicidad de actividades.

ASISTENCIA ALIMENTARIA NUTRICIONAL 1994			
ADRA - OFASA	15'512,726	729,405	Hay duplicación de actividades entre los programas. Los programas tienen poblaciones beneficiarias comunes.
CAREPRODIA	13'151,580	305,900	
CARITAS	10'622,194	910,511	
Comedores PAD	6'822,194	182,040	
Vaso de Leche	55'869,194	2'974,664	
PANFAR	15'399,935	515,000	
Desayunos Esc.		1'840,699	
FONCODES	8'558,889	230,000	
PER 2341	16'728,000	143,000	
	150'000.000	7'831,219	
	\$	Personas	

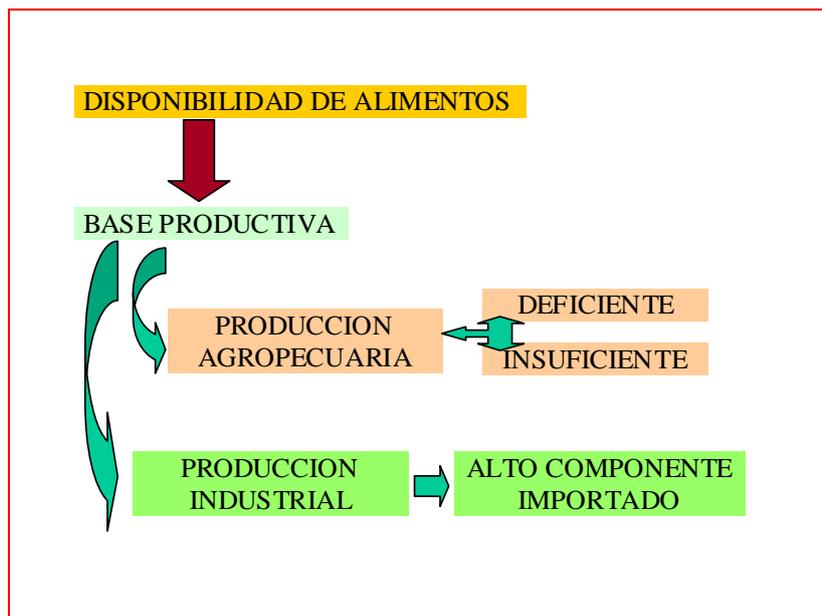
5. Factores que determinan la problemática alimentaria

En términos generales, creemos, que el problema alimentario en el Perú, tiene sus raíces en el carácter dependiente de su economía, producto del proceso de colonización europea y de la imposición de moldes y patrones culturales ajenos, sobre la base de la desestructuración de la organización social y económica del mundo andino.

Por ello, su cabal comprensión y su enfrentamiento, implica necesariamente el estudio de los factores que la determinan.

La disponibilidad de alimentos:

El primer factor que determina la alimentación del individuo y su familia, lo constituye la disponibilidad de alimentos; y la disponibilidad de alimentos responde a una base productiva. [Cuadro N° 15].



Nuestro país, fue sometido a un proceso de dominación en la Colonia, que fue acentuándose a lo largo de nuestra vida republicana y que ha terminado por hacernos dependientes en términos alimentarios. A tal extremo que ahora tenemos una producción agropecuaria deficiente o insuficiente en el ámbito nacional y una gran concentración de producción industrial de alimentos en la costa –especialmente Lima-, con alto componente importado (Castillo; 1975. Grados; 1989).

Normalmente, para explicar este hecho, se suele recurrir a los indicadores relacionados con la disponibilidad de tierra agrícola en el país, y para ello se alega el pequeño porcentaje que en este rubro tenemos en el ámbito nacional, y se compara con índices superiores de otros países de América Latina, que tienen otra realidad (Grados; 1989).

La constatación de este hecho, siempre trae consigo la conclusión y recomendación de que el país necesita consecuentemente “apelar fuertemente a la tecnología para lograr mejores índices de productividad”. (Piñeiro; 1985. Martner; 1986).

Este planteamiento, que bajo una perspectiva ceñida al sistema que nos domina, puede ser cierta, y lo es en alguna medida, no explica de por sí todo el problema. El país constituye una realidad geográfica que concentra 84 de los 103 pisos ecológicos definidos a escala mundial, y como consecuencia de ello, constituye en sí una diversidad climática que abarca todos los espectros.

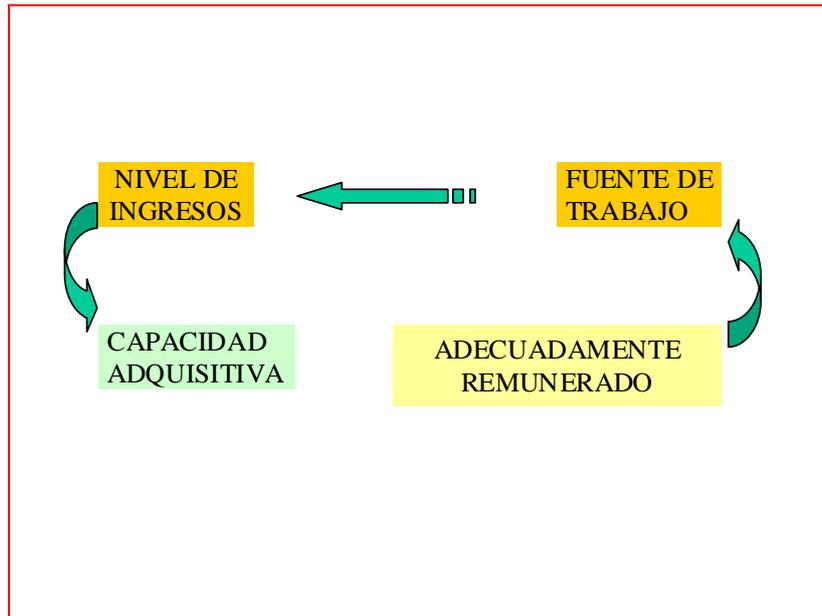
Sobre esta realidad, el hombre peruano ensayó con éxito, una de las más grandes culturas agropecuarias del mundo, a través de una organización racional de su espacio (Golte; 1980), utilizando y aprovechando con éxito diversas zonas ecológicas que supone una mayor variedad de cultivos y que Murra (1975) ha denominado el control vertical de un máximo de pisos ecológicos”. Temas éstos a los que regresaremos más adelante.

Concluyendo, la disponibilidad de alimentos, sólo y únicamente podrá lograrse, retomando el país (ni mecánica ni ciegame) a las bases de la racionalidad que obliga su realidad y su contexto geográfico. Realidad en la que, lo moderno, tiene cabida a condición de su redefinición en términos de sus necesidades y no en términos de su dependencia.

El nivel de Ingresos:

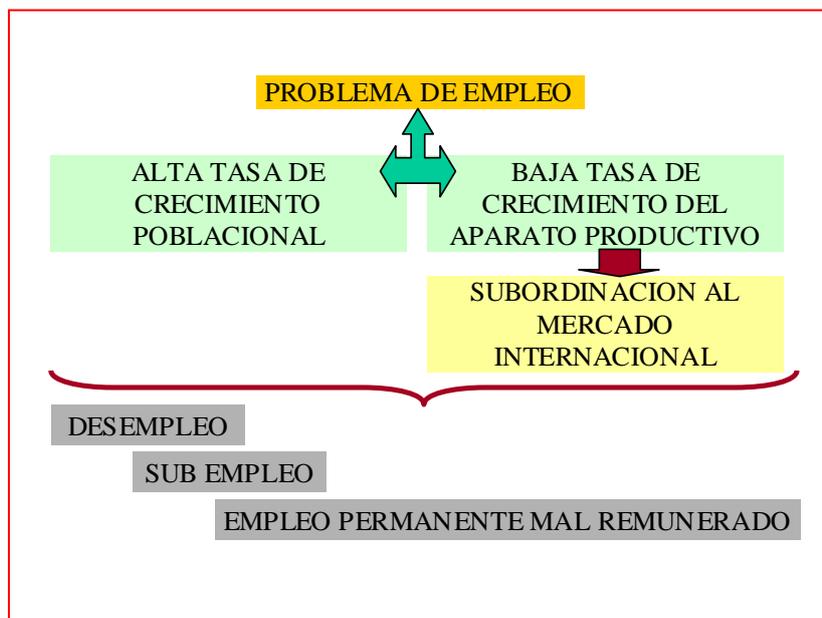
Cuando se habla del nivel de ingresos como factor determinante del problema alimentario, se habla como es lógico a nivel macro-económico y se establecen tasas de participación de las familias peruanas en la distribución del ingreso nacional (Webb y Figueroa; 1975. Hopkins; 1981). Distribución ésta, tradicionalmente asimétrica en el país, que privilegia Lima con respecto al conjunto, y la costa con respecto a la sierra, en relaciones que a veces supera la proporción 9:1 (Grados; 1975).

El reducido nivel de ingresos que se recose para las grandes mayorías (Amat; 1989), esconde sin embargo otras realidades más importantes. Por ello, preferimos hablar de capacidad adquisitiva. [Cuadro N° 16].



Sólo puede tener capacidad adquisitiva (en mayor o en menor grado) quién tiene ingresos, y los ingresos son producto de la disponibilidad de una fuente de trabajo. En nuestro país, el problema de empleo no deviene como se sostenía tradicionalmente de una deficiente intermediación entre la oferta de trabajo y la demanda de mano de obra. Deviene como es lógico de los desajustes estructurales, entre los cuales destacan la alta tasa de crecimiento poblacional y la baja tasa de crecimiento del aparato productivo nacional, como resultado de su desmantelamiento y subordinación al mercado internacional.

En este sentido, sólo tiene la posibilidad de tener capacidad adquisitiva, quienes además de tener empleo, lo tienen adecuadamente remunerado, careciendo de esta capacidad quienes se hallan en una situación de desempleo o sub-empleo. [Cuadro N° 17].



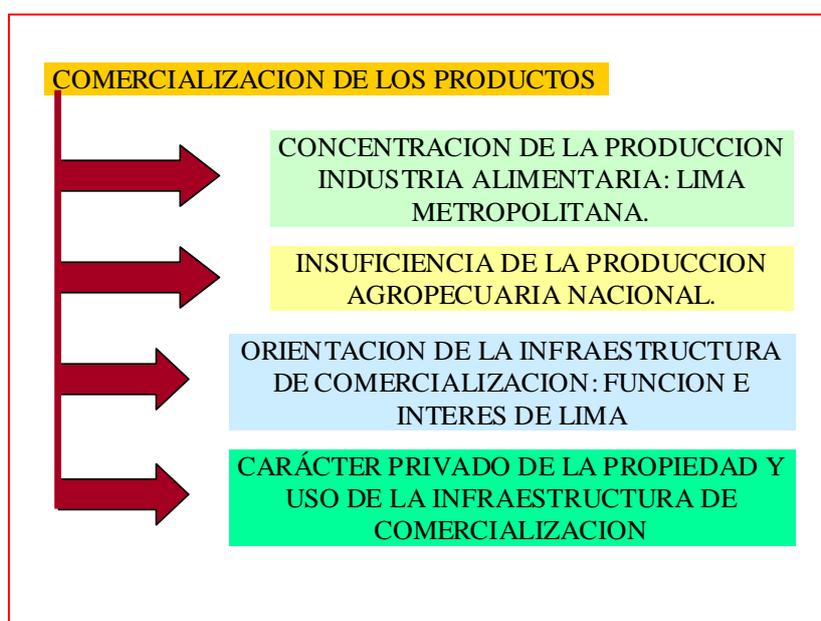
La reversión de este problema, sólo puede lograrse a través de dinamizar la producción nacional, pero para ello se hace necesario primero, modificar

(profundamente) la estructura productiva del país, haciéndola menos dependiente. Sólo sobre la base de este cambio podrán articularse las estrategias que se proponen con relación a la oferta de la mano de obra (políticas, de población, formación, capacitación, seguridad social, etc.) y la intermediación entre ésta y la demanda (políticas de contrataciones y sub-contrataciones, remunerativas, de protección, etc).

El concepto de pobreza como consecuencia del desempleo, el empleo eventual o el empleo permanente mal remunerado al que debe sumarse la inaccesibilidad a los servicios sociales del estado, tradicionalmente ineficaces e ineficientes, así como los programas sociales generadores de empleo y de apoyo alimentario, requieren ser examinados de manera más detenida, más adelante.

La comercialización de los productos:

La mayoría de las personas interesadas en el problema han terminado por convenir consensualmente, que las características básicas y esenciales de la comercialización de alimentos en el Perú, entre otras cosas, son: a) la gran concentración de la producción industrial alimentaria en Lima Metropolitana, b) la insuficiencia de la producción agropecuaria nacional, c) la orientación de la infraestructura de comercialización en función e interés de Lima y en desmedro del resto del país, y d) el carácter mayormente privado de la propiedad y uso de la infraestructura de comercialización. [Cuadro N° 18].



El Perú, al igual que otros países, ingresó en la década de los años 50 al proceso de sustitución de importaciones, dando como resultado el crecimiento de la industria nacional, y particularmente, el crecimiento de la industria alimentaria. Proceso éste, al que ingresó, igualmente en forma dependiente.

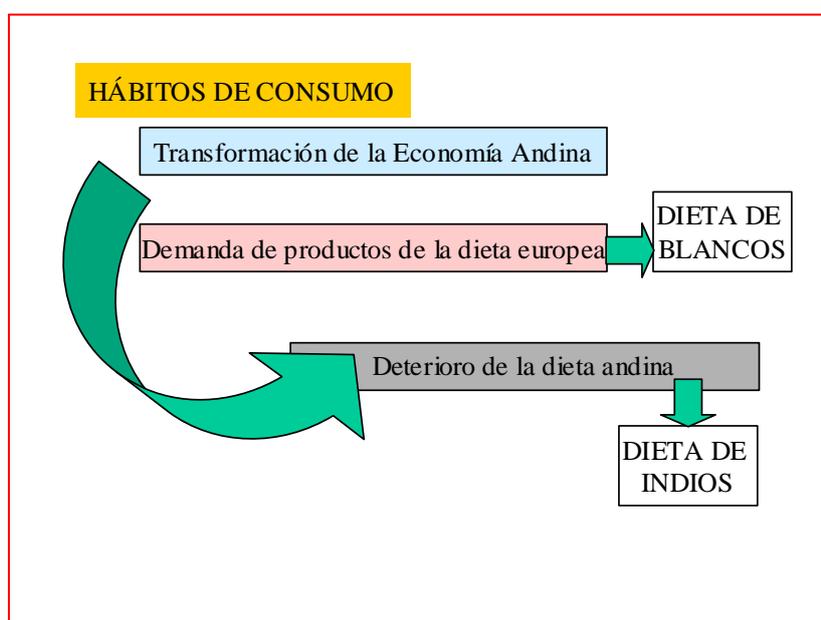
La industria alimentaria en el Perú, permanentemente a crecido a tasas superiores que el resto de la industria. Como consecuencia del acelerado proceso de urbanización y litorización vivido en el país a partir de la década del 60 y el masivo proceso migratorio producto del estancamiento de la producción agropecuaria nativa como consecuencia lógica de la política económica del Estado.

Esto ha tenido innegablemente varias consecuencias, siendo la más notable, la creciente dependencia alimentaria del país con respecto al exterior, en términos de productos deficitarios (trigo, maíz, arroz, leche, entre otros), debido al alto componente importado utilizado por nuestra industria alimentaria, lo que a su vez actúa como factor

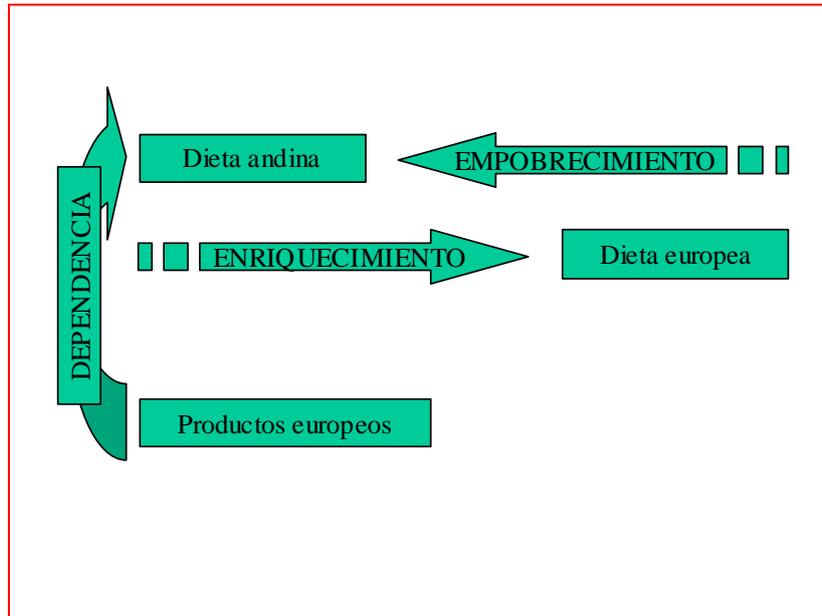
retroalimentador de la crisis del sector agrario. En esta perspectiva, el hecho de que la infraestructura de comercialización esté en función de Lima o sea de carácter privado, no es sino consecuencia de lo anterior. Revertir estos términos, sin revertir las condiciones de dependencia, no tienen sentido, así como no tuvo sentido en su momento, la creación del Ministerio de Alimentación, el surgimiento de los Comités de Defensa del Consumidor, Pequeño Comerciante y Productor, que en esencia sólo sirvieron de elementos de manipulación política.

Los hábitos de consumo:

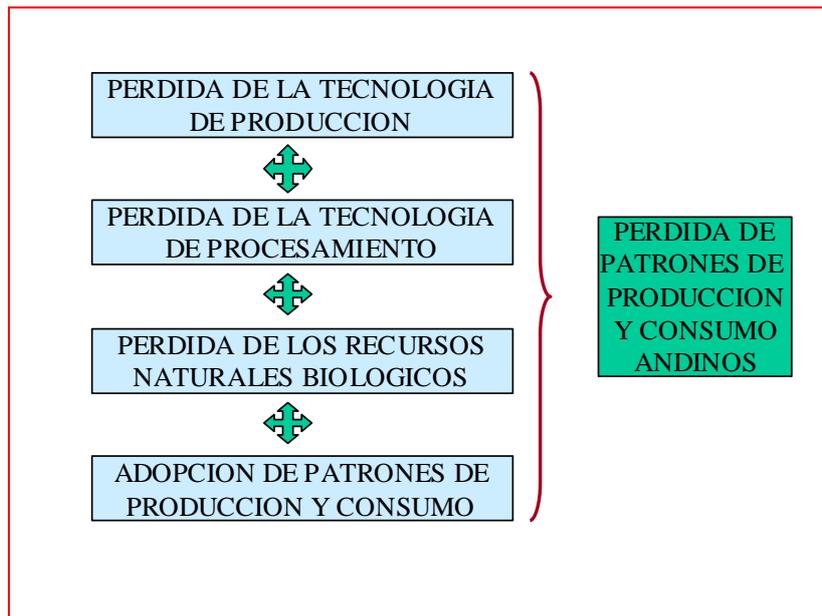
La brutal transformación de la economía agraria peruana en economía minera, durante el período colonial, sumado al crecimiento de la demanda de alimentos que correspondían a la dieta tradicional europea traída por los conquistadores, fue creando gradualmente en el país una división y una especialización de los espacios. La costa se especializó en la producción de alimentos europeos creando una división con respecto a la sierra y una oposición entre la “alimentación de blancos” y la “alimentación de indios”. [Cuadro N° 19].



Con el correr del tiempo, mientras se deterioraba la dieta andina, la dieta europea se enriquecía con los alimentos andinos. Y, aportes importantes como el trigo, que inicialmente sirvieron para sostener una agricultura de exportación, marcaron el inicio temprano de nuestra dependencia con respecto a otros países como Chile, a partir de 1715. [Cuadro N° 20].



Producto de este proceso, el país, a lo largo de su historia ha sufrido tres tipos de pérdida: la pérdida de tecnología con respecto a la producción o el procesamiento de numerosos productos, o en muchos casos, la pérdida irreversible de sus recursos naturales alimenticios. En cambio, adoptó patrones de producción y de consumo que consolidaron su dependencia alimentaria. [Cuadro N° 21].



La pérdida de productos, tecnologías, patrones de producción y de consumo, han dado lugar a la permanente formulación y reformulación de programas de revaloración, recuperación e integración de los recursos naturales biológicos del país, así como al establecimiento de pequeños proyectos productivos a nivel escolar, familiar y comunal. Sin embargo, por su magnitud, su orientación y la falta de una política definida, sumados a la fuerte dosis de asistencialismo que se les ha dado, ha provocado el permanente fracaso de los mismos.

