

Distr.  
RESTRINGIDA

LC/R.891  
31 de marzo de 1990

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

PERU: EL SECTOR LECHERO

Este estudio fue preparado por la señora Francine Brossard, Consultora de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO en el marco del Proyecto El rol del empresariado agrícola en América Latina financiado por el Gobierno de los Países Bajos. Las opiniones expresadas en este trabajo son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la CEPAL.

90-1-49

## INDICE

	<u>Página</u>
PRESENTACION .....	1
Capítulo I: LOS CENTROS DE PRODUCCION LECHERA Y SU SURGIMIENTO .....	3
A. LOS CENTROS DE PRODUCCION LECHERA .....	3
B. SURGIMIENTO DEL SECTOR LECHERO .....	5
Capítulo II: CARACTERISTICAS DEL SECTOR LECHERO .....	10
A. PRODUCCION DE LECHE .....	12
B. IMPORTACION DE INSUMOS LACTEOS .....	15
C. PRECIOS DE LOS PRODUCTOS LACTEOS .....	16
D. CONSUMO .....	22
E. ORGANIZACION DE LOS PRODUCTORES .....	27
F. CREDITO AGROPECUARIO .....	28
G. ASISTENCIA TECNICA .....	30
Capítulo III: CARACTERISTICAS DE LA INDUSTRIA LACTEA ..	33
A. ESTRUCTURA DEL SISTEMA LACTEO .....	33
B. COMERCIALIZACION DE LOS PRODUCTOS LACTEOS ....	38
Capítulo IV: PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA GANADERIA LECHERA Y DE LA INDUSTRIA LACTEA .....	43
A. EN LA ESFERA DE LA PRODUCCION .....	43
B. EN LA ESFERA DE LA INDUSTRIA LACTEA .....	45
Capítulo V: PROGRAMAS DE GOBIERNO .....	47
Notas .....	50
BIBLIOGRAFIA .....	53

## PRESENTACION

La mala situación en que se encuentra en general la producción de leche del Perú ha provocado múltiples discusiones, tanto dentro del sector agropecuario y del sector agroindustrial, como entre los productores y el gobierno.

A partir de 1980, esa discusión ha ido ganando intensidad, sobre todo porque las diversas acciones emprendidas por los distintos gobiernos para reactivar la ganadería no se han traducido aún en resultados concretos.

Es así como en marzo de 1986, en uno de sus primeros discursos el Presidente Alan García (Perú Económico, 1988) señalaba a los ganaderos de Cajamarca que el Perú no había sabido defender su ganadería ni su producción lechera en los últimos años, porque se había sometido a la ganadería peruana a la competencia de una leche externa subsidiada en su país de origen y subsidiada además por el propio Estado peruano, y que no existía una política de industrialización o de tecnificación para la leche que permitiera alcanzar el autoabastecimiento.

Los ganaderos, por su lado virtualmente no han interrumpido sus ataques contra las políticas lecheras de los diversos gobiernos. Así, por ejemplo, en una declaración relativamente reciente (El Expreso, 7 de enero de 1988), denunciaban que la producción lechera nacional había seguido descendiendo, y que el gobierno, en vez de tomar medidas destinadas a reactivar el sector, había compensado ese descenso con una importación creciente de insumos, práctica que no sólo conspiraba contra la reactivación, sino que agravaba aún más sus problemas. La política del gobierno, concluían los ganaderos, había favorecido al productor extranjero y perjudicado al nacional; estimaban, por otro lado, que se hacía necesario un reajuste de los precios de la leche que permitiera contrarrestar el enorme efecto que la inflación había tenido en sus costos de producción.

Esta discusión se lleva a cabo, sin embargo, dentro de una situación política extremadamente tensa y difícil, con una crisis económica y política cada vez más aguda y en medio de un clima de marcada incertidumbre, con niveles de inflación casi insostenibles desde 1987, y bajo el ataque constante del Sendero Luminoso. Es comprensible pues que, en tales circunstancias, los ganaderos, afectados desde ya por una serie de graves problemas

propriadamente productivos, puedan a duras penas mantenerse dentro de la actividad.

En el presente artículo nos proponemos solamente describir, de manera sumamente esquemática y suscinta además, las características generales del sector lechero peruano, y algunos de los problemas que afectan principalmente a los ganaderos, tanto en la esfera productiva como en la de sus relaciones con la industria.

Debe tenerse presente, asimismo, que este trabajo forma parte de un proyecto más amplio, y se complementa específicamente con una encuesta a los productores lecheros de la cuenca de Cajamarca y del valle de Mantaro del Perú. Constituye, por otra parte, un primer paso de aproximación hacia un terreno del que no se tiene una información suficiente.

## Capítulo I

### LOS CENTROS DE PRODUCCION LECHERA Y SU SURGIMIENTO

#### A. LOS CENTROS DE PRODUCCION LECHERA

Los centros de producción lechera se encuentran repartidos en las tres regiones naturales del Perú (véase el mapa 1), que son la costa, la sierra y la selva.

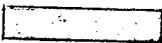
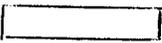
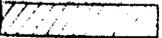
La costa es una región que, sin contar con un piso forrajero muy extenso, tiene a su favor el hecho de ser asiento de las principales ciudades del país (Lima, Chiclayo, Tacna, Moquegua, etc.) ciudades en las que se concentra cerca de 70% del consumo lácteo nacional. En esta región se localiza la cuenca lechera de Lima, que está conformada por unos 80 establos y cuatro plantas pasteurizadoras y recombinadoras, Unileche, Maranga, Egasa y la planta lechera de la Molina.

La Sierra es la zona donde se encuentra casi la totalidad de los pastos naturales del país (26.7 millones de hectáreas), los cuales sustentan 80% de la ganadería nacional. En la sierra hay tres grandes cuencas lecheras: la cuenca lechera del sur, que es la más extensa de las tres (con 8 500 proveedores directos) y que abarca los departamentos de Arequipa, Moquegua y Tacna; la cuenca lechera de Cajamarca, que se ubica en la sierra norte y que cuenta con 2 500 proveedores directos o indirectos; y la cuenca del valle de Mantaro en Junín, esto es, en la sierra central. Se trata de una cuenca relativamente nueva --comenzó a operar en 1970-- que cuenta con una planta pasteurizadora y 500 proveedores.

La selva, por su lado, es una región que cubre el 60% del territorio nacional, tiene un gran potencial forestal pero cuenta con sólo 300 000 hectáreas de pastos naturales aptos para la ganadería tropical.

Mapa 1  
**PERU**

Regiones Naturales

- COSTA 
- SIERRA 
- SELVA 

Principales Zonas Lecheras

COSTA :

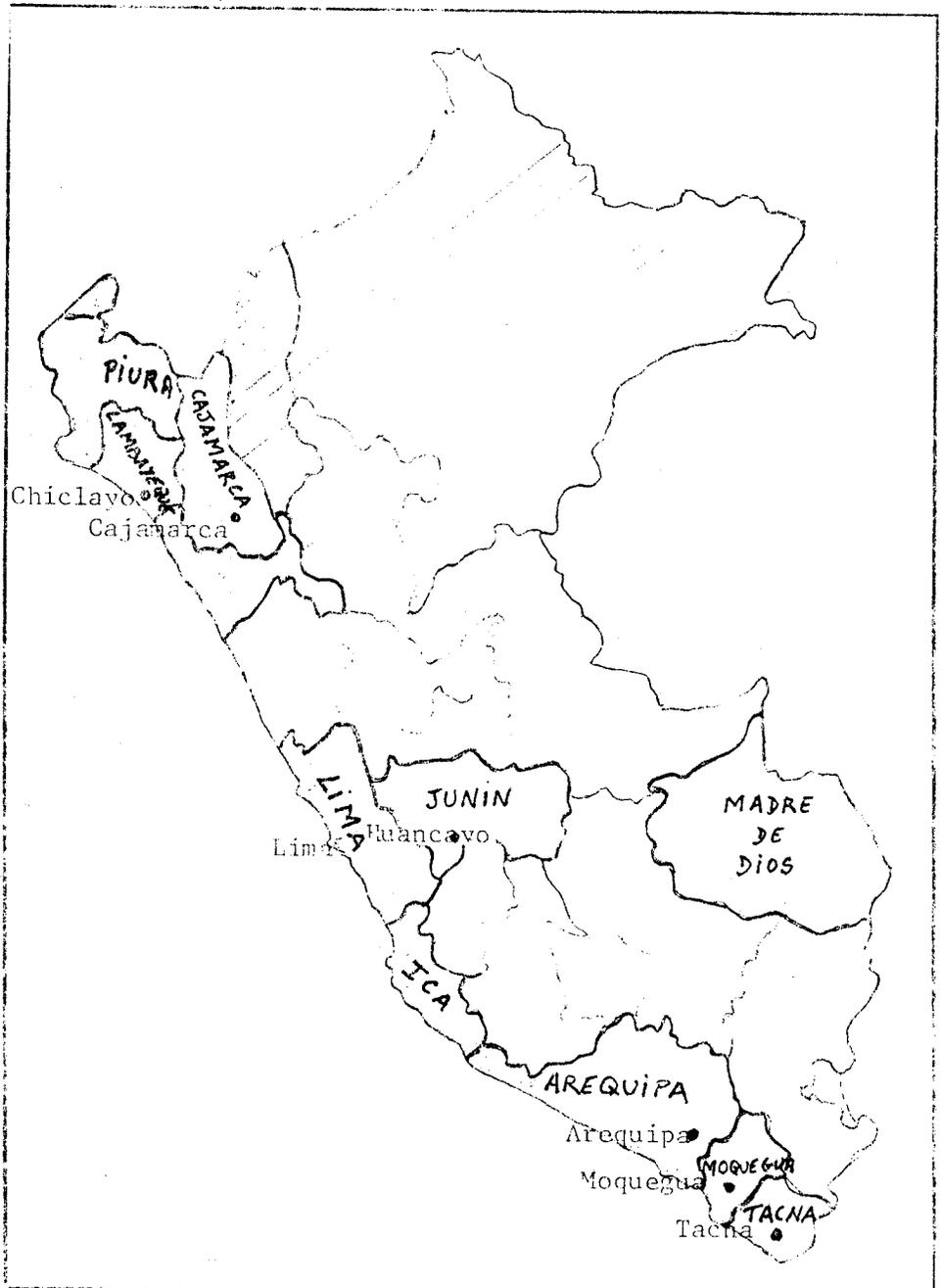
- Lima
- Lambayeque
- Tacna
- Moquegua
- Piura
- Ica

SIERRA :

- Arequipa
- Cajamarca
- Junin

SELVA :

- Madre de Dios



	<u>COSTA</u>	<u>SIERRA</u>	<u>SELVA</u>	<u>TOTAL</u>
<u>Uso de la tierra (%)</u>				
Riego	59	38	3	100
Secano	0	82	18	100
Pastos naturales	2	97	1	100
<u>Total uso agropecuario</u>	4	94	2	100
<u>Total uso no agropecuar. 14</u>		7	79	100

## B. SURGIMIENTO DEL SECTOR LECHERO

Los diferentes estudios relativos a la lechería en el Perú coinciden en afirmar que la expansión actual de esta actividad se debe a dos factores principales: a) la llegada al país, alrededor de los años cincuenta, de dos empresas lecheras transnacionales (Nestlé y Carnation); y b) el hecho de que en 1980 se reabriera, por efecto de la contrarreforma agraria, el mercado de tierras de la costa, después de haber estado congelado durante una década.

Sin embargo, como es natural, la actividad lechera había comenzado a desarrollarse antes, en distintos momentos históricos en las diversas regiones del país y en particular en la sierra y la costa.

### 1. La sierra

Las principales cuencas lecheras comenzaron a extenderse en las zonas de Junín y de Cajamarca entre los años veinte y cuarenta. En ese período inicial, el agricultor entregaba directamente leche fresca al consumidor.

A fines de la década de 1940 comenzó a operar en Chiclayo, esto es, en la costa, la empresa Perulac, una procesadora filial de Nestlé que compraba leche fresca a los ganaderos del valle de Cajamarca para abastecer sus necesidades productivas.

En 1950 Nestlé creó una planta precondensadora cerca de la ciudad de Cajamarca que ofrecía diversos servicios a sus proveedores: distribución gratuita de semillas mejoradas de pastos, importación y venta a precios subsidiados de ganado de raza y asistencia técnica a los productores de leche (Taylor, 1985). La apertura de esta planta provocó grandes cambios: se extendió y modernizó la ganadería lechera, se amplió la superficie destinada al cultivo de forrajes para la actividad lechera mediante el desplazamiento de otros cultivos; se desplazó asimismo la manufactura de queso y mantequilla, y se redujo considerablemente el comercio directo entre el productor y el consumidor (Lajo, 1983).

En la década de 1960, temerosos de una posible reforma agraria, muchos grandes propietarios de Cajamarca y, en general de la sierra, comenzaron a dividir sus propiedades a través de la venta de parcelas, dando origen así a una especie particular de reforma agraria. La desintegración del latifundio tradicional derivada de esta subdivisión voluntaria aumentó el número de las pequeñas y medianas explotaciones y la superficie correspondiente a ellas. De esta forma, cuando efectivamente se hizo presente la reforma agraria durante el gobierno militar de Velasco (1969-1976), pocas fueron las tierras afectadas. (Véase el cuadro 1.)

CUADRO 1

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

Tipo y tamaño de la unidad de producción	Antes de la reforma agraria		Después de la reforma agraria	
	Número	Superficie	Número	Superficie
	(Miles)	(Miles Hás)	(Miles)	(Miles Hás)
	(%)	(%)	(%)	(%)
I. Minifundio y pequeña propiedad (U.de produc- ción menores de 20 has)	990	2467	1262	3242
	92.9	10.6	95.2	13.5
II. Mediana propiedad (U.de producción de 20 a 100 has.)	57	2136	56	1976
	5.3	9.2	4.2	8.3
III. Gran propiedad (U. de producción de más de 100 has.)	18.8	18681	8.1	18691
-Productores individuales	14.8	10490	2.3	350
-Unidades asociativas	4.0	8191	5.8	18341
	0.4	35.2	0.4	76.7
IV. TOTALES	1065.8	23284	1325.7	23909
	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: M.Lajo "El sistema alimentario peruano" 1985.

Desde 1980 en adelante, el trato recibido por los productores lecheros ha sido en general más benigno, pero como se verá más adelante, comenzaron asimismo a aparecer conflictos que aún siguen en pie, entre éstos y la industria láctea.

## 2. La costa

Las explotaciones ganaderas de la costa tuvieron un desarrollo diferente al de las explotaciones de la sierra, debido en buena medida a que, originalmente, los latifundios de la costa norte estuvieron principalmente orientados hacia la producción industrial de azúcar y algodón.

Sin ser una región naturalmente ganadera puesto que sólo un 2% de su superficie está destinado a pastos, la llegada de las transnacionales en los años cuarenta provocó grandes transformaciones en ella, quizás más profundas incluso que las de la sierra. En efecto, la instalación de las filiales de Nestlé y Carnation inició un vasto proceso de desplazamiento de la producción de leche hacia las zonas agrícolas que las circundaban, y, al mismo tiempo, un marcado aumento de la demanda de los grandes centros urbanos de la región, esto es, de Lima, Chiclayo, Piura, Tacna y Moquegua.

Por otro lado, la reforma agraria de principios de los años setenta provocó también profundos cambios en esta región, que era, hasta ese momento, aquella que exhibía el mayor predominio y la más larga tradición hacendal. El hecho de que dos tercios de las tierras expropiadas en el país pasaran a convertirse en empresas colectivas puede dar una idea del efecto que tuvo la reforma en esta región predominantemente latifundista. (Scott, 1985). (Véase el cuadro 2.)

La constitución de tales empresas colectivas representó, en un primer momento un verdadero logro, pero factores externos tales como la crisis económica de 1974, que descapitalizó financiera y técnicamente a las cooperativas y factores internos a saber, la mala administración y el poco interés de los asociados en el trabajo colectivo, terminaron por desintegrar a buen número de ellas (Ballay, 1984). A fines de la década de 1970, muchas de las cooperativas agrarias de producción (CAP) se encontraban al borde de la quiebra.<sup>1</sup>

CUADRO 2

PERU: TIERRAS DE USO AGROPECUARIO. FORMAS DE ADJUDICACION .1979.  
(Porcentajes)

	Riego	Secano	Pastos	Total Simple	Total Estandar
Formas empresariales					
CAP a/	65.8	20.3	23.4	26.1	51.8
SAIS b/	6.4	24.1	38.4	34.7	11.9
EPS c/	1.2	1.3	3.4	3.1	1.5
Sub-Total	73.4	45.7	65.2	63.9	65.2
Formas no empresariales					
Comunidades campesinas d/	7.6	4.7	11.4	10.5	7.7
Grupos campesinos	7.4	29.4	21.2	21	14.5
Individuales	11.6	20.2	1.8	4.3	12.6
Otros e/	0.0	0.0	0.4	0.3	0.0
Sub-Total	26.6	54.4	34.8	36.1	34.8
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total en miles de há.	512.1	707	5990.1	7209.2	702.3
Fuente : C. Scott "El ascenso de la mediana producción en la Agricultura Latinoamericana." Informe del Taller FAO.Roma Dic. 1985.					
a/	Cooperativas Agrarias de Produccion (CAP)				
b/	Sociedades Agrarias de Interés Social (SAIS)				
c/	Empresas de Propiedad Social				
d/	No se han incluido las correspondientes a las empresas comunales y cooperativas comunales de los Valles de Piura y Chirá, que por sus características se han agrupado con las CAP.				
e/	Se incluyen las adjudicaciones a Centrales Cooperativas y Cooperativas Agrarias de Servicio				

Entre 1980 y 1982 se aprobaron leyes y se dictaron decretos administrativos que establecieron un nuevo marco legal para la propiedad agraria. Ese marco permitía la reorganización de las empresas asociativas, dando inicio así al llamado proceso de contrarreforma que, entre otras cosas, reabrió el mercado de tierras de la costa. En 1984, 211 cooperativas (37% del total), se habían parcelado en lotes individuales, y 37 529 trabajadores (28% de los beneficiarios costeos de la reforma agraria) habían pasado a ser propietarios de parcelas individuales (Scott, 1985).

## Capítulo II

### CARACTERISTICAS DEL SECTOR LECHERO

En el Perú hay alrededor de 700 000 predios lecheros. Se trata, en general, de predios de escasa superficie y reducido número de animales: 68% de los productores tiene hatos de menos de cinco animales y otro 29% posee entre 5 y 20 cabezas (FAO, 1984). En cuanto a la superficie, 95,2% de las unidades agropecuarias tenía menos de 20 hectáreas después de la reforma agraria (véase nuevamente el cuadro 1); en este rango se concentran 72% y 79% del número total de vacas de la costa y de la sierra respectivamente. La selva rompe con esta tendencia, puesto que 65% del número total de vacas de esa región se ubica en predios de más de 20 hectáreas. (Véase el cuadro 3.)

Los principales centros de producción lechera se sitúan en la sierra; ésta concentra, en efecto 79% del total de los vacunos del país (aproximadamente 3 millones de cabezas en 1972) y, según el censo agropecuario de 1972, aporta 50% de la producción total de leche (Instituto Nacional de Estadísticas del Perú, 1976). Por su lado, la costa cuenta con tan sólo 12% de la población vacuna, pero su producción lechera llega al 45% de la producción nacional.

Al observar el cuadro 3, se aprecia además que en la costa --e incluso en la selva-- hay una mayor proporción de ganado puro que en la sierra, aunque su existencia es en general escasa: predomina mayoritariamente el ganado criollo y, se encuentra, en algunos casos, cierto grado de cruzamiento entre éste y el ganado puro. El ganado Brown Swiss está limitado a determinados hatos, algunos de elevada calidad zootécnica, y el ganado Holstein de pedigrí puro, por cruce o cruzado, se encuentra sólo en la costa.

CUADRO 3

PERU : POBLACION DE VACUNOS, PRODUCCION DE LECHE EN LAS UNIDADES AGROPECUARIAS (U.A.)  
Y PRINCIPALES ZONAS LECHERAS POR REGIONES NATURALES. 1972.

	SIERRA		COSTA		SELVA		TOTAL	
	Número	(%)	Número	(%)	Número	(%)	Número	(%)
Total de vacunos (miles) a/	3008	79	461	12	352	9	3821	100
Número de vacas (miles)	1208	79	175	11	148	10	1531	100
Número de vacas ordeñadas (miles)	253	73	74	21	19	6	346	100
Producción de leche (miles ltr.)	586	50	518	45	54	5	1159	100
Relación vacas/vacunos		40		38		42		40
Relación puros/vacunos		3		12		6		5
Número de vacas (miles) según tamaño de las U.A.(hás)								
Menos de 1 há.	191	89	22	10	2	1	215	100
De 1 a menos de 5 hás.	497	88	52	9	14	2	562	100
De 5 a menos de 20 hás.	269	75	53	15	36	10	358	100
De 20 hás. y más	251	64	48	12	95	24	394	100
Total	1208	79	175	11	148	10	1531	100
Núm.de vacas ordeñadas(miles) según tamaño de las U.A.(hás)								
Menos de 1 há.	32	77	9	22	0	1	41	100
De 1 a menos de 5 hás.	99	82	20	17	2	2	121	100
De 5 a menos de 20 hás.	68	68	25	25	6	6	99	100
De 20 hás. y más	55	64	20	23	10	12	85	100
Total	253	73	74	21	19	6	346	100
Producción de leche(miles litros) según tamaño de las U.A.(hás)								
Menos de 1 há.	64	56	49	43	1	1	113	100
De 1 a menos de 5 hás.	198	61	122	38	5	2	325	100
De 5 a menos de 20 hás.	161	46	173	50	16	5	350	100
De 20 hás. y más	165	44	174	47	33	9	371	100
Total	586	50	518	45	54	5	1159	100

Fuente : Elaboración propia a partir del II Censo Agropecuario del Perú, 1972. Instituto Nacional de Estadísticas  
Lima, Perú. Abril 1975.

a/ Incluye vacas, hembras que nunca han tenido cría, hembras mayores de 1 año y menores de 2 años, hembras menores de 1 año, toros, bueyes, machos mayores de 1 año y menores de 2 años, machos menores de 1 año.

## A. PRODUCCION DE LECHE

La producción lechera en el Perú muestra una evolución particular en la presente década. Desde 1980 hasta 1984 la producción se mantuvo estancada, aunque cayó en 1983, debido a las condiciones climáticas adversas raramente vistas en el Perú, que se presentaron ese año, y que se caracterizaron por un exceso de lluvias en el norte y una severa sequía en el sur.

La producción comenzó a crecer a partir de 1984, alcanzando una tasa de crecimiento promedio anual de 2.2% en el período 1984-1988. Sin embargo, esta mejoría se vió contrarrestada por los bajos niveles de productividad de dicho período, que por término medio no pudieron sobrepasar los 1 260 kilo/vaca/año. (Véase el cuadro 4.)

Lima, con 11.3 litros/vaca/día, tiene el rendimiento promedio más alto, seguida a gran distancia y en orden descendente por Cajamarca, con 3.4 litros/vaca/día, Mantaro con 1.4, y Puno con 0.4 litros/vaca/día (Perú Económico, 1988).

Una de las características del pequeño productor peruano es la gran proporción de su producción que destina al autoconsumo y a la venta directa a comerciantes o consumidores (véase el cuadro 5), obteniendo de esta forma precios más altos que los precios oficiales que se pagan por la leche vendida a la industria láctea. En 1987, de las 777 100 toneladas de leche producidas en Perú, 346 100 toneladas (esto es, 44.5%) tuvieron por destino las plantas industriales, y el resto se orientó ya sea hacia el autoconsumo y la venta directa (300 600 toneladas) o bien hacia la alimentación de los terneros (129 600 toneladas) (Perú Económico, 1988). No deja de llamar la atención la magnitud de esta última cifra que representa un sexto de la producción de leche cruda total, y que podría responder entre otras razones, a la falta de conocimientos y de preparación técnica de los ganaderos, y a los escasos recursos de que disponen para dar una alimentación complementaria al ganado. Cabe señalar, en este sentido, que el país no cuenta con una cantidad suficiente de insumos protéicos y energéticos para elaborar alimentos balanceados, por lo cual se ve obligado a importar la mayor parte a precios muchas veces inalcanzables para gran número de los ganaderos. (Véase más adelante el cuadro 8.)

Esta deficiencia tiene otro tipo de repercusiones, puesto que reduce al país al predominio del sistema de crianza extensivo, esto es, animales que pastorean libremente en praderas naturales. El mal manejo de la crianza extensiva, por sobrepastoreo o sobrecarga, ha provocado una disminución significativa de la productividad por hectárea y degradado

CUADRO 4

PERU: EVOLUCION DE LA PRODUCCION DE LECHE  
Y DE LAS EXISTENCIAS DE VACUNOS  
(1944-1988)

Años	Total vacunos (Miles de cabezas)	Vacas en producción (Miles de cabezas)	Producción de leche fresca (Miles de Toneladas)	Productividad estimada a/ (Kg/vaca/año)	Años	Tasa anual de crecimiento de la producción (%)
1944	b/	b/	388	b/		
1950	b/	b/	451	b/		
1960	b/	b/	617	b/		
1970	b/	b/	825	b/	1960-1970	2.95
1975	4000	730	950	1301		
1980	3837	730	780	1068	1970-1975	2.86
1981	4030	735	785	1068		
1982	4025	705	805	1142	1975-1980	-3.87
1983	4034	660	752	1139		
1984	4051	641	780	1217	1980-1984	0.00
1985	4000	651	809	1243		
1986	3980	660	819	1241	1984-1988	2.17
1987	3960	660	830	1258		
1988	3900	703	850	1209	1987-1988	2.41

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del anuario de FAO y del Compendio Estadístico del Perú, 1987.

a/ Tomese tan sólo como referencia, ya que los datos proporcionados por ambas fuentes tienen ciertas discrepancias.

b/ No se dispone de información.

## CUADRO 5

PERU: PROPORCION DEL AUTOCONSUMO DE LACTEOS  
 POR AREA DE RESIDENCIA Y REGION 1972.  
 (Porcentajes)

Areas y regiones	Porcentajes
Perú	30
Areas:	
Grandes ciudades	1
Centros poblados	9
Rural	58
Regiones:	
Costa	17
Sierra	53
Selva	17

Fuente : M.Lajo, "El Sistema Alimentario Peruano :  
 Situacion y Perspectivas". Lima, Agosto 1983.

considerablemente la relación pasto-suelo, dado que los pastos naturales sólo pueden soportar una unidad de vaca adulta por hectárea. El sistema de crianza intensivo opera casi exclusivamente en la costa, y aunque exhibe también diferentes niveles tecnológicos, trabajan principalmente con hatos de ganado Holstein, llevando incluso registros genealógicos de la producción lechera.

#### B. IMPORTACION DE INSUMOS LACTEOS

Históricamente, la oferta de leche fresca en el Perú ha sido insuficiente para cubrir la demanda interna, debiéndose por eso importar la diferencia en la forma de insumos lácteos, ya sea como leche en polvo descremada (LPD) o de grasa anhidra de leche (GAL).

Las importaciones provienen principalmente de Nueva Zelanda y de la Comunidad Económica Europea.

Como se verá en lo que sigue, la evolución de las importaciones de lácteos en las últimas décadas ha sido un factor decisivo en el desarrollo de la producción y del consumo de leche del Perú (Lajo, 1983).

Las importaciones de insumos lácteos hicieron su aparición a mediados de la década de 1950 y en tan sólo diez años alcanzaron y posteriormente sobrepasaron las compras nacionales de leche fresca. Una determinada empresa, la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (ENCI) mantuvo desde esa fecha hasta 1980 la exclusividad de la importación de insumos lácteos; la empresa vendía LPD y GAL a las pasteurizadoras y evaporadoras: más del 50% de la leche importada estaba destinada a éstas últimas.

A mediados de los años setenta el gobierno dictaminó que sólo podían utilizarse insumos importados en la elaboración de leche reconstituida; de ese modo, entre 1973 y 1975 la leche importada llegó a representar 70% de los insumos lácteos de las plantas procesadoras, tendencia que se vio favorecida por la existencia de un tipo de cambio fijo subvaluado y el subsidio a las importaciones.

En 1978 se prohibió la elaboración de leche reconstituida permitiéndose sólo la de leche re combinada, una leche que, a diferencia de la primera, debe tener un contenido mínimo obligatorio de leche fresca nacional fijado por el gobierno, y se estableció al mismo tiempo que la leche pasteurizada debía elaborarse exclusivamente con leche nacional (Ministerio de Agricultura, 1979).

A partir de 1980, durante el gobierno de Belaúnde, comenzó a aplicarse una política neoliberal que, entre otras cosas, puso por primera vez en práctica, a través de la ENCI, un programa permanente de importaciones de leche en polvo entera para consumo directo. Se dismanteló, al mismo tiempo, el sistema de control de precios, pero exceptuando el pequeño mercado de leche pasteurizada de origen nacional, no se liberalizó el precio de los lácteos. Se dio total libertad de importación y comercialización, eliminando así la exclusividad estatal relativa a la importación de alimentos,<sup>2</sup> y se rebajaron los subsidios a los insumos importados y las tarifas arancelarias para la importación de fertilizantes, pesticidas y maquinaria agrícola.

A pesar de la implantación de esta política neoliberal, hasta 1985 siguieron aplicándose medidas de protección a la agroindustria láctea nacional: así, por ejemplo, se eliminaron los subsidios que favorecían a algunos productos aunque no los referidos a los insumos lácteos importados. A esto vino a sumarse la política de subsidios a las exportaciones de lácteos puesta en práctica por los países europeos para el fomento de su producción nacional; tales subsidios, unidos a los menores costos derivados de la elevada productividad de la ganadería lechera europea, permitieron la entrada al país de productos lácteos a precios con los que los ganaderos peruanos difícilmente podían competir.

En 1986, el gobierno de Alan García, recientemente instalado, planteó la conveniencia de disminuir paulatinamente las importaciones de insumos lácteos en forma de LPD y GAL, y de aumentar las importaciones de leche en polvo entera para consumo directo. Sin embargo, como puede observarse en el cuadro 6, en 1986 y 1987 siguieron aumentando las importaciones, aunque a un ritmo inferior al de los años 1985 y 1986.

### C. PRECIOS DE LOS PRODUCTOS LACTEOS

Desde comienzos de la década de 1980, las quejas de los productores se han referido fundamentalmente a los bajos precios de la leche, y muy en particular a la política de subsidio a los insumos lácteos importados, que, implantada con el propósito de subsidiar al consumidor, resultó sin embargo claramente negativa para los productores. En efecto, debido en parte precisamente a esta política, entre 1981 y 1986 el precio de los lácteos se mantuvo, tal como lo muestra el cuadro 7, por debajo del índice general de precios al consumidor (IPC), e incluso por debajo del índice de precios de los alimentos (IPA).

CUADRO 6

PERU: EVOLUCION DE LAS IMPORTACIONES DE INSUMOS LACTEOS a/  
(Volumen y valor)  
1972-1987

Años	LPD		GAL		Años	Tasa anual de crecimiento de los volúmenes importados (%)	
	Volumen (Miles de toneladas)	Valor b/ (Miles de dólares)	Volumen (Miles de toneladas)	Valor b/ (Miles de dólares)		LPD	GAL
1972	26	13	1	1			
1975	29	25	12	14	1972-1975	3.7	128.9
1980	26	23	9	16	1975-1980	-2.2	-5.1
1981	25	27	11	28	1980-1981	-3.8	23.6
1982	30	32	11	28	1981-1982	18.7	-5.2
1983	22	18	8	18	1982-1983	-25.1	-22.5
1984	19	14	6	11	1983-1984	-13.9	-23.3
1985	13	9	5	7	1984-1985	-29.7	-24.1
1986	22	17	7	8	1985-1986	64.1	45.8
1987	26	23	8	9	1986-1987	17.9	12.2

Fuente : Elaboración propia a partir de datos del anuario de FAO y del Compendio Estadístico del Perú, 1986.

a/ Tómese tan sólo como referencia, ya que los datos proporcionados por ambas fuentes tienen ciertas discrepancias.

b/ Miles de dólares fob.

## CUADRO 7

PERU: INDICE DE PRECIOS DE ALIMENTOS .1979-1987

(índices año base:1979=100)  
Promedios anuales

	1979	1980	1981 a/	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Cereales y derivados	100		237.6	348.9	857.3	2108.1	5385.6		
Frutas, verduras y legumbres									
frutas	100		273.3	478.8	1241.2	1725.9	4337.8		
verduras y legumbres	100		381.5	506.2	1340.2	1897	4677.4		
Leguminosas y Tubérculos									
leguminosas	100		414.7	428.8	982.2	3001.1	4616.4		
tubérculos	100		269.1	499.3	1610.3	1959.2	4292.8		
Azúcar y derivados	100		324.7	499.4	1143.9	2172.2	4422.1		
Carnes	100		253	417.5	767.7	1813.7	4375.9		
Pescados	100		268.4	498.9	1110	2064.5	6529.6		
Leche deriv y huevo	100		300.4	448.1	879	1883.4	4927.6	8202.5	16147.8 b/
Aceites y Grasas	100		247.6	374.5	876.1	2463.8	6743.6		
Café,té,cacao	100		192.7	315.9	688	2056.9	5573.2		
Bebidas no alcohólicas	100		336.5	689.5	1503.9	2710.9	4910.9		
TOTAL ALIMENTOS Y BEBIDAS.	100	158.8	279.2	459.2	966.5	1993.8	4983.5	9222.9	15274.0
TOTAL GENERAL	100	159.2	279.2	459.2	969.6	2038	5368.2	9551.1	17742.1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadísticas. República Peruana.  
Indices de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana.

Boletines mensuales :Feb.,Abr.,Jun.,Agost.,Oct.y Dic.de 1982,1983,1984,1985 y 1987.

a/ Corresponde al mes de junio de 1981 (Compendio Estadístico de 1981- Lima,Dic.1982 ).

b/ Corresponde al mes de noviembre de 1987 .

El propio gobierno reconoció en diversos momentos de este período el sacrificio que estaba realizando el sector agropecuario al proporcionar alimentos a precios que habían subido muy por debajo del nivel inflacionario (Lajo, 1983), y que el país no estaba pagando el precio real de la producción de leche y estaba, por consiguiente, perjudicando a la ganadería nacional (Perú Económico, 1988).

El problema se resume en el hecho ya mencionado de que la leche nacional no puede competir con el producto importado subsidiado, pero esto, como es evidente, guarda relación asimismo con lo elevado de los costos relativos de la producción nacional, de modo que el problema se remonta, en realidad, a fenómenos anteriores y más permanentes.

Ya en 1978 el gobierno de la época había decidido intervenir en la actividad lechera, mediante una política de control de precios basada en la determinación de los costos nacionales de producción, para restringir el uso de insumos importados. Para fijar un nivel representativo de costos es necesario determinar el tipo de ganadería que se quiere fomentar. En el caso del Perú, donde la mayoría de los predios son pequeños (de menos de 10 hectáreas y con hatos que por término medio no sobrepasan las cinco o diez cabezas), se eligió como estable tipo a uno ubicado en la cuenca lechera de Lima con una producción mínima de 3 600 kilos de leche al año (Ministerio de Agricultura, 1979). Si bien esta clase de unidad puede ser representativa, no constituye un prototipo ideal, considerando el alto porcentaje de predios que quedan por debajo de estos promedios. (Véase nuevamente cuadro 3.)

En el cuadro 8 se presenta la estructura del costo promedio de un litro de leche, según las estimaciones de la Dirección General de Producción del Ministerio de Agricultura, organismo que calcula periódicamente los costos de producción para determinar los precios de la leche al consumidor. Llama la atención en dicho cuadro el que la alimentación del ganado representa 40% de los costos totales de producción. Como se mencionó anteriormente, los alimentos balanceados son caros, la disponibilidad de pastos cultivados es baja y los pastos naturales soportan una reducida carga animal.

Volviendo ahora a la evolución de los precios de la leche nacional y a su relación con los de la leche importada, es importante destacar, tal como lo muestra el cuadro 9 (Lajo, 1983), que entre 1965 y 1980, por una combinación de devaluación, subsidios a los lácteos importados y fijación de precios, la leche importada resultó más barata que la nacional. Por otro lado, la modificación en abril de 1980 del sistema de subsidios que imperaba hasta esa fecha (sistema que consistía en que las empresas evaporadoras pagaban sólo una parte del precio de la leche fresca, mientras el resto era pagado por el Estado), junto

## CUADRO 8

PERU: ESTRUCTURA DEL COSTO DE PRODUCCION  
DE UN LITRO DE LECHE FRESCA  
(Marzo de 1978)

Items	Porcentaje
1. Gastos directos	79.0
1.1 Gastos de reemplazo	9.7
1.2 Alimentación	
1.2.1 Forraje	40.3
1.2.2 Balanceados	9.2
1.3 Materiales y servicios	5.6
1.4 Mano de obra + leyes sociales	14.2
2. Gastos indirectos	21.0
2.1 Depreciación equipo	0.5
2.2 Depreciación instalaciones	0.7
2.3 Mantenimiento equipo e instalaciones	1.7
2.4 Administración	5.7
2.5 Gastos generales	3.0
2.6 Interés capital	9.4
COSTO TOTAL	100.0

Fuente : M.Lajo, "Alternativa Agraria y Alimentaria: Diagnóstico y propuesta para el Perú". CIPCA. Perú, 1983.  
Datos en base al Programa Nacional de Leche. Febrero de 1978.

## CUADRO 9

PERU: EVOLUCION APROXIMADA DE PRECIOS  
 LECHE NACIONAL Y LECHE IMPORTADA PARA LAS EVAPORADORAS a/  
 ( 1965 - 1982 )

Años	I Precio leche nacional (US\$/TM)	II Precio leche importada (US\$/TM) c/	III Relación de precios
1965	84.3	62.4	0.74
1966	95.5	61.0	0.64
1967	106.9	64.7	0.60
1968	78.4	46.2	0.59
1969	92.3	47.4	0.51
1970	92.6	37.4	0.40
1971	92.7	60.1	0.65
1972	110.7	91.4	0.83
1973	125.4	78.9	0.63
1974	153.0	123.2	0.77
1975	159.1	118.7	0.78
1976 feb.	144.2	61.8	0.43
1976 jul.	202.9	40.2	0.20
1977 abr.	129.1	54.0	0.42
1977 sep.	143.2	34.2	0.24
1978 may.	153.4 b/	91.8	0.60
1978 ago.	199.9	110.0	0.55
1979 feb.	268.1	102.0	0.33
1979 sep.	209.0	20.0	0.10
1980 abr.	63.3	135.8	2.16
1980 oct.	33.9	166.1	4.90
1981 ene.	303.7	181.4	0.59
1981 oct.	352.2	172.1	0.49
1982 jun.	272.0	156.6	0.58
1982 oct.	231.4	175.1	0.76

Fuente : M.Lajo, "Alternativa Agraria y Alimentaria: Diagnóstico y propuesta para el Perú". CIPCA. Perú, 1983.

a/ Tanto la TM de leche nacional como importada está expresada en leche fluida

b/ Desde 1978 se ha tomado el precio promedio de la leche fresca a las dos evaporadoras.

c/ Los tipos de cambio se han tomado de los boletines del Banco Central de Reserva del Perú. A partir de 1979 se han tomado los tipos de cambio correspondiente al mes de la resolución ministerial.

con la eliminación de la mayor parte del subsidio a la leche importada, provocaron un drástico cambio en los precios relativos: por primera vez desde 1965, la leche nacional empezó a ser mucho más barata que la leche importada. No fue sin embargo un cambio duradero: en enero de 1981, el precio de la leche nacional volvió a ser aproximadamente 40% superior al de la leche importada.

Siempre en relación con el precio de la leche nacional, conviene destacar que en septiembre de 1988, una resolución oficial (El Peruano, 1988) fijó el precio de la leche cruda en establo a 66 intis/kilo, pero, a fin de estimular la producción y su canalización hacia las plantas lecheras, se estableció al mismo tiempo que debía pagarse una bonificación de 34 intis/kilo por la leche cruda vendida a las plantas industriales, de modo que, en definitiva, el precio pudiera alcanzar los 100 intis por kilo. Sin embargo, esta disposición no se cumplió y, a principios de noviembre del mismo año, los ganaderos lecheros de Arequipa botaron en protesta 90 000 litros de leche (El Comercio, 1988). A fines de ese mes, como resultado de la protesta y de las discusiones entre los ganaderos y el gobierno, se subió el precio de la leche a 260 intis por kilo.

#### D. CONSUMO

El consumo de leche per cápita del Perú es extremadamente reducido, y se encuentra por debajo de las recomendaciones de la FAO en materia de nutrición. De acuerdo con las últimas estadísticas, el consumo de leche per cápita es de 50 litros al año (incluyendo 10 litros en forma de queso y derivados). Las investigaciones que recientemente ha llevado a cabo el Ministerio de Salud del Perú han denunciado que la falta de dicho alimento en la dieta (especialmente en la dieta infantil y juvenil) ha provocado graves fenómenos de desnutrición en el país (Lozada, 1988).

La leche se consume principalmente en forma de leche evaporada, recombinada, pasteurizada y de leche en polvo de marca ENCI. No debe olvidarse, ciertamente, el consumo de leche sin procesar, una forma de consumo extremadamente importante ya que, como se vio anteriormente, alcanza cerca del 30% de la producción total.

Más del 60% del consumo nacional de leche tiene lugar en los asentamientos urbanos y suburbanos de Lima que concentran sólo 28% de la población total, entre otras razones, por el hecho de contar con un abastecimiento regular y una mayor variedad de oferta. (Véase el cuadro 10.)

## CUADRO 10

PERU: DISTRIBUCION ESPACIAL DEL CONSUMO NACIONAL DE LACTEOS. 1976 .  
(porcentaje sobre el total)

Regiones y ciudades	Leche evaporada, fresca y queso	Leche evaporada a/	Leche Fresca a/	Total
Costa :				
Lima	15.1			100
Chiclayo	14.9			100
Chimbote	12.6			100
Ica	17.5			100
Sierra :				
Arequipa	11.7			100
Cusco	11.2			100
Huancavelica	5.3			100
Puno	7.4			100
Selva :				
Iquitos	3.5			100
Tingo Maria	9.5			100
Lima Metropolitana		65	41	100
Grandes ciudades		15	26	100
Centros poblados		12	14	100
Areas rurales		8	19	100

Fuente: M.Lajo, "El Sistema Alimentario Peruano :  
Situación y Perspectivas". Lima, Agosto 1983.  
a/ Datos correspondientes a 1972 en base a ENCA.

El predominio de la leche evaporada es notorio, incluso en los estratos de bajos ingresos. (Véase el cuadro 11.) Cabe señalar a este respecto que Perú es el único país andino en el cual la leche evaporada cumple la función que en los demás cumple la leche en polvo.

Las razones de este predominio guardan fundamentalmente relación con el hecho de que la leche evaporada se expende en un envase que conserva el sabor y, principalmente, la calidad de la leche, una característica decisiva en un país con grandes problemas de transporte, almacenamiento y de escasa integración geográfica, donde, por lo demás, hay amplios sectores de la población que no cuentan con medios de refrigeración. La leche evaporada permite de algún modo subsanar esas dificultades, y constituye prácticamente la única alternativa de consumo de numerosos centros rurales, en los terrenos montañosos del interior, en zonas costeras de naturaleza desértica, y en gran parte de la selva, región en la que los pocos bovinos existentes muestran niveles productivos muy bajos.

Por otro lado, la preferencia por el consumo de leche evaporada impulsó el crecimiento y el aumento de la producción de las plantas evaporadoras, que destinaron ahora una proporción mucho mayor de la leche en polvo importada, empleada antes con otros fines, precisamente a la elaboración de leche evaporada.

Sin embargo la leche evaporada exhibe una serie de desventajas en comparación con la leche en polvo: su bajo grado de concentración,<sup>3</sup> y la elevada incidencia en el precio que tiene el envase requerido por unidad (una lata de sólo 170 gramos) hacen de este producto un bien de consumo relativamente caro, que exige además, mayores subsidios para mantener un nivel de precios compatible con su función social. A la inversa, la principal ventaja de la leche en polvo respecto de la evaporada consiste en el poco peso por volumen de leche, esto es, su grado de concentración, aunque esta ventaja no deja de traducirse en el precio, por el alto costo del proceso de deshidratación. Tiene sin embargo una vida útil más limitada que la otra (seis meses aproximadamente) y riesgos sanitarios en lugares que no cuentan con agua potable. Con todo y a pesar incluso de que el precio del equivalente en leche fluida de la leche en polvo es muy inferior al de la evaporada (véase el cuadro 12), el consumo de esta última es, por la serie de razones anotadas, muchísimo mayor.

CUADRO 11

PERU: CONSUMO ANUAL PROMEDIO FAMILIAR POR ESTRATOS  
 DE LECHE FRESCA Y EVAPORADA  
 LIMA METROPOLITANA  
 (Kg/ familia /año)

PRODUCTOS	ESTRATO BAJO			ESTRATO MEDIO		
	1972	1976	1979	1972	1976	1979
Leche fresca	142.4	98.6	46.7	293.1	248.6	236.5
Leche evaporada	105.5	83.2	66.1	105.9	75.9	82.9

Fuente : Boletín Estadístico del Sector Agrario 1968-1985  
 Ministerio de Agricultura. Lima, Octubre 1985.

## CUADRO 12

PERU: PRECIOS DE INSUMOS Y PRODUCTOS LACTEOS  
 (Soles y dólares por kilo de leche fluida equivalente)  
 Diciembre de 1983

	Soles	Dólares a/
1. Leche fresca nacional vendida a la agroindustria	390	0.18
2. Leche importada vendida a la agroindustria	290	0.13
3. Leche evaporada vendida al consumidor b/	740	0.34
4. Leche entera en polvo ENCI vendida al consumidor c/	480	0.21
5. Leche recombinada vendida al consumidor d/	500	0.22
6. Leche pasteurizada vendida al consumidor e/	900	0.41

Fuente : M.Lajo, "Hambre nacional y pan ajeno: Alternativas en defensa de la economía del pueblo ".Editorial Pueblo Indio, Lima Diciembre de 1984, sobre la base de precios oficiales y de mercado.

a/ Tasa de cambio: 1 dólar = 2194 soles.

b/ 32.5% insumos lácteos nacionales versus 67.5% importados.

c/ componente nacional es subsidiado.

d/ 25.8% insumos lácteos nacionales versus 74.2% importados.

e/ 100% nacional.

## E. ORGANIZACION DE LOS PRODUCTORES

Los productores lecheros del Perú carecen en general de una sólida red de organizaciones gremiales o productivas que puedan, llegado el caso, defenderlos o dar asistencia a sus miembros, tal como ocurre, por ejemplo, en otros países de la región. Sin descontar a los grandes productores, los pequeños y medianos productores están vinculados fundamentalmente a dos tipos de organizaciones, las asociaciones derivadas del período de la reforma agraria, y una forma nueva, de carácter básicamente técnico, surgida en la década de 1980.

Las primeras, que son de una índole que podríamos llamar productiva, están compuestas por las Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS) y las Cooperativas Agrarias de Producción (CAP). Como dijimos hace un instante, nacieron con la reforma agraria, constituyendo el denominado sector asociativo creado por ésta, y siguen agrupando, aunque con menor vigor que antes, principalmente a pequeños y medianos campesinos de las diversas regiones del país.

Por otro lado, a comienzos de la década de 1980 se creó, al amparo de una disposición legal específica, una nueva forma de asociación que toma el nombre de Fondo de Fomento de la Ganadería Lechera (FONGAL). Los FONGALES son organismos de carácter técnico, financiados con aportes de los propios ganaderos, y destinados a prestar servicios de comercialización y ayuda técnica a sus asociados. Sin embargo, actúan también como órganos de negociación con el Estado. Existe asimismo una organización paralela, destinada en este caso a la ganadería en general, formada por los Fondos de Desarrollo para la Ganadería (FONGAN), que prestan servicios complementarios a los que presta el Estado.

Hasta el momento se han constituido tres FONGALES: el denominado FONGALSUR, que cubre la cuenca lechera del sur (donde se ubican Arequipa, Moquegua y Tacna), y que, reuniendo a casi diez mil ganaderos, es el más grande del país; el FONGAL Cajamarca en el norte, en el departamento del mismo nombre; y el FONGAL Lima, que cubre la cuenca lechera de Lima y del valle de Mantaro.

Por otra parte, los productores han estado tratando de dar mayor vigor a sus organizaciones sindicales, especialmente a partir de comienzos de la década de 1980, como una forma de salvaguardar sus intereses que, en opinión de ellos, no son atendidos ni respaldados suficientemente por el Estado. En tal sentido, uno de los principales intentos de organización fue el Congreso Unitario Nacional Agrario (CUNA), que tuvo lugar en mayo de 1983, y que contó con la participación de la Confederación Campesina del Perú (CCP), la Confederación Nacional Agraria (CNA), y diversas organizaciones representantes de la mediana y

pequeña explotación agropecuaria.<sup>4</sup> Uno de los logros más destacados del CUNA consistió en el hecho de que cinco representantes de las organizaciones agrarias acreditadas por él fueran nombrados miembros de una comisión consultiva del Ministerio de Agricultura formada en total por doce miembros, que se encarga de estudiar los asuntos lecheros.

La posibilidad de negociar a través de asociaciones es muy reciente,<sup>5</sup> y un número elevadísimo de pequeños ganaderos sigue actuando en forma independiente, ajeno a todo tipo de organización. Así ocurre, por ejemplo, con los pequeños productores vinculados a las plantas evaporadoras, que representan 80% del total de sus proveedores y que aportan aproximadamente 30% del volumen de leche recibido por éstas (Lajo, 1979). La falta de organización sumada a lo primitivo de su manejo empresarial, se traducen en el hecho de que apenas pueden beneficiarse, si es que llegan a hacerlo, de los servicios esenciales que suelen prestar las plantas a sus proveedores, y en el hecho de tener prácticamente cerrado el acceso a las facilidades crediticias.

#### F. CREDITO AGROPECUARIO

El crédito agrícola del país está cubierto casi exclusivamente por el Banco Agrario del Perú, institución que en determinado momento ha llegado a conceder 88% de los préstamos para el sector, seguida por las personas naturales, con 8%, las cooperativas con 1.3% y la banca comercial, que, con apenas 0.1%, virtualmente no participa sino en algunos sectores de la costa sur rural (Ccama, 1986).

El Banco Agrario es una entidad del Estado, dedicada fundamentalmente al crédito agrícola, que administra directamente o en fideicomiso de otras instituciones, fondos provenientes de organismos internacionales o de convenios bilaterales con países extranjeros (CEPAL, 1984).

Como puede observarse en el cuadro 13, el crédito otorgado al rubro lechero es sumamente reducido, y en casi dos décadas no ha sobrepasado el 2.8% del monto de los créditos agrarios en general. Estos se orientan de preferencia hacia los cultivos agrícolas de la costa que se benefician de 60 o 70% del total, y más particularmente hacia tres productos específicos, algodón, arroz y papas. Los rasgos característicos de la ganadería lechera de la sierra, esto es, la baja productividad y el mal manejo o inexistencia de los registros contables, no ofrecen ninguna garantía al Banco Agrario.

CUADRO 13

PERU: MONTO DE LOS PRESTAMOS APROBADOS POR EL BANCO AGRARIO  
( miles de intis)

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
TOTAL	4392	14690	168425	271418	400951	759898	1953994	4941010	12497965
Agrícola	3057	11380	118608	195871	252107	494717	1224680	3774826	7649676
Pecuario	299	1115	13568	22350	42235	45915	244895	187241	1906555
Leche	46	122	2026	2811	4227	6598	53885	79384	298356
TOTAL (%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Agrícola	69.6	77.5	70.4	72.2	62.9	65.1	62.7	76.4	61.2
Pecuario	6.8	7.6	8.1	8.2	10.5	6.0	12.5	3.8	15.3
Leche	1.0	0.8	1.2	1.0	1.1	0.9	2.8	1.6	2.4

Fuente: Elaboración propia a partir de información de :

1970 a 1980: CEPAL, C.Astete "Participación del campesinado peruano en la producción y abastecimiento de alimentos". Santiago de Chile, Noviembre 1984. LC/L.318  
1981 a 1986: Compendio Estadístico del Perú, 1986

Este es un punto que no ha dejado de inquietar a los ganaderos serranos, cuyas necesidades han estado desde hace mucho tiempo postergadas en favor de los costeños: la falta de apoyo estatal les impide gozar de aquellas facilidades crediticias que les permitirían mejorar sus razas, aumentar la calidad de los pisos forrajeros, renovar los caminos de acceso a los predios, e introducir en general todas las modificaciones necesarias para el progreso de su producción.

El crédito que otorga el Banco Agrario del Perú es bastante reducido <sup>6</sup> y, por lo demás, no llega al pequeño ganadero de la sierra o la selva. Al mismo tiempo, los aportes de la banca privada y asociada del sistema financiero son, como ya indicamos, prácticamente nulos en este terreno (FAO, 1987).

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares Rurales (ENahr) (Ccama, 1986) referida al año agrícola 1983-1984, el problema que con mayor frecuencia dificulta o impide el acceso al crédito en el país, es el desconocimiento por parte de los productores tanto de la existencia de fuentes de crédito como de los trámites administrativos que demanda la obtención de un préstamo: 40% de los entrevistados se encontraba en ese caso. La segunda gran dificultad, en opinión de 31% de los productores, reside en lo elevado de los intereses, seguida por la lejanía de las fuentes de crédito (24%) y la imposibilidad de presentar la garantía solicitada (24%).

#### G. ASISTENCIA TECNICA

La asistencia técnica que reciben los productores lecheros es todavía más limitada que el crédito. Las fuentes principales (Ccama, 1986) de asistencia técnica son el Ministerio de Agricultura, que actúa a través del Instituto de Investigación y Promoción Agropecuaria (INIPA) y que aporta 76% de la ayuda prestada a los ganaderos, el Banco Agrario con 8%, los profesionales independientes (3%), las empresas asociativas (1%) y otras fuentes (12%).

En territorios de características muy particulares, tales como la parte norte de la selva alta rural y la selva baja urbana, la asistencia técnica brindada por el Ministerio de Agricultura atiende las necesidades específicas de los productores.

El INIPA existe sólo desde 1981; de ese modo, entre 1969 y 1980, por ejemplo, la asistencia técnica del sector público fue prácticamente nula. Desde 1983 el INIPA opera a través de programas nacionales referidos a productos específicos: arroz, papas, leguminosas de grano, maíz y cereales, programas a los que últimamente se ha agregado el de la ganadería. En 1985 el INIPA informó que, en sus cuatro años de vida, 37 000 agricultores,

cuyos predios oscilaban entre una y 100 hectáreas, se había beneficiado en forma directa de su asistencia técnica o de sus esfuerzos en materia de transferencia tecnológica. Sin embargo, según puede verse en el cuadro 14, la asistencia técnica efectivamente recibida sólo alcanzó al 3.6% de las explotaciones agropecuarias del país.

Aparte de las deficiencias que pueda haber por el lado de la propia asistencia, lo exiguo de esta cifra se explica en parte también por el hecho de que muchos productores, por extraño que parezca, rechazan la asistencia técnica. Según la encuesta de hogares a que ya hicimos referencia, la causa más frecuente de rechazo es la desconfianza, particularmente entre los productores de la sierra. El 37% de los entrevistados declina la ayuda por desconfianza, mientras otro 30%, que se concentra especialmente en la selva alta rural y en la costa, lo hace por estimarla inoportuna (Ccama, 1986).

Cabe señalar, incidentalmente, que las etapas productivas que recibieron asistencia técnica con mayor frecuencia fueron la siembra (70%) y la fertilización (50%).

El mal pie en que se encuentra la asistencia técnica no deja de ser inquietante, puesto que, como es evidente, la difusión y transferencia de conocimientos para la producción es una de las formas principales en que el país podría remediar los problemas que lo aquejan en el campo lechero.

## CUADRO 14

PERU : TOTAL DE EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS CON ASISTENCIA TECNICA Y SU DISTRIBUCION 1985.

Tamaño de la explotación agropecuaria	Total hogares (ENHR)	Explotaciones que recibieron asistencia técnica Número	Explotaciones que recibieron asistencia técnica (%)	Distribución de la asistencia técnica por tamaño de la explotación	Explotaciones que rechazaron la asistencia técnica
Total país	1576748	56631	3.6	100.0	19.2
Explot. sin tierra	32856	5441	1.6	9.6	0.4
Menos de 1 há.	346243	9830	2.8	17.4	8.9
De 1 a 1.99 há.	356245	17840	4.5	31.5	35.2
De 2 a 4.99 há.	394057	11810	5.7	20.9	20.5
De 5 a 9.99 há.	208107	5836	5.5	10.3	13.6
De 10 a 19.99 há.	105240	4260	4.9	7.5	10.8
De 20 a 49.99 há.	86294	1614	3.6	2.9	10.8
De 50 a más há.	44706				

Fuente : Elaboración propia a partir de Faustino Ccama "Los Hogares Rurales en el Perú: importancia y articulación en el desarrollo agropecuario". Ministerio de Agricultura Lima, Perú. 1986.

### Capítulo III

#### CARACTERISTICAS DE LA INDUSTRIA LACTEA

##### A. ESTRUCTURA DEL SISTEMA LACTEO

En el Perú existen numerosas plantas lecheras, pero sólo ocho alcanzan un volumen de producción de significación nacional. De estas ocho, dos se dedican a la elaboración de leche evaporada enlatada y seis a la de leche pasteurizada, que se comercializa en botellas o en bolsas de plástico.

Una de las evaporadoras, la planta Perulac --que, como ya indicamos, es filial de Nestlé-- está ubicada en Chiclayo, al norte del país; la otra, la planta Leche Gloria, filial de Carnation, tiene su sede en Arequipa, al sur del país.

Por su lado, cuatro de las seis grande plantas pasteurizadoras se localizan en Lima, a saber, la Empresa Ganadera Asociada (EGASA), la Unión de Productores de Leche (UNILECHE), la planta de Maranga y la de La Molina. Las dos restantes son la planta lechera de Mantaro, en Junín, y la planta Sullana, ubicada en Piura, al norte del país.

Como indicamos hace un momento, hay otras plantas procesadoras distribuidas en ciudades tales como Trujillo, Ica o Moquegua, pero no tienen la importancia de las que citamos anteriormente. También existen, ciertamente, pequeñas industrias artesanales de queso, mantequilla, manjar blanco y otros derivados.

La industria láctea cuenta con aproximadamente 12 000 proveedores, repartidos en forma desigual por las diferentes cuencas lecheras. Como se observa en el cuadro 15, las dos cuencas lecheras que concentran mayor número de proveedores son la de Arequipa (con 8 500 proveedores), y la de Cajamarca (con 2 500). Esta concentración se debe a la presencia en esas zonas de Perulac y Leche Gloria, las dos únicas industrias que producen la leche evaporada que, como sabemos, es la de mayor consumo en el país.

## CUADRO 15

PERU: ESTIMACION DE LA COMPOSICION Y VALOR ACTUAL DE LOS INSUMOS  
LACTEOS NACIONALES; CIFRAS APROXIMADAS 1982.

Cuencas	Número de proveedores	Producción anual aprox. ( T.M.) a/ b/	Precio soles / TM b/	Valor Millones de soles dólares	Total
Cuenca lechera del sur	8500	115000	190000	21850	33858
Cuenca de Cajamarca-Chiclayo	2500	30000	178710	5361	8307
Cuenca de Lima	80	35000	198800	6958	10782
Cuenca del valle de Mantaro	500	5000	186250	931	1443
TOTAL	11580	185000		35100	54390

Fuente: M.Lajo "Alternativa Agraria y Alimentaria" op.cit.

a/ Se utilizan cifras aproximadas tomando como referencia las vigentes en 1979 y 1980.  
b/ Se toman los precios de junio de 1982 y el tipo de cambio promedio de compra-venta del mismo día (645.34 soles por dólar).

Cerca de 85% de estos proveedores quedan adscritos a la categoría de pequeños proveedores, dado que cada uno de ellos entrega a las plantas menos de 15 toneladas de leche al año. Por otro lado, el aporte conjunto de estos productores representa menos del 40% de la leche acopiada por las evaporadoras. (Véase el cuadro 16.)

En el cuadro 17, se han recogido algunas de las características principales de los productores que remiten su leche a las plantas evaporadoras que pueden dividirse en dos categorías según pertenezcan a una economía de tipo empresarial o a una de tipo campesina.<sup>7</sup>

Si bien las cifras del cuadro 17 representan promedios aproximados, permiten de todos modos destacar una serie de aspectos importantes respecto de ese 80% de los proveedores perteneciente a la economía campesina:

- Primero, el número significativo de miembros de la familia que trabaja en la actividad lechera;
- luego, el tamaño reducido de la propiedad (2.5 hectáreas por término medio), y el bajísimo grado de especialización de los proveedores;
- y, en tercer lugar, el bajo nivel tecnológico y la escasez de forraje con que operan las economías campesinas.

El segundo y tercer puntos permiten explicar en parte otros dos rasgos notorios de los proveedores campesinos, a saber, la baja productividad (un promedio de 7 kilos de leche por vaca al día), y la consiguiente exiguidad de los ingresos que derivan de la venta de la leche.

Es necesario tener presente además que hay claros indicios de que existen varios miles de productores adicionales que no pueden hacer llegar su leche a las evaporadoras sino a través de intermediarios, debido a que el volumen de su producción es tan reducido que no les alcanza para llenar diariamente un "porongo", esto es, el recipiente usual de 30 litros.

La gran heterogeneidad existente entre los productores que remiten su leche a la industria, y el marcado predominio de la propiedad minifundaria en ellos no pueden sino hacerse sentir de manera muy directa en el modo de acopio y comercialización de la leche.

CUADRO 16

PERU: PROVEEDORES DE LECHE A CARNATION Y NESTLE

1975

	Número	Porcentaje	Toneladas métricas	Porcentaje
Proveedores de Carnation (Leche Gloria) en el sur	7067	100	64766	100
Pequeños a/	5982	85	25466	39
Medianos y grandes b/	1085	15	39300	61
Proveedores de Nestlé (Perulac) en Cajamarca	2356	100	23443	100
Pequeños a/	1997	85	7921	34
Medianos y grandes b/	359	15	17522	75

Fuente : M.Lajo "Transnacionales y alimentación en Perú:el caso de la leche".  
Revista Comercio Exterior. Vol 29, Numero 10.Mexico Octubre 1979.

a/ Entregan a la planta hasta 15 toneladas al año.

b/ Entregan a la planta más de 15 toneladas al año.

CUADRO 17

PERU: CARACTERISTICAS DE LOS DOS TIPOS DE PROVEEDORES DE LECHE  
A LAS EVAPORADORAS - 1980 - a/

Características	Economía empresarial	Economía campesina
<b>Trabajo en la unidad productiva:</b>		
1. Tamaño de la familia	5 personas	6 personas
2. Mano de obra familiar	1.5 personas	3 personas
3. Número de trabajadores asalariados	6 personas	0 personas
<b>Tierra y especialización en forraje:</b>		
4. Número de parcelas	1	4
5. Tamaño de la propiedad	16.5 has.	2.5 has
6. Superficie con pastos cultivados	80 %	65 %
7. Porcentaje de proveedores con especialización total en la actividad lechera b/	50 %	10 %
<b>Ganado, equipo y manejo ganadero:</b>		
8. Número promedio de vacas por proveedor c/	50	6
9. Acémilas	3	1
10. Porcentaje de proveedores que usan tractor y equipo moderno (ordeñadoras, etc.)	33 %	5 %
11. Porcentaje de proveedores con instalaciones de ordeño	70 %	5 %
12. Porcentaje de proveedores con asistencia veterinaria, vacunación regular y práctica de inseminación artificial	90 %	30 %
<b>Consumo de forraje:</b>		
13. Consumo diario de forraje fresco por vaca (Cominillo, alfalfa, maíz-chala)	43 Kg.	22 Kg.
14. Consumo diario de forraje elaborado por vaca (concentrado, afrechillo, torta de algodón, melaza)	3 Kg.	1 Kg.
<b>Producción de leche:</b>		
15. Producción diaria promedio por proveedor	225 Kg.	22 Kg.
16. Porcentaje vendido a la agroindustria	96 %	95 %
17. Número de vacas ordeñadas por proveedor	18	3
18. Productividad diaria por vaca ordeñada	12.5 Kg.	7 Kg.
19. Porcentaje promedio de grasa en la quincena	33.8 %	32.8 %
20. Precio promedio por kg. al productor	0.22 US\$	0.23 US\$
21. Ingreso quincenal por venta de leche (promedio)	720 US\$	71.5 US\$

a/ El 24 % de los proveedores de Nestlé-Perulac pueden clasificarse dentro de las economías empresariales. El 76 % restante se clasifica dentro de las economías campesinas.

b/ Se considera que un proveedor está totalmente especializado en la actividad lechera

## B. COMERCIALIZACION DE LOS PRODUCTOS LACTEOS

El primer paso en el proceso de comercialización es el acopio. La escasez de centros de acopio y de vías expeditas de acceso a los existentes son factores que inciden de manera sumamente negativa en el desarrollo de la producción lechera del país, y constituyen uno de los problemas más graves que enfrenta actualmente.

Cuando los predios están cerca de las plantas, los productores suelen entregar la leche de manera directa, o bien, en caso contrario, en forma indirecta, por intermedio de transportistas o acopiadores pertenecientes a las propias plantas. La remisión de la leche efectuada por los productores deja bastante que desear, ya que la mayoría emplea "porongos" y vehículos no aptos para ese fin, exponiendo así a la leche a la acidificación. En el otro caso, esto es, cuando la planta recoge la leche, el transporte lo realizan camiones cisterna normalmente adecuados que llegan sin embargo, sólo hasta determinados puntos, no siempre cercanos al lugar de origen de la leche. La cuenca del sur, esto es, aquella en que están ubicadas las ciudades de Arequipa, Tacna y Moquegua, dispone por otro lado, de seis plantas enfriadoras, destinadas a la recepción de la leche sin enfriar que entregan fundamentalmente los pequeños productores.

Las plantas abonan semanalmente a los productores el importe de la leche recibida, de acuerdo con la calidad de la misma, y con los precios establecidos por el Ministerio de Agricultura. Actualmente los precios son fijados para cada una de las cuencas lecheras considerando el costo del producto en establo.<sup>8</sup>

Las pruebas de acidez y de densidad determinan en primera instancia la aceptación o rechazo del producto: la leche debe tener una densidad mínima de 3.2% de grasa. Se otorgan bonificaciones por cada punto porcentual de grasa adicional y por el hecho de proceder de establos acreditados como libres de tuberculosis y brucelosis. La leche enfriada recibe, además una bonificación suplementaria en la cuenca de Lima y Callao. Pero en ninguna de las cuencas lecheras del país se lleva a cabo un control oficial de calidad: rige solamente aquél que efectúan unilateralmente las propias plantas procesadoras, hecho que no ha dejado de originar reiterados reclamos de parte de los productores, que sólo desde fecha muy reciente cuentan con la capacidad de negociar en este terreno con las procesadoras: los FONGALES tienen, en efecto, alguna influencia en la determinación de la calidad de la leche a través de sus propios laboratorios.

Un sistema de comercialización de la leche como el peruano permite fácilmente la existencia de un mercado informal paralelo que maneje, tal como efectivamente ocurre aquí, volúmenes que llegan casi al 40% de la leche producida. En realidad la situación del pequeño ganadero incluso la propicia: generalmente

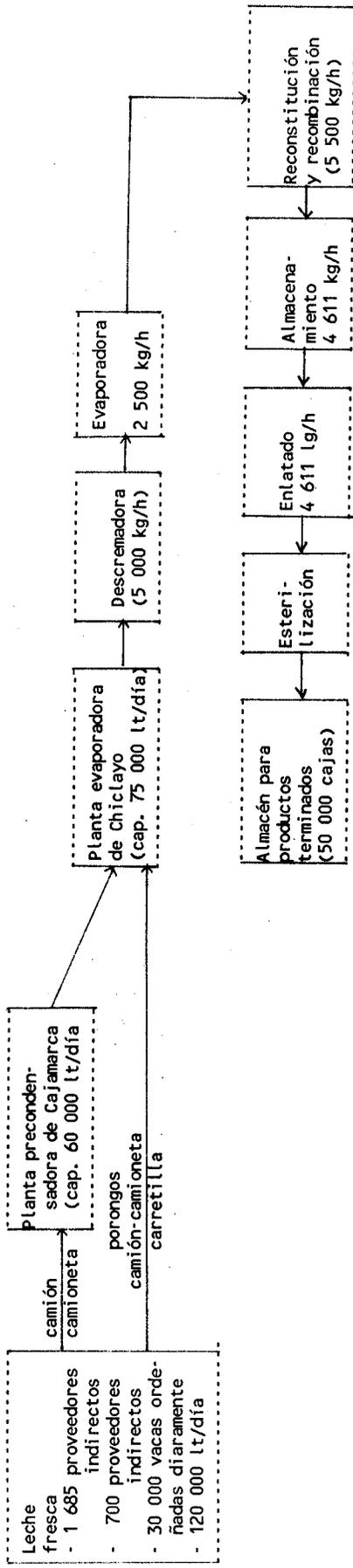
la falta de dinero o el riesgo de deterioro de su producto lo obligan a venderlo apresuradamente y a bajo precio a un intermediario que se lleva así la mayor parte de la ganancia.

En lo que respecta al proceso de industrialización de la leche, el gráfico 1 resume la situación correspondiente a las dos plantas evaporadoras y a la planta pasteurizadora de Lima.

GRAFICO 1

PERU : SISTEMA DE ACOPIO Y PROCESO DE INDUSTRIALIZACION DE LA LECHE (1978)

Norte: Planta evaporadora de Chiclayo (Perulac-Nestlé) a/



Sur: Planta Evaporadora de Arequipa (Carnation-Leche Gloria) b/

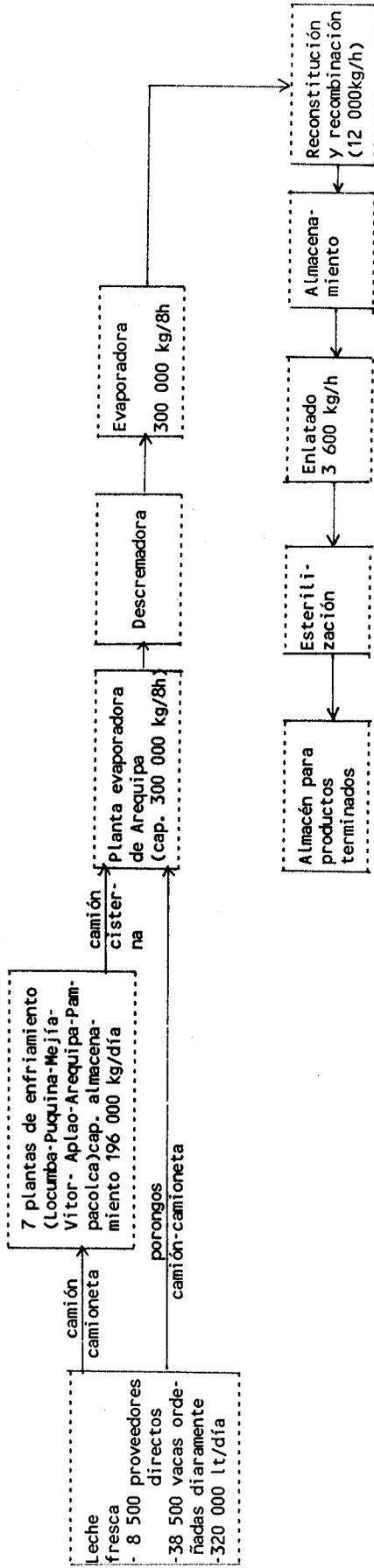
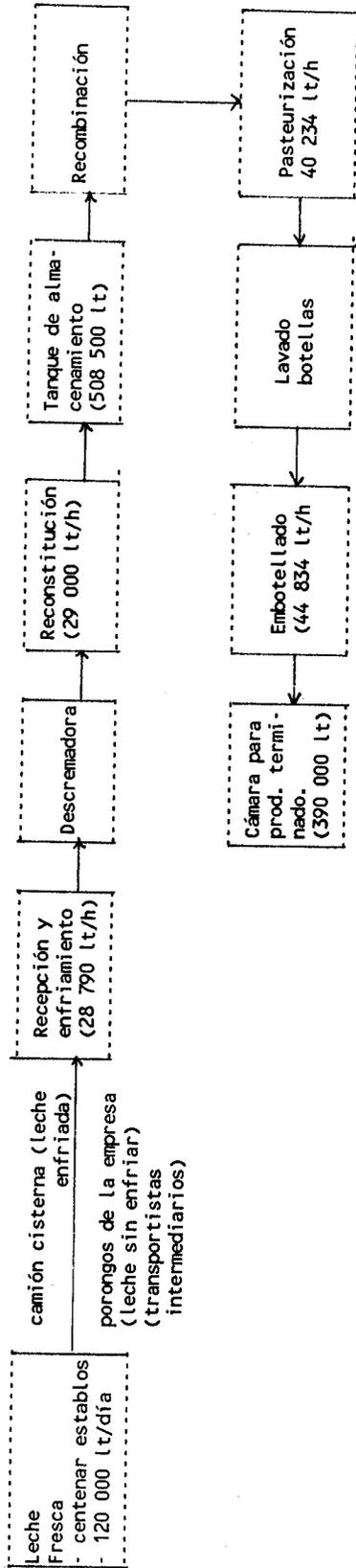


GRAFICO 1

LIMA: 4 Plantas Pasteurizadoras : EGASA, UNILECHE, Maranga y La Molina c/



Fuente: CEPAL/FAO, sobre la base de datos oficiales.

- a/ Planta evaporadora de Chiclayo:
  - Maneja 15% del mercado de lácteos
  - Ocupa 100% de su capacidad
  - Elabora además derivados tales como: leche condensada azucarada, y leches maternizadas
  - Con (línea de apoyo de elaboración de envases para Nescafé, Milo, etc.
  
- b/ Planta evaporadora de Arequipa:
  - Maneja 60% del mercado de lácteos
  - Ocupa 100% de su capacidad
  - Reducida gama de productos: sólo leche evaporada entera y leche evaporada descremada
  
- c/ Plantas pasteurizadoras
  - Manejan 25% del mercado lácteo
  - Elaboran además derivados tales como: queso fresco a partir de leche de devolución; requesón a partir de leche ácida; mantequilla y yogurt
  - Emplean 1 004 obreros (pero 50% es para reparto)

## Capítulo IV

### PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA GANADERIA LECHERA Y DE LA INDUSTRIA LACTEA

En este capítulo queremos considerar de manera esquemática los problemas que a nuestro juicio afectan más gravemente al conjunto de la actividad lechera del Perú, y que se desprenden del panorama general que hemos presentado. Tales problemas se sitúan en cada una de las dos áreas en que se divide fundamentalmente la actividad, esto es, el área de la producción lechera propiamente tal, y el área de su industrialización. Así pues, enumeraremos en primer lugar las dificultades de diversa índole que se refieren a la producción, dificultades de orden productivo y de manejo, económico y empresarial, tecnológico y de capacitación, y dificultades de orden geográfico, para pasar luego a los problemas que se presentan en el ámbito de la industrialización, a saber, los relativos a los proveedores e insumos, los relativos al proceso de elaboración propiamente tal, y los problemas de la comercialización.

#### A. EN LA ESFERA DE LA PRODUCCION

Los problemas de producción de la lechería peruana pueden presentarse según la clasificación que ofrecemos a continuación:

##### 1. De orden productivo y de manejo

- La producción de pastos naturales y cultivados es claramente deficitaria, y no existen en el mercado cantidades suficientes de insumos protéicos y energéticos (en especial maíz, sorgo y subproductos del trigo) para elaborar alimentos balanceados.
- No se ha desarrollado la producción semillera nacional, en parte por la escasa importancia que se le ha conferido, hecho que está limitando la renovación y expansión del área forrajera.

- El predominio del sistema de crianza extensivo, sumado al manejo irracional del suelo por sobrepastoreo o sobrecarga animal por unidad de superficie, y al hecho de no respetarse la necesaria rotación de los pastos, han ocasionado una aguda disminución de la capacidad de carga y de la eficiencia de los suelos.
- El alto precio de los productos veterinarios, la limitada disponibilidad de los mismos y la insuficiente cobertura de los servicios oficiales han venido afectando seriamente la sanidad animal en el país.

El número de cabezas de raza pura es muy reducido, predominando por eso mayoritariamente el ganado criollo.

Por último, la conjunción de todos estos elementos se traduce a su vez en el hecho de que la productividad lechera nacional sea sumamente baja.

## 2. De orden económico y empresarial

- La escasa rentabilidad de las explotaciones desalienta la inversión de capital.
- La inadecuada política de precios al productor obliga a éste a competir con insumos importados altamente subsidiados.
- El crédito ganadero que otorga el Banco Agrario es restringido y además no llega a los pequeños ganaderos de la sierra y de la selva.
- La existencia de intermediarios entre el productor y el distribuidor urbano reduce sustancialmente los márgenes de comercialización del primero.
- El bajo grado de organización de los ganaderos dificulta extraordinariamente o impide del todo que puedan llegar hasta ellos los servicios esenciales que prestan, por ejemplo, los organismos técnicos del gobierno. De ese modo, su participación en tales servicios es, en realidad, mínima o nula.

## 3. De orden tecnológico y de capacitación

- La aplicación de técnicas en general rudimentarias en el manejo del ganado se traduce en elevadas tasas de mortalidad y bajos porcentajes de natalidad de los vacunos.
- Las innovaciones tecnológicas no se adaptan a las necesidades y condiciones de trabajo del pequeño productor, especialmente las transformaciones referidas a la

maquinaria, cuyo empleo es, por lo demás, bastante restringido dado lo accidentado de la topografía del país.

- La falta de preparación y de conocimientos técnicos que aqueja a los productores y la escasez de medios de producción.
- La reducida cobertura y mala calidad de los servicios veterinarios, de inseminación artificial y de asistencia técnica general que se prestan al productor.

#### 4. De orden geográfico

- La accidentada topografía de la sierra constituye un importante factor negativo no sólo porque entorpece las comunicaciones de los pueblos serranos entre sí, sino porque representa al mismo tiempo un obstáculo que, al interponerse entre la costa y la selva, interrumpe en cierto modo las relaciones entre las distintas regiones del país. Las dificultades de transporte que de ahí se derivan encarecen en general el precio de los productos, y en especial de los productos de la sierra.
- Por otro lado, la gran dispersión de los predios contribuye igualmente a dificultar el acopio y el transporte de la leche.

### B. EN LA ESFERA DE LA INDUSTRIA LACTEA

Los principales problemas a que se enfrenta la industria láctea son los siguientes:

#### 1. Proveedores e insumos lácteos

- La existencia de un número de proveedores que supera con creces la capacidad de atención directa de las plantas procesadoras, facilita la aparición de una serie de intermediarios que no cuentan con equipos adecuados para la conservación de la leche. De ese modo, aumentan las posibilidades de que el producto sea adulterado con agua o de que sufra pérdidas por acidez.
- Las procesadoras utilizan insumos lácteos importados en forma mayoritaria y creciente; la disminución cada vez más acentuada de las compras de leche fresca a los ganaderos nacionales afecta muy negativamente a la producción del país.

## 2. Producción de lácteos

- Las dos plantas evaporadoras de Chiclayo y Arequipa disponen de equipos relativamente anticuados (su edad oscila entre 20 y 40 años) que en la actualidad funcionan a máxima capacidad.
- La particular fragmentación de la oferta de derivados lácteos impide la difusión y ampliación del consumo de tales productos: el consumo de leche pasteurizada cubre las zonas urbanas y suburbanas de Lima; el de la leche recombinada sólo el mercado de Lima Metropolitana; el consumo de la leche evaporada se extiende a todo el territorio nacional y a los diferentes estratos sociales; los quesos de elaboración artesanal se consumen preferentemente en el sector rural y la mantequilla, el yogurt y otros derivados de esta índole prácticamente sólo en Lima. A esa fragmentación se agrega la segmentación del mercado derivada del precio de los diversos productos y de los ingresos de los distintos estratos consumidores.

## 3. Comercialización

- El punto más débil de la industria láctea peruana es la comercialización: a excepción del referido a la leche evaporada, el sistema de distribución de que dispone la industria no es ni eficiente ni de cobertura nacional.
- La infraestructura de acopio de las evaporadoras y pasteurizadoras es sumamente insuficiente: hay pocos centros de enfriamiento y tanques refrigeradores para la leche en las zonas productoras, y el servicio de camiones cisterna cubre sólo una extensión muy reducida.
- La industria láctea parece desconocer en general de qué modo participan los distintos estratos sociales en el consumo global, cuáles son los motivos del consumo, el poder adquisitivo y los hábitos de compra de tales consumidores, lo que hace por lo tanto difícil concebir campañas de promoción impactantes.

## Capítulo V

### PROGRAMAS DE GOBIERNO

El tema de la leche ha sido una de las preocupaciones centrales de los últimos gobiernos del Perú, pero diversos factores han dificultado que las políticas adoptadas por el Estado se traduzcan en los resultados deseados.

En tal sentido, entre 1980 y 1985, esto es, durante el gobierno del Presidente Belaúnde, los mayores esfuerzos del Estado se orientaron a la creación de un sistema orgánico de defensa del consumidor (Belaúnde, 1985). La primera medida fue la promulgación de la ley que instituía precisamente ese sistema de defensa, acto que fue complementado por una serie de medidas prácticas tales como, por ejemplo, la organización de un mecanismo de información comercial sobre las oportunidades de abastecimiento y el seguimiento de los precios de los productos de consumo masivo.

El gobierno de Belaúnde emprendió asimismo acciones directamente ligadas al desarrollo de la actividad lechera, instaurando para ello las Corporaciones Departamentales de Desarrollo (CORDES), organismos transitorios encargados de coordinar localmente las actividades de fomento de la lechería.

A continuación enumeramos la serie de obras emprendidas o llevadas a cabo mediante la participación de estos organismos:

- CORDE Arequipa: ampliación de la irrigación de La Joya;
- CORDE Cajamarca: construcción de una posta de inseminación artificial para el mejoramiento genético del ganado vacuno;
- CORDE Junín: construcción de las obras de irrigación destinadas a ampliar la frontera agrícola del valle Mantaro obra que permitió incorporar 3 600 nuevas hectáreas de cultivo;
- CORDE La Libertad: proyecto de la planta lechera de Trujillo, introducción de innovaciones tecnológicas,

ampliación del uso de semillas mejoradas, y mejoramiento de la infraestructura de riego;

- CORDE Lima: mejoramiento de 13 kilómetros de canales de riego;
- CORDE de Moquegua: rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de riego, mediante, entre otras cosas, el uso de aguas subterráneas;
- CORDE de Piura: ampliación de la frontera agrícola a través de la utilización de aguas subterráneas; y
- CORDE de Tacna: uso de aguas subterráneas para el sistema de riego.

Por su lado, desde 1986 el primer año de su mandato, el Presidente Alan García, encargó al Ministerio de Agricultura que adoptara las medidas necesarias para el desarrollo de la actividad ganadera, fijando los siguientes objetivos (FAO, 1987):

- Aumento de los precios al productor.
- Incremento de la producción de alimentos de origen pecuario.
- Disminución progresiva de las importaciones de productos pecuarios.
- Elevación del nivel socioeconómico del trabajador rural.
- Consolidación del empleo en el campo y reducción de la migración a las áreas urbanas.

Los ganaderos reaccionaron en general de manera positiva ante estas últimas medidas, tal como queda de manifiesto en el tenor de algunas de las declaraciones que emitieron en esos años, en las que consignaban que el gobierno parecía haberse dado cuenta de la importancia de los precios al productor, puesto que, mientras la inflación acumulada entre agosto de 1985 y enero de 1988 había sido de 343.6%, el precio de la leche entera cruda había aumentado 450% en Lima y 438% en el resto de las cuencas del país (Perú Económico, 1988).

Por otra parte, el gobierno planteó asimismo (Perú Económico, 1988) la conveniencia de sustituir la producción de leche evaporada por la de leche en polvo, para lo cual propuso un nuevo sistema de subsidio: un programa de distribución gratuita o a precios simbólicos de la leche en polvo ENCI y de la leche reconstituida pasteurizada, de modo de orientar a la población hacia el consumo de estos productos, y de subsidiar al mismo tiempo a los segmentos que más los necesitaban (madres lactantes, niños menores de 6 años, escolares). Se tenía previsto que el programa habría de empezar a aplicarse primeramente en Lima para luego extenderse a otras zonas, pero finalmente, por diversos motivos, no se puso en práctica (Perú Económico, 1988).

A mediados de 1986 se adoptó una medida de gran espectacularidad y trascendencia. En efecto, en su Mensaje al Congreso del 28 de julio de 1986, el Presidente Alan García anunció la intervención de Leche Gloria, una de las dos empresas elaboradoras de leche evaporada del país. En su discurso, el Presidente sostenía que "el Estado nacionalista no puede permitir los monopolios, porque ellos están prohibidos expresamente por la Constitución... Este es el caso de la firma Nestlé, propietaria de las dos únicas industrias elaboradoras de leche evaporada en el país, Perulac en el norte y Gloria en Arequipa ... Además se ha mantenido durante años un procedimiento obsoleto de envasado que obliga al país a la importación de hojalata. Es por esa razón, entre otras, que el precio de la leche así enlatada tiende a subir... Por ello y por la situación de monopolio existente, el Gobierno ha decidido la intervención de la empresa Gloria S.A. de Arequipa. La intervención se decreta para iniciar un proceso de peruanización y lograr que la propiedad del accionariado sea nacional, siendo propósito del Gobierno que en él participen los ganaderos de la cuenca lechera de Arequipa para que ellos mismos regulen su producción y sus precios" (García, 1986).

En enero de 1988 se decretó la intervención de la segunda industria evaporadora, la empresa Perulac (filial de Nestlé), que pasó a llamarse desde entonces Incalac (El Expreso, 9 de enero de 1988).

Las drásticas medidas adoptadas sucesivamente por el gobierno tuvieron al comienzo buena acogida de parte de los ganaderos, pero, por motivos que no tocaremos aquí, hicieron crisis a mediados de 1988. Así fue como, entre otras cosas se produjo una aguda escasez de leche Gloria en el mercado, la leche que por excelencia consume la población (El Expreso, 9 de enero de 1988).

La suma de tensiones que este hecho provocó en la población y en todos los sectores vinculados a la producción y comercialización lecheras, se vio agravada por la destrucción, en enero de 1989, de la planta lechera de Mantaro, dinamitada por el grupo Sendero Luminoso. El sabotaje dejó a los 500 proveedores de la planta con importantes excedentes de leche imposibles de almacenar y los obligó a vender en pésimas condiciones.

Es claro que en tales circunstancias se hace difícil pensar en una solución de corto plazo para los problemas que afectan al sector y especialmente a los productores lecheros. Las dificultades que tienen con la industria láctea y en particular con las plantas evaporadoras, la debilidad de su organización empresarial y la consiguiente incapacidad de hacer frente a las fuerzas del mercado, sumadas a la falta de apoyo estatal directo, no hacen más que agudizar los conflictos económicos y sociales de la lechería peruana.

Notas

1. Según un estudio realizado en tres valles de la costa a mediados de 1981 la tercera parte de las 47 cooperativas examinadas serían declaradas insolventes antes de fines de ese año. (Citado por C. Scott, 1985).

2. Según el Decreto Legislativo No. 2 de noviembre de 1980, llamado Decreto de Promoción y Desarrollo Agropecuario.

3. Un litro de leche evaporada equivale aproximadamente a 2.4 litros de leche fresca y un kilo de leche en polvo aproximadamente a 8.2 litros.

4. El objetivo principal de esta reunión fue analizar si se conservaba o transformaba la estructura cooperativa. Al término del congreso se presentó un plan al Presidente Belaúnde y al Ministerio de Agricultura para que se declarara sector "de urgencia" al sector agrícola, debido a las lluvias y sequías que afectaban al país; el plan proponía además que aumentaran los préstamos agropecuarios mediante la creación de cajas rurales de crédito; el establecimiento de precios "de refugio" para los productos agropecuarios perecibles, y la adopción de una política de tarifas oficiales para garantizar que los precios cubrieran los costos de producción. Solicitaba asimismo que se democratizaran los canales de comercialización, para que se transformaran en un sistema eficiente en manos de los productores (Ballay, 1984).

5. Puede citarse como ejemplo el caso de PROLACSUR S.A., empresa agroindustrial promovida por un grupo de ganaderos de la cuenca lechera del sur, dedicada tanto al acopio, industrialización y comercialización de leche fresca como a la asistencia técnica a sus miembros. Su esfera de acción directa es el departamento de Arequipa. Fue creada en 1979 por 120 productores, y en la actualidad cuenta con más de 1 800. La empresa ha intentado asimismo diversificarse hacia la elaboración de leche en polvo, pero el gobierno ha rechazado esa parte del proyecto en razón de los elevados excedentes de leche en polvo existentes en el mercado mundial. De ese modo, la empresa se ha orientado hacia la elaboración de leche de larga vida.

6. El Banco Agrario ha informado que en la actualidad está financiando sólo 25% de las necesidades reales de crédito.

7. Las cifras que contiene el cuadro 17 provienen de entrevistas y encuestas realizadas en las cuencas lecheras del sur y de Cajamarca. (Véase Lajo, 1983)

8. A partir de 1982 las plantas pagan el flete de la leche desde el predio hasta el lugar de recepción; antes de esa fecha el gasto corría, naturalmente, por parte de los productores.

## BIBLIOGRAFIA

- Astete, C. (1984): "Participación del campesinado peruano en la producción y abastecimiento de alimentos", CEPAL (LC/L.318), Santiago de Chile, noviembre.
- Ballay, S. (1984): "Pérou: l'agriculture a l'épreuve du libéralisme". Problèmes d'Amérique Latine, No. 73, Edition: Documentation Française, Francia.
- Ccama, F. (1986): "Los Hogares Rurales en el Perú: importancia y articulación con el desarrollo agrario." Grupo de Análisis de Política Agrícola. Proyecto PADI, Ministerio de Agricultura, Lima, Perú.
- El Expreso, 1988: "El cuento de la leche". 9 de enero, Lima, Perú.
- El Peruano (1986): Mensaje al Congreso del Presidente del Perú, Alan García el 28 de julio, en Encuentro: Selecciones para Latinoamérica, No. 42. Edición Centro de Proyección Cristiana, Lima, octubre.
- FAO, (1984): "Informe del Seminario Regional sobre el papel de la lechería en el Desarrollo Rural", Santiago de Chile, del 5 al 9 de noviembre.
- Lajo, M. (1979): "Transnacionales y alimentación en Perú: el caso de la leche". Comercio Exterior, Vol. 29, No. 10, México, octubre.
- (1983): "Alternativa agraria y alimentaria: diagnóstico y propuesta para el Perú", CIPCA, Perú.
- (1984): "Hambre nacional y pan ajeno: alternativas en defensa de la economía del pueblo", Editorial Pueblo Indio, Lima.
- (1985): "El sistema alimentario peruano", Documento presentado al Taller sobre Análisis y Diseño de la Política Económica en el sector agroalimentario, Lima, 6 al 9 agosto.

- Loredo Márquez, J.L. (1987): "El caso de Perú" (GCP/RLA/012/DEN) en Seminario Regional sobre estructuras de precios, importaciones de productos lácteos y ayuda alimentaria en el desarrollo lechero con especial énfasis en el pequeño productor, Santiago de Chile, 9 al 13 de noviembre.
- Lozada Casapia, L. (1988): "El caso de productores lácteos del Sur: PROLACSUR", Documento presentado al Taller sobre la producción e industria de la leche en la subregión andina en Quito el 19 de abril de 1988. FONGALSUR, Arequipa, abril.
- Ministerio de Agricultura y Alimentación, Dirección General de Comercialización, Oficina de Programación (1979): "Programa de Abastecimiento de Leche 1979", Lima.
- Oficina Nacional de Estadísticas y Censos, República del Perú, II Censo Nacional Agropecuario, del 4 al 24 de septiembre de 1972, Lima, abril 1975.
- Perú Económico (1988): "La poca leche y los malos precios" PE/EC.37, Vol. XI, No. 2, Lima, febrero.
- (1988): "Extractos del Discurso del Presidente Alan García a los ganaderos de Cajamarca el 5 de marzo 1986" PE/EC. 37, Vol. XI, No. 2, Lima, febrero.
- Presidencia de la República (1985): "Perú: 1985, Mensaje a la Nación del Presidente de la República, Fernando Belaunde, Lima, 28 de julio.
- PRODERLAC, (1988): Cooperativa industrial, artículo en Revista Agronoticias, (Edición No. 102), Lima, 20 abril.
- Scott, C. (1985): "El ascenso de la mediana producción en la agricultura latinoamericana", Informe del Taller FAO, Roma, diciembre.
- Taylor, L., (1985): "The rise of medium-scale Dairy Farming in the Department of Cajamarca, 1940-1984", Trabajo presentado al taller de FAO de diciembre.