



**INSTRUMENTACIÓN DE POLÍTICAS CON INFLUENCIA EN
LA GANADERÍA Y LA POBREZA EN ZONAS ALTO ANDINA
EN PERÚ, ECUADOR, Y BOLIVIA**

ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES EN EL PERÚ
Ing. Enrique Nolte

APÉNDICE II

del

Informe final del proyecto
Andean Hub of the Pro-Poor Livestock Policy Initiative
PR number 24333

23 de febrero del 2003

INDICE

ANTECEDENTES.....	4
1. REGIONES SELECCIONADAS.....	5
a. La actividad pecuaria es importante en términos económicos y sociales.....	5
b. La población es elevada en número y en densidad.....	6
c. La pobreza rural está vinculada a la ganadería.....	6
d. La pobreza rural se puede resolver por la vía de políticas con incidencia en las crianzas.....	6
e. Organizaciones locales con capacidad para definir de políticas e instrumentarlas.....	6
f. Síntesis de los criterios para la selección propuesta.....	7
2. CONDICIONES DE VIDA Y DE LAS CRIANZAS EN LAS REGIONES.....	9
2.1. ANCASH.....	11
a. Indicadores de pobreza.....	11
b. Importancia y roles de las crianzas.....	13
c. Vínculos con el mercado.....	14
d. Evolución reciente de las crianzas.....	14
e. Importancia relativa de otras actividades y su relación con las crianzas.....	15
f. Clima y riesgos climáticos.....	15
2.2 AYACUCHO.....	16
a. Indicadores de Pobreza.....	17
b. Importancia y roles de las crianzas.....	21
c. Vínculos con el mercado.....	22
d. Evolución reciente de las crianzas.....	23
e. Importancia relativa de otras actividades y su relación con las crianzas.....	23
f. Clima y riesgos climáticos.....	24
2.3 CAJAMARCA.....	25
a. Indicadores de pobreza.....	25
b. Importancia y roles de las crianzas.....	27
c. Vínculos con el mercado.....	28
d. Evolución reciente de las crianzas.....	29
e. Importancia relativa de otras actividades y su relación con las crianzas.....	29
f. Clima y riesgo climático.....	29
2.4 PUNO.....	30
a. Indicadores de Pobreza.....	31
b. Importancia y roles de las crianzas.....	32
c. Vínculos con el mercado.....	33
d. Evolución reciente de las crianzas.....	33
e. Importancia relativa de otras actividades y su relación con las crianzas.....	34
f. Clima y riesgos climáticos.....	34
3. ORGANIZACION Y CAPACIDAD.....	35
3.1 CAPACIDAD DE LAS INSTITUCIONES PARA DEFINIR E INSTRUMENTAR POLÍTICAS.....	35
a. Evolución reciente de las organizaciones sociales en el Perú.....	35
b. Principales organizaciones existentes y funcionando en el Perú:.....	36
c. El Estado.....	37
d. Las organizaciones regionales.....	38
ANCASH.....	38
AYACUCHO – HUANCABELICA.....	38

CAJAMARCA:	39
PUNO.	40
3.2. PROYECTOS PÚBLICOS EN EJECUCIÓN:	41
ANCASH.	41
AYACUCHO – HUANCABELICA.	41
CAJAMARCA.	42
PUNO.	42
4. POLÍTICAS NACIONALES CON INFLUENCIA EN LA POBREZA Y LAS CRIANZAS...	42
a. Centros de decisión y objetivos explícitos	42
b. Marco Regulatorio	44
c. Nivel de aplicación de las medidas y magnitud de los recursos utilizados	44
d. Medidas que definen el contexto para la actividad económica de las regiones.	45
e. Medidas específicas para la actividad pecuaria.	45
f. Medidas específicas para el alivio de la pobreza.	48
g. Logros alcanzados con las medidas de política en el alivio de la pobreza	49
h. Limitaciones encontradas para que las políticas alcancen sus objetivos	51
5. PROPUESTAS DE POLÍTICAS	52
a. Objetivos de desarrollo y metas de reducción de la pobreza.	52
b. Propuestas por área temática	52
c. Diferenciación según los centros de decisión	58
e. Requerimientos institucionales para la instrumentación	59
6. ESTRATEGIA OPERATIVA PARA A EJECUCIÓN DEL COMPONENTE NACIONAL DEL PROYECTO REGIONAL	62
a. Sugerencias sobre el ente ejecutor nacional	62
b. Organización general a nivel nacional	63
c. Sugerencia de relaciones CONDESAN - Gobiernos Nacionales - Organizaciones Locales.	63
d. Recursos para la acción nacional	64
7. RECOMENDACIONES PARA LA BÚSQUEDA DE RECURSOS	64
a. Relaciones con el BID, FAO, Banco Mundial en Proyectos Nacionales	64
b. Relaciones con organismos bilaterales en el país	64
8. ANEXOS	66
Anexo A.Taller Nacional Perú.	66
Anexo B. RESUMEN DE LAS CONTRIBUCIONES DE LOS ASISTENTES.	67

ANTECEDENTES

El Consorcio para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión Andina (CONDESAN) se ha comprometido con la FAO en elaborar una propuesta de Proyecto Regional de Políticas Pecuarias para la Reducción de la Pobreza en Zonas Alto Andinas (sobre los 2000 msnm). El acuerdo entre la FAO y CONDESAN establece que la propuesta abarcará inicialmente a tres países andinos en los que la pobreza rural está más arraigada en las zonas ganaderas alto andinas: Bolivia, Perú y Ecuador. El Proyecto deberá contribuir a la generación de medidas de política para reducir la pobreza en dichas regiones. Para ello se dará atención especial a aquellas medidas que permitan generar capacidades, reducir costos de transacción y atraer inversión privada a dichas regiones y así generar empleo, productos de valor agregado y participación en forma competitiva en los mercados nacionales e internacionales.

Si bien el Proyecto se centrará en las regiones ganaderas alto andinas, en las cuales la pobreza es crítica, las inversiones no se limitarán a la ganadería e industrias afines sino que deberá considerar otras opciones como el agroturismo, la minería, la acuicultura, la generación de servicios ambientales (v.gr. el manejo de escorrentías), etc. El Proyecto deberá ejecutarse en regiones específicas dentro de cada país, las que no serán “áreas piloto” sino más bien espacios donde la pobreza esta asociada la ganadería y sea factible que el Proyecto a diseñar, contribuya a cambiar la situación al corto o mediano plazo¹. Así como se reconoce la multifuncionalidad de la ganadería en las regiones alto andinas; se debe también valorar el hecho de que esa multifuncionalidad ha sido explotada para hacer posible la subsistencia. Es necesario, por lo tanto, pensar en los miembros de la población que, para contribuir a sacar de la pobreza a sus familiares, requieren emplearse en actividades más remunerativas.

Con estos reconocimientos, las políticas a considerar deben desagregarse en el contexto temático y en cuanto a los centros de decisión. En el primer caso se debe considerar las políticas sociales (especialmente educación y salud), económicas, comerciales, financieras, ambientales, las de fomento productivo en distintos sectores y las de infraestructura. En cuanto al ámbito de las decisiones, es necesario considerar las decisiones locales (cuenca, valle, comunidad) las nacionales y las que se pueden o deben adoptar en el ámbito de la Región Andina. En tal sentido, serán de importancia las políticas comerciales, de infraestructura binacional y las de atracción de inversiones.

En este proceso se debe tomar en cuenta también que la identificación de medidas de política tiene sentido en cuanto ellas puedan instrumentarse. Por lo tanto, se valorará la capacidad de las organizaciones (públicas, gremiales, empresariales, comunales) para participar en la instrumentación de las políticas. Esto implica que las organizaciones deben demostrar que pueden ser el vehículo para ejecutar proyectos, movilizar recursos y comprometer a los miembros. Se considera que estas son condiciones necesarias para superar el asistencialismo y la dependencia.

Se anticipa que el Proyecto Regional tendría una duración de cuatro años y que disponga de unos cinco millones de US\$. Estos serían aportados por varios organismos, ya sea en calidad de donaciones o de preinversión. Al respecto es importante destacar que el Proyecto Regional, durante sus cuatro años de ejecución, deberá tener como una de sus productos principales la

¹ Se ha considerado actuar en cuatro zonas en cada país. En el Perú se han seleccionado las regiones de Cajamarca, Ancash, Ayacucho-Huancavelica y Puno.

generación de propuestas de inversión privada y proyectos de inversión pública. Será, por lo tanto, de interés de la banca multilateral y de los organismos bilaterales que el Proyecto se ponga en ejecución a la brevedad posible.

1. REGIONES SELECCIONADAS

Sobre la base de las condiciones estipuladas en los términos de referencia del presente estudio, se ha procedido a hacer una apreciación de las condiciones que caracterizan a los diversos ámbitos de la sierra del Perú. La selección se apoyó en información estadística de carácter demográfico, social, económico y productivo. Una vez hecha dicha selección, se realizaron talleres locales de naturaleza informal con personas vinculadas al tema pecuario. La selección de los participantes en dichos talleres fue principalmente guiada por sus capacidades personales antes que por la representatividad institucional. No obstante, como consecuencia de la diversidad de puntos de vista que se buscó, en la mayoría de los casos cada participante en los talleres regionales provenía de una institución diferente. Las listas de los participantes, fechas y demás detalles pertinentes a dichos talleres se encuentran en el anexo 1.

Por la importancia conjunta de la población humana, sus niveles de pobreza, la relevancia de las actividades pecuarias² y las posibilidades de actuar a través de éstas sobre los estratos poblacionales en pobreza extrema, se han seleccionado cuatro regiones³, que se presentan en orden alfabético. Ellas son: Ancash, Ayacucho-Huancavelica, Cajamarca y Puno. A continuación se ofrece un breve resumen de los aspectos de mayor relevancia para sustentar la elección realizada, aunque más adelante se presentan los datos estadísticos y demás información pertinente.

a. La actividad pecuaria es importante en términos económicos y sociales

Con variaciones de un lugar a otro, las crianzas son de elevada importancia en toda la sierra peruana, tanto dentro de las estrategias familiares de subsistencia como en las cantidades y valores de los productos pecuarios. Sin embargo, puede apreciarse que en casos como Cajamarca, la importancia relativa de las crianzas, por ejemplo de ganado vacuno y de cuyes, le ventajas sobre otros espacios. En Puno, además de los vacunos, los ovinos y camélidos tienen funciones y sociales y generan rendimientos económicos de apreciable magnitud, tanto en las zonas circunlacustres como en las muy elevadas punas, en las que el rigor climático hace muy difíciles y de alto riesgo a las actividades agrícolas.

En los casos de Ancash y Ayacucho, además de su vecindad al importante mercado costero (especialmente de Lima y algunas otras ciudades), se ha considerado la evolución de las técnicas de cultivos y riego, que están poniendo presiones bastante severas sobre la fertilidad de los suelos. En esos espacios hay poblaciones animales que se han reducido en el tiempo (entre otras causas, por los efectos del menor tamaño de la unidad productiva o parcela familiar), aunque la misma intensificación de la agricultura ofrece una oportunidad excepcional para sostener dentro del sistema, crianzas que además, pueden ser de suma importancia para su sostenibilidad. En el caso más específico de Ayacucho, se tiene como ingrediente adicional

² Aunque las traducciones sobre la Iniciativa FAO sobre Políticas Pecuarias Pro Pobres utilizan "Ganadería", su aplicación a las crianzas domésticas. Este documento se usa "pecuario" o "crianzas" que incluye a la ganadería.

³ En el Perú, "Región" coincide con "Departamento", al que se refieren las estadísticas oficiales.

la recuperada condición de los recursos vegetales, después de más de una década de desocupación humana y animal que provocó la guerra interna.

b. La población es elevada en número y en densidad

Los espacios seleccionados cumplen con el requisito de tener poblaciones humanas elevadas en número y en concentraciones considerables, especialmente dentro de las comunidades campesinas. La densidad poblacional, especialmente con relación a las tierras aprovechables para la agricultura o los pastizales, es bastante elevada, a pesar de las migraciones hacia las grandes ciudades o al extranjero y de las políticas de reducción de las tasas de crecimiento vegetativo poblacional. Un indicador decisivo en ese aspecto, es el tamaño de la finca familiar, que generación tras generación se va reduciendo, en lo que constituye también una de las mayores barreras para el desarrollo. La mayoría de las familias cuenta con una hectárea o menos de tierras agrícolas, llegándose al caso de las parcialidades del altiplano puneño, en que la atomización de las posesiones llegan a tan solo unos metros de tierras cultivables.

c. La pobreza rural está vinculada a la ganadería

Como bien señala el documento descriptivo de la iniciativa de FAO, prácticamente todos los pobres del ámbito rural e incluso una parte considerable del medio urbano, tienen animales de diversas especies que contribuyen a su precario sostenimiento. Para esas familias, los animales constituyen una de sus pocas fuentes de alimentos proteicos, aun cuando muchas veces solamente consumen vísceras y otros subproductos del beneficio, ya que las carnes son usualmente destinadas al mercado a cambio de dinero en efectivo. Las crianzas generan ocupación, aunque sea en condiciones de escasa eficiencia (por ejemplo, un niño o un joven para cuidar todo el día a una o muy pocas vacas, cabras u ovejas).

d. La pobreza rural se puede resolver por la vía de políticas con incidencia en las crianzas

Dentro de su alta complejidad, las políticas que buscan la disminución de la pobreza rural no pueden soslayar la importancia de las diversas crianzas. Incluso en términos de vinculaciones con el mercado, existe una creciente coincidencia en sentido de que los niveles autoconsumo y las estrategias de sobrevivencia no deben ser afectadas como consecuencia de las tendencias desarrollistas y tecnológicas que condicionan sus intervenciones a una forzada vinculación de las familias atendidas, con el mercado. Aunque efectivamente, la pobreza podría ser aliviada con mayores ingresos, diversas experiencias, especialmente en el subsector agrícola, han mostrado que los agricultores no deben resultar perjudicados con su promovida introducción a mercados cuyas reglas, características y evolución periódica, no conocen en detalle.

e. Organizaciones locales con capacidad para definir de políticas e instrumentarlas

La organización social de base, en general, está sumamente debilitada en el Perú. Ello se debe a diversas cuestiones de tipo cultural y por las formas de relación que el propio Estado fue fomentando en el último decenio, creando condiciones para la manipulación política. Sería difícil encontrar espacios en los que exista un número de organizaciones de base con la capacidad de análisis y acción adecuadas como para influir sobre las políticas nacionales o regionales. Sí existen diversas asociaciones de criadores y gremios, pero sus roles han estado más enmarcados en las cuestiones gremiales que en la participación constructiva para diseñar estrategias y tomar iniciativas en pro del desarrollo.

En consecuencia, más que una característica existente como requisito para considerar un espacio determinado para este proyecto, este elemento debe ser considerado como un objetivo a lograr como parte del proceso de formación de capital social.

f. Síntesis de los criterios para la selección propuesta

Los presente criterios y demás elementos relativos a las regiones seleccionadas fueron trabajados en Talleres Regionales, con la participación de personas representativas de diversos estamentos de la actividad pública y privada local, incluyendo a ganaderos, dirigentes sociales, profesionales de entidades del Estado, de ONGs y de proyectos vinculados. Los datos específicos de carácter demográfico y sobre el dimensionamiento de la importancia de las actividades pecuarias y la pobreza, aparecen en los anexos.

CAJAMARCA

- a) Población humana numerosa; en 12 años población local casi se ha duplicado.
- b) Elevada relevancia de actividades pecuarias, especialmente de producción de vacunos.
- c) Oferta ambiental de recursos productivos favorable.
- d) Fuerte presencia de industria láctea (empresas Nestlé y Gloria acopian cerca de 300.000 litros diarios en las provincias del centro y sur del departamento, además de numerosas queserías de dimensión mediana y pequeña.
- e) Dinámica económica muy alta por presencia de Minera Yanacocha.
- f) Las vías de comunicación han mejorado sustantivamente. Principal ruta, totalmente asfaltada comunica Ciudad de Cajamarca con Panamericana en punto intermedio entre Trujillo y Chiclayo. Otras vías comunican diversas provincias con ciudad de Chiclayo (Chota - Cutervo - San Miguel), San Marcos - Cajabamba con La Libertad). Nueva ruta al Maraón está en proyecto para salida por Celendín.
- g) Obras de ampliación de aeropuerto se inauguran en noviembre o diciembre, facilitando ingreso de aviones a propulsión y favoreciendo mayor flujo de visitantes, tanto comerciales como turistas.
- h) Diversas instituciones apoyan proyectos de mejoramiento agropecuario.
- i) Alto potencial turístico en expansión.
- j) Institucionalidad evidencia vocación concertadora.
- k) Organización social importante, especialmente en la forma de las Rondas Campesinas, que son de las más sostenibles y efectivas actualmente en el Perú .
- l) Proyectos estratégicos como PRA, CORDELICA, PyMES 4 Regiones (GTZ - Ministerio de la Producción), Fondo Cajamarca Sostenible, apuntan a elevar competitividad regional y fortalecer las capacidades empresariales.

ANCASH

- a) Población humana numerosa; en crecimiento por reciente puesta en operación de grandes empresas mineras.
- b) Condiciones ambientales altamente favorables para la producción de quesos maduros con alto valor agregado y presencia de queserías de dimensión mediana y pequeña pero con limitaciones tecnológicas y empresariales.
- c) Fuerte impulso al mejoramiento de los sistemas agrícolas y de riego está elevando la extracción de materia orgánica y nutrientes de los suelos, especialmente por la doble campaña agrícola, sin que exista una ganadería que permita el reciclaje con abonos orgánicos.

- d) Dinámica económica en proceso de crecimiento acelerado por presencia de Mineras Antamina y Pierina, en los ámbitos de Huarás y Huari.
- e) Disponibilidad de importante Fondo de Inversión para el Desarrollo de Ancash (FIDA), con 111 millones de dólares, que se utilizarán principalmente en asfaltado de vía Aija-Huarmey y Chimbote-Huallaga por la ruta de Cabana y Sihuas. Obras están en etapa de estudio con perspectivas de inicio de ejecución a corto plazo.
- f) Diversas instituciones apoyan proyectos de mejoramiento agropecuario. Por ejemplo, proyectos CEDEP, Cordillera Negra (Unión Europea), CARE, Proder-Chavín, CIDIAG, IAM, Convenio Andrés Bello (Tecnologías Apropriadas) y otros..
- g) Alta afluencia turística receptiva, tanto nacional como internacional, por valor paisajístico de cordilleras Blanca y Negra, espacios para el andinismo y otros.
- h) Organización social de fortalezas variables entre provincias.

AYACUCHO - HUNCAVELICA⁴

- a) Población humana con importante porcentaje de retornante de la guerra interna, con las influencias de los espacios urbanos de Lima, Huancayo e Ica. Actitudes más explícitas y orientadas al mercado. Vínculos fuertes y recientes con esos espacios.
- b) Elevada relevancia de actividades pecuarias, especialmente de producción de vacunos, ovinos, caprinos, cuyes. Mención especial sobre vicuñas, con la reserva de Pampa Galeras como la primera experiencia de manejo comercial de esa especie y su réplica sistemática por el Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos (CONACS).
- c) Oferta ambiental de recursos productivos (vegetación natural) notablemente renovada por despoblamiento forzado de diez años.
- d) Riesgo de retornar a antiguos patrones de crianza extensiva de ganado, con negativas condiciones para la vegetación y los suelos.
- e) Historial en producción de quesos, aunque con fuertes deficiencias actuales en las numerosas queserías, generalmente de pequeña dimensión.
- f) Antecedentes de la presencia de Brucelosis Caprina y otros problemas sanitarios vinculados al desprestigio de los quesos de cabra.
- g) Dinámica económica en crecimiento por puesta en servicio de autopista Huamanga-Lima completamente asfaltada, reduciendo costo y tiempo de transporte. Mejoras sustantivas en la vía Huamanga-Huancayo. Asfaltado de la ruta Nazca Chalhuanca, que próximamente unirá a Lima con Cusco con una vía completamente pavimentada y señalizada.
- h) Búsqueda de opciones de desarrollo regional en el norte del departamento (San Francisco) donde hay riesgo de retorno o incremento de actividades vinculadas al narcotráfico y a la violencia terrorista.
- i) Potencial moderado para el desarrollo turístico.
- j) Institucionalidad con vocación concertadora. Buenas posibilidades de interactuar con gobiernos locales.
- k) Proyectos estratégicos y especiales como la irrigación del Río Cachi, la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (DEVIDA, ex CONTRADROGAS).

4 El taller correspondiente solo consideró la parte de Ayacucho, pero la reflexión posterior condujo a proponer la inclusión de ese pequeño departamento que, precisamente por su menor tamaño, queda generalmente postergado o excluido de las iniciativas de desarrollo a pesar de ser el más pobre del Perú.

PUNO

- a) Población humana numerosa.
- b) Elevada relevancia de actividades pecuarias, especialmente de vacunos, ovinos y camélidos. Es el primer departamento ganadero del Perú, principal proveedor de ganado de carne a la costa y primer productor de fibra de alpaca.
- c) Oferta ambiental de recursos productivos afectada por alta variabilidad y riesgos climáticos extremos. Se está anticipando la probabilidad de una sequía muy severa, que podría asemejarse a la de 1983-84.
- d) Grandes áreas de pastizales y considerables esfuerzos públicos y privados para mejorarlos desde hace décadas.
- e) Presencia débil de industria láctea, a pesar de fuerte demanda regional y extrarregional por quesos, especialmente del tipo "paria" producido por numerosas queserías de dimensión mediana y pequeña. Presencia de la Escuela Nacional Quesera (Chuquibambilla).
- f) Sistemas muy sólidamente posicionados de comercialización de ganado (ferias), fibra y lácteos.
- g) Dinámica económica con altibajos, apoyada en turismo, minería y agricultura.
- h) Las vías de comunicación ha sido recientemente mejoradas y continuarán ampliándose sustantivamente con la transoceánica Pacífico - Atlántico. Rutas totalmente asfaltadas desde Arequipa y Moquegua.
- i) Alto potencial turístico en expansión.
- j) Institucionalidad de apoyo al desarrollo bastante variable en sus capacidades y disposición hacia la concertación.
- k) Organización social importante, en la forma de Comunidades Campesinas, de muy antigua formación y fuertes tradiciones ⁵.

2. CONDICIONES DE VIDA Y DE LAS CRIANZAS EN LAS REGIONES

2.1. RESUMEN NACIONAL

El Perú es una República, con un Presidente electo por votación popular, universal, secreta y obligatoria. Tienen un parlamento de una sola Cámara, con 120 congresistas elegidos por votación directa. La población peruana es de 28,1 millones (estimado para mediados de 2002), con un crecimiento poblacional del 1,7% anual. Los idiomas oficiales son el español y el quechua; también se hablan el aymara en el sureste y numerosos dialectos entre las poblaciones nativas amazónicas.

En 1997, a raíz de los efectos del Fenómeno El Niño (FEN) y una serie de acontecimientos políticos internos, el Perú terminó una etapa de aparente desarrollo económico, con una caída

⁵ En el Perú existen aproximadamente 5000 comunidades campesinas, las que nacieron de los ancestrales "ayllus" de la época prehispánica, las que mantiene tradiciones muy fuertes en cuanto a formas de producción comunitaria. Las 2,700 comunidades campesinas estudiadas por la Dirección Nacional de Comunidades Campesinas y Nativas en 1977, mostraba que un tercio de estas comunidades tenían las condiciones más apropiadas para una producción ganadera, el otro tercio tenía una mayor dedicación a los cultivos, mientras el tercio restante era más bien de tipo mixto (TAPIA, Mario, "Desarrollo de sistemas de producción agrícola sostenibles para el sector campesino de los andes del Perú". En: **La sostenibilidad de los sistemas de producción campesina en los Andes**, Elías Mujica y José Luis Rueda, editores, págs. 131-162. Lima, CONDESAN. 1997).

generalizada de los precios de los productos agropecuarios y las consecuencias de las crisis económicas de los países vecinos, especialmente Argentina y Brasil. Hasta fines del 2001 se mantenía una condición de desarrollo escaso o negativo, afectado negativamente por la inestabilidad política que concluyó en gran medida con la instalación del Gobierno de Transición del presidente Paniagua. Éste convocó a elecciones generales, resultando electo Alejandro Toledo, que se instaló el 28 de julio de 2001.

Durante el Gobierno de Transición se retomaron los procesos de importantes privatizaciones pendientes, que llevaron a la concluir las concesiones de los yacimientos de gas natural de Camisea y del aeropuerto internacional de Lima-Callao. Con Toledo se ha establecido un régimen democrático, ortodoxo en su enfoque económico, y concertador en lo político. El gobierno actual no tiene una mayoría suficiente en el parlamento unicameral de 120 miembros. Se mantiene una fuerte política de administración fiscal para mantener controlada la inflación en el nivel de 3% anual, un crecimiento del PNB del 1,5% anual y un déficit fiscal de 1,5% que parece difícil de lograr.

El crecimiento de las exportaciones (7,8%) ha superado en forma inédita el crecimiento de las importaciones (2,5%), debido a la debilidad de la demanda interna. Esa tendencia deberá acentuarse a partir de la incorporación del Perú a las políticas arancelarias preferenciales de los Estados Unidos. Por otra parte, las expectativas de incremento del crecimiento del PNB están sujetas no sólo a las políticas internas sino a la evolución de las economías de las naciones sudamericanas, particularmente de Brasil y Argentina. No obstante se mantiene una política de atracción de inversiones, que es desafiada ocasionalmente por señales de inestabilidad interna y frecuentes demandas sociales y reivindicaciones económicas de la población, en el marco de la austeridad en el gasto público. Existe preocupación sobre la manera en que afectará a ese proceso, la reciente elección de autoridades regionales cuyos recursos económicos y niveles de autonomía real serán bastante reducidos.

La situación fiscal fue afectada en el 2001 por el pago de más de 2 mil millones de dólares de la deuda externa, que sobrepasa el 20% del presupuesto nacional.; también afectó el gasto imprevisto en la reconstrucción del sur peruano afectado por un terremoto ocurrido en junio de 2001.

Cuadro 1. Perú: indicadores económicos 1999 – 2001

INDICADOR	1999	2000	2001
Producto Nacional Bruto (mil millones de US \$)	51,6	53,5	54,1
PNB Real (a soles constantes de 1994 x mil millones)	117,6	121,3	122,3
Crecimiento del PNB (%)	0,9	3,1	0,6
Producto Bruto per-cápita (US \$)	2 046	2 085	2 074
Tasa de cambio (promedio anual en nuevos soles por dólar)	3,38	3,49	3,59
Tasa de Inflación (de Diciembre a Diciembre, %)	3,7	3,7	3,3
Gastos del Gobierno Central sobre el PNB (% del PNB)	17,9	17,5	16,9
Desempleo Urbano (%)	8,0	7,4	7,5
Reservas Internacionales (millones de dólares)	8 404	8 180	8 270
Exportaciones Totales (FOB)	6 119	7 028	7 460
Importaciones Totales (FOB)	6 749	7 349	7 440
Balanza Comercial	-631	-321	20

Fuentes: Banco Central de Reserva, Instituto Nacional de Estadística (INEI)

Cuadro 2. Perú: inversión externa directa

AÑO	MILLONES US \$
1990	1 331,0
1991	1 334,9
1992	1 501,7
1993	1 639,6
1994	4 449,5
1995	5 543,6
1996	6 178,7
1997	7 190,4
1998	7 829,5
1999	8 573,6
2000	9 745,9

Fuente: Banco Central de Reserva

2.2. ANCASH

El departamento de Ancash limita al norte con La Libertad, al sur con el departamento de Lima, al este con Huanuco y al oeste con el Océano Pacífico. Tiene una superficie total de 35 876.92 Km² y está constituido por veinte provincias. La población total estimada para el año 2000 es de 1 067 282 habitantes, el 49,1% población masculina y el 50,9% femenina. La densidad poblacional es de 29,75 hab/Km² (Cuadro 3). La distribución urbana y rural fue de 62,35% y 37,65% respectivamente.

a. Indicadores de pobreza

Esperanza de vida al nacer:	Varones 66,2 años, mujeres 71,1 años
Tasa global de fecundidad:	3,4 hijos por mujer
Tasa bruta de natalidad:	25,8 por mil
Tasa bruta de mortalidad:	7,3 por mil
Tasa periódica de Inmigración:	Varones 12%, Mujeres 10%
Tasa periódica de Emigración:	Varones 20,4%, Mujeres 17,8%
Tasa de analfabetismo estimado:	15,3%

Salud y Nutrición.

La oferta de salud la conforman 395 establecimientos. En 1996 la relación Oferta de Salud y Población fue: 10,8 camas/10 mil habitantes, 6,4 médicos/10 mil hab., 3,3 enfermeras/10 mil hab., 3,9 establecimientos por cada 10 mil hab. La prevalencia de desnutrición crónica infantil (ENDES 96) fue de 25,10%. En 1999, el 33,5% de la población se encontraba en estado de desnutrición crónica, de los cuales el 48,6% en áreas rurales y 19,6% en áreas urbanas.

Cuadro 3. Ancash: superficie y población por provincias

PROVINCIA	SUPERFICIE (Km²)	POBLACIÓN (2001)
Dpto. Ancash	35 876,92	1 098 662
Huaraz	2 492,91	149 154
Aija	696,72	8 841
Antonio Raimondi	561,61	20 390
Asunción	528,66	10 935
Bolognesi	3 138,87	29 928
Carhuaz	803,95	46 967
Carlos Fermín Fitzcarrald	624,25	22 787
Casma	2 261,03	42 682
Corongo	988,01	9 499
Huari	2771,9	68 104
Huarmey	3 908,42	27 319
Huaylas	2 292,78	59 692
Mariscal Luzuriaga	730,58	26 288
Ocros	1 923,11	7 151
Pallasca	2 101,21	29 556
Pomabamba	914,05	23 288
Recuay	2 304,19	18 942
Santa	4 004,99	402 361
Sihuas	1 455,97	34 151
Yungay	1 361,48	60 627

Fuente: Perú en Números, 2001

Educación.

La oferta educativa en Ancash se compone de 3244 centros educativos estatales y no estatales. Según niveles, en educación inicial se tienen 801 centros educativos, 1 791 en el primario, 469 en el secundario, 57 en el superior no universitario, 4 en el superior universitario 4; y 122 en el nivel especial y ocupacional. El 86,5% de los centros educativos son estatales. El total de docentes en el sistema educativo escolarizado fue de 18607 y en el sistema no escolarizado 244. Los alumnos matriculados en el sistema educativo escolarizado para el año 2000 fueron 356 444, de los cuales el 9,08% pertenece al nivel inicial, el 53,85% al nivel primario, 26,75% al nivel secundario, 3,84% al superior universitario, 3,71% al superior no universitario y el 2,77% restante a educación especial y ocupacional. En el sistema educativo no escolarizado hubieron para ese mismo año 18 728 matriculados.

Vivienda.

Según el INEI (1993), Ancash disponía de 198 857 viviendas. Del total de viviendas, solo el 40,1% contaba con servicio de agua, cuya fuente de abastecimiento es la red pública, bien sea con conexión dentro de la vivienda o fuera de ella. Frente al 59,9 % de viviendas que no disponían del servicio, teniendo como primera fuente de provisión las acequias, pozos, camiones cisterna y otras fuentes. El 48,2% de las viviendas no contaban con servicio de desagüe y el 55,1% no contaba con alumbrado eléctrico dentro de la vivienda.

b. Importancia y roles de las crianzas

La importancia de las crianzas en Ancash, como en las otras regiones, guarda estrecha relación con las características generales de las tierras agrícolas y la organización de la sociedad rural. Los cuadros siguientes muestran algunos de esos condicionantes.

Cuadro 4. Ancash: estructura del uso de la tierra (%)

USO DE LA TIERRA	SUPERFICIE	
	(Ha)	%
Labranza	279 364,73	21,06
Con cultivos Permanentes	17 297,36	1,30
Con cultivos Asociados	7 666,30	0,58
Con Pastos Naturales	807 591,12	60,89
Montes y Bosques	59 498,31	4,49
Otra clase de tierras	154 924,62	11,68

Fuente: Censo Nacional Agrario (CENAGRO), 1994.

Cuadro 5. Ancash: población pecuaria (estimado, año 2000)

CAPRINOS	OVINOS	PORCINOS	VACUNOS	ALPACAS	LLAMAS	AVES
207 400	925 800	189 300	353 000	12 500	1 600	1 849 000

Fuente: Ministerio de Agricultura, Oficina de Información Agraria "Producción Pecuaria e Industria avícola"

El sistema de producción predominante es el sistema extensivo (80%), seguido por el sistema mixto (18%) y finalmente el sistema intensivo representa tan sólo 2%.

La población total de vacunos está conformada por un 35% de machos (toros, bueyes y toretes), siendo los toros el 14,3% en relación a la población total y el 39,20% en relación a las vacas; por otro lado los animales mejorados equivalen sólo al 3,7% de la población total. Las razas predominantes son la Brown Swiss y el ganado criollo. Las zonas de mayor concentración de ganado Brown Swiss son: Chiquián, Ocros, Huallanca y Catac. En producción lechera, la productividad promedio departamental es de 3 a 6 litros por vaca al día y de 1100 a 1200 litros por campaña. El tamaño de rebaño vacuno, en ganado criollo el promedio es de 4 a 5 animales por familia y los poseen el 35% de las familias. Los índices productivos son: 1,5 litros de leche/vaca /día y 80 Kg carne por animal beneficiado.

El ganado caprino se concentra en familias pobres y trashumantes. En épocas de invierno bajan a las lomas de la costa y en verano suben a la sierra, moviéndose en función a la disponibilidad de pastos. La gran mayoría de los caprinos son criollos y sólo el 40% de los criadores realizan ordeño, la leche se usa para producir quesos que se venden en los mercados de la costa. Sin embargo, la brucelosis es un problema endémico en la zona. Para el caso de los ovinos, los animales de raza representan el 5,7% de la población total. Las razas predominantes son Corriedale, Junín y criollo. La productividad de este último es de 9 Kg carne/ animal, 0,7 Kg lana/animal. En las zonas altas (3500 a 4500 msnm) el promedio de rebaño es de 120 animales por familia y en los vales interandinos es de 20 animales por

familia. Los rendimientos en carne son bajos. En vacunos es de 127 Kg, en para ovinos y caprinos 10 Kg y en porcinos 40 Kg.

En porcinos las razas mejoradas que existen en la zona son Landrace, Duroc, Yorkshire y Hampshire; sin embargo, los animales criollos son más numerosos. Estos últimos son criados a nivel familiar (de 3 a 10 animales por familia). En el Callejón de Huaylas existe una alta prevalencia de cisticercosis. En alpacas predomina la raza Huacaya (98%). Estas se crían mezcladas con llamas, que se usan como bestias de carga.

En la actualidad se puede observar ganadería mejorada en las localidades de Chiquián, Huasta, Aquía y Huallanca en la provincia de Bolognesi; Ocros en la provincia del mismo nombre; Catac en la provincia de Recuay; Pallasca, Cabana, Conchucos en la provincia de Pallasca, todas estas explotaciones se realizan al pastoreo en praderas medianamente mejoradas. En la costa, principalmente en la provincia de Santa se han constituido centros de engorde de ganado vacuno.

c. Vínculos con el mercado

La mayor parte de la producción de las crías de animales menores (aves, cuyes, etc.) se destina al autoconsumo o al consumo local (distrital, provincial), mientras que una proporción considerable de los rumiantes se dirige a los mercados de las ciudades costeras, especialmente Lima. Además de las demandas propias de la población local, el departamento de Ancash tiene la ventaja de un elevado flujo de turismo receptivo, tanto nacional como extranjero, que visitan la región principalmente por sus características paisajísticas, entre las que destacan sus numerosos nevados y lagunas y el Callejón de Huaylas en su conjunto, formado por las cordilleras Blanca y Negra, que lo recorren longitudinalmente. Una de las especies cuya demanda resulta específicamente más favorecida por este hecho, es el cuy, que es ofrecido por todos los restaurantes locales como uno de los platos más típicos de la zona.

La dinámica económica y demográfica de la sierra ancashina ha sido intensamente afectada en los últimos años por la puesta en marcha de dos grandes proyectos mineros en Huarí y Huaraz. Se ha producido la inmigración de miles de profesionales y trabajadores especializados, que han llegado desde otros lugares del Perú y del extranjero. Se trata de grupos con una mayor capacidad adquisitiva que el promedio de los habitantes urbanos locales y que han influenciado fuertemente la vida, la economía y la sociedad.

d. Evolución reciente de las crías

Como consecuencia de lo anteriormente mencionado, las crías caseras, especialmente de cuyes, se han visto influenciadas por una demanda y el desarrollo de precios mayores para los cuyes, conejos y aves. Sin embargo, las preferencias del mercado así modificadas en el tema de las aves (pollos de carne y huevos), están dirigidas a la producción comercial con estándares bastante precisos.

En el caso de los rumiantes, las crías de vacunos, ovinos y caprinos no han recibido atenciones diferentes a las que ya se apreciaban desde años anteriores. En general, ha habido pocos cambios y se ha mantenido una baja prioridad a esas crías por parte del Estado, de las ONG y de la cooperación internacional. Las crías son casi todas de carácter extensivo, sobre pasos naturales y en tierras privadas o comunales, según los sitios. Aun en los lugares en que existe una agricultura intensiva, las crías son tradicionales, combinando el uso de vegetación natural con los residuos agrícolas en la alimentación del ganado. En muy pocos

sitios se trabaja el tema lácteo, siendo la carne la razón productiva principal, aunque con muy poco atractivo en sus precios (aproximadamente US\$ 1,50 por kilogramo de carne, en carcasa o gancho, al productor)

Solamente en el caso de los camélidos, se han producido algunos esfuerzos importantes para hacer un repoblamiento, especialmente en la década de los 90, Los resultados, sin embargo, han sido controversiales, por causa de la poca costumbre de los criadores locales y por la dificultad de colocar sus productos (en particular la fibra de alpaca) en el mercado.

e. Importancia relativa de otras actividades y su relación con las crianzas

Como ya se ha mencionado, el desarrollo de la actividad minera, que se ha agregado a la tradicional actividad turística en la sierra de Ancash, ha sido un elemento de suma importancia en estimular el consumo local de productos pecuarios, aunque por la lentitud de los sistemas de levantamiento de información estos efectos no se aprecian en las estadísticas oficiales. Por otra parte, la minería ha hecho importantes contribuciones financieras para el desarrollo local, tanto a través del gobierno central como de los gobiernos locales de las zonas mineras. Por ello, se han incrementado los proyectos de desarrollo y se han proyectado muy importantes obras de vialidad, electrificación e instalación de servicios básicos de saneamiento. También se debe mencionar el incremento de las oportunidades de empleo y de mejoramiento de los ingresos de un sector de la población.

En el aspecto de vialidad es de la mayor importancia las ya aprobadas construcciones de las carreteras Chimbote - Huallaga, en primer lugar, así como la vía Aija - Casma. La primera de ellas, por su posibilidad de vincular la costa con la selva, en un sector de ésta que está saliendo de los embates del narcotráfico y el terrorismo, abre las oportunidades propias de una fuerte circulación comercial. La segunda en cambio, facilitará la salida de productos agropecuarios de la vertiente occidental de la Cordillera Negra, hacia los mercados de Chimbote Trujillo y Lima. También debe mencionarse la carretera que a unirá los pueblos del Callejón de los Conchucos, en la vertiente oriental de la Cordillera Blanca y que será parte de la más extensa carretera longitudinal de la sierra, que pretende vincular desde Jaén - San Ignacio con el Cusco.

Una de las consecuencias de los proyectos de mejoramiento de la producción agrícola, es la introducción acelerada del riego entubado, dirigido a mejorar la productividad de la tierra y en particular a la obtención de dos campañas agrícolas en lugares en que tradicionalmente solamente se hacía una campaña anual bajo condiciones de secano. Tales condiciones generan una mayor demanda de abonos a la vez que ofertan una mayor cantidad de subproductos agrícolas aprovechables para la alimentación animal y la producción de compost, con lo cual se debería cerrar el ciclo del flujo de nutrientes (suelo - planta - animal) y dar sostenibilidad al sistema. Hasta el momento, tal integración no se ha producido sino en pequeños ámbitos y limitada a los biohuertos, pero se anticipa que en los próximos años las condiciones descritas deberán inducir a un auge de las crianzas, especialmente de rumiantes menores orientados a la producción de leche y su industrialización, especialmente a quesos.

f. Clima y riesgos climáticos

El clima de la sierra ancashina es el típico de la intermedia región quechua, con temperatura de moderada a fría y precipitaciones entre diciembre y marzo. Aunque ocasionalmente hay daños por heladas, éstas no tienen la connotación de alto riesgo que es característica de la zona sur del Perú o de los espacios de jalca. Las precipitaciones llegan a ser bastante torrenciales, especialmente en el mes de marzo, pero la familiaridad de las poblaciones locales con esos

procesos permite que el manejo animal corresponda a tales procesos, incluyendo la organización del pastoreo y los tratamientos sanitarios, especialmente de carácter antiparasitario.

Un elemento ambiental que no puede omitirse en el caso de Ancash es el de carácter telúrico, por la gravitación que ha tenido en el retraso del desarrollo de la zona, la ocurrencia de sismos y aluviones de gran magnitud, como los ocurridos en Ranrahirca y Yungay. Mientras que en los sismos solamente corresponde la toma de medidas adecuadas en la edificación de infraestructura en general, el tema de los aluviones ha sido reiteradamente vinculado a problemas de sobrepastoreo en laderas. En consecuencia, cualquier plan de atención a las crianzas, especialmente a las especies ganaderas que aprovechan la vegetación natural, deberá recibir un tratamiento específico sobre este tópico.

2.2 AYACUCHO⁶

Ayacucho está ubicado en la región central de la cordillera de los andes, limita por el norte con el departamento de Junín, por el este con los departamentos de Cusco y Apurímac, por el sur con Arequipa y por el oeste con los departamentos de Ica y Huancavelica. Cuenta con once provincias, 109 distritos, 1 375 caseríos, 855 anexos, 141 comunidades campesinas y 87 263 unidades agropecuarias. Tiene una superficie de 43 814 Km², que representa el 3,5% de la superficie nacional.

La migración es un fenómeno característico de esta zona que se vio acelerado por la violencia terrorista. Se produjeron varias modalidades de desplazamiento: unas fueron dentro de la misma zona, otras al interior de la región; otras a Lima, Huancayo y otras ciudades de la costa, y, finalmente a la selva (río Apurímac). Esta última estrategia fue adoptada por las poblaciones de Huamanga y Huanta y de algunas provincias sureñas de Ayacucho, lo que les permitió encontrar trabajo relacionado al cultivo de la coca hasta mediados de los años 90, cuando se produjo un fuerte descenso de la producción cocalera. El retorno es un proceso en curso, iniciado en 1993, con la recuperación de las condiciones de seguridad del país.

La migración descrita se traslapó a la migración temporal que se produce en Ayacucho desde tiempo atrás, la cual es una estrategia para acceder a ingresos monetarios y que es adoptada por un 20 a 30% de las familias campesinas.

El departamento de Ayacucho cuenta con una alta diversidad de ecosistemas, llegando a un total de 27 Zonas de Vida, según el Mapa Ecológico (ONREN, 1986). Estos ecosistemas son muy variados y van desde ambientes muy áridos, como el desierto superárido, hasta los bosques muy húmedos, que corresponden a la región selvática. Sin embargo hay problemas de desestructuración de los ecosistemas, debido principalmente al sobrepastoreo, la agricultura en laderas con tecnologías inadecuadas y la tala excesiva, sobretodo de matorrales para la leña. En una medida considerable esos procesos fueron revertidos por la desocupación forzada por la guerra, de extensos territorios y por más de una década.

⁶ Esta región que se propone para participar en el proyecto, debe ser atendida conjuntamente con el departamento de Huancavelica, que a pesar de su menor densidad poblacional, está entre los de mayor pobreza en todo el Perú.

Cuadro 6. Población de Ayacucho y sus provincias

PROVINCIA	POBLACIÓN TOTAL	CRECIMIENTO ANUAL (81-93)	POBLACIÓN RURAL (%)	POBLACIÓN MAYOR DE 15 AÑOS (%)
Huamanga	163 197	1,8	32,1	41,6
Cangallo	33 833	-0,6	76,0	42,4
Huancasancos	10 213	-0,5	55,5	42,5
Huanta	64 503	-1,0	60,3	44,9
La Mar	70 018	-0,5	71,2	43,8
Lucanas	55 830	-0,8	56,2	41,1
Parinacochas	22 769	-0,8	55,3	41,8
Páucar del Sara Sara	10 140	-0,5	48,4	40,0
Sucre	12 263	-1,2	55,6	40,5
Victor Fajardo	270 749	-1,6	41,1	41,0
Vilcashuamán	22 302	-3,3	72,3	42,4
Dpto. Ayacucho^a	492 507	-0,2	51,9	42,3

Fuente: INEI 1994.

^a La población estimada para el año 2001 de 543 000 habitantes, lo que es explicado en gran medida por el movimiento migratorio de retorno de los desplazados por la guerra interna que afectó al departamento entre la décadas del 80 y 90.

El departamento de Ayacucho cuenta con una alta diversidad de ecosistemas, llegando a un total de 27 Zonas de Vida, según el Mapa Ecológico (ONREN, 1986). Estos ecosistemas son muy variados y van desde ambientes muy áridos, como el desierto superárido, hasta los bosques muy húmedos, que corresponden a la región selvática. Sin embargo hay problemas de desestructuración de los ecosistemas, debido principalmente al sobrepastoreo, la agricultura en laderas con tecnologías inadecuadas y la tala excesiva, sobretudo de matorrales para la leña. En una medida considerable esos procesos fueron revertidos por la desocupación forzada por la guerra, de extensos territorios y por más de una década.

El departamento tiene 4,4 millones de hectáreas de los cuales 3,01 millones son consideradas tierras eriazas y solamente 214 mil Ha son de uso agrícola. En cuanto a la flora se conocen 213 especies. La fauna esta compuesta por 207 especies de aves, 116 de mamíferos y 5 géneros de peces. Existe también diversidad genética, que se aprecia en los 314 cultivares de papa, 31 de oca, 51 de mashua, 16 de camote y 14 de olluco existentes en el departamento.

a. Indicadores de Pobreza

El índice de desarrollo humano (IDH) mide el adelanto de la capacidad humana básica, varia entre 0 y 1, mientras más cerca esté de la unidad mayor será el desarrollo humano alcanzado. La información correspondiente al año 1997 se detalla en los Cuadros 7 y 8.

Cuadro 7. Ayacucho: indicadores de pobreza – total

AMBITO	ESPERANZA DE VIDA	TASA DE ALFABETISMO	AÑOS DE ESTUDIO	INGRESO PER CÁPITA	IDH
Ayacucho	61,9	72,6	4,3	91,6	0,438
Nacional	68,2	90,5	7,9	259,7	0,667

Cuadro 8. Ayacucho: indicadores de pobreza - según el genero

AMBITO	ESPERANZA DE VIDA		TASA DE ALFABETISMO		PROMEDIO DE AÑOS DE ESTUDIO		PARTICIPACIÓN EN EL INGRESO		INDICE IDG
	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	
Ayacucho	59,5	64,2	88,3	60,5	6,0	3,0	63,3	36,7	0,466
Nacional	65,8	70,7	94,6	85	8,9	6,9	70,3	29,7	0,64

Ambos índices muestran que los lugares más pobres son los que presentan mayores diferencias entre el grado de desarrollo alcanzado por los hombres y por las mujeres. Según las estadísticas (1997), los departamentos que presentan un menor grado de desarrollo alcanzado por las mujeres son: Huancavelica, Ayacucho y Apurímac. En cuanto al nivel educativo de las mujeres, los departamentos que presentan una tasa de alfabetismo menor son: Ayacucho, Apurímac y Huánuco. En cuanto al número promedio de años de estudio, los departamentos de Huanuco, Ayacucho y Cajamarca resultaron ser los menos favorecidos. Con relación a la participación en el ingreso proveniente del trabajo, los departamentos en los que las mujeres tienen una participación menor son: Pasco, San Martín y Apurímac. Cabe resaltar, que el departamento de Ayacucho presenta la menor tasa de alfabetismo en las mujeres y el segundo menor promedio de años de estudio; sin embargo, la participación de las mujeres en el ingreso proveniente del trabajo es la más alta de todo el país. Las mujeres ayacuchanas contribuyen con el 36,7% en los ingresos provenientes del trabajo, superior al promedio nacional que es de 29,7%. Según el Índice de Pobreza de Capacidad (IPC) para 1996, Ayacucho se ubica entre los tres departamentos con mayor nivel de pobreza, no sólo de ingreso, sino de capacidades básicas en la salud y alimentación.

Calidad de vida.

Según el último mapa de Pobreza elaborado por FONCODES (2000), Ayacucho está considerado como un departamento muy pobre. Igualmente, de los 109 distritos con que cuenta Ayacucho, 18 están considerados como pobres extremos, 47 como muy pobres, 41 pobres, 3 regular y ninguno aceptable. En promedio la población ayacuchana menor de 6 años es de 20% y si hablamos de la que se encuentra por debajo de los 20 años, ésta es poco más del 50%. Cuenta con aproximadamente 90 mil niños de 6 a 11 años y 74 500 adolescentes de 12 a 17 años. Este grupo no accede a seguridades de medios de vida y sus oportunidades de realización son muy limitadas.

Salud y nutrición.

La oferta de servicios de salud la conforman 362 establecimientos, los mismos que en conjunto disponen de 809 camas. Por ubicación geográfica el mayor número de establecimientos se

concentra en la provincia de Huamanga (90 centros) y con la mayor disponibilidad de camas (265).

Cuadro 9. Ayacucho: servicios públicos en el área de la salud humana

PROVINCIA	COBERTURA								
	HOSPITAL	CAMAS	PROFESIONALES						
			Total	Medi	Odo	Enf	Obst	Nutr	Otro
Huamanga	2	90	503	38	8	91	56	2	308
Cangallo	1	22	164	13	6	32	23	0	90
Huancasancos		11	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l
Huanta	2	31	153	9	5	28	16	1	94
La Mar	1	52	171	12	3	34	20	0	102
Lucanas	1	53	225	20	7	39	16	0	143
Parinacochas	1	33	159	14	4	17	11	0	113
Páucar del Sara Sara	1	14	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l
Sucre		16	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l
Victor Fajardo		20	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l
Vilcashuamán		20	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l	s/l
Total	8	809	1375	106	33	241	142	3	850

S/l: sin información

Fuente: Dirección Regional de Salud Cajamarca, 1999.

La demanda de servicios y profesionales de la salud, a diferencia de otros departamentos, según la disponibilidad, parece estar satisfecha. Al revisar la relación que existe entre la oferta y la población encontramos que estos guardan relación con el promedio nacional. Mientras que el promedio nacional es de 3,1 establecimientos por 10 mil habitantes, en Ayacucho es de 6,8 est./ 10 mil hab.; con respecto a camas el promedio nacional es de 17,9 camas por 10 mil hab y el de Ayacucho es de 15,3/10 mil hab.; y en cuanto a profesionales el promedio nacional es de 4/10 mil hab, en Ayacucho es de 2,1/10 mil habitantes.

Cuadro 10. Calificación del estado de la salud humana

AMBITO	ESTADO DE SALUD
Ayacucho	Muy Malo
Huamanga	Regular
Cangallo	Muy Malo
Huancasancos	Muy Malo
Huanta	Muy Malo
La Mar	Muy Malo
Lucanas	Malo
Parinacochas	Muy Malo
Páucar del Sara Sara	Malo
Sucre	Muy Malo
Victor Fajardo	Muy Malo
Vilcashuamán	Muy Malo

Fuente: INEI 1996

Ayacucho muestra una situación de vulnerabilidad respecto a las principales variables de salud. Según la encuesta ENDES de 1996, Ayacucho mostraba una tasa de desnutrición crónica de niños menores de 5 años del orden del 43,2% frente a un 25,9% a nivel nacional, este porcentaje sólo es superado por Huancavelica y Apurímac.

Los niveles de mortalidad infantil, 69% para el año 1996, están prácticamente doblando el promedio nacional. Para ese mismo año el porcentaje de nacimientos atendidos por un profesional de salud es de 38,3%, frente a un 56,4% a nivel nacional.

Educación.

La oferta educativa en Ayacucho, se compone de 2 672 centros y programas educativos. La educación es pública casi en su totalidad. Según niveles, en educación inicial se tienen 824 centros y programas educativos; en el primario, 1 513; en el secundario, 250; en el superior, 16; y en el nivel especial y ocupacional, 69. En esos centros educativos imparten instrucción 9 183 profesores. En 1999 los alumnos matriculados en los diferentes niveles fueron 217 538. De este total, el 12,2% estudiaban en el nivel inicial; el 61,1% en el primario; el 21,4% en el secundario; el 3,7%, superior; y la diferencia, 1,6%, en el nivel ocupacional.

Si bien en las últimas décadas el proceso de alfabetización ha avanzado en forma constante (45,1% para 1981 y 31,4% para 1995), ésta lo ha hecho de modo heterogéneo y diferenciado. Aún existe una fuerte incidencia de analfabetismo, principalmente en el área rural, y en las mujeres. En la mayoría de las provincias de Ayacucho más de la mitad de las mujeres en el campo no saben leer. La inasistencia escolar se ha reducido entre 1993 y 1995, de 18% a 6% en niños de 6 a 11 años y de 23 a 14% en adolescentes de 12 a 17 años, ubicándose por debajo del nivel nacional. Existe pues una voluntad de padres de que sus hijos se eduquen.

El atraso escolar en promedio es de dos años, aunque se eleva para edades entre 12 a 19 años. La tasa de deserción escolar para 1993 es de 9,7% en niños de 6 a 14 años y de 16,9% en adolescentes de 12 a 19 años, siendo menor que el promedio nacional. De esto se puede deducir que existe cierto grado de perseverancia en los padres y jóvenes por estudiar.

Vivienda.

Según los datos del INEI de 1993, Ayacucho dispone de 114 555 viviendas. Por el régimen de tenencia el 71,9% son de propiedades totalmente pagadas; alquiladas el 9,3%; otra forma el 8,2%; y el 10,6% manifestó ocupar la casa sin pago con el consentimiento del dueño. Por el tipo de material empleado en la construcción, el 69,5% es de adobe o tapia; el 8,2%, ladrillo; 12,7% piedra con barro; y la diferencia 9,6% otro material, entre ellos quincha, madera y estera. Del total de viviendas, solo el 44,9% disponen de servicio de agua, cuya fuente de abastecimiento es la red pública, bien sea con conexión dentro de la vivienda o fuera de ella. Frente al 55,1% de viviendas que no disponen del servicio, teniendo como primera fuente de provisión las acequias, pozos, camiones cisterna y otras fuentes. Las viviendas que no cuentan con servicio de desagüe son el 74,6% y cumplen sus necesidades en pozos negros y sobre acequias. Cuentan con disponibilidad de alumbrado eléctrico sólo el 25,7%.

Según la misma fuente, el 52,6% de las viviendas no ofrece las condiciones necesarias para que los hogares puedan satisfacer sus necesidades, tanto de agua, desagüe y alumbrado público. Otro problema es la precariedad de las viviendas, en muchos de los casos el material empleado en la construcción es inadecuado; el 23,3% de las viviendas muestran condiciones de hacinamiento.

b. Importancia y roles de las crianzas

Según el III Cenagro de 1994, en Ayacucho existen 87 263 unidades agropecuarias con una superficie de 1 715 207 Ha, de las cuales 208 335 Ha (12%) son destinadas a cultivos, 1 234 183 Ha (72%) a pastos naturales y 272 687 Ha (16%) para otras actividades. El cuadro 11 muestra que las provincias de Huanta, Huamanga, Páucar del Sara Sara y La Mar son las que tienen los mayores niveles de superficie agrícola en el departamento. En el otro extremo, se encuentran Huancasancos y Cangallo. En 1994, Ayacucho contaba con 84 500 Ha bajo riego (41% de la superficie agrícola), aproximadamente. En seco se encuentran las 124 000 Ha restantes. Los mayores niveles de hectarea bajo riego se encuentran en las provincias del sur, como Lucanas, Parinacochas y Páucar del Sara Sara. La Mar cuenta con el menor nivel de riego a nivel departamental.

Cuadro 11. Ayacucho: uso de la tierra

PROVINCIA	SUPERFICIE AGRÍCOLA %	BAJO RIEGO %	EN SECAÑO %	SUPERFICIE NO AGRÍCOLA (%)		
				Pastos naturales	Montes y bosques	Otras
Ayacucho	12	41	60	82	9	9
Huamanga	22	34	66	74	10	16
Cangallo	11	41	59	87	6	8
Huancasancos	3	63	37	91	3	6
Huanta	35	22	78	72	14	15
La Mar	18	8	92	50	26	24
Lucanas	6	77	23	96	2	2
Parinacochas	9	80	20	87	8	5
Páucar del Sara Sara	19	92	8	76	1	23
Sucre	4	50	50	60	16	24
Victor Fajardo	10	42	58	80	15	5
Vilcashuamán	12	36	64	61	29	10

Fuente: INEI 1994

La actividad agropecuaria se desarrolla en 296 640 parcelas. De este total, el 57,8% son parcelas menores de 3 Ha; el 32,5% entre 3 y 9,9 Ha; el 8,2% entre 10 y 49,9 Ha y el 1,5%, más de 50 Ha. Las parcelas son conducidas por 88 646 productores. El 98% son personas naturales; 1,1%, sociedades de hecho; 0,5%, comunidades campesinas; y, 0,4 otras formas de asociación. Los principales cultivos del departamento son: maíz amiláceo (34% de la superficie cultivada), papa (16%), cebada grano (12%) y trigo (12%). Sin embargo, su peso en la producción nacional no es significativo.

En el uso de energía para la producción, el 67,9% de las unidades agropecuarias utiliza la energía proveniente de animales (yunta); 25% sólo humana; 6,1% mecánica y animal; 0,3%, eléctrica y animal; y el 0,7% sólo mecánica.

La actividad frutícola esta se desarrolla en 3 842 Ha que representa apenas el 2,7% de la superficie con aptitud frutícola. Del total, el 90% corresponde a cultivos de tipo vergel, esto quiere decir que solo el 10% son plantaciones francas. Los cultivos de mayor importancia son

tuna, piña, naranja, plátano, papaya, palta, melocotón, guinda, lúcuma y chirimoya. A nivel de producción y rendimiento en este departamento son muy inferiores al promedio nacional, ello debido a las predominancias de huertos familiares y al uso de tecnologías tradicionales.

Cuadro 12. Ayacucho: población pecuaria (año 2000)

CAPRINOS	OVINOS	PORCINOS	VACUNOS	ALPACAS	LLAMAS	VICUÑAS
257 000	964 800	150 500	374 700	160 400	123 000	40 457

Fuente: OIA "Producción Pecuaria e Industria avícola"

Cuadro 13. Ayacucho: población pecuaria según provincias (1999)

PROVINCIA	AVES	VACUNOS	OVINOS	PORCINOS	CAPRINOS	ALPACAS
Huamanga	226 509	48 827	24 247	31 820	38 397	12 577
Cangallo	81 399	34 972	26 487	15 460	8 058	38 221
Huancasancos	14 858	25 171	27 201	2 211	2 475	1 457
Huanta	150 736	15 722	4 980	16 595	15 624	245
La Mar	146 064	25 452	6 930	19 284	18 820	437
Lucanas	85 243	99 290	46 690	15 680	26 556	55 755
Parinacochas	35 681	41 635	13 967	4 407	16 503	27 908
Páucar del Sara Sara	22 884	15 301	3 684	3 332	1 939	3 215
Sucre	36 072	23 195	8 349	8 682	9 801	18 336
Victor Fajardo	38 062	26 787	32 333	12 843	96 728	4 074
Vilcashuamán	53 495	14 810	10 358	15 824	12 174	0
Total Dpto. Ayacucho	891 003	371 162	205 226	146 138	247 075	162 225

Fuente: Ministerio de Agricultura, OIA – 1999

El ganado lechero del departamento se compone de 42 980 cabezas, representando el 11,6% de la población de ganado vacuno. La población de ganado lechero se ha venido incrementando desde 1997, en que la población fue de 21 694 cabezas.

La producción de leche para el año 1999 fue de 31 406 TM. Los rendimientos productivos lácteos, aún cuando se han elevado en los últimos años (721 Kg/vaca/año) a la par que la producción, todavía se encuentran muy por debajo del promedio nacional (1955 Kg/vaca/año). Sin embargo en las zonas con potencial y con asesoramiento se han logrado promedios de producción de 1500 Kg/vaca/año.

c. Vínculos con el mercado

Ayacucho, especialmente en su parte sur (Puquio) es uno de los principales proveedores de ganado vacuno de carne para los centros de engorde ubicados en los alrededores de la ciudad de Lima. En menor medida, también es un abastecedor de ganado ovino, caprino y porcino. A nivel local se coloca prácticamente toda la producción de cuyes y aves de corral, que también tienen un importante uso en el autoconsumo.

El ganado vacuno de carne, ya sea flaco o semiengordado, así como otras especies pecuarias, se comercializa en dos modalidades: directamente en chacra, a intermediarios y acopiadores que viajan expresamente, desde lugares alejados; o a través de las ferias, que ocurren en la mayoría de las provincias, siendo algunas de ellas de alto significado por el elevado número de animales que allí se exhiben, como es el caso de las de Ocros.

En la naturaleza de los mercados locales, especialmente de las ferias agropecuarias, tienen alta importancia las transacciones entre ganaderos del mismo lugar y alrededores, que a través de ese medio se proveen de nuevos semovientes para el hato familiar, ya sea para la función de yuntas para el laboreo de la tierra, o de vientres para la reproducción. También tienen importancia las compras para hacer crianza o engorde de machos para destinarlos al consumo, lo cual forma parte de las estrategias de manejo financiero familiar que no solamente buscan una rentabilidad económica sino la administración de sus escasos recursos.

d. Evolución reciente de las crianzas

El cambio más importante en este aspecto, ha estado relacionado con los desplazados retornantes, que ha movilizó a varios miles de familias a sus lugares de origen. El proceso fue apoyado por el Estado a través de varias entidades, pero especialmente por medio del Programa de Apoyo a los Retornantes (PAR) que suministró a los retornantes pequeños núcleos ganado vacuno y ovino, además de herramientas y semillas, a fin de permitirles un restablecimiento más rápido de sus actividades productivas. En algunos casos, el ganado suministrado fue de mejor calidad que el ganado local. Los sistemas de crianza propiamente dichos, no siempre han sido modificados, restableciéndose antiguos y perjudiciales esquemas de crianza libre en ámbitos ecológicos frágiles y que ya se habían recuperado gracias a la desocupación. En estos espacios hay una importante tarea por cumplir, a fin de que la explotación pecuaria sea armónica con la oferta ambiental.

Respecto a la ganadería lechera, la salida principal para la leche es en forma de quesos. Sin embargo, casi la totalidad de éstos son elaborados en forma artesanal, bajo malas condiciones higiénicas y sin estándares de calidad. Su colocación se hace a través de los mercados locales, a precios sumamente bajos, sin envoltura y por unidades físicas y no al peso.

La ganadería ovina ha sido afectada en alguna medida por la caída de los precios de la lana (actualmente está a cuarenta céntimos de nuevo sol cada libra) y el mantenimiento de los bajos precios de la carne (entre 4 y 4,5 nuevos soles por kilo en carcasa, al productor). Bajo tales condiciones, los estudios económicos muestran que no es posible obtener propiamente una utilidad económica, por lo que el interés y la importancia de la actividad reside básicamente en la integración a la estrategia familiar de administración de sus recursos y oportunidades.

Con relación a los cuyes, se han mantenido en un alto nivel de cobertura, las actividades promotoras de las ONG que se apoyan en la cooperación internacional, así como del Estado (principalmente a través del INIA). Como consecuencia, se aprecian importantes avances en el manejo de las pequeñas colonias familiares y en la llegada al mercado de grupos bastante bien diferenciados de cuyes criados en la forma tradicional y en la forma más técnica, lo que se refleja en el peso y calidad y precio de los animales de ambos orígenes.

e. Importancia relativa de otras actividades y su relación con las crianzas

El asfaltado de dos muy importantes carreteras que atraviesan el departamento de Ayacucho, ha permitido o propiciado un incremento notable del turismo, especialmente nacional. A ello ha

contribuido además y en forma gravitante, el avance en el proceso de pacificación y las mayores facilidades por parte de la seguridad oficial, para la libre circulación de las personas.

Por otro lado, ha habido marchas y contramarchas en las operaciones del aeropuerto local, con largos períodos de ausencia de vuelos comerciales en perjuicio de la afluencia de visitantes. En la actualidad hay servicios limitados a tres días por semana, con empresas que operan pequeños aviones a hélice. Las aerolíneas aducen que las nuevas carreteras han deprimido su mercado, en adición a las condiciones de recesión que experimenta el país desde hace varios años.

En general, Ayacucho no tiene grandes lugares de atracción turística, en comparación con otros espacios del Perú. Las ruinas de Vilcashuamán, las pampas de Junín en que se libró la última batalla por la independencia de América, las 33 iglesias coloniales de Huamanga y algunos valores paisajísticos, constituyen un conjunto relativamente pobre para atraer más visitantes. Tal vez uno de los principales elementos de atracción resida en el sector artesanal, especialmente en las líneas de los retablos, los tallados en piedra de Huamanga y algunas textiles manuales, especialmente mantas. En el ámbito de Puquio es de mencionar la Reserva Nacional de Pampa Galeras, cercana a esa ciudad, y que constituye la primera unidad de manejo de esa especie silvestre, con un "Chaccu" anual que convoca a numerosos participantes locales y visitantes.

Hay una escasez de actividades productivas fuera del sector agropecuario. La minería es pequeña y artesanal, es mínima, así como las industrias, todavía incipientes y básicamente orientadas a los productos agrícolas (lúcuma, tara, cochinilla, algunas frutas). La Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, recibe un alto número de alumnos de otros lugares del país, y contribuye al flujo de visitantes a la zona, así como al consumo de los productos locales, incluyendo los de origen pecuario.

f. Clima y riesgos climáticos

El clima de Ayacucho fluctúa entre los espacios fríos o templados de las alturas superiores a 3500 metros de altitud, y los ambientes muy cálidos de los valles y quebradas interandinas.

Las precipitaciones siguen las pautas de máximos volúmenes entre enero y marzo, con estío entre mayo y agosto. La mayor parte del territorio ayacuchano se considera entre semiárido y subhúmedo, con amplios espacios desnudos y eriazos y también con áreas de vegetación xerófita, de naturaleza espinosa y cactácea. En esos espacios se ha desarrollado tradicionalmente la ganadería extensiva, con procedimientos desfavorables a la conservación de la cobertura vegetal. Ello tiene una influencia bastante dañina, facilitando la pérdida de los escasos suelos por efectos de la escorrentía.

En la mayor parte del territorio ayacuchano, las heladas no son tan graves por la posibilidad de que las temperaturas bajen de los 0° C sino por los descensos súbitos de la temperatura ambiental que en pocos minutos pueden caer en más de 10° C, ocasionando daños fisiológicos a las plantas.

2.3 CAJAMARCA

El departamento de Cajamarca tiene una extensión de 33 317.54 Km² y una población total de 1 449 075 habitantes, siendo la densidad poblacional de 43,5 hab/ Km². Está conformado por trece provincias y 127 distritos.

Cuadro 14. Cajamarca: población, superficie y densidad

PROVINCIA	POBLACIÓN 2001	SUPERFICIE Km ²	DENSIDAD
Cajamarca	1449075	33317,54	43,5
Cajamarca	279602	2979,78	93,8
Cajabamba	75490	1807,64	41,8
Celendín	90745	2641,59	34,4
Chota	183927	3795,1	48,5
Contumazá	35248	2070,33	17,0
Cutervo	162109	3028,46	53,5
Hualgayoc	82669	777,15	106,4
Jaén	204271	5232,57	39,0
San Ignacio	138406	4990,3	27,7
San Marcos	55410	1362,32	40,7
San Miguel	65186	2542,08	25,6
San Pablo	28534	672,29	42,4
Santa Cruz	47478	1417,9	33,5

Fuente: INEI "Perú: Estimaciones de Población por Departamentos, Provincias y Distritos, 1995-2000"

Cajamarca es el departamento con mayor índice de población rural del Perú. El 75,3% de sus habitantes reside en el campo, frente a sólo un 24,7% que lo hace en las ciudades. Ello se debe al desarrollo agrícola, que ha favorecido el mantenimiento de una sólida población rural. En la zona sur se concentra la mayor parte de los habitantes. El porcentaje de varones y mujeres en la población es de 49,88 y 50,16%, respectivamente. La distribución de la población por grupos de edad es de 40,5% para el grupo de cero a 14 años, 55,2% para el grupo de 15 a 64 años y 4,3% para individuos de 65 años en adelante.

a. Indicadores de pobreza

La evolución de la pobreza según los indicadores de Foster, Greer y Thorbecke (FGT) permiten apreciar la tasa o incidencia de la pobreza (FGT-0); la brecha de la pobreza (FGT-1), es decir, que tan lejos de la línea de la pobreza está el gasto de los pobres; y, la severidad de la pobreza (FGT-2), que nos indica el grado de desigualdad que hay entre los pobres.

En Cajamarca el FGT-0 total es de 77,4% y la extrema 50,8%. el FGT-1 total 35,3% y la extrema 17,8%. Finalmente el FGT-2 total es 19,6% y la extrema 8,3%. (Fuente: INEI, La Pobreza en el Perú en 2001 – ENAHO 2001-IV). En el ranking de pobreza del INEI, Cajamarca se encuentra en el grupo 2 de un total de seis grupos, estando el primer grupo integrado por los departamentos más pobres, mientras que el grupo 6 agrupa a los departamentos menos pobres. Cajamarca ocupa el 5º lugar en el ranking de pobreza entre todos los departamentos

del país. Según los valores del Índice de Desarrollo Humano (IDH), Cajamarca se encuentra en el sexto lugar, entre los 24 departamentos. El valor de este indicador es 0,495. La esperanza de vida al nacer es de 64,7 años. El porcentaje del logro educativo 69,1% y el ingreso familiar per cápita para el año 2000 S/.198,44 por mes.

Salud y Nutrición.

La oferta de salud la conforman 484 establecimientos, de las cuales el 82,85% son Postas de Salud. Para 1996 la relación entre oferta de salud y la población era la siguiente: 8,3 camas por cada 10 mil habitantes, 3,1 médicos /10 mil hab., 3,5 enfermeras/10 mil hab. y 3,6 establecimientos por cada 10 mil habitantes. El número total de médicos es de 412. El porcentaje de desnutrición crónica en escolares de 6 años, para 1999 fue de 49,7%. Para la población en general la desnutrición crónica es de 46,9%, 49,8% en la población masculina y 43,8% para el caso de la población femenina. El 30,3% para el caso de la población urbana y el 52,7% de la población rural. Existe el Programa Wiñay de CARITAS⁷, cuyos resultados para el año 2000 nos dan una idea del estado nutricional de los niños. Para el caso de Cajamarca se tiene un grupo control de 1 593, dentro del cual se encontró 1,77% niños obesos, 44,97% normales, 34,84% en estado de riesgo y el 18,42% en estado de desnutrición. En la provincia de Chota, el porcentaje de desnutrición se eleva a 27,07%, sobre un total de 832 niños controlados.

Educación.

Aunque se trata de una población con un escaso componente quechua y eminentemente hispanohablante, la tasa de analfabetismo es de 27,2%, un índice elevado. En cuanto a etnias autóctonas, sólo se encuentran los aguarunas, con cinco comunidades y 646 individuos.

La oferta educativa en Cajamarca, se compone de 5 009 centros educativos estatales y no estatales. Según niveles, en educación inicial se tienen 869 centros educativos; 3 421 en el primario, 613 en el secundario, 44 en el superior no universitario, 3 en el superior universitario y 59 en el nivel especial y ocupacional. El 92,9% de los centros educativos son estatales. El número de docentes en el sistema educativo escolarizado fue de 19 138 y en el sistema no escolarizado 104. Los alumnos matriculados en el sistema educativo escolarizado para el año 2000 fueron 444 553, de los cuales el 7,65% pertenece al nivel inicial, el 64,98% al nivel primario, 21,99% al nivel secundario, 1,35% al superior universitario, 2,60% al superior no universitario y el 1,43% restante a educación especial y ocupacional. En el sistema educativo no escolarizado hubieron para ese mismo año 18 344 matriculados.

Vivienda.

Según los datos del INEI de 1993, Cajamarca disponía de 250 459 viviendas. Del total de viviendas, solo el 18,1% tenían servicio de agua, cuya fuente de abastecimiento es la red pública, bien sea con conexión dentro de la vivienda o fuera de ella. Frente al 81,9 % de viviendas que no disponen del servicio, teniendo como primera fuente de provisión las acequias, pozos, camiones cisterna y otras fuentes. El 12,4% de los hogares cuenta con servicios higiénicos dentro de sus viviendas, 53% de las viviendas no cuentan con este servicio y el 34,6% restante cuentan con otras fuentes como servicios higiénicos fuera de la vivienda pero dentro del edificio, pozos negros o ciegos, etc. Respecto al alumbrado eléctrico el 82,8% no cuenta con este servicio dentro de la vivienda.

⁷ El Programa Wiñay de Caritas del Perú se desarrolla en comunidades de extrema pobreza. Su finalidad es mejorar la seguridad alimentaria de las familias de extrema pobreza, para lo cual busca elevar los niveles de salud y nutrición de la población, con especial énfasis en los niños menores de 5 años y en las madres. Es un programa de implementación comunitaria basada en el trabajo voluntario de los promotores de salud.

b. Importancia y roles de las crianzas

La actividad agropecuaria es el rubro más importante de la economía de Cajamarca. La Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales (ONERN), presenta la siguiente clasificación de tierras para el departamento de Cajamarca, en miles de hectáreas:

Cuadro 15. Cajamarca: uso de la tierra

USO DE LA TIERRA	SUPERFICIE (Ha)	%
Total	3 493	100,00
Cultivo en limpio	150	4,29
Cultivo Permanente	5	0,14
Pastos	665	19,03
Producción Forestal	890	25,48
Protección	1 783	51,10

Cuadro 16. Cajamarca: superficie agrícola y no agrícola

CAJAMARCA	Ha
Total	1'703.921
Superficie agrícola	
Total	618.210
Bajo riego	122.514
En seco	495.696
Superficie no agrícola	
Total	1,085.711
Pastos naturales	664.115
Montes y Bosques	288.939
Otra clase de tierras	132.657

Fuente: III CENAGRO (1994)

Los cultivos más importantes son papa, pastos, cebada, trigo, ocas, arvejas, olluco, lenteja, haba y chocho. Otras actividades secundarias es la producción de lana y venta de animales. Tampoco se deben dejar de lado los imponentes bosques que guardan un notable potencial forestal.

Cuadro 17. Cajamarca: población pecuaria (año 2000)

CABRAS	OVINOS	PORCINOS	VACUNOS	ALPACAS	AVES
99 500	358 300	199 600	568 800	5 400	1 049 000

Fuente: OIA "Producción Pecuaria e Industria avícola".

Cajamarca es una de las principales cuencas lecheras del Perú, siendo la ganadería lechera la actividad más importante, además de la minería. Sin embargo, la caracterización de esta actividad así como sus actividades de manejo varían mucho entre los ganaderos de la zona. El 77% de la leche se produce en hatos con menos de 20 animales. En general, el índice de mortalidad especialmente en terneras está por encima del 25% y los intervalos de parto

superan los 17 meses. La producción de leche para el año 2001 fue de 59,6 miles de TM, cantidad que representa el 15,4% de la producción nacional, sólo superado por el Arequipa.

Las crianzas de ovinos, cerdos y cuyes, tienen alta importancia en la región, aunque con importantes diferencias entre lugares. Los ovinos tienen alta relevancia en las zonas de jalca, sobre la base de pastizales naturales. Los cerdos son altamente apreciados tanto para el autoconsumo como para el mercado, especialmente en las zonas maiceras como Chota y Cutervo, donde todavía se aprecia el valor de la manteca y se hace la ceba como parte de las tradiciones más apreciadas de la mayor parte de las familias rurales.

Los cuyes tienen un lugar de muy alta y creciente importancia en todo el ámbito de Cajamarca. Son parte muy notable de la dieta familiar. Su consumo es frecuente al interior de los hogares y cada vez más promovidos entre los restaurantes y hoteles locales. El mejoramiento de la crianza familiar de esta especie ha sido una de las más claras acciones promotoras de los proyectos de desarrollo, tanto públicos como privados.

c. Vínculos con el mercado

En la línea de lácteos, Cajamarca cuenta con la presencia de las dos más grandes empresas del rubro en el Perú (Nestlé y Gloria). Ambas compiten por el acopio del producto, aun en sitios alejados y con carreteras en muy mal estado de conservación. Entre esas dos organizaciones se está acopiando actualmente más de 300 mil litros de leche diariamente, que son trasladados íntegramente a sus plantas procesadoras en Lima. La producción, principalmente en la forma de leche evaporada y envasadas en tarros ("latas") es posteriormente ofertada en todo el Perú, aunque la mayor parte es consumida en la misma ciudad Capital. Los precios se mueven alrededor de los 60 céntimos de nuevo sol, con estándares diferenciados entre las empresas, pero que permiten el ajuste según el contenido de sólidos totales (Nestlé) o de grasa (Gloria).

En adición a las mencionadas empresas, hay numerosas queserías de diversas dimensiones y que producen quesos de las más variadas calidades, desde las muy malas hasta las de excelencia. Dichos quesos se exportan a toda la costa aunque una parte considerable es consumido dentro de la región. Las queserías suelen pagar mejores precios que las grandes empresas antes mencionadas, aunque no tienen la regularidad ni las garantías de pago de aquéllas. Hay una parte considerable de pequeños productores que hacen su propia elaboración de cuajadas, que luego son vendidas a pequeñas plantas que las reprocesan para producir el denominado "queso mantecoso", de muy variadas y distantes calidades y con problemas frecuentes de contaminación. Otro problema que se aprecia es el de las depresiones de la demanda de quesos en los meses del verano (enero-marzo). Algunas de esas queserías cierran durante dichos meses, que son los de mayor producción por la mayor disponibilidad de pastos que trae la estación pluvial. El posible desarrollo de líneas de quesos madurados podría ayudar a resolver ese problema, con las debidas consideraciones tecnológicas y financieras que plantea esa opción tecnológica.

En relación a los cuyes, además del muy significativo autoconsumo y colocaciones en el mercado local, hay un significativo flujo desde diversos puntos del departamento de Cajamarca hacia las ciudades de la costa, especialmente entre Trujillo y Chiclayo. El rápido crecimiento de ese circuito parece estar relacionado a las migraciones ocurridas en los últimos 20 años, en que numerosos pobladores de origen cajamarquino se han establecido en diversos puntos de la costa, llevando sus costumbres culinarias y hábitos alimenticios. Este comercio es poco organizado, del llamado "tipo hormiga" y de difícil registro.

d. Evolución reciente de las crianzas

Como consecuencia de los efectos combinados de la seguridad de la colocación cotidiana de la leche a las empresas acopiadoras, y de los proyectos de apoyo a la ganadería lechera (tanto del estado como de la cooperación nacional e internacional), la producción y la productividad lechera en Cajamarca se ha incrementado sostenidamente en los últimos años. Hay un esfuerzo amplio por mejorar la calidad de las pasturas, manejar mejor la cuestión zoonosanitaria y elevar la calidad genética de los hato, incluyendo los de tipo familiar tradicional. Se hacen frecuentes y amplios esfuerzos por mejorar la calidad del ordeño y el manejo de la leche. Se percibe una clara diferencia entre los espacios que son cubiertos por las empresas acopiadoras, respecto a los sitios a los que no llega esta relación comercial con el mercado. A pesar de las frecuentes tensiones por la cuestión de precios, parece claro que la seguridad de la colocación diaria en un sistema regular y estable, genera condiciones favorables al mencionado mejoramiento.

Con relación a los ovinos, las variaciones han sido más bien desfavorables al tamaño de la población y a aquello que depende del mercado. Los bajos precios de la lana y la carne han tenido un efecto importante. En algunos espacios, los trabajos de reforestación también han forzado a la desocupación presionando hacia la disminución del número y tamaño de los rebaños. En las alturas mayores, las modificaciones han sido mínimas.

Respecto a los cerdos, el mejoramiento de la productividad del maíz en algunos espacios, está estimulando la crianza y el engorde, incluyendo algunos esfuerzos para mejoramiento de razas que son más eficientes en convertir el grano en peso vivo.

e. Importancia relativa de otras actividades y su relación con las crianzas

El caso de Cajamarca es notable por el impacto que ha tenido la actividad minera en todo su quehacer económico y comercial así como en el movimiento demográfico y modificaciones en los patrones de consumo, incluyendo el alimentario. El costo de vida, el valor de la propiedad inmueble, el número de empresas que brindan servicios turísticos y otros, se han multiplicado varias veces en los últimos 10 años. Por lo tanto, todas las actividades productivas de han dinamizado, incluyendo las de las crianzas, ya sean empresariales como de tipo familiar tradicional.

La carretera de Cajamarca a Pacasmayo, donde se une con la Panamericana, está totalmente asfaltada y en muy buenas condiciones de transitabilidad. El flujo de visitantes es intenso, tanto de origen laboral como comercial y también turístico. Además, varias otras vías internas han sido mejoradas y reciben mantenimientos más frecuentes, gracias a la disponibilidad de mejores recursos financieros a nivel de los gobiernos regional y locales, originados en el canon minero o en programas de apoyo al desarrollo de la principal empresa minera (Yanacocha). El aeropuerto ha sido ampliado y mejorado para permitir la entrada y salida de aviones a reacción, lo cual dinamizará el movimiento migratorio como parte de todo el proceso de modernización que experimenta la región.

f. Clima y riesgo climático

Cajamarca tiene entre sus recursos naturales, una de las mejores ofertas del Perú. La precipitación se sitúa entre los 700 y 1000 mm por año, que permiten unas condiciones altamente favorables para la agricultura y los pastizales. Ocasionalmente hay dificultades por la prolongación de los "veranillos" que son períodos de estío dentro de la estación pluvial y que

ocasiona pérdidas a veces totales de los cultivos tempranos. Por otra parte, el exceso de lluvia está principalmente vinculado a la aparición de enfermedades fungosas en las plantas, especialmente en la papa, la arveja y el haba. Las heladas solamente tienen significación en las partes más altas.

Un problema vinculado al clima húmedo y otros factores, es la presencia de la *Fasciola hepática* en el ganado (un gusano plano que afecta al hígado), especialmente en los vacunos. Esta enfermedad endoparasitaria es la más importante causa de pérdidas así como de gastos para su prevención y tratamiento veterinario.

Por lo demás, el clima cajamarquino, con sus variaciones entre espacios, es bastante benigno y favorable a las actividades agropecuarias.

2.4 PUNO

El departamento de Puno tiene una extensión de 71 999 Km² y una población total de 1'230,397 habitantes siendo la densidad poblacional de 17,1 hab/Km². Está conformado por trece provincias y 108 distritos.

Cuadro 18. Puno: población, superficie y densidad

PROVINCIA	POBLACIÓN 2001	SUPERFICIE Km ²	DENSIDAD
Puno	1 230 397	71 999	17,1
Puno	219 340	6 492,6	33,8
Azángaro	155 864	4 970,01	31,4
Carabaya	58 039	12 266,4	4,7
Chucuito	98 210	3 978,1	24,7
El Collao	87 105	5 600,51	15,6
Huancané	82 605	2 805,85	29,4
Lampa	47 113	5 791,73	8,1
Melgar	80 342	6 446,85	12,5
Moho	36 834	1 000,41	36,8
San Antonio de Putina	36 154	3 207,38	11,3
San Román	219 591	2 277,63	96,4
Sandia	55 703	11 862,41	4,7
Yunguyo	53 497	288,3	185,6

Fuente: INEI "Perú: Estimaciones de Población por Departamentos, Provincias y Distritos, 1995-2000"

La población de Puno es mayoritariamente rural (60,8%). Su tasa de analfabetismo duplica el promedio nacional. Su territorio es punto de encuentro entre gentes de origen quechua y pueblos de la familia lingüística y cultura aymara. Estos últimos se concentran en las áreas cercanas al Lago Titicaca. Por tratarse de un departamento fronterizo, Puno presenta un importante tránsito de personas entre Perú y Bolivia. Sin embargo, por las características de su territorio y especialmente debido al frío y la altura, no se ha visto favorecido por procesos migratorios importantes. Al contrario, su población ha emigrado hacia los departamentos próximos, como Arequipa y Tacna. La distribución de la población por grupos de edad es de

36,8% para el grupo de cero a 14 años, 58,1% para el grupo de 15 a 64 años y 5,1% para individuos de 65 años en adelante.

a. Indicadores de Pobreza

La evolución de la pobreza según los indicadores de Foster, Greer y Thorbecke (FGT) permiten apreciar la tasa o incidencia de la pobreza (FGT-0); la brecha de la pobreza (FGT-1), es decir, que tan lejos de la línea de la pobreza está el gasto de los pobres; y, la severidad de la pobreza (FGT-2), que indica el grado de desigualdad que hay entre los pobres. El FGT-0 total es de 78,0% y la extrema 46,1%; el FGT-1 total 36,2% y la extrema 17,4%. El FGT-2 total es 20,6% y la extrema 8,6%. (Fuente: INEI, La Pobreza en el Perú en 2001 – ENAHO 2001-IV).

En el Ranking de pobreza del INEI, Puno se encuentra en el grupo 2 de un total de seis grupos, estando el primer grupo integrado por los departamentos más pobres, mientras que el grupo 6 agrupa a los departamentos menos pobres. Puno ocupa el 3º lugar en el Ranking de pobreza entre todos los departamentos del país. Según los valores del Índice de Desarrollo Humano (IDH), Puno se encuentra en el séptimo lugar, entre los 24 departamentos. El valor de este indicador es 0,512. La esperanza de vida al nacer es de 62,1 años. El porcentaje del logro educativo 80,5% y el ingreso familiar per cápita para el año 2000 S/.179,72 por mes.

Salud y Nutrición.

La oferta de salud la conforman 376 establecimientos, de las cuales el 74,2% son Postas de Salud. Para 1996 la relación entre oferta de salud y la población era la siguiente: 8,3 camas por cada 10 mil habitantes, 3,4 médicos /10 mil hab., 4,9 enfermeras/10 mil hab. y 3,2 establecimientos por cada 10 mil habitantes. El número total de médicos encontrados fue de 387. El porcentaje de desnutrición crónica en escolares de 6 años, para 1999 fue de 36,3%, lo cual muestra un descenso con respecto al año 1993 de -23,1%. Para la población en general la desnutrición crónica es de 31,5%, 33,7% en la población masculina y 29,1% para el caso de la población femenina. El 26,6% para el caso de la población urbana y el 36,8% de la población rural. El Programa Wiñay de CARITAS, dan una idea del estado nutricional de los niños (año 2000). Puno se tiene un grupo control de 973, dentro del cual se encontró 0,41% niños obesos, 56,95% normales, 36,83% en estado de riesgo y el 5,82% en estado de desnutrición. En el distrito de Ayaviri (prov. de Melgar), el 54,43% estaba en estado normal, 32,37% en estado de riesgo y 12,33% en estado de desnutrición. En Chuquibambilla, el porcentaje en estado normal es 32,48%, en riesgo 41,72%; la porcentage de desnutrición afecta al 25,52%, de un total de 1 576 niños controlados.

Educación.

La oferta educativa de Puno, incluye 2 981 centros educativos estatales y no estatales. En educación inicial se tienen 429 centros educativos; en el primario, 1 905; en el secundario, 498; en el superior no universitario, 53; en el superior universitario 2; y en el nivel especial y ocupacional, 94. El 88,6% de los centros educativos son estatales. El total de docentes en el sistema educativo escolarizado fue de 19 029 y en el sistema no escolarizado 315.

Los alumnos matriculados en el sistema educativo escolarizado para el año 2000 fueron 408 952, de los cuales el 5,97% pertenece al nivel inicial, el 53,5% al nivel primario, 29,5% al nivel secundario, 4,46% al superior universitario, 4,46% al superior no universitario y el 2,11% restante a educación especial y ocupacional. En el sistema educativo no escolarizado hubieron para ese mismo año 47 979 matriculados.

Vivienda.

Según los datos del INEI de 1993, Puno dispone de 269 778 viviendas. Del total de viviendas, solo el 16,15% disponen de servicio de agua, cuya fuente de abastecimiento es la red pública, bien sea con conexión dentro de la vivienda o fuera de ella. Frente al 83,85 % de viviendas que no disponen del servicio, teniendo como primera fuente de provisión las acequias, pozos, camiones cisterna y otras fuentes.

El 9,9% de los hogares cuenta con servicios higiénicos dentro de sus viviendas, 59,8% de las viviendas no cuentan con este servicio y el 30,3% restante cuentan con otras fuentes como servicios higiénicos fuera de la vivienda pero dentro del edificio, pozos negros o ciegos, etc. El 80,0% no cuenta con alumbrado eléctrico.

b. Importancia y roles de las crianzas

Puno es un departamento predominantemente agropecuario, ya que concentra una de las mayores poblaciones departamentales cantidad de ganado vacuno, ovino y porcino, así como también casi dos millones de camélidos sudamericanos. Por el número de cabezas de las distintas especies de ganado, este departamento está considerado como uno de los centros de producción ganadera más importantes del Perú. La producción agrícola se concentra alrededor de la papa y la cebada y en menor cantidad de la quinua, avena, haba y café. Aún así, el bajo rendimiento es la característica negativa del sector, resultado de tecnologías agrícolas obsoletas y de la pobreza de sus suelos. También se desarrolla la actividad pesquera que, concentrada en el Lago Titicaca, se orienta al autoabastecimiento y es de carácter básicamente artesanal. La producción de leche el año 2001 fue de 8,1 miles de TM.

Cuadro 19. Puno: clasificación de tierras

USO DE LA TIERRA	SUPERFICIE (Ha)	%
Total	7238,2	100
Cultivo en limpio	276,0	3,4
Cultivo Permanente	15,0	0,21
Pastos	2565,0	35,4
Producción Forestal	350,0	4,8
Protección	4032,2	56,2

Fuente: Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales (ONERN),

Cuadro 20. Puno: superficie agrícola y no agrícola

RUBRO	Ha
Total	3'937.580
Superficie agrícola	
Total	390.430
Bajo riego	14.364
En seco	376.066
Superficie no agrícola	
Total	3'547.150
Pastos naturales	2'897.142
Montes y Bosques	102.778
Otra clase de tierras	547.230

Fuente: III CENAGRO (1994)

Cuadro 21. Puno: población pecuaria (2000)

CAPRINOS	OVINOS	PORCINOS	VACUNOS	ALPACAS	LLAMAS	AVES
5 000	350 300	87 100	582 500	1 712 100	397 700	1 536 000

Fuente: OIA "Producción Pecuaria e Industria avícola"

c. Vínculos con el mercado.

El mercado en el ámbito de Puno es bastante dinámico, aunque diferenciado entre las zonas quechua y aymara. En el espacio aymara es más dinámico y diversificado, con información y vínculos más intensos debido a la fuerte inclinación de los miembros de esa etnia a movilizarse en diversos espacios, desde el norte argentino, Bolivia y el territorio peruano del sur. Puno es el principal proveedor de ganado de la capital Lima, principalmente con vacunos preengordados que son sometidos al acabado del engorde en los centros especializados del sur de la ciudad. Este flujo ha sido notablemente favorecido por el asfaltado de dos de las vías de acceso a ese departamento y que lo unen a la Carretera Panamericana.

Por otra parte, toda la actividad del engorde y en general, el mercado interno del ganado orientado a esa línea, ha sido severamente afectada por la influencia de la enfermedad denominada encefalopatía espongiforme ("vacas locas") que apareció en Inglaterra, con algunos episodios en Europa continental. El problema es que se ha deprimido el consumo de carne de vacunos en general en un mercado muy importante como el europeo, y que ha motivado la cancelación de muchas órdenes de compra desde los países sudamericanos ribereños del Atlántico (Argentina, Uruguay y Brasil). Eso ha provocado el ingreso de carne de ese origen a precios "dumping", con la consiguiente alteración en todo el sistema local de esa línea.

Respecto a las carnes de ovinos y camélidos, hay un elevado consumo local, tanto del producto natural como procesado en la forma de los tradicionales charqui y chalonga. Estos productos se exportan en cantidades importantes al resto del país. Su elaboración más higiénica y técnica ha sido motivo de numerosos proyectos, con pocos cambios efectivos que se hayan sostenido en el tiempo, a pesar de su significación social y económica.

En la línea de la lana y las fibras, Puno es tradicionalmente el mercado principal para las empresas textiles ubicadas en Arequipa. Las tensiones asociadas a los precios han llevado a diversos esfuerzos públicos y de las ONGs apoyadas por la cooperación internacional, con escasos resultados sobre el conjunto de los precios.

d. Evolución reciente de las crías

Las crías de ganado de pastoreo en general, se ha visto favorablemente influenciada por diversas iniciativas tendientes a mejorar la calidad y el manejo de las pasturas, tanto en las praderas naturales como en los pastos cultivados. Se han realizado grandes esfuerzos por generar especies resistentes a los rigores climáticos de la región; varios de ellos han sido exitosos, como por ejemplo con variedades de cebada forrajera y la alfalfa "dormante". Sobre esa base ha sido posible cierto nivel de mejoramiento genético en vacunos y ovinos. Por ejemplo, en la zona de Ayaviri y Juliaca hay explotaciones con un alto porcentaje de sangre Brown Swiss; la zona actualmente exporta ese tipo de ganado a otros lugares del Perú; en el caso de los ovinos, se ha estado realizando un cruzamiento absorbente con animales de raza Hampshire Down provenientes de la sierra de Tacna.

Otra experiencia que resulta relevante es la lograda en la crianza de cerdos con un alto contenido de razas como Landrace, Yorkshire y Duroc. Se han observado programas de cría y engorde que no ha tenido mayores problemas de adaptación y que han probado ser largamente más eficientes que las razas locales. Incluso entre las mujeres campesinas han ganado cierta popularidad las explotaciones que se dedican solamente a la tarea de reproducción de marranas, vendiendo a terceros las crías entre uno y dos meses de edad, para que éstos se ocupen de la recría, el engorde y venta final.

En el caso de las gallinas ponedoras, hay varias experiencias en diversos distritos de Ilave, Huancané y Ayaviri, que han hecho evidente la adaptación biológica de algunas razas especializadas, así como la compatibilidad con los patrones culturales sobre crianzas y la adaptación de los hábitos de consumo a una mayor ingesta de huevos y alimentos preparados con éstos. Incluso, han servido también como escuelas de crédito. Se trata de la colocación de pequeñas colonias de 5 gallinas de 40 a 42 días de nacidas, ya logradas y vacunadas, que son criadas por las familias con los mismos recursos que los utilizados para las aves criollas. La eliminación genética de la cloquera y la puesta de aproximadamente 5 huevos por cada gallina por semana, permite alimentar a cada niño con un huevo diario, lo cual es una contribución sustantiva para la nutrición, tanto en fuentes energéticas, proteicas y de vitamina A. Además, hay una alta valoración de las mujeres por la simplificación de sus tareas culinarias y por un excedente de una a dos docenas semanales de huevos para la venta. El crédito que reciben, de unos 8 nuevos soles por cada gallina, se puede pagar en cuotas a partir de la venta de huevos (a razón de 4 por un sol) o con el precio de rescate de las gallinas una vez terminada la postura. Hay diversos valores nutricionales, sociales, económicos y de género en este esquema, que en algunos sitios se ha hecho sostenible más allá de la duración de los proyectos que los promovieron originalmente.

e. Importancia relativa de otras actividades y su relación con las crianzas

El turismo es una actividad económica de primera importancia en Puno, promoviendo la visita de peruanos y extranjeros que acuden a apreciar el paisaje, los legados históricos prehispánicos y coloniales, así como las diversas manifestaciones culturales de los pueblos quechuas, aymaras e isleños del Titicaca. Ello supone un flujo abundante de personas que consumen productos pecuarios, ya sea como alimentos, textiles y peleteros, además de dinamizar la economía.

La condición fronteriza del departamento también genera flujos de transportes de mercancías y de personas, aunque con otras connotaciones respecto al tipo

f. Clima y riesgos climáticos

Puno es el departamento de mayor riesgo climático en el Perú y probablemente también lo sea en comparación con otros espacios habitados del mundo. Sufre intermitente e irregularmente por problemas de sequías e inundaciones aunque el riesgo mayor proviene de las heladas. En este fenómeno no solo se debe considerar las caídas dramáticas de temperatura hasta llegar a varios grados bajo cero, sino que tienen una muy alta variabilidad en términos de estacionalidad, por lo que es realmente difícil insertar períodos de cultivos dentro de los cuales no ocurran las letales heladas.

Algunos estudios consideran que ese margen apenas llega a los sesenta días al año, considerando los adelantos y retrasos que se aprecian en los registros cuando se analizan

varias décadas. Es por ello que se realizan constantemente diversos esfuerzos de investigación y tecnología, tanto de genética y conducción cultivos, como de almacenamiento y conservación de los productos. En ese contexto, los waru warus constituyen una sofisticada tecnología prehispánica que permitía manejar tanto la alternancia de años de sequía e inundación, como la ocurrencia de las heladas. En la actualidad, se sigue buscando en la misma línea, como lo evidencian los grandes esfuerzos e inversiones realizadas para introducir los fitotoldos o invernaderos, especialmente para hortalizas.

El ganado en general, también está expuesto a los mencionados riesgos. Son muy elevadas y preocupantes, por ejemplo, las mortalidades de crías de alpacas y ovinos, por neumonías asociadas al clima, así por periodos de inanición impuestos por las esporádicas pero severas nevadas, debidas al fenómeno llamado "friaje" y que en el presente año de 2002 ha provocado ingentes pérdidas, especialmente de las crías las mencionadas especies.

3. ORGANIZACION Y CAPACIDAD

3.1 CAPACIDAD DE LAS INSTITUCIONES PARA DEFINIR E INSTRUMENTAR POLÍTICAS

a. Evolución reciente de las organizaciones sociales en el Perú

La sociedad del Perú republicano, con variaciones entre un lugar y otro, ha tenido una escasa vocación a la participación sostenida en organizaciones de propuesta, que tengan un rol preponderante en la formulación y articulación de políticas en el campo productivo y comercial. El gremialismo ha estado restringido a la protesta o defensa ante el Estado o ante propietarios de haciendas, minas y fábricas; pero más allá de esta expresión del conflicto social, pocos son los casos registrados de procesos constructivos que no tuvieran que "enfrentar" a alguien sino simplemente organizar a la sociedad para inducir cambios de comportamientos, de tecnologías o de procesos, sin la tutela del Estado u otra autoridad.

Sobre esos antecedentes, las organizaciones sociales y las instituciones en el Perú, en los últimos años, fueron debilitados por una política sistemática de desestructuración y sometimiento. El capital social se ha reducido en términos reales de capacidad para ejercer los derechos ciudadanos para dialogar con las autoridades políticas, fiscalizar su desempeño y promover políticas y conducciones administrativas acordes con la legislación existente o la adecuación de ésta a los intereses de la población en pro de su desarrollo.

Las organizaciones de base tuvieron en el alineamiento político, la condición más perniciosa para acceder a las "ayudas" y regalos, al financiamiento de sus proyectos o a la realización de obras. Se construyó así un verdadero sistema de conductas mendicantes que han afectado severamente la autoestima colectiva y que dificultan en la actualidad, las relaciones con las iniciativas de apoyo al desarrollo basadas en la participación, la corresponsabilidad y el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

Las instancias de segundo piso que deberían de servir como canal de interlocución quedaron reducidas a una existencia simbólica, cuando no se extinguieron totalmente. En los pocos casos en que la propia organización o alguno de sus líderes desatacaba y no estaba alineado al poder, la acción del gobierno consistía en la cooptación (ofreciéndole puestos directivos en entidades públicas, candidaturas y otros mecanismos de enrolamiento) o en el chantaje y la destrucción de la imagen, mediante campañas de desprestigio o imputación de conductas perseguibles por las instancias judiciales o tributarias.

Por otra parte, las agencias de acción estatal encargadas de atender la emergencia social y asistir a las poblaciones en pobreza extrema, estructuraron sistemas de relacionamiento con grupos reducidos de pobladores, como los denominados "comités de gestión" independientes o ajenos a las estructurales locales existentes (ej.: la comunidad campesina).

Todas estas situaciones, que se fueron agudizando y haciendo más evidentes con el tiempo, una creciente indiferencia -cuando no temor- hacia la participación efectiva, libre y crítica. Pero todo ello, en realidad, se ha agregado a una conducta preexistente, poco inclinada a la participación, proclive a descargar en los dirigentes formalmente elegidos, toda la responsabilidad del desempeño institucional. No obstante, es necesario exceptuar de esta descripción genérica, a muchas comunidades campesinas, cuyas tradiciones y sistemas de sucesión y ejercicio de la autoridad interna han podido mantenerse, dentro de su propia dinámica y modernización.

Queda por mencionar la tendencia al divisionismos que se aprecia en las organizaciones sociales de todo niveles, pero con más incidencia en los niveles de base. Allí confluyen los menudos intereses personales, los conflictos entre grupos de interés económico y político, incluyendo el de los grandes partidos nacionales, que "reinventan" instituciones de acuerdo a sus estrategias y coyunturas, creando entidades paralelas que es su forma de explicitar la "cuota" electoral, especialmente ante la vecindad de los comicios. En este tema, hay que resaltar que el Perú ha tenido en solo 2 años, un récord de elecciones nacionales, (presidenciales, parlamentarias, municipales y regionales) que no solo causaron un gran consumo de energía y recursos económico, sino que agregaron distancias entre personas y organizaciones con intereses afines y cuya unidad y concertación hubieran abonado mucho más a la consecución de sus objetivos, que la menuda confrontación por la captura del poder por parte de sus dirigentes. Por otra parte hay que señalar que ese proceso fue el precio para lograr pacíficamente el cese de un largo gobierno antidemocrático y sin precedentes en la corrupción y la agresión a los derechos humanos.

Como consecuencia del análisis anterior, puede deducirse que la capacidad de las organizaciones sociales y gremiales, como una visión general, están en una condición de debilidad para definir e instrumentar políticas. Esta afirmación es válida tanto para los sectores más populares como para muchas organizaciones con socios de mayor nivel económico y más vínculos o acceso al poder político.

b. Principales organizaciones existentes y funcionando en el Perú:

- A nivel empresarial, se tienen como principales organizaciones gremiales, la Asociación de Exportadores (ADEX), la Confederación de Empresarios Privados (CONFIEP), la Sociedad Nacional de Industrias (SNI), la Comisión Nacional de Comerciantes (CONACO), la Cámara de Comercio de Lima y sus diversas versiones locales, recién reunidas en una Federación Nacional de Cámaras de Comercio.
- Específicamente en el sector agrario, existen con diversos pero generalmente bajos niveles de calidad estructural, participación y capacidad efectiva de influir en políticas nacionales o regionales, la Confederación Nacional Agraria (CNA), la Confederación de Comunidades Campesinas (CCC).
- En el sector pecuario, está el Fondo Nacional para la Ganadería Lechera (FONGAL), con capítulos departamentales y que agrupa a los empresarios en ganadería lechera; muestran

diversos niveles de consolidación institucional según los espacios. También están las Asociaciones de Productores de razas lecheras especializadas (Holstein, Brown Swiss), en el ámbito del ganado de carne, el Fondo para el Desarrollo de la Ganadería de Carne Vacuna (FONDICARV), con su mayor fortaleza en los alrededores de la ciudad de Lima, donde se ubica la mayoría de los Centros de Engorde de Ganado en el Perú. También está la Sociedad Nacional de Ganadería (SONAGAN) que muestra una alta variabilidad en la calidad de sus estructuras descentralizadas y una preocupante informalidad en su instancia nacional.

- Un espacio de fortalecimiento de la sociedad rural agraria para proponer políticas, es CONVEAGRO, que agrupa a una parte muy importante y notable de las organizaciones e instituciones vinculadas al sector; desde hace varios años realiza reuniones anuales de análisis y toma de posición respecto a la problemática nacional del sector. Esta entidad es una de las principales instancias de diálogo entre la sociedad civil y el gobierno.
- Como marco de fondo a las capacidad de la sociedad para influir sobre las políticas que definen el curso de la nacional, están los partidos políticos. También estos se muestran débiles en diversos aspectos, especialmente en su inmadura sujeción a esquemas de liderazgos absolutos, así como mínima participación efectiva en la elección de sus dirigentes y candidatos o en la elaboración de sus propuestas ideológicas y políticas.

c. El Estado

Respecto al Estado y especialmente en el aparato del Poder Ejecutivo, hay que señalar que las sucesivas elecciones de las últimas décadas han mostrado negativos procesos de disputa por puestos públicos en todos sus niveles, igual en partidos tradicionales como en los más noveles. Ello ha conducido a deteriorar el nivel profesional y de competencia de autoridades, además de forzar a un nocivo y demasiado frecuente cambio de autoridades y funcionarios. La inestabilidad y el desgaste adicional de tiempo y energía para informar a cada nueva autoridad, agrava constantemente las posibilidades de ensamblar visiones y políticas coherentes con las necesidades y urgencias de la nación.

A pesar de lo anteriormente expresado, se puede apreciar que en la actualidad el Ministerio de Agricultura, en su nivel central, ha logrado articular en equipo profesional solvente y con capacidad de análisis y propuesta. Hasta la fecha de presentación de este informe, el avance es significativo en la articulación de un marco general para todo el sector pecuario, que ha sido saludablemente sometido a la discusión con los representantes de los principales gremios, instituciones académicas y al sector vinculado a la cooperación nacional e internacional. es de esperar que el mismo equipo reciba la confianza y estabilidad necesarias por parte de su propio Ministerio, para ejecutar sus propuestas.

Por parte de las instancias regionales y locales, todavía existe una gran incertidumbre respecto a los procedimientos y atribuciones que tendrán a partir del 1 Ene. 2003. Como proceso, la regionalización se ha desencadenado con una legislación insuficiente y poco clara. Las funciones de los Ministerios, que han sido ya definidas como normativas, probablemente tendrán en las dependencias descentralizadas, una variable capacidad de gestión y ejecución, debido a la esperada ingerencia de las máximas autoridades regionales en su nombramiento y supervisión, además de la responsabilidad de administrar las remuneraciones respectivas. De momento, se aprecia un esfuerzo por parte de la administración central del sector agricultura, por modernizar y acondicionar las sedes físicas de sus agencias locales.

También hay que destacar que bajo las condiciones de recesión y larga crisis económica, la relevancia total del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en la aprobación de la asignación de recursos financieros para la ejecución de cualquier política de Estado. Por eso, la coherencia y bondad de las políticas anunciadas, no basta para asegurar su provisión con recursos económicos, sino que depende del volátil equilibrio de la caja fiscal y de las prioridades establecidas según las demandas de los demás sectores. Por ello, desde la definición de los lineamientos generales de políticas, se requiere de mucha creatividad y capacidad de adaptación - necesariamente asociadas a un diálogo transparente y fluido con los gremios - para dar sostenibilidad a las propuestas formuladas.

En el marco anteriormente expuesto, se siente la necesidad de contar con una entidad equivalente a la que fue en el Perú, el Instituto Nacional de Planificación, que contribuía con las máximas autoridades del país, en la generación de criterios que permitieran tomar decisiones de Estado basadas en análisis estratégicos y de costo beneficio. Era una manera de evitar la presión de las coyunturas y de las manifestaciones públicas, dando una racionalidad coherente con los objetivos mayores de gobiernos, supuestamente basados en las ofertas electorales planteadas a la ciudadanía.

d. Las organizaciones regionales

Se presenta a continuación, una lista de organizaciones locales identificadas en cada región y que, dentro del marco general ya descrito, podrían ser consideradas como de utilidad potencial para su reforzamiento como instancias promotoras o interlocutoras con el sector público.

ANCASH

En el Departamento y en particular en la zona de Huaraz, existe un proceso que busca fortalecer las instancias de concertación, como mecanismo de diálogo entre la sociedad civil y el gobierno. Por ello, se considera que las ONG tienen un rol importante, ya que han promovido exitosamente la conformación de éstas, incluyendo la Mesa de Concertación Regional en Agricultura. En algunas provincias, como en el caso de Sihuas, las Rondas Campesinas han tenido y tienen un rol relevante como interlocutores legítimos con el Estado y los Municipios locales, llegando incluso a tener una exitosa participación en las elecciones municipales. Adicionalmente, existen numerosas organizaciones, de diversos tamaños y eficiencias como tales, entre las cuales se encuentran las listadas en el Cuadro 22:

AYACUCHO – HUANCABELICA.

- **Federación Agraria Departamental de Ayacucho (FADA):** si bien tiene un rol y un historial en actividades de contenido político, no está cerrada a las acciones de promoción de la productividad local;
- **Asociación de Productores Lácteos (APROLAC):** es una organización joven pero en pleno crecimiento y con una valiosa visión en pro del incremento de la productividad, con visión empresarial y con conciencia de la relevancia del mercado. Tiene el respaldo del Ministerio de Agricultura, que por su intermedio está prestando asistencia técnica a los socios.

Cuadro 22. Organizaciones sociales de Ancash vinculadas a las crianzas

Nº	Organización	Localización	Provincia
1	Asoc. de ganaderos de la Provincia de Bolognesi.	Distrito de Chiquián.	Bolognesi
2	Asoc. de pequeños productores de queso Chiquian	Distrito de Chiquián	Bolognesi
3	Asoc. de pequeños productores de Aquia	Distrito de Aquia	Bolognesi
4	Asoc. de pequeños productores de queso de Huasta	CC de Huasta	Bolognesi
5	Comité de ganaderos de la provincia de Ocros	Distrito de Ocros.	Bolognesi
6	Asoc. de ganaderos de la Pampa de Lampas alto.	Caserío de Conococha	Bolognesi
7	Asoc. de ganaderos de Corpanqui.	CC de Corpanqui.	Bolognesi
8	Asoc. de criadores de ovinos de Bolognesi	Distrito de Chiquián.	Bolognesi
9	Comité Pecuario de Roca	CC de Roca	Bolognesi
10	Asoc. de Ganaderos de Ticlios	CC de Ticlios	Recuay
11	Empresa Comunal de Catac.	CC de Catac	Carhuaz,
12	Asoc. de Criadores de Alpacas de Ancash	11 C. Callejón Huaylas	Huaraz,
13	Asoc. de Criadores de Alpacas de Aquia	CC de Aquia.	Recuay
14	Estación Experimental de Tigua	U.N.Antunez de Mayolo	Bolognesi
15	Comité de Criadores de la CC 14 Incas.	Distrito de San Juan.	Yungay
16	CC Juan Velasco Alvarado	Distrito de Cashapampa	Sihuas
17	CC Luis Pardo - Lachoc	Distrito de Ragash	Sihuas
18	CC José Ríos Sotero	Distrito de Pomabamba	Pomabamba
19	CC Huarirca	Distrito de Cusca	Corongo
20	CC Yantacon	Distrito de Cusca	Corongo
21	CC Hualcayanca	Distrito de Cusca	Corongo
22	CC Huichanga.	Distrito de Cusca	Corongo
23	CC San Antonio de Urcon	Distrito de Cusca	Corongo

En toda la sierra centro-sur del Perú, la comunidad campesina es una estructura fundamental, tradicionalmente interlocutora de la sociedad ante el Estado y las entidades de cooperación. Si bien algunas comunidades resultaron dañadas o disminuidas por la violencia, siguen siendo instancias insoslayables para el diálogo y la acción organizada de la sociedad.

Existen además, numerosas organizaciones llamadas "de autodefensa", bajo las formas de Rondas y Comités, la mayoría al interior de las comunidades campesinas y a veces con mayor visibilidad. A diferencia del caso de Cajamarca, en que las Rondas tienen tradición y estructuras muy sólidas, en el caso de Ayacucho se trata de estructuras creadas durante la guerra interna y con una finalidad muy específica y con escasas posibilidades de expandir sus objetivos.

CAJAMARCA:

- **Rondas Campesinas y sus Federaciones Provinciales:** Aunque se cuestiona si deben o no ocuparse de cuestiones que vayan fuera de su mandato original de autodefensa, el hecho es que tal proceso ya está ocurriendo y que dichas organizaciones también se ocupan de asuntos vinculados al desarrollo y la producción. Las Rondas son especialmente poderosas en las provincias de Chota, donde se originaron, y de Hualgayoc, aunque están presentes en casi todas las demás Provincias del Departamento de Cajamarca.
- FONGAL Cajamarca, que es actualmente una organización debilitada por la reducción del número de socios de más de 400 a menos de 60 en los últimos años. No obstante, lidera

algunas de las actividades gremiales más visibles, especialmente al FERIA Ganadera regional que se celebra en el mes de julio.

- **PROPIAGA:** es una organización de tipo empresarial de ganaderos del valle de Cajamarca, recientemente ganadora de un concurso de proyectos por parte de FONDOEMPLEO⁸, con más de un millón de nuevos soles de recursos para instalar una planta de alimentos para los establos lecheros, abastecida con granos y otros insumos locales. Es interesante que esta organización tiene como requisito de afiliación una considerable erogación económica que está permitiendo la adquisición de bienes inmuebles y equipos, con la implicancia de una mayor participación y corresponsabilidad por parte de sus asociados.
- Comités de ganaderos, especialmente articulados por las rutas de recojo de leche que realizan las empresas especializadas (Gloria y Nestlé) y algunas queserías. Sus temáticas han sido básicamente gremiales (por el tema de los precios de la leche) aunque por la acción de diversos proyectos de desarrollo a cargo de ONGs con actuación específica por ámbitos geográficos, se han fortalecido y ampliado sus temáticas a cuestiones técnico-productivas y de modernización administrativa y empresarial de las unidades familiares.

Hay una notable ausencia de otras organizaciones de criadores de otras especies diferentes al vacuno. No obstante, algunos proyectos públicos y privados dirigidos a aves y animales menores, especialmente cuyes, han tenido como interlocutores a los Clubs de Madres y a las APAFAS (Asociaciones de Padres de Familia) de los diversos centros educativos del Estado.

PUNO.

- **Empresas Multicomunales.** Estas organizaciones fueron el resultado de una de las políticas del Ministerio de Agricultura de mediados de los 90. Constituyeron un intento de crear instancias de organización de segundo piso con un matiz empresarial que en raras oportunidades lograron concretar. Sin embargo, algunas de ellas sí pudieron articular y legitimar programas de mejoramiento de las condiciones de vida de sus socios, captar cooperación internacional y desarrollar proyectos de mejoramiento productivo. Proyectos como el Proyecto de Fomento de la transferencia de Tecnologías a las Comunidades Campesinas de la Sierra (FEAS) financiado por FIDA, el Centro Privado Para el Desarrollo del Campesinado y del Poblador Urbano Marginal (CEDECUM) auspiciado parcialmente por el Inter-American Foundation (IAF) y otros colaboraron con esas organizaciones pero no lograron darle el impulso ni la fortaleza necesaria para alcanzar una sostenibilidad adecuada ni llevar a cabo funciones propiamente empresariales. Aún así, varias de ellas siguen existiendo y realizando diversas actividades, como en el caso específico de Yunguyo y otros espacios del altiplano puneño. Incluso, todavía existen algunas de las

⁸ El Fondo Nacional de Capacitación Laboral y de Promoción del Empleo, Fondoempleo, es una persona jurídica de derecho privado cuya misión de consiste en promover el trabajo conjunto de empresas privadas, organismos no gubernamentales e instituciones públicas para el diseño y ejecución de proyectos que logren generar empleo, mejorar los ingresos de los trabajadores y aumentar la productividad y competitividad de las pequeñas y microempresas mediante actividades de capacitación y asistencia técnica. Los proyectos pueden ser muy diversos en cuanto a beneficiarios principales (pymes, jóvenes, mujeres, campesinos) y sectores (turismo, agricultura, ganadería, acuicultura, industria) pero todos tienen que pasar por un concurso para ser elegibles de recibir financiamiento.

llamadas "Centrales Multicomunales" que son por lo menos en teoría, instancias organizativas de tercer piso.

- **Unión de Comunidades Aymaras:** Es una instancia importante, con peso propio y capacidad organizativa sostenible. Representa a la mayoría de las comunidades de la ribera sur del lago Titicaca, más algunas de las ubicadas en la ribera norte.
- **Asociaciones de Ganaderos** (vacunos, camélidos, ovinos) de San Román, Ayaviri: representan a grupos de interés específico, por ejemplo, por especie o función; han adquirido más fuerza en los últimos años, aunque siempre en el terreno de las reivindicaciones

3.2. PROYECTOS PÚBLICOS EN EJECUCIÓN:

ANCASH.

Existe la disponibilidad de 111 millones de dólares recientemente entregados al gobierno central por las empresas mineras que operan en la zona. Esos fondos serán destinados a diversas obras de infraestructura y desarrollo local, entre las que destacan:

- Carretera de penetración Huarás - Alto Huallaga (Uchiza) que recorrerá el norte del departamento, por la zona de Caraz, Corongo y Sihuas
- Carretera Aija - Huarmey, que unirá la zona central de la cordillera negra con la Carretera Panamericana y desde allí con el resto de la costa, tanto al norte (Trujillo Chiclayo, etc.), como el sur (especialmente Lima).
- Carretera Longitudinal de la sierra, en el tramo correspondiente al Callejón de Conchucos, y que se unirá con la vía ya construida que conduce a Huari. Esta vía tiene especial importancia para el tema ganadero porque en el sur de Ancash se concentran las mejores explotaciones pecuarias, con ganado vacuno lechero que en diversas oportunidades ha abastecido demandas de semovientes de otras regiones del país. Forma parte de un sistema que vincula a Ancash con La Libertad y Cajamarca por el norte, y con los departamentos de Pasco y Junín por el este y el sur.
- Obras de electrificación, saneamiento ambiental e instalación de agua potable en numerosos pueblos del Callejón de Huaylas
- Construcción de la ciudad Universitaria

AYACUCHO – HUANCAMELICA.

- Están concluidas en la parte correspondiente al departamento de Ayacucho, las obras de asfaltado de la vía Nazca - Puquio - Abancay - Cusco. También lo está el tramo Cusco Abancay, quedando solamente un tramo de 130 Km entre Chalhuanca y Abancay para que esta importante ruta de comunicación de la costa con una de las principales áreas turísticas y arqueológica de Sudamérica.
- Se han hecho importantes mejoras en la carretera que une Huamanga con Huancavelica y desde allí a Huancayo. Ello ha permitido incrementar la cantidad y calidad de servicios de transportes de pasajeros y carga entre esos espacios geográficos, facilitando la integración longitudinal de la sierra.
- Está programada la conclusión de las obras de la irrigación del Río Cachi con la represa de Cuchoquesera, que permitirá la incorporación a la agricultura con riego, de más de 25,000 Ha de cultivo.

CAJAMARCA.

- Está completamente asfaltada la vía Cajamarca Pacasmayo, que vincula a la capital departamental con la Carretera Panamericana Norte y de allí con toda la costa. Ellos ha permitido reducir el tiempo del trayecto desde Cajamarca a Chiclayo o a Trujillo, a menos de 5 horas.
- Se ha continuado la ampliación de la superficie asfaltada por la ruta que continúa desde Cajamarca hacia Hualgayoc. El avance es de aproximadamente 40 km, hasta el ingreso a Porcón, en las inmediaciones de la zona principal de operaciones de la mina Yanacocha, que se ha ocupado de la realización de la obra, como parte de los compromisos adquiridos al obtener el permiso de operación. La misma empresa realiza mejoras de diversas carreteras rurales, especialmente en el ámbito norte de la provincia de Cajamarca.
- Está aprobado y en proceso de ejecución el asfaltado de la carretera Cajamarca - Cajabamba - San Marcos.
- La Municipalidad de Cajamarca, apoyada en la mejora de sus ingresos por la dinamización general de la economía vinculada a la actividad minera, está realizando diversas obras de mejoramiento de los servicios urbanos.

PUNO.

- Se ha concluido el asfaltado completo de muy importantes vías de comunicación como las carreteras que unen al departamento y su capital, con los departamentos de Cusco, Arequipa, Moquegua y Tacna.
- Recientemente se han concluido las obras de mejora y mantenimiento del aeropuerto internacional Manco Cápac de Juliaca.
- Están aprobados los proyectos para la Carretera Transoceánica, que unirá el Pacífico con el Atlántico por Brasil y con conexión con ramales hacia Bolivia y desde allí a la Argentina y Paraguay. De este proyecto han surgido algunos conflictos entre las regiones de Cusco y Puno, que se disputan la prioridad del acceso hacia esta vía.
- Está aprobada la obra de mejoramiento y asfaltado de la carretera a Huancané y a la península de Capachica, de suma importancia para el flujo turístico y para el transporte de pasajeros y carga, que beneficiará al flujo de productos agropecuarios de la zona, entre los cuales los de origen pecuario tienen una elevada importancia.
- Hay diversas iniciativas privadas en el ámbito minero, tanto en las fases de exploración como de explotación. Tal como lo muestran los casos de San Gabán y la Rinconada. Hay un proyecto que perdió fuerza, para explotar ciertos yacimientos de petróleo en el lecho del lago Titicaca; sobre tal posibilidad se tienen graves cuestionamientos de carácter ambiental.

4. POLÍTICAS NACIONALES CON INFLUENCIA EN LA POBREZA Y LAS CRIANZAS

a. Centros de decisión y objetivos explícitos

La ejecución de las políticas de Estado sobre el tema de la pobreza, están básicamente a cargo del Ministerio de la Mujer, que tiene bajo su jurisdicción al Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), responsable de adquirir y distribuir alimentos entre los grupos de población ubicados en el segmento de pobreza extrema. PRONAA tiene oficinas en casi todas las capitales provinciales. Procesa sus intervenciones a través de los denominados Comedores Populares que administran los Clubes de Madres establecidos a nivel de pueblos, caseríos y comunidades. Crecientemente, las políticas logísticas de esta institución, se han estado

orientando hacia la compra de productos nacionales o locales, como una mejor forma de intervención que la adquisición de productos en el mercado exterior, sobre la única base de la ventajas en los precios. Aunque ha habido diversos problemas sobre los estándares de los productos, la regularidad en el cumplimiento de las entregas y en los procesos mismos de licitación y logística, los procedimientos se han ido afinando en el tiempo y se está aprovechando de esta forma de intervención del Estado para mejorar la dimensión y organización de la demanda interna para productos alimenticios especialmente lácteos.

Otra entidad que ejecuta acciones que contribuyen al alivio de la pobreza en el Perú, es el Fondo Nacional de Compensación Social y Desarrollo (FONCODES); financia pequeñas obras de mejoramiento de la infraestructura de educación, Salud y Producción, incluyendo pequeños puentes, caminos de herradura y trochas rurales. Anteriormente esta entidad se ocupó de la construcción de miles de letrinas y obras de saneamiento y provisión de agua potable. En la actualidad se encuentra en un proceso de revisión de sus políticas, por lo cual es probable que en el futuro la concentración esté en el tema de la producción y la poscosecha.

El Programa "A Trabajar", en sus versiones "Urbano" y "Rural", se ha creado para ofrecer trabajo temporal, a poblaciones afectadas por la pobreza y el desempleo. Estos programas, además de proveer tal tipo de trabajo remunerado, suministran ropa de trabajo y herramientas a sus usuarios, mejorando en general sus capacidades para competir con mejores posibilidades en el mercado laborales privado. También se incluye al Ministerio de Salud, que tienen varios programas de atención directa a la desnutrición materno perinatal e infantil, con programas como el Programa de Alimentación Complementaria Focalizada (PACFO), el Programa de Alimentación y Nutrición para Familias en Alto Riego (PANFAR), y otros que identifican a familias con niños afectados por diversos niveles de desnutrición, para las cuales se asigna una ración que busca ayudarlas a superar esa condición. Estos programas se ejecutan en el marco del Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria (PASA) de la Comisión Europea en apoyo al Gasto Social Básico.

El Ministerio de Educación, además de sus tareas específicas, realiza en el ámbito de sus numerosas escuelas rurales, el programa de desayunos escolares, que se apoyan en los aprovisionamientos de PRONAA y por agencias privadas humanitarias, especialmente Cáritas del Perú, Adra-Ofasa y otras instancias. También ha creado y sostiene el sistema del seguro escolar, que es gratuito, cubierto por el Estado y que permite la atención de casos de accidentes y enfermedades de toda la población estudiantil del sistema público.

Los Gobierno Locales, es decir, los Municipios Provinciales y Distritales, también tienen una destacada labor en la lucha contra la pobreza. Muchos de ellos conducen el programa "Vaso de Leche", que provee de ese alimento o algunos sucedáneos, a los niños en edad escolar hasta los 14 años de edad. Muchos de estos programas han adoptado la política de adquirir la leche de sus propios ámbitos y para luego redistribuirla entre sus propios pobladores. Estos programas suelen pagar mejores precios que los del mercado, constituyendo un paliativo para las economías familiares locales, pero con el riesgo de generar a la vez una aparente sostenibilidad que en realidad es una condición artificial que debe ser cuidadosamente dosificada para evitar construir sistemas productivos sin cimiento.

Pero también hay gobiernos locales que han hecho progresos significativos en la administración transparente y democrática, constituyendo Comités locales de Desarrollo, que no solo han participado en la elaboración participativa de Planes Estratégicos y que luego comprometen a cumplir a los nuevos candidatos y autoridades electas, sino que incluso han llegado a conferirles poderes explícitos para diseñar los presupuestos municipales. Algunos

gobiernos locales, sobre la experiencia anterior, han avanzado hasta la constitución de departamentos técnicos que apoyan con asistencia profesional a las actividades productivas agropecuarias y ya no se limitan a las obras civiles que había planteado el MEF como única línea de Operaciones para el uso del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)⁹.

b. Marco Regulatorio

Hay un considerable número de dispositivos relacionados con el Programa de Lucha contra la Pobreza. El presente gobierno estableció una Mesa de Concertación por DS N°014-2001-PROMUDEH, que aparece en el Anexo 2 y que explica su naturaleza y organización. A esta legislación habría que agregar las correspondientes a los Programas Nacionales y otras entidades vinculadas al tema como PRONAA (DS N° 020-92-PCM), FONCODES (Decreto Legislativo N° 657, Decreto Ley N° 26157, DS N° 057-93-PCM, DS N° 082-93-PCM, DS N° 087-94-PCM), COOPOP, PRONAMACHS, PAR, MINSA, etc., que concurren al mismo esfuerzo. Todas ellas canalizan y coordinan sus actividades a través de la mencionada Mesa, bajo la conducción de la Presidencia del Consejo de Ministros y del Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Social.

c. Nivel de aplicación de las medidas y magnitud de los recursos utilizados

Para tener una aproximación sobre los recursos asignados, se han extraído algunos datos de las asignaciones presupuestales de PRONAA, FONCODES y COOPOP, que se presentan a continuación (Fuente : Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI):

- % Hogares beneficiados con al menos un programa social, a nivel nacional (2000):56,2%
- % Hogares beneficiados con algún programa alimentario (Vaso de leche): 1998: 23,2%; 1999: 28%
- Presupuesto ejecutado en 1999, programas de reducción de la extrema pobreza, según COFOPRI: 86 Millones de nuevos soles corrientes.
- Distribución de población con al menos una necesidad básica insatisfecha, según área de residencia, 1997 - 2000: ámbito rural: 60,9%; ámbito urbano: 39,1%.
- Monto destinado en 1998 a proyectos de inversión aprobados por FONCODES a nivel nacional: 623,96 Millones de nuevos soles corrientes.

Cuadro 23. Evolución del gasto social, a nivel nacional

AÑOS	MILLONES DE NUEVOS SOLES CORRIENTES
1995	7761
1996	9093
1997	10739
1998	11386
1999	13053

⁹ Fondo constituido por la recaudación de tributos nacionales creados en favor de las municipalidades (Impuesto de Promoción Municipal, Impuesto al Rodaje e Impuesto a las embarcaciones de recreo). Los recursos que perciban las municipalidades de este fondo no podrán ser destinados a gasto corriente.

d. Medidas que definen el contexto para la actividad económica de las regiones

Las regiones de la sierra peruana no tienen un régimen administrativo o tributario especial, que les puedan facilitar algún tipo de ventaja diferenciada, como sí ocurre en el caso de las regiones de la selva. Por lo tanto, se sienten los efectos de la falta de atractivos para la inversión para espacios que frecuentemente están afectados por severas dificultades en las vías de comunicación, especialmente de carreteras. Muchos insumos y otros recursos productivos tienen sobrepuestos debido a las distancias y dificultades de transporte. El centralismo nacional es sumamente fuerte y dependiente de la capital de la República. También hay un severo centralismo intrarregional, que agrega más dificultades y restricciones a la inversión en el sector rural.

Por lo tanto, las medidas macroeconómicas nacionales suelen afectar más severamente a las actividades productivas regionales. La necesidad de mantener el fiel cumplimiento al Programa Económico y de políticas fiscales que periódicamente revisan el gobierno peruano, el FMI y las organizaciones de acreedores, deja al Estado prácticamente sin recursos para dar atención especializadas a los productores agropecuarios; pero es más grave aún, fuerza a mantener altos niveles tributarios no selectivos, como el Impuesto General a la Ventas (IGV) que es del orden del 18% sobre todas las transacciones comerciales; también existe una alta carga impositiva sobre los combustibles, especialmente la gasolina y el petróleo diesel. En algunos casos estas cargas tienen pesos aun mayores por actuar "en cascada", es decir, por el pago de impuestos sobre impuestos. Este es considerado como uno de los factores que más perjudican la competitividad y deprimen las inversiones.

El resultado de conjunto de las medidas tributarias destinadas a mantener una inflación mínima, es la creación de un ambiente claramente recesivo, con bajos niveles de ingreso y consumo, limitada circulación de dinero y en general, condiciones muy poco propicias para la inversión.

Una complicación adicional está constituida por el hecho de que el Impuesto General a las ventas, que no se exige a nivel de productores rurales, sí se demanda de los intermediario o procesadores de los espacios urbano, creándose una sobrecarga en los costos en determinado eslabón de la cadena productiva.

La informalidad es una característica generalizada en las actividades económicas y productivas regionales, especialmente en el ámbito urbano. Los procedimientos para la formalización, más que muy costosos económicamente, resultan muy onerosos en el tiempo de trámites que demandan, en un aparato estatal muy poco eficiente y con frecuencia, demandante de pagos ilegales a funcionarios que los exigen para producir resultados positivos a los trámites o para acelerarlos. Por lo tanto, las condiciones son muy poco favorables para la formalización, lo cual plantea un desafío bastante fuerte a las iniciativas vinculadas al crédito y a otras formas de apoyo a la producción.

e. Medidas específicas para la actividad pecuaria

La implementación del estado en el sistema de apoyo al sector agropecuario en general, ha ido disminuyendo considerablemente desde el inicio de la política general de reducción del aparato estatal. Las otrora poderosas agencias agrarias del Ministerio de Agricultura fueron desactivadas en su gran mayoría, y las que quedaron, cuentan con recursos completamente insuficientes que en la práctica ha significado la supresión de los servicios de extensión y otros apoyos al productor. En algunos casos, las funciones de las agencias fueron asumidas por los

funcionarios del Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Suelos (PRONAMACHS), que en el gobierno anterior llegó a contar con un presupuesto (a nivel nacional) de más de un millón de soles diarios.

También en algunos casos surgieron contiendas de competencia entre las oficinas de planificación e inversión de los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR), como producto de las incongruencias legales de todo el esquema que caducará el 31 de diciembre de 2002. Lamentablemente, no se perciben indicios de que las nuevas estructuras con las que se deberán desenvolver las nuevas autoridades electas, vayan a ser mejor que el anterior. De hecho, se mantendrá el nombramiento de los directores regionales de los diversos sectores, incluyendo el de Agricultura, a cargo del Ministro del Sector, sobre la base de ternas propuestas por la presidencia regional, con responsabilidades funcionales ante el mismo sector, mientras que en lo administrativo (incluyendo el origen de las remuneraciones) provendrán de la instancia regional.

A nivel de servicios especializados, algunas zonas han tenido la atención del mencionado PRONAMACHS, en temas vinculados al manejo de suelos y laderas, con obras de construcción de terrazas de formación lenta, zanjas de infiltración, reforestación y siembra o mejora de pastizales. Este sistema promovía inicialmente la participación organizada y obligatoria, en calidad de aportes de contraparte, por las poblaciones locales. Pero a fines de la década del 90 y por razones políticas y electorales, se fue distorsionando, pasando a ser una instancia paternalista, con mucha cobertura aparente pero con un mínimo seguimiento. Hay estimaciones actuales que señalan que cerca de la mitad de las obras realizadas, no están funcionando. En todo caso, también se menciona que el conjunto de las intervenciones de esta institución, habría contribuido significativamente a mejorar la cantidad y calidad de los pastos en algunas zonas deprimidas del sector rural peruano. En esa misma línea también se puede ubicar parcialmente a FONCODES, que apoyó la realización de algunas obras importantes para el manejo del agua (minirreservorios, construcción o revestimiento de captaciones, canales, canales, etc.).

Con importantes variaciones locales, el Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA) ha dado importantes servicios a la crianza del cuy, especialmente en la producción y venta subsidiada de reproductores, así como de asistencia técnica altamente especializada en el tema. El programa correspondiente, ha contado en diversos momentos con financiamiento de la cooperación internacional. Gracias a esos apoyos, ha sido posible dar una notable cobertura a las demandas de servicios, especialmente en materiales ilustrativos sobre diversos aspectos de la crianza en la provisión de semovientes. En algunos casos se han identificado pequeños fondos rotatorios para mejorar las crianzas familiares de esta especie. Entre las regiones seleccionadas, Cajamarca y Ayacucho son las que han tenido la mayor cantidad de actividades promocionales en esta línea; en menor grado, se encuentra el ámbito de Ancash.

Cajamarca y Ancash fueron beneficiadas durante varios años por un programa de repoblamiento con camélidos, aunque con resultados variables y en general, poco alentadores. Si bien en algunos espacios se han formado rebaños estables de alpacas, la falta de familiaridad con el manejo de esa especie por parte de las comunidades responsables y la depresión que sufre el mercado internacional y nacional de lana y fibra, han dificultado el logro de los objetivos planteados para este programa. En su conducción tuvo un rol importante FONCODES y diversas ONG locales.

En el mismo tema de los camélidos, CONACS realiza actividades de asesoramiento y estímulo al manejo de vicuñas. Ha promovido la constitución de reservas comunales de colonias

silvestres de esa especie. Con participación de la cooperación internacional, se han establecido áreas cercadas de aproximadamente 1000 Ha hacia las cuales fueron conducidos los animales que habitan en las inmediaciones, mediante grandes *chaccus* que tuvieron una alta participación de las poblaciones locales. Esa iniciativa es acompañada en algunos casos, del establecimiento de centros de observación y prevención de la caza furtiva, a la vez que de asesoramiento para la realización de esquilas masivas. La fibra así obtenida ha sido canalizada a través de la mencionada institución, para su colocación centralizada en el mercado internacional, de acuerdo a los prescrito por la ley.

Sin embargo, se han producido diversas objeciones a la obligatoriedad de que la esquila misma sea efectuada por personal ajeno a las comunidades conductoras de estos proyectos, así como el largo tiempo (hasta 8 meses) entre la entrega del producto y la efectivización de su pago, que por lo demás está sujeto a los que se logre en los remates a que se somete. Estos precios son influenciados a su vez por factores de volumen, calidad y orientación de la moda. Esta experiencia, ha ido generando conocimiento e información aprovechable para su expansión a ámbitos mayores y con mejores procedimientos. Ha mostrado ser una actividad atrayente para las comunidades altoandinas y efectivamente mejoradora de ingresos para las familias participantes.

Hay programas especiales como el caso del PAR (Programa de Apoyo a los Retornantes)¹⁰ que apoyan actividades agropecuarias. Por ejemplo, con la dotación de pequeños núcleos de ovinos y, en menor medida, vacunos y animales menores, a las familias que se reinstalaban en sus tierras y que habían sido desplazadas por la violencia social. Sin embargo, existe la impresión que el asesoramiento técnico y el acompañamiento a las actividades pecuarias por parte de esta organización, ha sido bastante limitado.

El apoyo a las actividades pecuarias ha sido bastante limitado por parte de las numerosas ONG que trabajan en las zonas seleccionadas. Comparativamente con las actividades centradas en la agricultura y otros aspectos del desarrollo rural, la atención a los temas pecuarios ha sido pequeño y puntual, sin una visión integrada, respetuosa y estimulante del ciclo suelo-planta-animal propio de la agricultura sostenible y en particular de la agricultura orgánica.

Sin embargo, dentro de ese contexto hay que mencionar una línea especialmente exitosa con gallinas ponedoras especializadas entregadas en pequeños núcleos de cinco a diez animales, de 6 semanas de edad y con todas las vacunas requeridas. Las familias receptoras, en algunos casos reciben estos animales en calidad de donación, pero es mucho más edificante el caso en que los reciben como fondo rotatorio de devolución obligatoria, ya sea en especie o en dinero. Los resultados favorables se pueden evaluar en varias dimensiones: primero, constituyen una muy importante forma de proveer una suplementación nutricional de la mayor importancia, especialmente para los niños, con un huevo diario y sus aportes de proteína, lípidos de alta calidad y que son fuente energética, además de los aportes de las esenciales vitaminas liposolubles y en particular de la usualmente deficitaria vitamina A.

Por otra parte constituyen un importante aporte en la búsqueda de la superación de las inequidades de género, proporcionando a las madres, una facilidad culinaria que ellas, en diversas evaluaciones, han manifestado atribuir gran valor, además de contribuir con la elevación de su autoestima. Y, también muy importante, la sistema permite crear una suerte de

¹⁰ El Programa de Apoyo a los Retornantes y Desarrollo de Zonas de Emergencia (PAR) es un Organismo Público Descentralizado del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano PROMUDEH, que viene apoyando a la población migrante a retornar a sus lugares de origen.

"escuela de crédito", donde se aprenden los principios clave del mismo, actuando sobre pequeños montos (entre 12 y 20 dólares), con grupos solidarios y con la devolución asegurada por intermedio de la venta de la tercera parte de los huevos producidos o con el valor de rescate de las gallinas que concluyen con la campaña de postura (ambos productos, colocados en los mercados locales).

Esta es una de las actividades específicas que mejor puede adecuarse para cumplir con el objetivo de la iniciativa FAO de luchar específicamente contra la pobreza extrema. La crítica principal que se hace a este sistema, es la dependencia en la compra de las pollitas BB en granjas ubicadas en las ciudades de costa, especialmente en Lima. Desde allí son trasladadas por vía aérea para ingresar en pequeñas unidades de crían equipadas con incubadoras de campana y demás implementos, para su manejo durante la primera y más crítica etapa de vida. Allí reciben la vacunaciones, se complementa el sexaje y se espera el cambio de plumaje, antes de proceder a su distribución a los interesados. Si bien este proceso es complejo, sus costos son cargados al valor de cada gallinita entregada (aproximadamente 2,50 dólares). La reiteración cíclica de todo el procedimiento en diversos espacios geográficos y sociales de la sierra, evidencia la adecuación del conjunto (costos, técnicas, destina, utilidad) y su aprecio por parte de las familias usuarias, especialmente las mujeres.

En el aspecto formal, hay una serie de dispositivos legales que se refieren directa o indirectamente al tratamiento del estado a la producción agropecuaria y al tema de las crianzas en particular. En el Anexo III se ofrece un listado de los mismos. A través del tiempo ha habido dispositivos específicos sobre el fomento y la promoción agropecuaria que han quedado caducos en la práctica.

f. Medidas específicas para el alivio de la pobreza

El Estado creó diferentes mecanismos para aliviar la pobreza, especialmente a partir de las medidas de emergencia de agosto de 1990, en que se produjo la gran devaluación y el inicio de la recesión a que obligó el período populista de 1985 a 1990. Los mecanismos contemplaron inicialmente la distribución directa de alimentos de primera necesidad (harinas, granos, aceites, leche) básicos a través de organizaciones populares, tanto urbanas como rurales. Posteriormente se fueron creando otros mecanismos que hacen uso de estructuras diversas y permiten la conexión más directa a los grupos destinatarios específicos, como los infantes, los niños de edad preescolar, los niños con cuadros de desnutrición, las madres gestantes en riesgo nutricional, etc.

Es así como a lo que actualmente es PRONAA se le fueron agregando los programas de vigilancia y ayuda nutricional del Ministerio de Salud, al que luego se integraron por su propia iniciativa los gobiernos locales, provinciales y distritales, a través del Vaso de Leche, por iniciativa del entonces alcalde de la ciudad de Lima, Alfonso Barrantes. Luego se integraron otros programas que, desde una entrada específica en la construcción de infraestructura social (aulas escolares, postas médicas, salones comunales, capillas, letrinas, caminos rurales, sistemas o parte de sistemas de riego, etc.), como ha sido el caso de PRONAMACHS, FONCODES, COOPOP, PAR, etc., que se articulaban con la población ofreciendo alimentos por trabajo en unos casos y remuneraciones no salariales en otros. Lamentablemente, la mayoría de los programas directamente realizados por el Estado terminaron contribuyendo a la dominación de la voluntad popular, especialmente en los últimos años del gobierno que concluyó en el año 2000.

Los Programas mencionados en sí mismos debería servir a sus fines exactamente concebidos como la emergencia social que demanda un tratamiento humanitario y moral de las poblaciones indefensas ante las acciones macroeconómicas que el gobierno requiere tomar en función de las exigencias financieras internacionales. Sin embargo, una vez prostituidos en sus funciones y objetivos, puede ser difícil retornarlos a la imagen y calidad real de sus servicios. Sin embargo, las reorganizaciones, que han servido para remover al personal corrupto y reubicar a sectores menos politizados que el ya desaparecido Ministerio de la Presidencia, difícilmente podrán crear nuevas estructuras sin incurrir en nuevos y elevados costos, para llegar nuevamente a esquemas similares de intervención.

Por ello, de lo que se trata es de asegurar la asignación mínima de recursos económicos que permitan a esas entidades el cumplimiento de sus funciones humanitarias, a la vez que reorientar profundamente el mensaje de la ayuda, como que es un paliativo estrictamente temporal, vinculado a un programa de reinserción productiva que deberá comenzar estratégicamente por recomponer la capacidad de contar con una estrategia familiar de seguridad alimentaria, consolidando el autoconsumo y dejando para una siguiente etapa y prioridad, la cuestión de la producción para el mercado.

g. Logros alcanzados con las medidas de política en el alivio de la pobreza

El progreso real en la lucha contra la pobreza en el Perú, ha sido pequeño a los largo de los últimos años. A ello contribuyeron varios factores, como la inestabilidad política, la presión del pago de la deuda externa, la corrupción generalizada en el gobierno que concluyó el año 2000, las condiciones generales de la economía regional y las carencias en visión, tecnología y organización de la población nacional, tanto rural como urbana.

La percepción generalizada es que, a pesar de algunos indicadores macroeconómicos favorables o positivos, más los juicios de valor que se hacen sobre ellos, la población no siente cambios positivos en sus economías, especialmente entre los más pobres. El hecho de que el Perú haya sido el único país con crecimiento positivo en Sudamérica, que sea el tercer en América Latina en tener un puntaje atractivo para las inversiones y otros similares, no se perciben entre la mayoría de la población.

No obstante, se debe tener en cuenta el conjunto de factores sicosociales y todos los elementos del juego político, más los factores de depresión colectiva y daño en el imaginario popular que han tenido, de un lado, las mundialmente inéditas evidencias de corrupción de las autoridades y líderes de todos los niveles, más las expectativas generadas durante el proceso electoral y los errores de comportamiento tal vez leves y en todo caso muy privados, pero políticamente aprovechados en forma sistemática y maquiavélica por las fuerzas de la oposición, tanto de llamada democrática como la del lado de las agrupaciones antidemocráticas e inmorales recientemente removidas del poder. El conjunto muestra no solamente una caída sin precedentes del gobierno en funciones sino también una constante y peligrosa exhibición de fuerzas movilizadas en las calles, exigiendo y obteniendo por ese medio, toda clase de concesiones que no hacen más que agravar las presiones fiscales.

Los siguientes cuadros muestran la información disponible, uno indicando en cifras absolutas el número de pobres (Cuadro 24), mientras que en el cuadro 25 se hace un contraste sobre la evolución o los resultados de la lucha contra la pobreza, en particular en su dimensión extrema y más urgente:

Cuadro 24. Población de referencia (año 2000)

DOMINIO	POBLACION
Costa urbana*	4 552 398
Costa rural	1 325 632
Sierra urbana	3 234 195
Sierra rural	5 742 674
Selva urbana	1 546 892
Selva rural	1 821 793
Lima Metropolitana	7 401 447
Total	2 5625031

Puede apreciarse las condiciones más difíciles de los ámbitos rurales de la sierra y selva. que aparecen como los que menos progreso tuvieron entre los cuatro años para los que hay información.

Los logros aparentes que se aprecian, favorecen principalmente al sector ubicado en la pobreza simple y en mucho mejor medida al sector de pobreza extrema. Por otra parte, hay que tener presente el contexto en el cual se generaron las condiciones de atención y de los datos mismos, que corresponden a la época más tenebrosa de manipulación social de un gobierno que buscaba perennizarse y legitimarse por la vía de la reelección reiterada e inconstitucional.

Cuadro 25. Proporciones de la pobreza y la pobreza extrema 1993 - 1997 (% de la población)

DOMINIO	1993		1997		2000	
	EXTREMA	TOTAL	EXTREMA	TOTAL	EXTREMA	TOTAL
COSTA						
- Urbana	8,9	47,7	2,5	24,2	8,4	53,1
- Rural	28,8	81,8	19,0	72,6	27,3	64,4
SIERRA						
- Urbana	11,7	52,5	5,3	30,1	6,6	44,3
- Rural	49,5	93,5	42,3	85,6	30,2	65,5
SELVA						
- Urbana	13,1	54,4	5,6	34,7	11,6	51,5
- Rural	43,6	91,0	35,7	84,7	31,5	69,2
LIMA METROPOLITANA.	4,2	31,5	1,3	17,9	4,7	45,2
TOTAL	19,6	57,9	15,2	44,8	14,8	54,1

También es menester recordar que en los años 98 y 99, en que la crisis política se acentúa, junto con el aumento compensatorio del populismo se empieza a acentuar la recesión, a ausentarse la inversión y otros factores que sugieren un aumento de la pobreza en ese período, lo que podría explicar el aumento del gasto social sin una correlación en los porcentajes de mejoramiento de tan difícil condición humana. Si bien la pobreza extrema

aparentemente bajó algo más de un punto porcentual, la pobreza total aumentó respecto al registro de 1997.

h. Limitaciones encontradas para que las políticas alcancen sus objetivos

- En el tema de pobreza, la mayor limitación ha sido el uso manipulatorio que se dio a los programas de ayuda social, por los cuales se condicionaba su distribución al voto o a las actitudes obsecuentes con el gobierno, sin una vinculación sólida hacia planteamientos conducentes a incrementar la productividad y la corresponsabilidad. Probablemente ese sea uno de los daños más severos causados a la sociedad peruana, no solo por los efectos directos en las relaciones con el Estado. La forma de ver y actuar en las relaciones con las instituciones de cooperación para el desarrollo han sufrido también un deterioro, con frecuentes exigencias de pago por la participación en actividades para el propio beneficio, las cuales usualmente se aportan como contraparte de la financiación externa. Todo ello es resultado del pernicioso cultivo de las conductas mendicantes, en un terreno social en que las experiencias previas de relaciones con el Estado y con muchas ONGs con tendencias paternalistas. El asistencialismo practicado sin estratificación, sin distinción entre quienes lo requieren y quienes lo aprovechan inadecuadamente.
- Algunas intervenciones del Estado, no como parte de las políticas de la lucha contra la pobreza sino como las acciones promotoras de la producción agropecuaria, han resultado contribuyendo a incrementar la pobreza. Es típico el caso del apoyo masivo a determinadas líneas de producción, como pasó históricamente con los pollos criados en pequeñas empresas personales o familiares, con el frijol, el arroz y la papa. Algunas autoridades desaprensivas o mal informadas, deciden promover masivamente una determinada línea, y le asignan el apoyo técnico y financiero, con semillas, fertilizantes, etc., sin calcular los efectos de una eventual sobreoferta sobre los comportamientos del mercado, especialmente en términos de precios. La caída de éstos a niveles sumamente bajos ha hecho que los agricultores se descapitalicen y pierdan consistentemente, un año tras otro, a pesar de sus exitosos esfuerzos por incrementar la productividad. Precisamente lograr este objetivo, aunado a un exceso de agricultores incorporados a esas líneas de cultivo, termina siendo la causa de su propia debacle económica.
- Vinculado a lo anterior pero con su propia especificidad, está el error estratégico de haber despriorizado la seguridad alimentaria interna de cada familia y población, a favor de un mercado o de una intermediación del Estado y las ONGD, que no ha tenido condiciones para proporcionar información oportuna y clara sobre proyecciones y tendencias y que, en la mayoría de los casos, solamente ha conducido a los agricultores de limitados recursos, a empobrecerse más y a pasar a depender de sistemas de crédito y cobranza extraños para ellos. Muchos han perdido sus parcelas como consecuencia de esos procesos, especialmente cuando prestamistas usureros aprovecharon de la desprotección en que quedaron pequeños agricultores para insertar procedimientos tan legales como inéticos.
- Aunque es tema de controversia, existe la argumentación que las políticas no pueden ser efectivas cuando la distancia que hay entre las carencias inducidas por las políticas macroeconómicas son demasiado grandes, sugiriendo que el estado negocie con más sentido social, las condiciones de pago de la deuda externa. Diversas instituciones internacionales, incluyendo a la Iglesia Católica, han criticado la frialdad de los organismos financieros internacionales y a los países que les otorgan su mandato, reconociendo que es allí donde verdaderamente se están generando las condiciones que producen la pobreza extrema, al final de una cadena bastante inhumana. Sin embargo, los gobiernos no parecen reconocer en sus capacidades, la de incorporar estos elementos a sus negociaciones, limitándose a aceptar las condiciones más o menos estandarizadas que plantean las

mencionadas instancias acreedoras. Este es un problema que afecta severamente a la mayor parte de los países en vías de desarrollo.

- En lo que corresponde al tema pecuario, las acciones del estado han sido usualmente débiles, con pocos recursos y limitadas al ámbito técnico productivo y con bastante debilidad en el ámbito de la poscosecha, el procesamiento y la comercialización. Las ONGs con el apoyo de la cooperación internacional han llevado a cabo iniciativas comparativamente mayores, más creativas y diversas, aunque con un énfasis insuficiente en la eficiencia y la productividad. Son destacables algunos esfuerzos llevados a cabo en las crianzas de camélidos, cuyes y aves domésticas, casi siempre a pequeña escala dentro del ámbito familiar o comunal.
- Hay algunos proyectos exitosos que han incluido temas de crianza de una manera bastante creativa, como es el caso de MARENASS (Ministerio de Agricultura / FIDA) en tres departamentos del Trapecio Andino y que han dejado diversas y útiles lecciones para el aprendizaje de todo el sistema de cooperación para el desarrollo. Una de sus principales cualidades estuvo en corregir una deficiencia tradicional en los proyectos, como es soslayar las culturas, valores y percepciones locales (la denominada "cosmovisión").

5. PROPUESTAS DE POLÍTICAS

a. Objetivos de desarrollo y metas de reducción de la pobreza

El objetivo de desarrollo que se plantea para el Proyecto, es contribuir fortalecer las capacidades y condiciones de entorno de las áreas de sierra en que coexisten la pobreza y las crianzas animales, induciendo a una disminución significativa de la pobreza y de las actitudes que la perpetúan.

La meta que se plantea, dado el tiempo transcurrido desde la emisión del mandato de las Naciones Unidas, es reducir la pobreza, medida con indicadores adecuados, a no menos del 40% de la población rural.

b. Propuestas por área temática

Dada la feliz coincidencia de que la Dirección de Crianzas y otras instancias del Ministerio de Agricultura han formulado y expuesto públicamente sus lineamientos de política Pecuaria en la cercanía de la realización del Taller Nacional del presente Estudio, se ha considerado en orden transcribir el contenido del documento¹¹ pertinente, al que se le agregará un pequeño análisis y se mencionan los aspectos que, a juicio del autor, deberían ser incluidos en dicho documento.

Con base en esa información, más el enriquecimiento y ampliaciones generadas en el Taller Nacional sobre el tema, sostenido en la sede de la FAO en Lima el 3 Dic.2002, se ha construido el cuadro adjunto, que resume e identifica los mecanismos de influencia de las diversas políticas sobre los temas de las crianzas y la pobreza.

¹¹ Lineamientos de Políticas Pecuarias del Ministerio de Agricultura. Dr. Manuel Rosemberg, Asesor Principal de la Alta Dirección. Presentado públicamente el 29 Nov.2002, en versión electrónica en Multimedia ("ppt").

Cuadro 26. Inventario de políticas con incidencia en la ganadería y la pobreza en áreas alto andinas del Perú

Área de Política	Objetivo	Ente Responsable	Instrumentos (proyecto, ley, decreto)	Limitantes para la aplicación	Efectos en la Ganadería Alto Andina	Efectos en la Pobreza Alto Andina
A. POLÍTICAS GLOBALES 1 De orientación del Estado y el Mercado <ul style="list-style-type: none"> ▪ Papel del Estado ▪ Fomento de la organización social ▪ Fomento de la empresa privada ▪ Información 2 Normativas (entorno) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Macroeconómicas ▪ Comerciales ▪ Financieras ▪ Ambientales ▪ Laborales y migratorias 3 Servicios públicos generales (inversión) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Seguridad ciudadana ▪ Seguridad nacional ▪ Educación ▪ Salud ▪ Obras públicas ▪ Servicios básicos 	Proteger la producción nacional Promover la capitalización social efectiva Crear condición de equidad Generación de Estabil. Económ. Superar recesión Regular tasas de interés; Normar uso de RRNN; dar marco a relación laboral Reducción de costos directos y difusos. Incremento de productividad y creatividad. Elevación de capacidades y de la autoestima colectiva	Poderes Ejecutivo y Legislativo. Banco de Reserva Ministerios de Economía, Mujer y Promoción Humana, Trabajo y Generación de Empleo, Agricultura Idem, más Presidencia de Consejo de Ministros y Ministerios de la Producción, INRENA. Idem más Ministerios del Interior, Defensa, Educación, Salud, Vivienda y Construcción. INFES	Constitución Política Código Civil Legislación comercial Legislación ambiental Legislación laboral Disposiciones administrativas del Ejecutivo vía sistema de planificación. Adecuación de prioridades de gasto público.	Sociedad peruana severamente afectada por decenio de gbo. Dictatorial, corrupto y oscurantista. Largo cultivo de conductas mendicantes para facilitar manipulación política y electoral Tradición de escaso respeto a las leyes y normas. Corrupción institucionalizada. Informalidad alimentada por burocratismo y corrupción. Escasas ventajas objetivas de la formalidad. Presiones sobre el MEF por parte del sistema financiero internacional para pago de deuda externa impide financiar obras y acciones internas	Dinamizar economía del país, recuperando niveles de consumos vía restauración de la capacidad adquisitiva. Indirecto. Más como consecuencia a distancia de mejoras en el ámbito urbano y comercial empresarial. Directos, por efecto de las mejores capacidades, salud de sector social a cargo de las crianzas. Mayor creatividad por mejor asignación de energía aplicada al proceso productivo.	A mediano y largo plazo, por mayor colocación y mejores precios de alimentos al final de la cadena Limitada. Posible efecto indirecto de la mejora de capacidad de recaudación del Estado para mejor financiamiento fiscal de Programas Sociales. Directa, por prioridad del gasto público en sectores sociales afectados por pobreza extrema.
B: POLÍTICAS						

SECTORIALES						
<p>1 Relacionadas con los servicios</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sanidad agropecuaria ▪ Inocuidad de alimentos ▪ Innovación tecnológica y valor agregado ▪ Gestión empresarial ▪ Desarrollo gremial 	<p>Normas y entes responsables de velar por la salud de la población generan condiciones favorables para la producción de calidad, con posibilidades lograr rentabilidad y capacidad de ahorro. Asegurar la conservación de la biodiversidad, y cultura ambiental; promover y cultivar los valores de la formalidad</p>	<p>Ministerios de Agricultura, Salud, Comercio, Mujer y Desarrollo Humano. ONGs y CTI</p>	<p>Ley Orgánica Sectorial de Agricultura y su reglamento. Dispositivos sobre sus entes técnicos, normativos y administrativos.</p>	<p>Debate político complicado por intereses partidarios. Debilidad general del Estado por ley de “modernización” que busca minimizarlo sin proponer alternativa social viable, p. Ejemp. vía subsidio o contrato a ONGs solventes.</p>	<p>Si se llega a implementar política, aunque haya resistencia, sí habría beneficio directo a las condiciones de entorno para elevar la productividad.</p>	<p>Favorables directamente para un sector. Los que menos tienen podrían encontrarse forzados a emigrar, lo cual no tiene o qué ser negativo si la migración se puede dirigir o acompañar de propuesta P.Ej. costa norte del Perú puede recibir migración productivamente gracias a sucesivos ENSO-FEN</p>
<p>2 Relacionadas con los recursos naturales</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Riego y drenaje ▪ Tierras y titulación ▪ Conservación de recursos naturales ▪ Fomento de la gestión ambiental agropecuaria ▪ Biodiversidad y derechos de propiedad intelectual 	<p>Generar o fortalecer capacidades. Ampliar la seguridad social al ámbito rural</p>	<p>Congreso Nacional. Min. Agricultura: INRENA, PETT, FONAFOG. Policía Ecológica. ONGs y CTI. INDECOPI</p>	<p>Revisión / adecuación de la legislación pertinente. Evitar riesgo de copiar legislación foránea concebida bajo condiciones de entorno diferentes a las propias del Perú.</p>	<p>Complejidad social rural por sistema de partición por herencia, cría al partir, etc. Hacen sumamente complicado crear e implementar legislación viable.</p>	<p>A mediano y largo plazo, positivamente por el ordenamiento de la acción productiva de la sociedad, sin privilegios y en función del bien común y de la priorización de los excluidos</p>	<p>Idem</p>

<p>3 Relacionadas con recursos humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Formación de recursos humanos ▪ Seguridad ocupacional 	<p>Responsabilidad compartida de Min. Relaciones Exteriores con MEF, SUNAD, SUNAT, Bco. Reserva, etc. Para compensar o defender inter-namente a la pro-ducción primaria y secundaria nacionales y su competitividad. Presencia activ y vigilante en foros internaciones.</p>	<p>Ministerios de Trabajo y Educación; INIA.</p>	<p>Ya mencionados</p>	<p>Escasa calidad de servicios públicos vinculados a RRHH, debe generar espacio para acción de ONGs y CTI específica</p>	<p>A corto y mediano plazo, si se asegura calidad de los servicios</p>	<p>Mínima si no va acompañada de sistema de financiamiento y creación de vínculos con el mercado.</p>
<p>C. POLITICAS DE TERCEROS PAISES</p> <p>1 Comerciales (Exportación e Importación)</p> <p>2 Fomento de la Producción</p> <p>3 Inversión Externa</p> <p>4 Sanidad e Inocuidad</p> <p>5 Cooperación</p> <p>6 Condicionalidad en las Políticas</p>						

Visión del sector agricultura

Productores agrarios organizados, rentables y sostenibles económica, social y ambientalmente; en un entorno democrático y de igualdad de oportunidades.

El subsector pecuario tiene un rol fundamental en el desarrollo económico del país, aportando 32% del PBI agropecuario

Cuadro 27. Análisis FODA

OPORTUNIDADES <ul style="list-style-type: none">• Pisos Ecológicos, ecosistemas y biodiversidad.• Déficit de productos y subproductos pecuarios.• Restricción de exportaciones de países con presencia de enfermedades en especies animales.• Apertura de nichos de mercados de productos ecológicos a nivel nacional e internacional.• Gobierno prioriza desarrollo del sector.• Gran potencial de desarrollo en la selva.	FORTALEZAS <ul style="list-style-type: none">• Vocación innata del poblador rural con la actividad pecuaria.• Presencia de Agencias y sedes Agrarias MINAG a nivel nacional.• Existencia de infraestructura estatal subutilizada.• Disponibilidad de áreas altoandinas con aptitud exclusiva para ganadería.
AMENAZAS <ul style="list-style-type: none">• Pobreza en el sector rural incentiva la migración a las zonas periurbanas.• Falta de continuidad en las políticas y programas de desarrollo sostenible del gobierno.• Pérdidas de áreas de cultivo por erosión, monocultivo, agricultura migratoria y uso de productos químicos.• Riesgo por ingreso de ganado de contrabando.• Inadecuada infraestructura vial y de agroindustria.• Presencia de fenómenos naturales.• Rebrote del narcoterrorismo.• Existencia del abigeato.	DEBILIDADES <ul style="list-style-type: none">• Tenencia de tierra atomizada, escasa organización de productores y ausencia de representatividad.• Bajos índices productivos determinan altos costos de producción y comercialización.• Inaccesibilidad a créditos.• Acciones dispersas y paralelas de los diversos organismos estatales y privados.• Bajo nivel cultural y tecnológico del productor pecuario y carencia de una percepción empresarial.• Escasa investigación, extensión y promoción impiden capacitar y transferir tecnología a los productores.

Resultados esperados

1. Incrementar la producción y consumo de leche en función al crecimiento de la demanda interna; reducir las importaciones de lácteos.
2. Elevar la productividad del ganado lechero a nivel nacional (de 6,4 a 12 litros promedio/vaca/día).
3. Promover la industrialización del sector lechero.
4. Desarrollo de nuevas cuencas lecheras (Junín, Ayacucho, Puno, San Martín, Ancash).
5. Elevar la producción y calidad de la fibra de alpaca y vicuña a nivel nacional
6. Organización de criadores de camélidos, promoción de la transformación/comercialización de productos
7. Establecimiento de cinco centros de reproductores de alpacas de alto valor genético.
8. Mejorar la producción y productividad de las crías familiares; elevar los ingresos de las familias.
9. Implementación del Banco de Germoplasma y 40 centros de Mejoramiento Genético para camélidos.
10. Transferencia de tecnología por instituciones públicas y privadas y universidades a pobladores rurales
11. Control y erradicación de enfermedades zoonositarias de importancia económica.
12. Conservación de la biodiversidad y los recursos genéticos de importancia científica, económica
13. Desarrollo de la cadena avícola en costa y selva para exportación

A las mencionadas propuestas, desde el punto de vista de la iniciativa de la FAO sobre Políticas Pecuarias Pro-Pobres, así como de las lecciones aprendidas en las décadas recientes en proyectos de desarrollo rural, haría falta complementar o reforzar con los siguientes elementos:

- Ampliar la cobertura temática a especies que están más en condición de ser tenidas por poblaciones en pobreza extrema (aves de corral, cerdos);
- Enfatizar en las cuestiones de manejo macroeconómico y de políticas arancelarias y tributarias en sus efectos para destrabar las iniciativas y la rentabilidad pecuaria;
- Proponer medidas concretas para detener la atomización de la tierra y favorecer su reconcentración en unidades mínimas viables; reconociendo la complejidad y aristas de esta propuesta;
- Levantar con mayor nitidez la cuestión ambiental, tanto en la prevención de los efectos negativos de la pobreza extrema sobre el uso erosivo de los recursos naturales, como en las ventajas y su aprovechamiento financiero de proyectos que contemplen la recuperación ambiental como un medio para obtener recursos adicionales;
- Poner la atención necesaria en la cuestión cultural, tanto en el esfuerzo de comprender las actitudes como para plantear un diálogo respetuoso y transparente, que permita confrontar en forma realista, las visiones de los pobladores locales con las de los promotores del desarrollo.

c. Diferenciación según los centros de decisión

1. Nivel Nacional.

Se sugiere que las políticas sean formuladas desde una instancia de diálogo entre la dependencia correspondiente del Ministerio de Agricultura (Dirección de Crianzas) y que sea regularmente consultada y revisada conjuntamente con los representantes de las organizaciones de productores. Para una mejor capacidad de acción, conviene plantear la elevación de la mencionada dirección a la de Dirección General, de modo de acortar el acceso al Despacho Ministerial, a la vez que para contar con los recursos financieros para la constitución de un equipo solvente y debidamente experimentado. También se sugiere que el mecanismo de consulta (y fiscalización) incorpore al sector académico y de la cooperación para el desarrollo (ONGs y Financieras).

2. Nivel Regional.

Aunque no está definida la estructura y funcionamiento de las regiones, se sugiere que se tenga una estructura similar a la ya mencionada en el nivel nacional. Se deben considerar en este campo con mayor énfasis las limitaciones y ventajas propias de sus espacios, con las especificidades ambientales, culturales y de acceso al mercado. Se debe incluir además, una muy cercana interacción con el sistema académico, para que la formación de sus jóvenes profesionales se adecúe constantemente a los requerimientos reales del sistema. Igualmente es imprescindible que una persona que represente debidamente los intereses y necesidades del sector pecuario, participe en forma sistemática en las actividades de planificación y conducción de las políticas regionales, en las que los diversos sectores de inversión y administración pública se encuentran en una relación cada vez más interdependiente. Tales son los casos de los sectores, energía, comunicaciones, etc., cuyas decisiones, acciones u omisiones afectan significativamente las actividades zootécnicas.

En los niveles locales, se espera que el predominio de las tareas de planificación conjunta sea liderado por los gobiernos municipales, que deberán poco a poco aprender a descubrir los nuevos roles que les tienen reservados una sociedad participativa, corresponsable y fiscalizadora. El planteamiento de sus demandas deberá hacerse con una visión de largo plazo, menos basada en las necesidades obvias de servicios públicos y seguridad y más orientadas a la solución de las limitantes a los sistemas productivos, a la identificación de oportunidades de mercado, al mejoramiento de los canales de colocación de productos, desde instituciones fortalecidas, no solo sociales sino y principalmente económicas, donde la concertación comercial sustituya a la desconfianza y a la falta de transparencia.

En todas las instancias hace mucha falta dar un tratamiento prioritario a los valores personales y comerciales que deben enmarcar a toda negociación, por pequeña que sea, como lo son la veracidad, la transparencia, el uso de medios lícitos y comprobables para las medidas, el cumplimiento de los compromisos aun cuando sean basados en la sola palabra y el esfuerzo por alcanzar la excelencia en calidad.

e. Requerimientos institucionales para la instrumentación

De acuerdo a las características presentes de la institucionalidad nacional y local, el proyecto debería identificar a algún operador que esté actualmente realizando tareas estables, formales y exitosas en el campo, para encargarle tareas de concertación, organización y ejecución de actividades específicas. Aunque en cada región se debería identificar a una institución que esté en esa posibilidad, lo cual podría ser bien cubierto por algunas de las ONG bien establecidas, habría que considerar algunos de los programas que se conducen con acierto e impacto en varios o todos los lugares a ser seleccionados. Tal es el caso por ejemplo del PRA, que promueve específicamente la formación de cadenas productivas. Se deberían tomar las previsiones financieras necesarias para ubicar en ese u otro tipo similar de ámbito institucional y conceptual, a un profesional que se encargue de diseñar y ejecutar las tareas del Proyecto. Opcionalmente se podría contratar a una institución por cada región para que por contrato se ocupe de cumplir las tareas mencionadas.

En el nivel nacional, un profesional experimentado y con la visión necesaria debería tener una posición a tiempo completo para ocuparse de la conducción del proyecto, a nivel central y en la supervisión / monitoreo de las actividades regionales.

En todos los casos e instancias, el Proyecto debería actuar con un Consejo Consultivo que incorpore a los productores organizados, a representantes del sector público, las ONGs y el sector académico. El mismo Consejo podría ser el que apoye al Estado en la toma de decisiones y la previa opción por las políticas más convenientes, a la vez que podría servir de inspiración para que las oficinas regionales y locales del Ministerio de Agricultura, adopten similar apoyo.

Cuadro 27. Sugerencias para la revisión de las Políticas con incidencia en la Ganadería y la Pobreza Alto Andina
(Basado en Documento de Propuesta de Políticas Pecuaria del Ministerio de Agricultura)

Área de Política	Objetivo	Ente Responsable	Efecto esperado en la Ganadería	Efecto esperado en la Pobreza Alto Andina
ORGANIZACIÓN EMPRESARIAL <ul style="list-style-type: none"> Fortalecer organización de productores para integrar y acceder con equidad a cadenas productivas. Brindar asistencia técnica y transferencia tecnológica a grupos organizados. Promover acuerdos y alianzas estratégicas de productores con los agentes económicos. 	Dar capacidad de negociación para compra de insumos y venta de productos. Elevar la productividad. Integrar/dar fluidez a cadenas product.	Min.Agricultura, organizaciones de productores, ONGs, INIA, PRA	Mayor organización de las unidades productivas y de los gremios ganaderos conduce a más producción/productividad, incentiva las inversiones, incorpora a ganaderos más pobres a cadenas económicas.	Acceso a servicios públicos de asistencia. Mejora posibilidad de aportar trabajo o pequeños recursos de contraparte. Beneficio por efecto cascada en la producción permite elevar autoconsumo y restablecer estrategia alimentaria familiar.
USO Y TENENCIA DE TIERRAS <ul style="list-style-type: none"> Promover la formación de unidades de tamaño mínimo económico de acuerdo a la realidad geográfica y explotación ganadera. Concluir con la titulación de tierras en el país. 	Incorporar unidad productiva familiar a la formalidad y acceso a crédito	Min. Agricultura, PETT, Registros Públicos	Estabilidad y acceso a crédito permite mejoras en manejo (instalaciones, insumos) y genética de los animales elevando rentabilidad y productividad	Pobreza podría ser aliviada por incremento de productividad y mayor presencia del Estado y de la Cooperación Técnica. Posible efecto favorable sobre precios de tierras.
ACCIONES DE PROMOCIÓN <ul style="list-style-type: none"> Fortalecer las cuencas y potenciar el desarrollo de las nuevas cuencas lecheras Producir reproductores de alta calidad genética en centros del INIA. Programas de conservación y manejo de pasturas e infraestructura de riego. Promover la conservación de la diversidad biológica de áreas protegidas. Manejo y domesticación de fauna silvestre de para alimentación humana Incentivar la participación del sector privado y ONGs en la conservación y uso sostenible de RR NN. 	Incrementar participativamente la sostenibilidad de agroecosistemas, aplicando técnicas avanzadas	Min. Agricultura, INIA, ONGs, universidades, empresa privada, fincas pecuarias, organizaciones de productores	Correcto uso productivo de recursos naturales incrementa la sostenibilidad de las actividades pecuarias, en concordancia con la legislación vigente. Se abren nuevas oportunidades para elevar la productividad a nivel de finca familiar.	Priorización de ciertas ONGs a sectores marginados en el contexto de proyectos regionales induciría a una acción selectiva a favor de los pobres.
INVESTIGACIÓN Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA <ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de la investigación y difusión de tecnología agraria. 	Generación o comprobación de técnicas adecuadas	INIA, Universidades, ONG, escuelas	Cocnocimiento puesto a disposición de criadores incide sobre su productividad	Idem, siempre que se asegure la llegada de los servicios a pobladores de lugares más alejados

SANIDAD <ul style="list-style-type: none"> ▪ Generar oportunidades de acceso a los mercados externos con certificación de calidad, acuerdos comerciales, incentivos a la agroexportación ▪ Ejecución de programas sanitarios en ámbitos de importancia económica. ▪ Establecimiento y control de áreas libres de enfermedades declaradas y reconocidas internacionalmente ▪ Fortalecimiento de convenios internacionales para seguridad sanitaria de frontera en puertos y aeropuertos 	Protección interna, incremento de la seguridad de las inversiones, mejor capacidad de negociación comercial con elevación de competitividad	Min. Agricultura, SENASA, Min. Producción, MEF, INDECOPI	Reducción de riesgos es una manera de incrementar la productividad y la eficiencia de las inversiones, aumentando la rentabilidad general de las fincas pecuarias.	Efecto indirecto.
COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN <ul style="list-style-type: none"> ▪ Coordinar la mejora de vías de comunicación para que los centros de producción accedan a los mercados regionales y nacionales. ▪ Sistemas de información de mercado (oferta, demanda, precios), para dar equidad de oportunidades 	Reducción de costos, riesgos y tiempo para traslado de productos pecuarios. Mayor equidad en negociaciones.	Min. Vivienda y Construcción, Min. Agricultura, Gbnos. Locales, organizaciones de productores	Mayor rentabilidad de la finca familiar. Posible dinamización de las ferias.	Efecto selectivo para algunas familias con miembros con capacidad para aprovechar oportunidades.
CREDITO Y FINANCIACION <ul style="list-style-type: none"> ▪ Crédito para productores organizados en cadenas productivas. ▪ Impulso a Programas Ganaderos en la pequeña y mediana agricultura. ▪ Financiamiento externo vía cambio de deuda por inversión 	Modernizar unidad productiva; promover inversiones para balance agrícola : pecuario	MEN, COFIDE, CTI. Min Agricultura, AGROBANK	Mejores condiciones productivas para las crías se traduce en elevación de la producción y del bienestar de los criadores	Solamente se beneficiarían una pequeña proporción de pobres, especialmente los que tienen algo de tierras.

6. ESTRATEGIA OPERATIVA PARA LA EJECUCIÓN DEL COMPONENTE NACIONAL DEL PROYECTO REGIONAL

Un elemento clave para la ejecución de un proyecto como el presente, es su incorporación a las actividades permanentes, iniciativas preexistentes y a las diversas percepciones de personas e instituciones que actúan en su campo temático. Es necesaria una rápida apropiación del mismo por parte de la institucionalidad nacional y local, dada su naturaleza y ámbitos temáticos, en las crianzas y la pobreza.

El Estado y las instituciones gubernamentales deben encontrar en el Proyecto una aliada en una opción política claramente definida, sobre la cual siempre hay grandes presiones a la vez que limitaciones. Sin embargo, también debe quedar claramente establecido que el proyecto no podrá hacer aportes de fondos u otros recursos que no estén claramente enmarcados en sus objetivos, metas y planificación. Estas consideraciones tendrían que ser particularmente explícitas en los ámbitos de las regiones, que es donde usualmente las carencias se viven con mayor dramatismo, lo que en el momento presente se agrava por la falta de una legislación clara sobre las competencias y la asignación de recursos. Los Representantes elegidos recientemente, deberán enfrentar grandes presiones para el cumplimiento de sus plataformas electorales mientras que el tema de la regionalización se mantiene en el máximo nivel de atención, discusión y complicación política, dentro de la agenda nacional.

Otros elementos, que afloraron durante los cuatro Talleres Regionales y el Taller Nacional, son:

- 1) La relevancia del respeto a las culturas y cosmovisiones de los diversos espacios culturales que hay en la sierra peruana, así como la necesaria validación de las innovaciones a proponerse, a las condiciones ambientales, físicas y humanas, de los diversos sistemas.
- 2) La importancia de mantener un adecuado equilibrio entre las actividades pecuarias más visibles y de mayor relevancia económica, con aquellas que están más directamente vinculadas a los pobres y pobres extremos del sector rural, como es el caso de las crianzas familiares (aves de corral, cuyes) y los ovinos, caprinos, porcinos y équidos de crianza extensiva.
- 3) La necesidad de diseñar estrategias específicas adecuadas a la elevada variabilidad geográfica, ecológica y cultural de las diversas regiones de la sierra peruana.
- 4) La observación cuidadosa de las estrategias de supervivencia y producción de autoconsumo, que no pocas veces han sido perjudicadas por las presiones externas, oficiales y de muchos proyectos de desarrollo, destinadas a incrementar la participación de las familias pobres en el mercado económico nacional o regional.
- 5) El complejo sistema suelo - planta – animal, que necesariamente integra para su propia sostenibilidad, la recirculación de energía y nutrientes.

a. Sugerencias sobre el ente ejecutor nacional

El ente ejecutor nacional (EEN) debería ser seleccionado mediante un proceso de selección por concurso, especialmente entre las entidades que tengan sedes operativas o alianzas estratégicas con instituciones locales en las regiones seleccionadas. Aunque deben tener participación, las entidades públicas y en particular el Ministerio de Agricultura, no debería tener la conducción directa del Proyecto. Las complicaciones burocráticas en lo administrativo y en el manejo financiero así lo aconsejan. También se incluyen en esas apreciaciones a las universidades.

Es importante que este EEN cuente con recursos propios asegurados y que un proyecto como el presente no sea visto como una fuente de recursos para resolver carencias u otras necesidades, porque puede encarecer la operación y complicar la administración y el monitoreo de las inversiones.

Algunas instituciones que se podrían considerar son CONDESAN, CARE, IDESI, bajo un sistema de contrato basado en administración por resultados. Este modelo resultará bastante más efectivo que el convencional compromiso de cumplimiento de actividades y metas que dejan en menor relevancia el logro de objetivos de desarrollo. Esta opción presupone una cuidadosa selección de indicadores en número reducido pero suficientemente explícitos para medir los progresos en el incremento de la eficiencia económica productiva de las crianzas así como en la superación de los niveles de pobreza de la población meta.

b. Organización general a nivel nacional

La propuesta es que se constituyan en la instancia nacional, un Consejo Consultivo (CCN) con representación del Estado (tanto del Ministerio de Agricultura y algunos de sus órganos especializados como INIA, INRENA, CONACS), las universidades, las organizaciones nacionales de productores. Este CCN debe encargarse del diseño de las políticas generales del Proyecto y del monitoreo –a través de consultorías externas- de la aplicación de las mismas.

Una de las actividades que conviene impulsar en forma regular son los espacios de discusión de políticas nacionales y de técnicas apropiadas a los diversos sistemas pecuarios. En lo primero, interesa la participación de los expertos (de práctica privada y del ámbito académico), los representantes de las organizaciones de productores y, muy especialmente, de los creadores y ejecutores de políticas nacionales, no solo en el ámbito pecuario sino más general. La incidencia siempre deberá mantenerse en las cuestiones macro y en los temas permanentemente sensibles de las cuestiones arancelarias y tributarias.

Para el efecto de lo anteriormente mencionado, debe evitarse la organización de certámenes muy específicos e independientes, aprovechando en cambio, las reuniones del sector que corresponden a los calendarios institucionales del ámbito, como por ejemplo las conferencias anuales de la Asociación Peruana de Producción Animal, los Congresos en temas agrarios y veterinarios, la Feria Nacional de Ganadería.

c. Sugerencia de relaciones CONDESAN - Gobiernos Nacionales - Organizaciones Locales

Se propone que CONDESAN cuente con un sistema de comunicación regular con entidades del gobierno que no se limiten al Ministerio de Agricultura y su dependencia de interés y vínculo inmediato, como es el caso de la Dirección Nacional de Crianzas de la Dirección Nacional de Producción Agraria, así como el Programa de Crianzas Familiares de INIA.

Se debe considerar también vinculaciones estable con el MEF, con el Ministerio de la Producción y el Ministerio de la Mujer y Promoción Humana. También es importante sostener una relación funcional y de comunicación fluida con los programas de atención de la emergencia social, como PRONAA, PAR, además de PRONAMACHS y FONCODES. Sin embargo, algunos de estos programas podrían cambiar de denominación, ubicación sectorial, estrategias y funciones específicas; por ello se deberá mantener la atención a tales modificaciones y conservar los vínculos como parte de una política del Proyecto que cuide la fusión y el equilibrio de los temas de las crianzas y de la lucha contra la pobreza

d. Recursos para la acción nacional

Existen algunas iniciativas por parte del Ejecutivo Gobierno Peruano, específicamente desde el Ministerio de Agricultura, que están creando espacios para obtener financiamiento específico para apoyar algunas crías, como el caso de la ganadería lechera, de camélidos y de cuyes. Algunos proyectos específicos están recibiendo financiamiento mediante endeudamiento público, como el caso del Proyecto MARENASS (FIDA – Min. Agricultura) en el ámbito de las provincias de sur de Ayacucho y que incluyen actividades de mejoramiento de las crías. También CONACS cuenta con algunos recursos, especialmente para el manejo en cautiverio relativo (microreservas de 1000 Ha) de vicuñas, lo que permite su protección contra el abigeato y el aprovechamiento de su fibra a través de esquilas anuales por medio de *chaccus*. Sin embargo, el panorama general y la tendencia hasta el momento de parte del Ministerio de Agricultura y de todo el gobierno actual, es la de reducir la presencia y las acciones del Estado y limitar sus funciones a los aspectos normativos. Queda sin embargo, un importante rol en la identificación, coordinación y apoyo formal a la obtención de recursos de apoyo al desarrollo rural, que es por ejemplo uno de los servicios que brinda la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).

7. RECOMENDACIONES PARA LA BÚSQUEDA DE RECURSOS

La percepción es que en el medio internacional hay muchos más recursos financieros de los que realmente se aprovechan, por la falta de capacidad para generar proyectos que satisfagan los requisitos de las fuentes respectivas. Por ello, uno de los roles que puede asumir el Proyecto es fortalecer las capacidades para formular proyectos de inversión y desarrollo, tanto entre las ONG como en las organizaciones de productores.

Lo mismo también es válido, aunque en menor medida, para el financiamiento privado de inversiones más bien comerciales, que atiendan y absuelvan los requerimientos de los diversos tipos de banca, tanto comercial convencional como promocional. También habrá que atender las necesidades que surjan para la formulación de propuestas de crédito a AGROBANK, a medida que vaya apareciendo con más nitidez en la promoción de inversiones en el agro nacional.

a. Relaciones con el BID, FAO, Banco Mundial en Proyectos Nacionales

Las organizaciones multilaterales siempre mantienen relaciones que les permiten discutir nuevas iniciativas de cooperación. En este caso, tienen como característica común la relación directa con el Estado, que a su vez puede ejecutar directamente proyectos o, más probable para el futuro, canalice los fondos a través de entidades que puedan palanquear recursos financieros adicionales. También se van estableciendo cada vez con mayor nitidez, el ofrecimiento de fondos “concursables”, por lo que la adjudicación de los financiamientos se dirige solamente a los proyectos con mejor formulación en términos de estrategias, metodologías y proyección de efectos sobre la productividad y el bienestar de la población.

b. Relaciones con organismos bilaterales en el país

En el Perú, instituciones como USAID (Estados Unidos), GTZ (Alemania), AECI (España) y otras, canalizan importantes fondos para el desarrollo social y económico. Mientras que difícilmente esas entidades apoyan iniciativas puntuales, se prioriza cada vez más la intervención en temas estratégicos como es el caso del presente proyecto.

Por otra parte, existe en el Perú un Coordinadora de Instituciones Extranjeras de Cooperación Internacional (COECCI), que se ha constituido una instancia de diálogo y

coordinación con el gobierno peruano. Entre sus políticas está la de discutir líneas novedosas y mecanismos con efectos multiplicadores en la generalización y transmisión inmediata de capacidades por parte de la población. A esta organización pertenecen ONGs financieras pequeñas e intermedia principalmente, aunque también se encuentra en su entorno USAID. Así es el caso del Catholic Relief Service (CRS), Lutheran World Relief (LWR), Oxfam UK, Heifer Project International y otras, con una membresía aproximada de 20 instituciones. Sin embargo, hay otras financieras de las mismas características que han decidido no formar parte de la COECCI, pero que también financian iniciativas de desarrollo a través del financiamiento del Proyecto. Por ejemplo, está la Interamerican Foundation, Diakonía y otras.

Estas entidades suelen asignar (donar) fondos generalmente no retornables, a proyectos más bien integrales que puntuales y en montos que pueden ir de los 3 o 4 mil hasta los 300 a 500 mil dólares. Cada una tiene sus políticas, ámbitos temáticos y geográficos, etc., así como sus políticas y formularios de requisitos. Igualmente, tienen sus propios cronogramas y procedimientos para la presentación de solicitudes de financiamiento, a veces en una sola y a veces en varias épocas del año.

8. ANEXOS

Anexo A. Taller Nacional Perú 3 DE DICIEMBRE DE 2002

SEDE DE LA FAO EN LIMA

Programa

El Programa consistió de las siguientes partes:

1. Apertura y Presentación de CONDESAN (Dr. Héctor Cisneros, Coordinador Ejecutivo de CONDESAN)
2. Presentación del Proyecto (Dr. Carlos Pomareda, (Consultor Internacional Responsable del Estudio)
3. Presentación de la Iniciativa FAO Pro Pobres en Políticas Pecuarias (Dr. Jeroen Dickman, Oficina de Producción Animal, FAO - Roma)
4. Presentación del Estudio en el Perú con las contribuciones de cuatro Talleres Regionales (Dr. Enrique Nolte, Consultor Nacional)
1. Receso
5. Exposición sobre los Lineamientos de Política del Ministerio de Agricultura (Dr. Manuel Rosemberg, Asesor del Despacho y Decano de la Facultad de Zootecnia de la Universidad Nacional Agraria)
6. Aportes de todos los asistentes
7. Síntesis (Dr. Carlos Pomareda)
8. Clausura (Ing. Bruno Barbieri, Director Nacional de Crianzas, Ministerio de Agricultura del Perú).

Anexo B. RESUMEN DE LAS CONTRIBUCIONES DE LOS ASISTENTES

Se presenta a continuación una síntesis de las contribuciones de los asistentes, considerando que hubo varios temas que aparecieron reiteradamente, aunque con matices y enfoques particulares. Están incluidas las coincidencias con algunos de los elementos y esquemas planteados originalmente por el Proyecto. Algunos puntos también pueden ser reiterativos, porque se ha preferido ese riesgo al de obviar algún elemento que pueda resultar relevante para el Proyecto.

1. Proyecto debe generar demandas para la investigación tanto zootécnica como social y económica para las condiciones de sierra. Debe ayudar a establecer una retroalimentación constante entre la práctica de toda la cadena económica y la investigación especializada.
2. La naturaleza de los problemas que se encaran no solo requiere soluciones locales sino también globales. INFOANDINA, un servicio de CONDESAN puede contribuir también con ese propósito.
3. Proyectos apoyados deben tener como características: (a) que tengan una alta probabilidad de ser exitosos, (b) que promuevan la inversión pública y privada, (c) que identifiquen y resuelvan verdaderos cuellos de botella (factores más limitantes), (d) que reduzcan la vulnerabilidad de los sistemas, (e) que sean replicables y, en consecuencia, (f) que su apropiación por las poblaciones e instituciones locales esté asegurada.
4. Es necesario tener en consideración que muchos sistemas de altura operan en el marco de un alto riesgo, que es el factor que ha predominado en perfilarlos. Por ello, la naturaleza multiespecífica (en cultivos, crianza y otras actividades) debe ser analizada antes de proponer cambios. La denominada "aversión al riesgo" ha mostrado tener fundamentos en el largo plazo.
5. Reconocer que las vías de las crianzas puede ayudar a reducir la pobreza si se les puede ubicar en la línea de las cadenas de valor y en la generación de valor agregado. Por ello, el proyecto podrá otorgar amplia atención a las líneas conexas a las crianzas y a las actividades de las poblaciones de altura (por ejemplo, cuestiones de transformación, de mercado, de ambiente, etc.).
6. Es muy importante que se tenga en consideración las cuestiones vinculadas a la territorialidad, tanto por las estrategias internas de las familias locales, como por las oportunidades e interacciones con elementos externos (por ejemplo, desarrollos mineros, irrigaciones, circuitos turísticos, centros principales de destino del mercado o de las migraciones).
7. El concurso de las instituciones del Estado es insoslayable, pero no exclusivamente limitado a la Agricultura sino a los demás sectores que tienen roles fundamentales en el desarrollo rural (por ejemplo, Educación, Salud, Transporte).
8. En la atracción de la inversión convergen tanto las oportunidades y propuestas micro como los aspectos macro de entorno legal, económico, estabilidad y seguridad interna, etc.).
9. En el contexto anterior, tanto en el nivel nacional como en el regional, es relevante considerar el tema de Imagen para generar atracción hacia las inversiones. Allí se incluyen los valores intangibles, históricos, culturales, paisajísticos, etc., y toda clase de

ventajas objetivas y subjetivas propias de cada espacio geográfico (por ejemplo, un distrito o una provincia).

10. El tema de los compromisos internacionales con organismos multilaterales de administración económica y comercial en cuya función se definen las políticas macroeconómicas y el manejo del Estado respecto a la deuda externa, el manejo tributario y arancelario es de importancia central en las condiciones internas para favorecer o retraer la inversión nueva o la modernización de la existente.
11. Parte de lo anterior incorpora a los sistemas de crédito rural, los intereses y costo del servicio de deuda y los criterios de elegibilidad de los prestatarios.
12. También incluye mecanismos de compensación a las protecciones que establecen los diversos países, algunos de los cuales llegan a superar el 60 % de protección a algunos de sus productos.
13. Son importantes no solamente las normas generales sino también las estrategias y los "estilos" de intervención en el Perú, de la SUNAT y la SUNAD.
14. Es necesario comprender la interrelación (integración) entre la empresa privada y las propuestas de políticas.
15. El Estado ha tenido una creciente debilidad frente a la normatividad y demás condiciones que velan por la equidad en las relaciones del mercado interno, especialmente en el tema de la leche. Un dato: El 75% del capital en la cadena de la leche está en el componente de la producción y el 25 % en la industria, pero ésta levanta el 75% de las utilidades que genera toda la cadena. Por lo tanto se requiere de acciones que ayuden a fortalecer los eslabones más débiles de esa cadena.
16. Las denominaciones de marca y de origen (por ejemplo "leche fresca", "ganadería orgánica" o "cuyes de Cajamarca" pueden ayudar a establecer nuevas oportunidades y nichos con mayor competitividad, pero es necesario que se establezcan criterios y normas de certificación y control, tanto con participación privada (certificadoras) como pública (INDECOPI).
17. Se valora la colaboración no confrontacional entre los componentes de las cadenas económicas; se deben buscar los mecanismos para animarla, en el marco de una cultura de diálogo.
18. En general, un proyecto como el que se propone requerirá de una amplia capacidad de convocatoria a todas las instituciones y organizaciones sociales. En ese esfuerzo, es crucial y estratégico, aprovechar la experiencia adquirida y hacer sinergias con iniciativas en proceso, que sean compatibles con la visión general del Proyecto..
19. Es menester para la aplicación de políticas y estrategias, contar con una tipología de las familias / empresas que se dedican a las crías y actividades conexas. Se requiere buscar una alta resolución en la que se combine esta tipología y la naturaleza de los recursos naturales utilizados para la producción. no solo a nivel regional sino también a nivel de "sitios". en ese marco, hay tecnologías que requieren de nuevas validaciones porque las condiciones a las que se aplican son igualmente muy específicas. En ello tiene un fuerte rol la elevada variabilidad física, biológica y social del Perú.
20. El respeto a las culturas locales y el tratamiento para las propuestas de las innovaciones que se les planteen, deben respetuosos y no impositivos. En ese contexto se debe

observar cuidadosamente la estructura y roles de la familia no solo como unidad de reproducción social sino también en su instancia empresarial, aun dentro de una concepción tradicional. La interculturalidad que de hecho se da entre muchos de los sistemas tradicionales y las propuestas de técnicas y empresariales, requiere análisis serios y la identificación de espacios de compatibilidad. Una evidencia es la consideración de muchos pastores, de que los animales que crían son sus hermanos.

21. La empresa privada puede contribuir de diferentes maneras y en diversos temas, incorporando nuevos productos al procesamiento, ampliando sus cadenas de acopia, en la capacitación y asistencia técnica, etc.
22. Se espera que el proyecto tenga efectos sobre las migraciones. Algunos plantean la necesidad de reducirlas, otros de animarlas.
23. Hay que evitar que el proyecto resulte sesgado hacia una sola línea pecuaria, como por ejemplo, la ganadería lechera. De hecho, la mayor parte de los campesinos más pobres no posee ganado lechero ni tiene acceso a esta cadena de valor.
24. Igualmente hay que tener en consideración que las políticas a identificar no necesariamente tienen que estar directamente relacionadas con las cuestiones zootécnicas sino que pueden abarcar muchos y variados temas de la vida nacional, regional y local. En todo caso, se requiere de un inventario de políticas y la manera directa o indirecta en que afectan a las actividades pecuarias y a la pobreza.
25. Se requiere mantener o restablecer una revaloración de las razas, tipos etc., de animales domésticos locales, como el ganado criollo que destaca por su rusticidad pero también por su productividad bajo determinadas condiciones. Se debe valorar la creación o tipificación de razas y tipos locales, destacándose por ejemplo el caso del cuy de raza "Perú" que ya está completamente caracterizada.
26. La Educación en general y de las familias dedicadas a las actividades pecuarias en particular, debe jugar un rol preponderante en la evolución de éstas actividades a formas más competitivas y que efectivamente contribuyan a promoverlas desde los niveles de pobreza en que actualmente se encuentran. Las pasantías extralocales han probado tener un efecto muy significativo en la apertura de las personas, a nuevos y más amplios criterios para enfocar sus actividades productivas.
27. Hay participaciones muy específicas de la cooperación internacional, bilateral y multilateral, que enmarcadas en una línea más amplia que las que permiten sus mandatos y posibilidades, pueden resultar estratégicas. En ello se observa una posibilidad de direccionar y hacer sinergias con tales oportunidades, a través de la concertación. Para ello se requieren buenos y eficientes canales de comunicación y relacionamiento. Se puede identificar entre los diversos países cooperantes, "socios estratégicos" que tengan especial interés o capacidad en contribuir con temas o líneas (por ejemplo, razas, tecnologías, etc.).
28. En el Perú hay una evidente deficiencia en la cultura organizativa, que es necesario promover. Para ello se deben identificar factores de eficacia, para que las respuestas tímidas a las convocatorias encuentren resultados concretos que las animen y las ayuden a ganar en eficiencia (agendas concretas, conducción y duración de las reuniones, seguimiento, etc.). En ese marco, la capacitación, el desarrollo de liderazgo, la ganancia de las opciones propositivas sobre las exclusivamente gremiales de protesta, deben tener espacios definidos.

29. Un amplio tema a promover, es el de la propiedad y su formalización completa, en todos sus niveles.
30. Se requiere análisis y acción, pero teniendo en cuenta las particularidades generadas históricamente en el Perú, desde las tradiciones y la legislación, incluyendo la Reforma Agraria de los 60. Hay una creencia de que las tierras de propiedad comunal dan acceso colectivo y equitativo a la propiedad de la tierra y otros medios de producción; en realidad existen apropiaciones de hecho, conflictos de intereses y abusos de poder que la legislación no contempla ni prevé en la profundidad que las dramáticas condiciones de vida que se imponen a la mayoría de campesinos que viven dentro de esos sistemas.
31. En el mismo contexto, es insoslayable revisar los criterios que permiten la división ilimitada de la unidad productiva agropecuaria hasta su atomización. Hay sistemas completos que han sido definidos como inviables en función del tamaño mínimo de la propiedad y del acceso a medios de producción. Se requiere afinar este concepto, en los diversos marcos ecológicos y económicos y hacer propuestas de políticas consecuentes.
32. El acceso al agua y los medios de su utilización y aprovechamiento requieren de una atención igualmente profunda e integrada con la propiedad de la tierra, incluyendo los mecanismos que aseguren la cobertura de los costos y responsabilidades del mantenimiento de las fuentes y los medios para su almacenamiento, conducción y manejo de residuos. La legislación actual data de 1930 y es completamente obsoleta e inadecuada.
33. Las diferentes propuestas deben llegar a la formulación de rutas y modelos de legislación. Las políticas contienen múltiples elementos que deben llegar a convertirse en parte del cuerpo legal de la sociedad.
34. La generación de valor agregado a los excedentes de la producción es estratégico en la generación de bienestar, no solamente por incremento de los ingresos monetarios sino por sus efectos en la autoestima y en la ocupación de las capacidades y la fuerza laboral.
35. El nuevo entrono que el Proyecto puede contribuir a generar, podría motivar una movilidad importante entre los pobladores rurales migren de una actividad a otra o de un nivel tecnológico-productivo y organizacional, a nuevas formas. Ello tendrá que pasar por etapas de adaptación no siempre fáciles ni exitosas y se requiere la capacidad del acompañamiento a unas y otras situaciones, para prevenir que algunos ya excluidos resulten en peores condiciones que las de origen.
36. Hay un marco considerable para que la intervención del Proyecto, más que generar mayor y mejor ocupación dentro del nivel de la finca familiar, lo haga a través de la generación de empleo convencional, con remuneraciones y demás condiciones propias. Una dinámica de tal naturaleza podría requerir de la atención a las cuestiones normativas y de protección básica de los derechos laborales aceptados por las convenciones internacionales relativas al trabajo.
37. Un elemento negativo en el contexto político nacional, que se ha agudizado en los últimos años, es la muy alta rotación de autoridades y funcionarios públicos, creando inestabilidad en el manejo de las cuestiones públicas y un considerable desgaste de tiempo y energía en la adaptación, motivación y capacitación de los nuevos ocupantes de esos cargos.
38. Un mecanismo de atenuación de ese problema reside en el fortalecimiento de la sociedad civil, a través de las organizaciones de base y de las formas de diálogo

ciudadano. En el Perú, están adquiriendo una importancia creciente las Mesas de Concertación. En el sector agrario, CONVEAGRO es la instancia de mayor amplitud tanto temática como en la base institucional que la sustenta y mantiene canales abiertos de comunicación regular con el Ministerio de Agricultura.

39. Como un buen ejemplo de una política dialogante, la Dirección Nacional de Crianzas del Ministerio de Agricultura ha presentado recientemente a la colectividad, a través de los líderes y dirigentes de los principales gremios, los lineamientos de política pecuaria que regirán las acciones del presente gobierno para los próximos años. Con ello se encuentra una valiosa oportunidad para la inserción del Proyecto, aunque todavía no hay elementos que muestren de qué forma se podrán financiar los requerimientos de la ejecución de tales políticas.
40. Las actividades no solamente conexas sino integradas al proceso productivo desde un punto de vista de aprovechamiento de los valores de la finca familiar y la campiña de una localidad, son relevantes a los fines de levantar en conjunto, el tema de la generación de riqueza. En ese contexto, se ha realizado la potencialidad del turismo (ecológico, de aventura, etc.), debiendo también prevenirse de formas de turismo improductivo, sin capacidad de consumo o con riesgo de introducir elementos de desorden conductual de algunos grupos (especialmente de jóvenes) o de maltrato a los recursos naturales y productivos.
41. El tema del manejo regional de los recursos naturales y el novedoso concepto de los "Servicios Ambientales" debe ser parte de los análisis y las búsquedas de oportunidades de financiamiento y apoyo político. Las cuestiones relativas a la recuperación y manejo de las praderas naturales altoandinas y otros tipos de pastizales, así como de las fuentes y cursos de agua, han ido ganando nuevos espacios en la toma de conciencia internacional sobre derechos no reconocidos a poblaciones excluidas o poco consideradas en la asignaciones de sus contribuciones para el desarrollo regional, nacional e, incluso, global.

Anexo C

**Cuadro 2. Relación de Asistentes al Taller Nacional – Perú
3 de diciembre del 2002**

N°	APELLIDOS	PROFESIÓN	ESPECIALIDAD	INSTITUCIÓN	CARGO
1	Rosemberg, Manuel	Ingeniero	Ganadería	UNALM - Decano Facultad de Zootecnia	Asesor MINAG
2	Barbieri, Bruno	Ingeniero	Zootecnia	MINAG	Director Nacional de Crianzas
3	Chauca, Lillia	Ingeniero Zootecnista	Nutrición animal	INIA	Programa Crianza
4	Ortega, Oscar	Ingeniero	Zootecnista	Fondo Nac. de Fomento Gadero - FONAFOG	Presidente del Consejo Superior
5	Moya, Enrique	Agrónomo	Zootecnia	Consejo Nacional de Camélidos - CONACS	Presidente
6	Wiener, Hugo	Economista	Desarrollo Rural	Consultor Independiente - Miembro del Directorio Caja Rural Los Andes	Presidente
7	Raunelli, Francisco	Médico Veterinario	Producción animal	FONCREAGRO, Minera Yanacocha	Director Ejecutivo, Jefe Zonal
8	Meini, Guillermo	Médico Veterinario	Producción animal y manejo de pastizales	Universidad Alas Peruanas	Decano Facultad Medicina Veterinaria
9	Leyva, Víctor	Medicina Veterinaria	Reproducción	IVITA, UNMSM	Director IVITA
10	Trinidad, Reynaldo	Periodista	Agraria	Revista Agronoticias Programa "Hombre y Tierra", radio 1160	Director
11	Nolte, Gaspar	Ingeniero	Zootecnista / Comercio Agrario	Embajada EEUU / USDA	Especialista Agrícola
12	Arroyo, Oscar	Ingeniero Zootecnista	Producción animal	ONG Procabra (Asociación de Apoyo a la Producción Caprina)	Director ejecutivo
13	Cisneros, Héctor	Forestal		CONDESAN	Coordinador
14	Pomareda, Carlos	Ingeniero		SIDE	Gerente
15	Nolte, Enrique	Ingeniero. Zootecnista/Sociólogo	Desarrollo	Consultor	Consultor
16	Elespuru, Otoniel	Ingeniero	Ing. Zootecnista	LAIVE S.A.	Sub-gerente Administrativo
17	Santa Cruz, Jorge	Periodista RRPP	Periodismo Agrario Técnico	Revista "Agroenfoque"	Director General
18	Salas, Sonia	Ingeniero	Agroindustrias	CIP	Coordinadora de Post-producción de cultivos andinos
19	Dijkman, Jeroen			FAO/AGAL	Animal Production and Health Officer, Livestock Information
20	Orellana, Martín	Ingeniero Zootecnista	Planificación Rural	CIDIAG	Area Rural

N°	APELLIDOS	PROFESIÓN	ESPECIALIDAD	INSTITUCIÓN	CARGO
21	Villavicencio, Jaime	Médico Veterinario		SENASA, Ministerio de Agricultura	Director, Progr.Zoosanitarios, Dir.General de Sanidad Animal
22	Hermoza, Percy	Agrónomo	Ganadería	Sociedad Nacional Ganadera - SONAGAN	Gerente
23	Gamarra, Máximo	Médico Veterinario	Ovinos / vacunos	FONGAL - Lima	Director, Post-presidente FONGAL
24	Chávez, Fernando	Economista	Monitoreo y evaluación de pytos	USAID / Peru	Equipo de Desarrollo Económico
25	Moreno, Angel	Ingeniero Agrario	Ganadería	CONACS	Director Técnico