ECONÓMICA

N° XIV • JUNIO DE 2024

Artículos

Ampliando la mirada: pobreza monetaria, vulnerabilidad e inseguridad alimentaria en el Perú

— Fabio Salas y Angie Quispe

Protección social en tiempos de COVID-19: impacto del Bono Yanapay en la inseguridad alimentaria de los hogares no pobres vulnerables durante 2021-2022

— Josue Benites y Mariluz Carlosviza

Repensando la seguridad alimentaria en Perú: una mirada agroecológica ante desafíos actuales

— Liza Meza

Artículos de opinión

El potencial transformador del cacao en comunidades locales

— Anke Kaulard

Mesas de diálogo

Género y roles económicos en la unidad familiar agrícola

— Eduardo Zegarra y Angie Higuchi

Políticas sectoriales en la unidad familiar agrícola

— Silvana Vargas y Hugo Weiner

Entrevistas

Perspectivas de la economía peruana

— Bledi Celiku

Seguridad Alimentaria en el Siglo XXI: Oportunidades y Desafíos en América Latina y El Caribe.

ECONÓMICA

Prólogo a esta edición por Herick Pacheco y Pamela Salazar

ECONÓMICA
N° XIV - Junio de 2024

Económica es una organización impulsada por estudiantes de la especialidad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Dentro de los productos académicos que ofrece, destaca una revista física o virtual de publicación semestral y una versión digital con actualizaciones diarias. Además, publica artículos de opinión de sus miembros y boletines informativos sobre temas coyunturales de interés. El contenido de nuestras publicaciones está enfocado en la ciencia económica, la actualidad de la economía peruana y mundial, y en temas donde esta disciplina puede ofrecer un aporte significativo al debate.

Somos una organización estudiantil fundada en 2013, y actualmente seguimos integrando a estudiantes de diversos ciclos de la especialidad de Economía, así como a estudiantes de otras especialidades. Nuestro equipo también incluye egresados, jefes de práctica y profesores del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de nuestra universidad.

© Pontificia Universidad Católica del Perú
Organización Económica
Av. Universitaria 1801 San Miguel, Lima 32, Lima - Perú
Correo electrónico: revistaeconomica@pucp.edu.pe

Diseño: Josselyn Albornoz

Depósito Legal N° 2024-11528
ISSN: 3084-7052 (En línea)

Los artículos presentados son de responsabilidad de cada autor. Prohibida la reproducción total o parcial de esta revista, por cualquier medio, sin permiso expreso del Comité Editorial de la Organización Económica.

Comité Consultivo:
Kaulard, Anke - Doctora en Sociología (Pontificia Universidad Católica del Perú)

Meza Flores, Liza - M.Sc. en Desarrollo Rural (Universiteit Gent)

Zegarra Méndez, Eduardo - PhD en Economía Agraria y Aplicada (University of Wisconsin)

Comité editorial (2023-2):

Pacheco, Herick (Pontificia Universidad Católica del Perú)

Salazar, Pamela (Pontificia Universidad Católica del Perú)

Comité editorial (2024-1):

Linares, Juan Diego (Pontificia Universidad Católica del Perú)

Zelada, Salimhar (Pontificia Universidad Católica del Perú)

Sinche, Teresa (Pontificia Universidad Católica del Perú)

Prólogo

La inseguridad alimentaria es un problema crítico que afecta a millones de personas en todo el mundo. En particular, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) indicó que Perú encabeza el ranking de la inseguridad alimentaria en América Latina. En 2022, aproximadamente 16,6 millones de peruanos se encontraban en una situación de inseguridad alimentaria severa o moderada, lo cual representó el 50,5% de la población nacional. Pero, ¿qué implica realmente la inseguridad alimentaria en el contexto peruano? Significa que las poblaciones afectadas no pueden satisfacer sus necesidades nutricionales diarias. Aquello incluye casos de personas que no comen el mínimo de tres veces al día o que no tienen acceso regular a alimentos en cantidades suficientes, entre los cuales encontramos a aquellos que viven en situación de calle y que solo comen de forma eventual. En ese sentido, si consideramos a todos estos grupos, más de la mitad de la población peruana se encuentra en inseguridad alimentaria (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2023).

En ese marco, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) propuesto para la Agenda 2030 tiene como una de sus metas erradicar el hambre y la inseguridad alimentaria con el fin de que todos los individuos, específicamente las personas en condición de pobreza y vulnerables, puedan tener acceso a una alimentación de sana y nutritiva (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2023). No obstante, la pandemia del COVID-19 afectó a las actividades del sistema alimentario, dado que el confinamiento y las restricciones de movilidad interrumpieron la cadena de suministro, de modo que dificulto la producción, transformación, distribución y comercio de elementos. Aquello se complementó con la crisis económica global, la cual redujo el poder adquisitivo de las personas exacerbando la vulnerabilidad económica (Naciones Unidas, 2020).

En ese sentido, el Estado peruano propuso el Plan Económico del Perú frente al COVID-19 para la reactivación económica, la cual se caracterizó por ser el plan más ambicioso realizado en el país y fue uno de los más relevantes en la región de América Latina, con una inversión equivalente al 20% del PBI (Naciones Unidas, 2020). Este plan proporcionó subsidios, bonos, medidas de liquidez y de alivio tributario con el fin de apoyar a los sectores productivos, empresas, cadena de pagos, y apoyo económico a los hogares más vulnerables (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020). Estas medidas, diseñadas para una recuperación rápida, estimaron un incremento del 10% del PIB en 2021 y el retorno a niveles prepandemia para 2022. En efecto, la economía de Perú finalizó el año 2021 con un incremento del 13,3% del PIB en comparación con el año 2020. Además, a comienzos de 2022, el PIB ya había vuelto a los niveles previos a la pandemia y el empleo en el país estaba cerca de lograr lo mismo (Banco Central de Reserva del Perú, 2022; Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2022).
En ese contexto, la guerra en Ucrania desestabilizó los mercados de productos básicos y de energía, incrementando el precio de los alimentos, insumos agrícolas

y de energía. En 2022, hubo una recuperación económica de la pandemia, dado que las economías globales comenzaron a reabrirse de las restricciones y cierres que se implementaron para controlar la pandemia. Aquello permitió que los sectores económicos retomen sus actividades, por lo que se impulsó la reactivación económica en diversas partes del mundo. No obstante, esta recuperación no fue de manera uniforme en todas las poblaciones. Así, hubo grupos de población que no se beneficiaron de esta recuperación, dado que enfrentaron ambas situaciones simultáneamente (FAO, 2023).

Las economías latinoamericanas experimentaron un fuerte impacto en el sector de las materias primas, así como un encarecimiento de alimentos que tradicionalmente eran asequibles. Dentro de ese panorama, el Perú al ser una economía dependiente del sector externo fue severamente afectada sus importaciones no solo por el conflicto entre Rusia y Ucrania, sino también por la ruptura de las cadenas de suministro globales causada por la pandemia del COVID-19. Como resultado de ello, se registró un aumento en los precios de alimentos y de transporte, y servicios básicos, el cual se trasladó a los precios finales del consumidor (El Peruano, 2023; BBVA, 2024).

Más allá de los enfoques económicos, en la revista Económica se proporcionan artículos y reseñas sobre las principales problemáticas que intensifican los factores causantes de la inseguridad alimentaria, lo cual nos está alejando de lograr el Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 (ODS2). Sin duda, estos factores persistirán, implicando la necesidad de actuar con determinación y resiliencia frente a ellos. De esta manera, la revista tiene como objetivo contribuir a las reflexiones existentes desde un diálogo académico interdisciplinario, a través de la cuadragésima edición centrada en "Seguridad Alimentaria en el Siglo XXI: Oportunidades y Desafíos en América Latina y El Caribe".

Este número examinará las diversas dimensiones de la situación económica actual en un contexto de crisis generalizada. En ese sentido, reúne artículos de docentes, egresados e investigadores con el fin de obtener un diagnóstico integral del fenómeno. En las entrevistas realizadas a Eduardo Zegarra y Angie Higuchi analizaron los roles económicos de género dentro de las unidades familiares agrícolas, revelando cómo las dinámicas de género influyen en la producción y seguridad alimentaria. Por otro lado, Silvana Vargas y Hugo Weiner discuten las políticas sectoriales que afectan a estas unidades, proponiendo estrategias para fortalecer la resiliencia y sostenibilidad de las familias agrícolas.

En cuanto a los artículos, Josue Benites y Mariluz Carlosviza exploran el impacto del Bono Yanapay en la inseguridad alimentaria, la cual fue una medida implementada por el gobierno peruano para mitigar los efectos económicos de la pandemia en hogares no pobres pero vulnerables. Para ello, emplean el método de Diferencia en diferencias en los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) para encontrar un efecto del bono en la reducción de la inseguridad

alimentaria en el período 2021-2022. En paralelo, Angie Quispe y Fabio Salas abordan la relación entre pobreza monetaria, vulnerabilidad e inseguridad alimentaria en el país. Este estudio no solo cuestiona el uso exclusivo de la incidencia de pobreza monetaria como indicador de logro social, sino que también describe cómo la inflación alimentaria y la crisis económica han profundizado la inseguridad alimentaria entre las familias más vulnerables.

En cuanto a los ensayos de opinión, Liza Meza aborda la crítica situación de la seguridad alimentaria en Perú, destacando los desafíos exacerbados por la pandemia de COVID-19, la escasez de fertilizantes y el fenómeno Yaku. Su análisis se centra en cómo la implementación de prácticas agroecológicas podría ser clave para mejorar la disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad de los alimentos, proponiendo un enfoque integral y sostenible que responda a las nuevas realidades post-pandemia. Por otra parte, Anke Kaulard explora cómo el cacao beneficia a comunidades locales en Colombia y Perú mediante la creación de productos de alto valor como chocolate y cosméticos. Estos productos no solo generan ingresos significativos y mejoran la seguridad alimentaria, sino que también fortalecen la cohesión social. Kaulard utiliza el concepto de redes de valor global para mostrar cómo estas comunidades pueden integrarse de manera justa y sostenible en los mercados globales, promoviendo el desarrollo económico y la paz social.

En conjunto, estas contribuciones ofrecen una mirada exhaustiva y multidimensional de los desafíos y oportunidades en la seguridad alimentaria, destacando la necesidad de un enfoque integral y resiliente frente a las crisis actuales.

Herick Pacheco Saravia
Pamela Salazar Zapata
Directores del área de Investigación y Publicaciones 2023-1 - 2023-2

Bibliografía

FAO, FIDA, OMS, PMA, & UNICEF. (2023). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2023: Urbanización, transformación de los sistemas agroalimentarios y dietas saludables a lo largo del continuo rural-urbano*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. https://doi.org/10.4060/cc3017es

Naciones Unidas. (2020, 22 septiembre). *La COVID-19 puede hacer que 100 millones de personas caigan en la pobreza extrema*. Noticias ONU. https://news.un.org/es/story/2020/09/1481012

Naciones Unidas. (2020). *Borrador de informe de políticas Repercusiones de la COVID-19 en la seguridad alimentaria y la nutrición*. Naciones Unidas.

Ministerio de Economía y Finanzas (2020, 29 de abril). *Plan Económico para la contención y reactivación económica frente al COVID-19 ha implementado medidas por S/ 67 199 millones*. MEF. https://mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=6382

Banco Central de Reserva del Perú. (2022, 19 de febrero). *Nota informativa 2022-02-19*. https://www.bcrp.gob.pe/docs/Transparencia/NotasInformativas/2022/nota-informativa-2022-02-19.pdf

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2022, 18 de marzo). *MTPE: A inicios de 2022, el PBI ya recuperó niveles prepandemia y el nivel del empleo en el país está cerca de alcanzarlo*. https://www.gob.pe/institucion/mtpe/noticias/599485-mtpe-a-inicios-de-2022-el-pbi-ya-recupero-niveles-prepandemia-y-el-nivel-del-empleo-en-el-pais-esta-cerca-de-alcanzarlo

El Peruano. (2023, 23 de febrero). *Guerra en Ucrania impactó en la producción de alimentos*. https://www.elperuano.pe/noticia/206220-guerra-en-ucrania-impacto-en-la-produccion-de-alimentos

BBVA. (2022, 03 de marzo). *El conflicto entre Rusia y Ucrania y el impacto en la inflación en Perú*. https://www.bbva.com/es/pe/economia-y-finanzas/conflicto-entre-rusia-y-ucrania-y-el-impacto-en-la-inflacion-en-peru/#:~:text=El%20conflicto%20entre%20Rusia%20y,del%20transporte%20y%20los%20alimentos.

Contenido

ARTÍCULOS **1**

AMPLIANDO LA MIRADA: POBREZA MONETARIA, VULNERABILIDAD E INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL PERÚ **2**
FABIO SALAS Y ANGIE QUISPE 2
PROTECCIÓN SOCIAL EN TIEMPOS DE COVID-19: IMPACTO DEL BONO YANAPAY EN LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA DE LOS HOGARES NO POBRES VULNERABLES DURANTE 2021-2022 **10**
JOSUE BENITES Y MARILUZ CARLOSVIZA 10
REPENSANDO LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN PERÚ: UNA MIRADA AGROECOLÓGICA ANTE DESAFÍOS ACTUALES **28**
LIZA MELINA MEZA FLORES 28

ARTÍCULOS DE OPINIÓN **36**

EL POTENCIAL TRANSFORMADOR DEL CACAO EN COMUNIDADES LOCALES **37**
ANKE KAULARD 37

MESAS DE DIÁLOGO **44**

GÉNERO Y ROLES ECONÓMICOS EN LA UNIDAD FAMILIAR AGRÍCOLA **45**
EDUARDO ZEGARRA Y ANGIE HIGUCHI 45
POLÍTICAS SECTORIALES EN LA UNIDAD FAMILIAR AGRÍCOLA **62**
SILVANA VARGAS Y HUGO WEINER 62

ENTREVISTAS **79**

PERSPECTIVAS DE LA ECONOMÍA PERUANA **80**
ENTREVISTA A BLEDI CELIKU 80

ARTÍCULOS

“Ampliando la mirada: pobreza monetaria, vulnerabilidad e inseguridad alimentaria en el Perú”

— Fabio Salas y Angie Quispe

“Protección social en tiempos de COVID-19: Impacto del Bono Yanapay en la inseguridad alimentaria de los hogares no pobres vulnerables durante 2021-2022”

— Josue Benites y Mariluz Carlosviza

“Repensando la Seguridad Alimentaria en Perú: Una Mirada Agroecológica ante Desafíos Actuales”

— Liza Melina Meza Flores

ECONÓMICA

Ampliando la mirada: pobreza monetaria, vulnerabilidad e inseguridad alimentaria en el Perú[1]

"There are people in the world so hungry that God cannot appear to them except in the form of bread."

— Mahatma Gandhi

Fabio Salas[2] y Angie Quispe[3]

Resumen:
La incidencia de pobreza monetaria es el principal resultado de pobreza reportado por los medios de comunicación a nivel nacional, así como también el principal insumo para las discusiones sobre los logros sociales que ha alcanzado el Perú en las últimas décadas. Si bien esta cifra se redujo de 30.1% a 25.9% en 2021, 20 millones de peruanos aún forman parte del grupo de personas en condición de pobreza o son vulnerables a caer en esta ante shocks adversos (INEI, 2022). A este problema se suma la incertidumbre y preocupación de las familias en un contexto donde la inflación alimentaria ha crecido en más del 10% (INEI, 2021). La pandemia y la crisis económica derivada de esta, han implicado que los precios sigan subiendo, mientras que el poder adquisitivo de los peruanos sigue cayendo, en especial de aquellos en una situación de mayor vulnerabilidad. Este ensayo tiene dos objetivos: (i) mostrar las limitaciones del uso de la incidencia de pobreza monetaria como único indicador de logro social; (ii) describir la situación de vulnerabilidad económica en el Perú y su relación con la inseguridad alimentaria.

Palabras clave: Inseguridad Alimentaria, Perú, Vulnerabilidad económica, Pandemia Covid-19, Pobreza

1 Agradecemos a Silvana Vargas. Su dedicación al abordar los temas de pobreza e inseguridad alimentaria desde un enfoque multidimensional y de gobernanza territorial en el contexto peruano despertó en mí un interés apasionado por estas temáticas (Angie). Agradezco a Angie Quispe por invitarme a formar parte de este empeño. Espero que el cariño que le tengo haya correspondido con mi aporte en este trabajo (Fabio).
2 Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), Lima, Perú.
Contacto: fabio.salas@pucp.edu.pe
3 Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), Lima, Perú.
Contacto: angie.quispe@pucp.edu.pe.

Más allá de la incidencia de la pobreza monetaria:

De forma previa a la pandemia por COVID-19, el foco de atención de la discusión pública sobre los méritos y limitaciones de la política social estaba en la caída sostenida de las cifras de pobreza monetaria (INEI, 2019; Gestión, 2019). La incidencia de pobreza –la principal estadística reportada en el país– pasó de 58.7% en el 2004 a 27.8% en el 2011. Esto es, si en 2004 más de la mitad de la población peruana se encontraba en condición de pobreza monetaria, siete años después menos de 1 de cada 3 peruanos se encontraba en esta condición. Pero la incidencia de pobreza monetaria sólo refleja un aspecto del complejo fenómeno de la pobreza, concretamente, cuántos hogares –respecto al total de hogares en la población– se encuentran bajo esta condición. En esta línea, hay cuatro principales limitaciones que devienen del uso exclusivo de esta medida como evidencia del logro social en un país como el Perú: (i) se deja de lado la intensidad y desigualdad de la pobreza; (ii) se obscurece las disparidades en la experiencia de la pobreza dentro del hogar, (iii) se excluyen *de facto* otras dimensiones del bienestar donde las personas pueden sufrir de privaciones; (iv) se ignora a las personas que superan ligeramente la línea de pobreza total pero aún enfrentan privaciones severas. Estas limitaciones son explicadas a continuación.

Al reportar únicamente la incidencia de pobreza monetaria podemos dejar de lado dos situaciones críticas que afectan el bienestar de las personas bajo esta condición. Esto ocurre porque este tipo de medidas viola dos axiomas en la medición de la pobreza: la monotonicidad y la transferencia (Sen, 1998). Por un lado, si todos los hogares ya identificados bajo la condición de pobreza monetaria enfrenta en un shock adverso que redujese sus ingresos en un monto determinado, *ceteris paribus*, las cifras de pobreza –incidencia de pobreza monetaria– no cambiarían. Es decir, la incidencia de pobreza no se ve afectada por el empeoramiento del nivel de gasto de los hogares en condición de pobreza. Por otro lado, la incidencia de pobreza monetaria no da cuenta de la desigualdad dentro del grupo de personas en condición de pobreza. Para un mismo porcentaje de personas en esta condición existen múltiples distribuciones posibles de sus niveles de gasto.

La unidad de análisis en la medición de pobreza monetaria oficial es el hogar (INEI, 2019). No obstante, hay estudios en la literatura aplicada de medición de pobreza que demuestran que la experiencia de pobreza dentro del hogar puede variar considerablemente dependiendo de marcadores identitarios como el género, la edad y la etnicidad (Vijaya et al., 2014). Otros señalan que la asignación de los recursos dentro del hogar no es necesariamente equitativa y que las mujeres pueden verse especialmente perjudicadas en el acceso a estos recursos y, por ende, en su situación de pobreza (Jeetendra, 2020). Es más, Vijaya et al. (2014) encuentran para Karnataka (India), que la incidencia de pobreza –y las disparidades por género de dicha incidencia– puede variar sustancialmente cuando se considera como unidad de análisis a los individuos en lugar de los

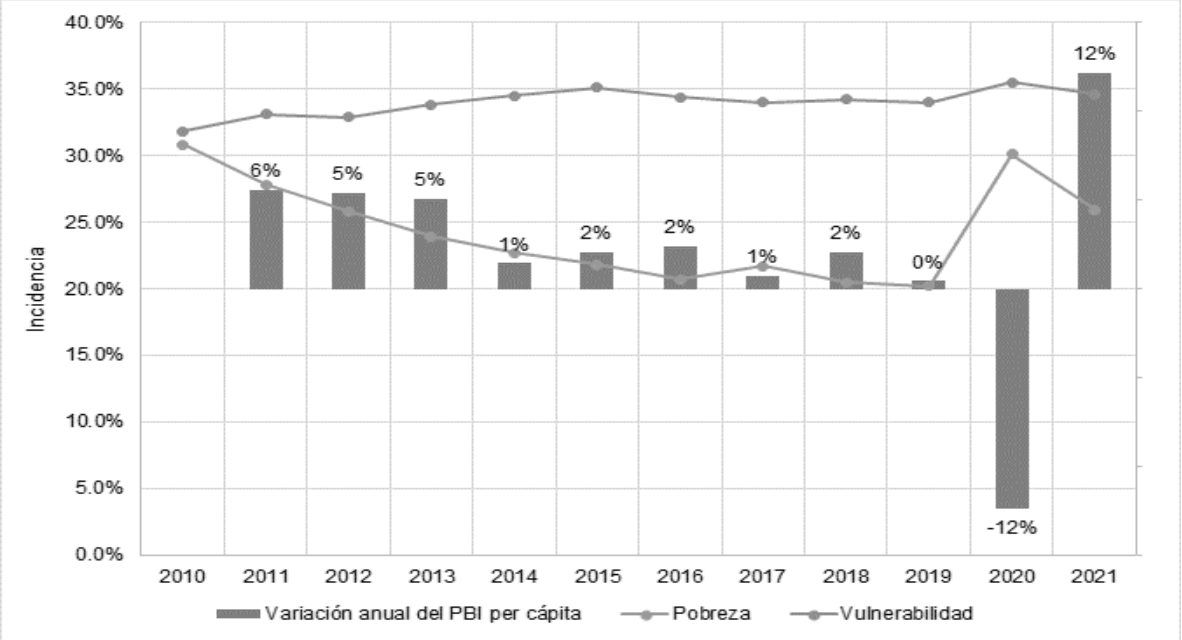
hogares.

El Instituto de Desarrollo Humano de América Latina (IDHAL-PUCP) recolectó, a fines de 2018, información sobre cómo los peruanos valoran un conjunto amplio de dimensiones del bienestar (IDHAL, 2019). De esta encuesta se resaltan dos hallazgos clave: (i) la mayoría de las personas conciben el bienestar como un fenómeno multidimensional; (ii) existe una tendencia a valorar ampliamente dimensiones del bienestar relacionadas con aspectos no transables en el mercado, como la salud, el respeto a los derechos y libertades, y un entorno libre de violencia (IDHAL, 2019).

La incidencia de pobreza monetaria se estima considerando un umbral de gasto, lo que hace que "salir" de la condición de pobreza no necesariamente implique una mejora sustancial en la calidad de vida de las personas. La diferencia entre un hogar en condición de pobreza y uno fuera de dicha condición puede ser únicamente de S/.1. Por ello, es necesario reconocer a los hogares que, si bien han dejado la condición de pobreza, aún enfrentan graves privaciones a su bienestar. Es así que en el Perú se define como población vulnerable a las personas fuera de la condición de pobreza que, empero, enfrentan una alta probabilidad de caer en condición de pobreza ante los ciclos negativos de la economía o incluso ante factores de riesgos individuales (INEI, 2020). Es decir, la vulnerabilidad es entendida como el riesgo *ex ante* de caer en pobreza (Dang y Lanjouw, 2014). Si bien nos centramos en la vulnerabilidad económica en el presente artículo, esta puede manifestarse en diferentes dimensiones, como la social, ambiental, y puede estar asociada a factores como la exclusión social, la falta de acceso a servicios básicos, la discriminación, entre otros. Si ampliamos la mirada y consideramos la vulnerabilidad junto con la pobreza monetaria de los hogares, damos cuenta de la existencia de 20 millones de peruanos que son o bien pobres o vulnerables a caer en condición de pobreza ante cualquier shock (INEI, 2022).

En la última década, incluso en los años de alto crecimiento (2004-20013), la vulnerabilidad de los hogares se ha mantenido en torno al 30% y, a diferencia de la incidencia de pobreza monetaria, no parece estar fuertemente correlaciona con el aumento del producto bruto interno per persona (PBI per cápita) en el Perú –ver Gráfico 1–. La pandemia –y la serie de crisis derivadas de ésta– implicó en solo un año el retroceso de una década en los logros de reducción de la incidencia de pobreza. Consecuentemente, ha puesto en evidencia la importancia de un enfoque que considere la vulnerabilidad de la población en distintas dimensiones y ante shocks de distinta naturaleza (Herrera y Cozzubo, 2017).

Gráfico 1. Incidencia de pobreza monetaria y vulnerabilidad a la pobreza monetaria, y variación anual del PBI per cápita. entre 2010-2021



Fuente: ENAHO y BCRP. Elaboración propia.

Vínculos entre vulnerabilidad económica e inseguridad alimentaria:

La pandemia ha tenido un impacto significativo en la precarización del empleo. Para el 2021, un alarmante 76.8% de la población económicamente activa estaba empleada en el sector informal (INEI, 2021). Esta situación se ve agravada por el aumento en la tasa de subempleo, condición en la que un empleado trabaja la jornada laboral completa (mínimo 35 horas semanales) pero gana menos que el salario mínimo. Según datos del INEI (2021), aproximadamente 1.7 millones de personas en Lima se encontraban trabajando bajo esta condición en el mismo período, lo que significa que un tercio de los trabajadores limeños ganaban menos de S/.1025 al mes. Este aumento en la informalidad y el subempleo por ingresos ha resultado en una reducción significativa de los ingresos mensuales de las familias.

A esta precarización del empleo, se suma el incremento de precios, principalmente, de los alimentos. En el 2021, la inflación general fue de 8,79%. No obstante, la inflación referente a los alimentos y bebidas no alcohólicas, también llamada inflación alimentaria fue de 13,68% en el mismo periodo (INEI, 2021). Con la caída en los ingresos mensuales, los más afectados ante esta situación de inflación son aquellos en hogares con menores recursos económicos, quienes destinan más de la mitad de su gasto a alimentarse. En efecto, las familias de menor nivel socioeconómico gastan el 52% de sus ingresos solo en alimentos (Apoyo Consultoría, 2022). Es decir, los alimentos representan parte importante del presupuesto de las familias con menores recursos y, a su vez, es el rubro que registra la mayor inflación. Al final, las familias más vulnerables están obligadas a consumir menos alimentos y/o a sustituir alimentos cuyo precio ha subido más, por alimentos menos nutritivos.

La seguridad alimentaria, por otro lado, se refiere a la falta de acceso físico, social y económico a una alimentación adecuada y nutritiva para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana (WFP, 2009). En el Perú, la inseguridad alimentaria refleja una situación de fuertes restricciones que las familias enfrentan para el acceso a alimentos. Frente a ello, la vulnerabilidad económica juega un papel fundamental en la inseguridad alimentaria, ya que la falta de recursos económicos suficientes dificulta el acceso a alimentos de calidad, lo que puede llevar a una mala alimentación, desnutrición y otras consecuencias negativas para la salud. Cabe señalar, que en el caso peruano, la inseguridad alimentaria no se da por una falta de alimentos sino por una falta de recursos económicos que hagan efectivo su acceso.

Con la pandemia, este acceso a los alimentos se vio obstaculizado tanto por la inflación alimentaria como por la caída de los ingresos. De hecho, un sondeo del Instituto de Estudios Peruanos (IEP, 2022) señala que, ante el aumento de precios, 4 de cada 10 familias peruanas tuvieron que reducir su consumo de alimentos. En particular en los niveles socioeconómicos más bajos (D/E) el 87% de hogares redujo su consumo, es decir, casi 9 de cada 10 hogares. En el Perú las cifras de inseguridad alimentaria evidencian la urgencia de visibilizar esta problemática. El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y el World Food Program (WFP) crearon un indicador con representatividad a nivel nacional con objetivo de "determinar el nivel de inseguridad alimentaria en el Perú a nivel de hogar" (2022). Así, el indicador se compone en cuatro dimensiones endógenas: (i) disponibilidad de alimentos (ii) acceso a los alimentos y (iii) Utilización de alimentos.

Considerando estos criterios, el reporte evidenció que, en el 2021, más de la mitad de los hogares se encuentran en situación de inseguridad alimentaria (51%). Pero esta situación no es igual en todo el país. Por un lado, tenemos regiones como Lima Metropolitana, Moquegua o Arequipa, donde si bien el porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria es un poco menor del 40%, este es mucho menor en comparación a regiones como Ayacucho y Apurímac, en donde es mayor al 65%. (MIDIS, 2022). Específicamente, si vemos la frecuencia del consumo de alimentos, a nivel nacional, 1 de cada 4 hogares peruanos consumen 2 o menos comidas al día (MIDIS, MIDAGRI, WFP, 2022). Un estudio previo de 2020 mostraba que la prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave[4] en el Perú se ubicaba en un 47%, por encima de la media mundial que alcanzaba un 30.4%.

El escenario esbozado previamente también está vinculado con las restricciones socioeconómicas que enfrentan las familias peruanas, pues estas condicionan su

4 Inseguridad alimentaria moderada (IAM): capacidad de una persona para obtener alimento está sometida a ciertas incertidumbres y se ha visto obligada a reducir, a veces a lo largo de un año, la calidad y/o cantidad de la comida que consume, debido a la falta de dinero o de otros recursos. Inseguridad alimentaria grave (IAG): escenario en que a una persona probablemente se le acabó la comida, padece hambre y, en su versión más extrema, lleva días sin alimentarse, poniendo en riesgo su salud y bienestar.

acceso a una canasta básica. Como se mencionó con anterioridad, el poder adquisitivo de las familias se ha visto afectado con la precarización del empleo y la inflación alimentaria. Si tomamos en cuenta que la población que se encuentra dentro del 20% con menores ingresos destina el 53% de su gasto a temas alimentarios y 25% de su gasto a temas de energía, transporte y otros cuidados del hogar, la situación de inseguridad alimentaria se agudiza. Es decir, casi 8 de cada 10 soles que reciben las personas de menores ingresos se van en estos gastos. Entonces, un aumento de precios de entre 10% y 15% en estas categorías resulta potencialmente devastador para dichas familias.

Cabe resaltar que la inseguridad es un problema grave, pero no es nuevo. Antes de la pandemia, 8 millones de peruanos se encontraban en inseguridad alimentaria. Cerrando el 2021, ahora son aproximadamente 16.6 millones de peruanos que se encuentran en esta situación (FAO, 2022). Es decir, más del doble de la población que hace dos años. Si vemos esta distribución por niveles, de estos 16 millones, 6,8 millones, están en inseguridad alimentaria grave, es decir, que no han consumido alimentos saludables ni ningún alimento durante 1 día o más días. El resto, que son 10 millones, presentan inseguridad alimentaria moderada, es decir, que la cantidad de alimentos a los que accede es limitada; por ejemplo, las personas comen menos de 3 veces al día.

El Perú ha sido recientemente identificado como el país con mayor inseguridad alimentaria en todo Sudamérica (FAO, 2022). Entonces cabe preguntarse ¿Qué hacer para enfrentar la inseguridad alimentaria? En términos de políticas públicas, se requiere una gestión gubernamental con políticas que sirvan de soporte para las familias pobres y más vulnerables frente a la inflación alimentaria reconociendo la caída del poder adquisitivo que ha implicado para muchas familias. En esa línea, las estrategias de promoción de empleo son necesarias y un ambiente propicio para la inversión privada, pues es justamente este factor el que crea empleos de calidad. Finalmente, es fundamental ampliar la mirada de la situación social en el Perú. Como se ha señalado anteriormente, la incidencia de pobreza, si bien es en sí mismo un indicador relevante para la comprensión de la pobreza, no es el único aspecto que debe ser tomado en cuenta al momento de evaluar los logros sociales de un país. Evaluar la pobreza, la vulnerabilidad y la inseguridad alimentaria no son tareas aisladas. Estos fenómenos están conectados y se intersectan en la experiencia de vida de miles de personas en el país. Hay una agenda de investigación pendiente que debe dar cuenta de este hecho, de forma que el análisis de estos fenómenos también se traduzca en propuestas de acción significativas para reducirlos.

Bibliografía:

FAO. (2022, junio 17). Lo más importante es garantizar el acceso a la alimentación. *La República*. https://larepublica.pe/economia/2022/06/17/fao-lo-mas-importante-es-garantizar-el-acceso-a-la-alimentacion/

Gestión. (2019). *Pobreza en Perú bajó el 2019 pero subió el nivel de la pobreza extrema*. https://gestion.pe/peru/nivel-de-pobreza-en-peru-se-redujo-ligeramente-en-el-2019-noticia/

Herrera, J., & Cozzubo, Á. (2017). *Pobreza, desigualdad y políticas sociales: balance 2011–2016 y agenda de investigación 2017-2021*. http://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/balance_y_agenda_javier_herrerayac_0.pdf

Iguíñiz, J., & Clausen, J. (2022). *Covid-19 & crisis de desarrollo humano en América Latina*.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2019). *Pobreza monetaria alcanzó al 20.2% de la población en el año 2019*. Nota de prensa. https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/pobreza-monetaria-alcanzo-al-202-de-la-poblacion-en-el-ano-2019-12196/#:~:text=En%20el%20a%C3%B1o%202019%2C%20el,(ENAHO)%20del%20a%C3%B1o%202019

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2021). *Informe Técnico de Empleo Nacional*.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2022a). *Las nuevas cifras de pobreza 2021*.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2022b). *Informe Técnico de Empleo Nacional*.

Khadan, J., Strobl, E., & Tuffour, T. (2020). *Poverty and intra-household resource allocation in Surinamese households* (No. IDB-WP-01045). IDB Working Paper Series.

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) y Programa Mundial de Alimentos (WFP) de las Naciones Unidas en el Perú. (2022). *Perú: Evaluación de la Seguridad Alimentaria ante Emergencias (ESAE)*. MIDIS, MIDAGRI, WFP. http://evidencia.midis.gob.pe/esae-2022/documentodiscusion

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura. (2022). *El Perú es el país con la inseguridad alimentaria más alta de Suramérica*. https://www.fao.org/peru/noticias/detail-events/es/c/1603081/#:~:text=Seg%C3%BAn%20el%20%E2%80%9CEstado%20de%20la,antes%20observado%20en%20el%20pa%C3%ADs

Sen, A. (1976). Poverty: an ordinal approach to measurement. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, *44* (2), 219-231.

Trivelli, C. (2022). *El alcance de la crisis alimentaria*. *Críticas y debates del Instituto de Estudios Peruanos*. https://iep.org.pe/noticias/critica-y-debates-el-alcance-de-la-crisis-alimentaria-por-carolina-trivelli/

Protección social en tiempos de COVID-19: Impacto del Bono Yanapay en la inseguridad alimentaria de los hogares no pobres vulnerables durante 2021-2022

Josue Benites[5] y Mariluz Carlosviza[6]

Resumen:

Ante una nueva ola de COVID-19, el gobierno peruano implementa un nuevo bono de transferencia incondicionada de amplia cobertura, el Bono Yanapay, con el objetivo de amortiguar los efectos producto de una nueva cuarentena impuesta y a la par de una reactivación económica durante mediados de 2021. Asimismo, durante el año 2021 Perú se situó como uno de los países con mayores cifras de inseguridad alimentaria de acuerdo a organismos gubernamentales internacionales. Esta investigación evalúa el impacto del Bono Yanapay sobre la inseguridad alimentaria empleando una muestra de hogares no pobres vulnerables para 2021-2022 de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) en su formato panel. Aplicando la técnica de evaluación de impacto de Diferencias en Diferencias, se encuentra como resultado principal que el Bono Yanapay no tuvo impacto sobre la inseguridad alimentaria de los hogares.

Palabras clave: Inseguridad alimentaria, Transferencias **monetarias** incondicionadas, Diferencias en Diferencias, Perú, Políticas Públicas

5 Egresado de la especialidad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Correo de contacto: jbenitesg@pucp.edu.pe. Autor corresponsal.

6 Egresada de la especialidad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Correo de contacto: mariluz.carlosviza@pucp.edu.pe.

Introducción:

Uno de los principales problemas que experimenta la región de América Latina y El Caribe hasta la fecha y que ha sido agudizada por la crisis COVID-19 es la inseguridad alimentaria. Así, se sabe que para el 2021 se tuvo un total de 56,5 millones de personas afectadas por el hambre, cifra que se incrementó en 13,2 millones luego de la pandemia COVID-19 (FAO, 2023). Asimismo, en comparación al promedio mundial, se tiene que el 40,6% de la región enfrenta una inseguridad alimentaria moderada o grave, mientras que el 29,3% de la población mundial sufre de inseguridad alimentaria del mismo tipo (FAO, 2022). En esta línea, Perú no es ajeno a la problemática, de hecho, los niveles de prevalencia de inseguridad alimentaria están experimentando un incremento en las cifras. De este modo, se sabe que, en el pico de la pandemia COVID-19, el 58% de los hogares peruanos experimentaron al menos 1 tipo de inseguridad alimentaria y que para el 2021 las cifras aún no regresaban a los niveles pre pandemia con lo que el porcentaje de los hogares que se habían quedado sin alimentos seguían representando 9 puntos porcentuales por encima de los niveles pre pandemia (Banco Mundial, 2023).

Asimismo, el incremento generalizado de los precios y – en especial de los alimentos y energía- ha sido un problema que el Perú ha venido enfrentando luego del COVID-19, de modo que a fines del 2021 el índice de inflación se ubicó en 6,43 cuando se tenía una cifra de 1,97 en 2020 (BCRP, 2021). Esta problemática agudizaría el acceso a alimentos dado el incremento del costo de obtener alimentos como el pollo y otros insumos básicos debido a la inflación.
A raíz de la problemática de inseguridad alimentaria y el despliegue gubernamental de protección social vía transferencias monetarias, el estudio tiene como objetivo central analizar los efectos de la transferencia monetaria incondicionada “Yanapay” sobre la seguridad alimentaria de los hogares durante 2021-2022, para el cual se empleará datos de la Encuesta Nacional de Hogares en su formato panel con una muestra por año de un total de 1,127 hogares que eran no pobres vulnerables monetariamente durante y fueron entrevistados durante septiembre y diciembre de 2021 e implementamos la técnica econométrica de Diferencias en Diferencias. En complemento, analizaremos los efectos heterogéneos del bono Yanapay entre los hogares según la presencia de NNA’s (niños, niñas y adolescentes menores de 18 años).

La hipótesis central es que, al representar cerca de 1.7 veces el monto de la canasta básica alimentaria necesaria calóricamente mensual por persona (línea de pobreza extrema), el bono Yanapay permite reducir la inseguridad alimentaria de los hogares beneficiarios, en contraste a aquellos que no recibieron esta transferencia monetaria no condicionada debido a que le da un ingreso extra al hogar, el cual lo puede destinar a alimentos.

Con la finalidad de cumplir el objetivo central, el documento cuenta con la siguiente estructura: la segunda sección la dedicamos al marco institucional –donde se presenta de forma general el bono Yanapay y la evolución reciente de la inseguridad alimentaria-; la tercera sección presenta el estado del arte relevante para el estudio; la cuarta, información de la fuente de datos y estrategia econométrica para realizar la evaluación de impacto; la quinta, muestra los resultados centrales del estudio; la última, discute las implicancias de política del estudio.

Hechos estilizados y marco institucional:

El bono Yanapay:

En respuesta a la pandemia del COVID-19 en Perú, el Gobierno entregó ayuda a los hogares durante 2020 vía bonos extraordinarios (Yo me quedo en casa, Bono Independiente, Bono Rural y Bono Familiar Universal) a cerca de 6 de cada 10 hogares a nivel nacional (estimaciones propias con la ENAHO). Durante el año 2021, el Estado realizó la entrega de dos transferencias monetarias incondicionadas: el Bono 600 y Bono Yanapay.

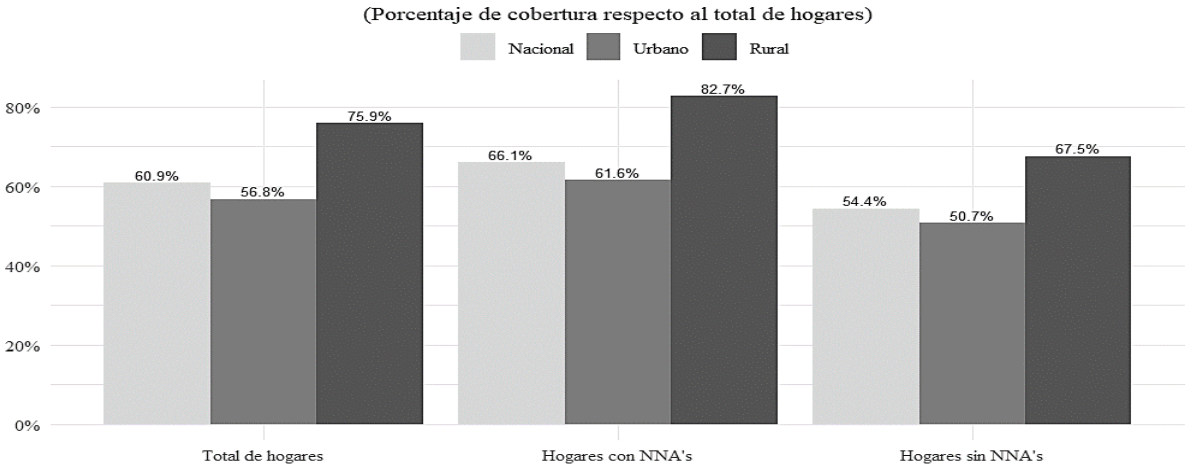
El primero, el Bono 600, se aprobó mediante el Decreto de Urgencia N° 010-2021 a finales de enero de 2021 y se entregó un monto de S/. 600 a aquellos hogares en condición de pobreza y pobreza extrema según el Sistema de Focalización de Hogares - SISFOH; hogares beneficiarios de Juntos y/o Pensión y/o Contigo; hogares sin miembros registrados en planilla pública y/o privada; y, ningún integrante del hogar cuente con ingresos mensuales mayores a S/3,000 (Presidencia de la República, 2021a, 2021b). El bono Yanapay se aprobó mediante el Decreto de Urgencia N° 080-2021 a finales de agosto de 2021 y se entregó S/350 a las personas mayores de edad que residían en hogares en condición de pobreza y pobreza extrema del SISFOH; hogares beneficiarios de los programas Juntos y/o Pensión 65 y/o Contigo; hogares sin miembros registrados en planilla pública y/o privada; y, personas mayores de edad cuyos hogares no superen los S/3,000 de ingreso según información administrativa (Presidencia de la República, 2021c).

De esta forma, según estimaciones propias con la ENAHO, cerca del 35% de los hogares recibió el Bono 600 y el 61% de los hogares recibió el Bono Yanapay a nivel nacional durante 2021. En materia de costo fiscal, asumiendo que las transferencias presupuestales realizadas en los Decretos de Urgencia N° 010-2021, 023-2021 y 080- 2021 son el costo de las medidas, ambos bonos equivalen a cerca del 0.68% del PBI de 2021.

En base a cálculos propios con la ENAHO, según la condición de vulnerabilidad monetaria del hogar, el Bono Yanapay cubrió al 79.4% de los hogares en condición de pobreza extrema; alcanzó al 73.0% de los hogares en condición de pobreza no extrema; estuvo presente en el 69.3% de los hogares vulnerables no pobres; y,

cubrió al 49.8% de los hogares no vulnerables monetarios durante 2021. Por su parte, el Bono 600, alcanzó al 33.3% de los hogares pobres extremos; al 42.9% de los hogares en condición de pobreza no extrema; al 38.7% de los hogares vulnerables no pobres; y, al 30.7% de los hogares no vulnerables.

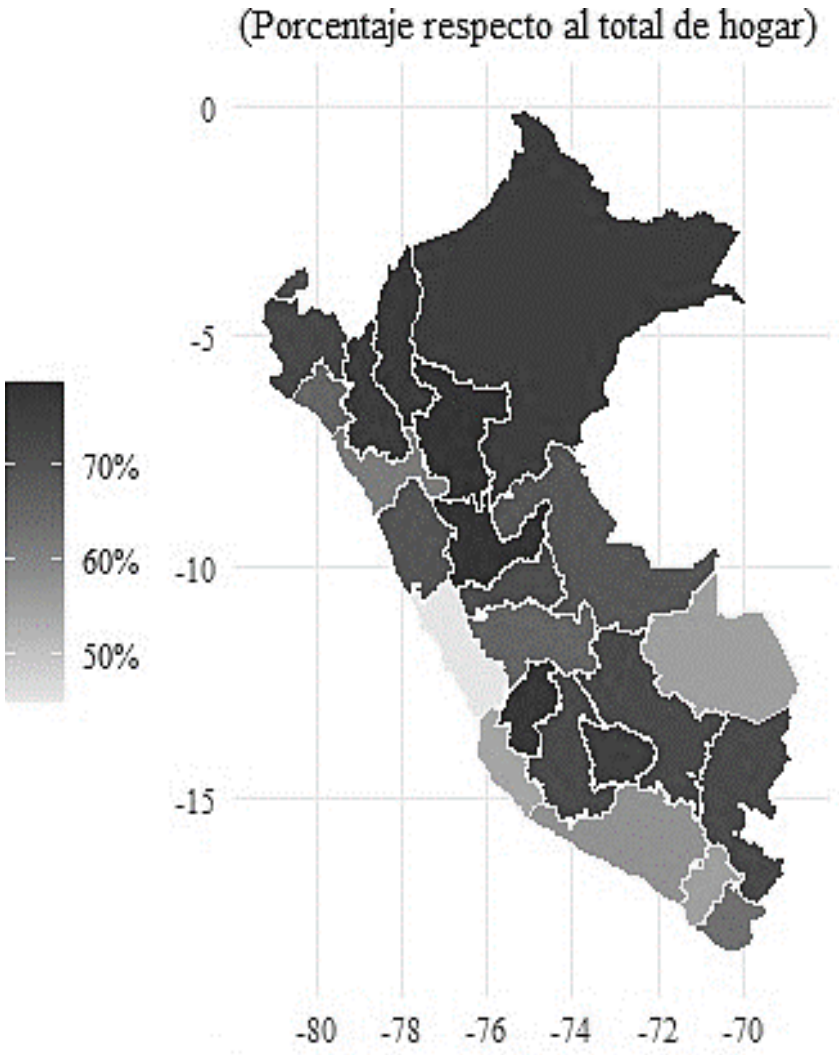
Gráfico 1. Cobertura del bono Yanapay según ámbito geográfico y presencia de NNA's en el hogar durante 2021



Nota: NNA's - Niños y Adolescentes. Fuente: INEI - ENAHO. Elaboración propia.

La cobertura del bono Yanapay durante 2021 y 2022 es de heterogénea según ámbito geográfico y hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes (NNA de ahora en adelante). Por ejemplo, durante 2021, aproximadamente 61% de los hogares a nivel nacional recibió el bono; entre los hogares con NNA's a nivel nacional el 66% recibió el bono; y, entre los hogares sin NNA's a nivel nacional el 54% recibió el bono. Al desagregar según ámbito urbano-rural y presencia de NNA's, se mantiene el hecho de que los hogares con NNA's son los que mayor cobertura del bono alcanzan y los hogares en ámbitos rurales la cobertura del bono hay mayor cobertura del bono Yanapay.

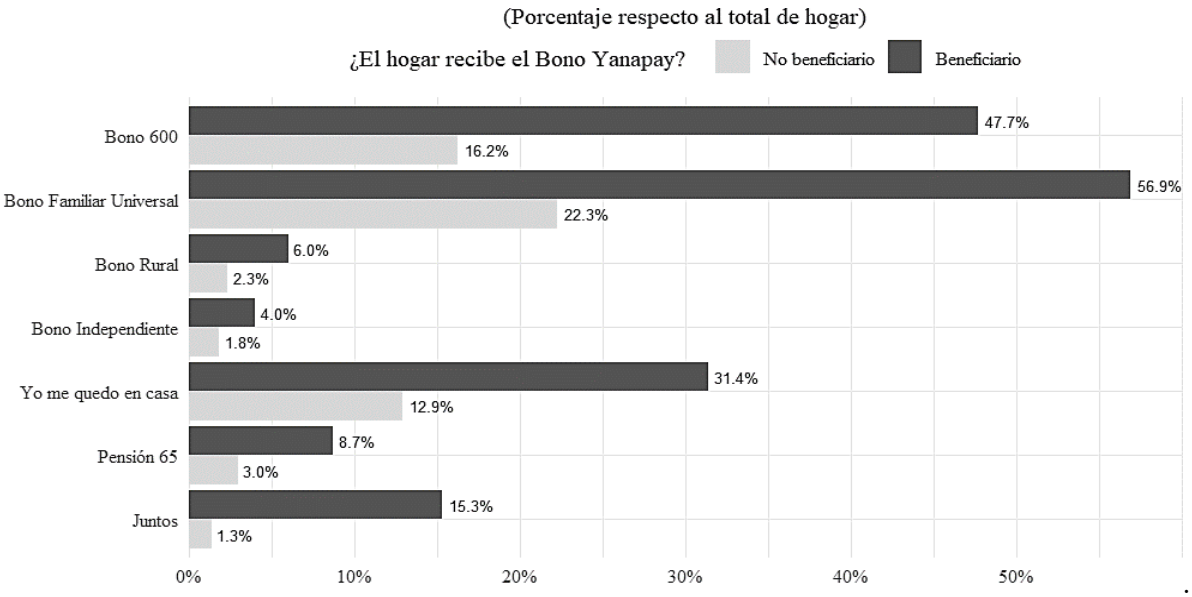
Gráfico 2. Cobertura en los hogares del bono Yanapay a nivel regional durante 2021.



Fuente: INEI - ENAHO. Elaboración propia.

En relación a la cobertura departamental del bono Yanapay durante 2021, el Gráfico 2 evidencia una cobertura heterogénea a lo largo del territorio nacional. Por ejemplo, los departamentos de Lima y Callao son los que menor porcentaje de hogares del bono registran durante 2021 (ambos con 45%).; mientras que otras regiones cuentan con altas tasas de cobertura entre los hogares como Huánuco (78.9%), San Martín (78.5%), Huancavelica (78.0%), Amazonas (77.0%), Cajamarca (76.1%), Loreto (76.0%) y Apurímac (75.1%).

Gráfico 3. Cobertura de otros programas sociales tradicionales y bonos extraordinarios según la condición del hogar respecto al bono Yanapay durante 2021.



Fuente: INEI - ENAHO. Elaboración propia.

Al analizar el conjunto de otras inyecciones de liquidez entregadas por el Estado a los hogares según su condición de acceso al Bono Yanapay durante 2021, encontramos que los hogares receptores de este bono recibieron mayoritariamente otras de las ayudas del gobierno peruano. Por ejemplo, se destaca que los hogares Yanapay de 2021 durante los últimos tres años recibieron principalmente el Bono Familiar Universal (56.9%), Bono 600 (47.7%), el bono Yo me quedo en casa (31.4%) y el programa Juntos (15.3%).

Inseguridad alimentaria:

Con información de la ENAHO, podemos aproximarnos a la inseguridad alimentaria mediante un proxy. El indicador es la incidencia de privación alimentaria7, el cual indica si el gasto total per cápita mensual en la canasta básica en alimentos del hogar se encuentra por debajo de la línea de pobreza extrema monetaria del Instituto Nacional de Estadística e Informática por ámbito y espacio geográfico[8]. Bajo esta aproximación de inseguridad alimentaria, cerca del 31.9% a nivel nacional de los hogares se encuentra en privación alimentaria. Al desagregar por condición de vulnerabilidad monetaria, la inseguridad alimentaria se encuentre presente en todos los hogares en condición de pobreza extrema durante 2021; mientras que entre los hogares pobres no extremos alcanza al 85.6% de los hogares; en los hogares no pobres vulnerables, al 29.5%; y, en los hogares no

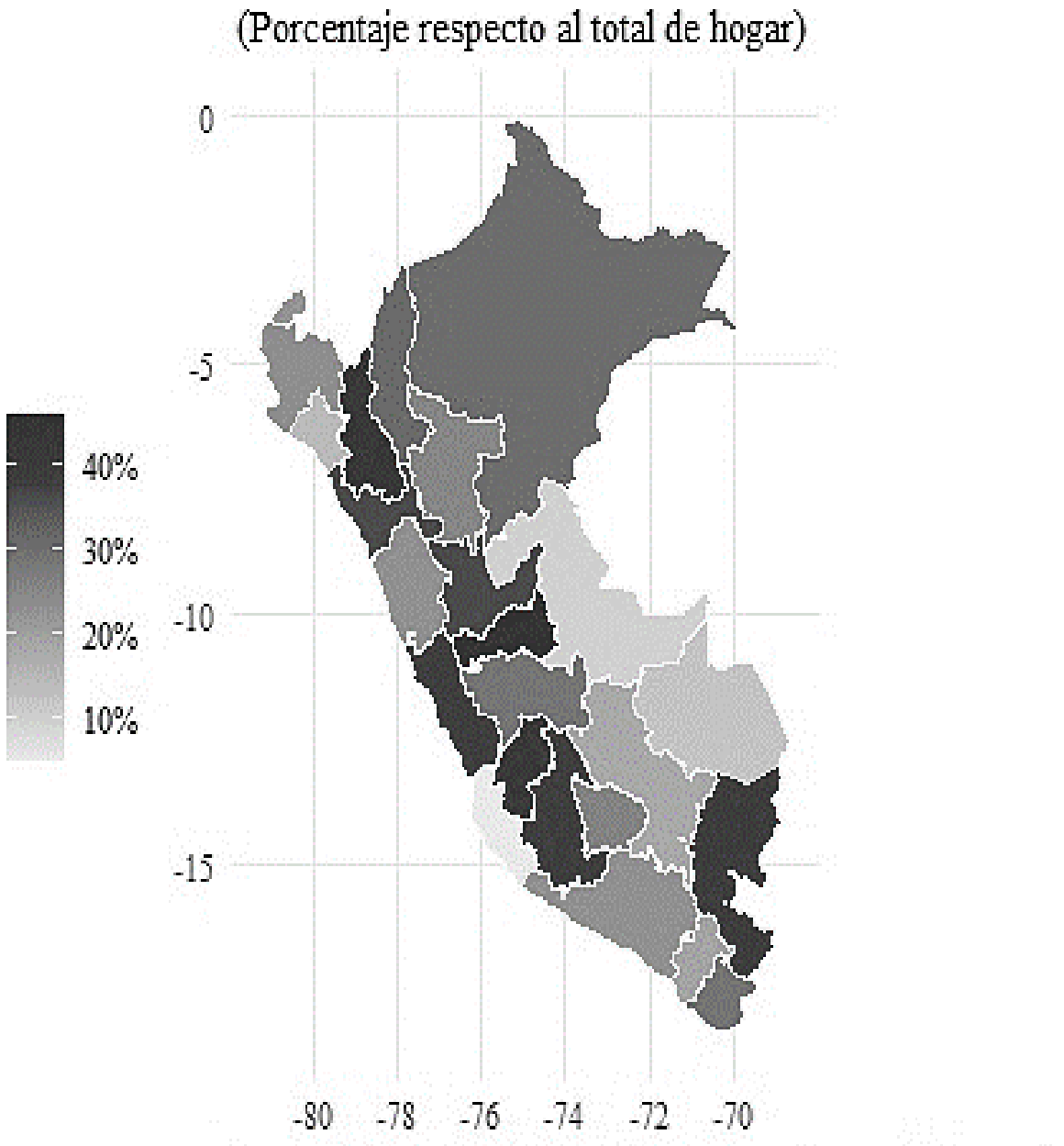
[7] Para mayor detalle revisar Benites, J., & Francke, P. (2023). *COVID-19 y el alza de la inseguridad alimentaria de los hogares rurales en Perú durante 2020-2021* [Manuscrito presentado para su publicación]. SEPIA XX – Lima 2023.

[8] Recordar que la línea de pobreza extrema equivale al monto monetario necesario para adquirir una canasta de alimentos que satisfaga el mínimo calórico necesario de las personas socialmente aceptado (INEI, 2022, p. 253)

vulnerables, al 10.1%.

El Gráfico 4 nos muestra que la incidencia de privación alimentaria se concentra en espacios geográficos como la sierra central-sur y hay nodos de concentración en parte de la costa norte y sierra norte. En particular, las siguientes regiones cuentan con más de un tercio de los hogares con presencia de la incidencia de privación alimentaria durante 2021: Pasco (46.1%), Callao (43.1%), Cajamarca (42.2%), Huancavelica (42.1%), Puno
(38.9%), Ayacucho (38.8%), Lima (38.2%), Huánuco (36.4%) y La Libertad (36.4%).

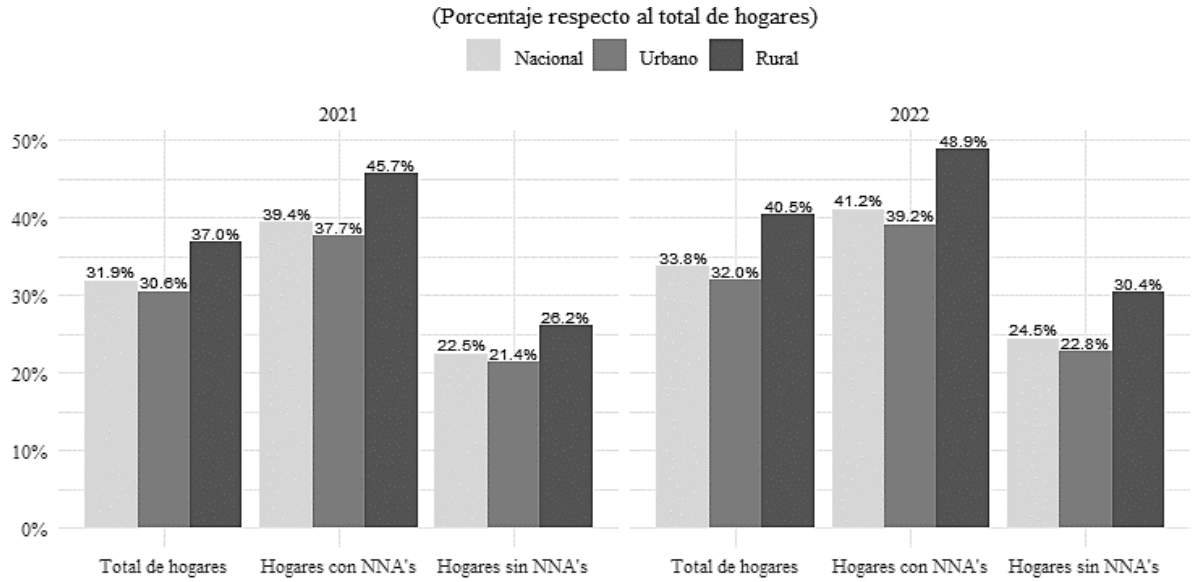
Gráfico 4. Incidencia de privación alimentaria en los hogares durante 2021 según departamento



Fuente: INEI - ENAHO. Elaboración propia.

El Gráfico 5 indica la evolución de la incidencia de privación alimentaria según ámbito y presencia de NNA's durante el periodo 2021-2022. Durante el periodo de estudio a nivel nacional, más del 30% de los hogares sufrían de inseguridad alimentaria; mientras que entre los hogares rurales se concentraba la inseguridad alimentaria (37% durante 2021 y 40% durante 2022). En específico, encontramos que los hogares con presencia de NNA's registran mayores niveles de inseguridad alimentaria, llegando hasta más del 48% en los hogares en ámbitos rurales durante 2022 y en zonas urbanas puede alcanzar hasta el 39% de los hogares durante 2022.

Gráfico 5. Incidencia de privación alimentaria en los hogares según ámbito y presencia de NNA's durante 2021 y 2022.



Fuente: INEI - ENAHO. Elaboración propia.

Estado del arte:

En primer lugar, al analizar las determinantes de la inseguridad alimentaria en el contexto de la pandemia COVID-19 se encontró para el contexto de Bangladesh que variables referentes al tipo de ocupación principal y la participación en programas de microcréditos influyen en la probabilidad de sufrir inseguridad alimentaria. En específico, se encuentra que los jefes de hogar con empleo en el sector público o con negocio propio tienen una correlación positiva con sufrir de inseguridad alimentaria que los que tienen empleo en el sector privado, así como los que tienen préstamos bancarios vigentes en comparación a sus contrapartes (Ahmed et al., 2020). Asimismo, Shahzad et al. (2021) quienes aplican una encuesta a una provincia de Pakistán y por medio de un modelo logit encuentran que la edad, área (urbana o rural), tamaño del hogar, género, nivel de ingresos y la cuarentena impuesta son variables determinantes en la seguridad alimentaria. En Latinoamérica, Giacoman et al. (2021) concluyen que la pandemia ha llevado a

nuevos grupos de población a experimentar inseguridad alimentaria. Mediante una regresión multinomial, estos investigadores hallaron que, aunque los quintiles IV y V siguen teniendo menos probabilidades de experimentar inseguridad alimentaria leve y moderada-grave que el quintil I, los quintiles II y III (estrato social medio) en hogares con menores de 18 años ahora también mostraban una mayor probabilidad de sufrir inseguridad alimentaria moderada o severa.

En segundo lugar, por el lado de las evaluaciones de las políticas de protección social como las transferencias monetarias en la mitigación de la inseguridad alimentaria se encuentra el estudio de Makkar et al. (2022) quienes aplicando un modelo logit encuentran que los hogares que recibieron transferencias de efectivo tenían menos probabilidad de sufrir inseguridad alimentaria luego de levantada la cuarentena. Estos resultados sintonizan con los encontrados por Bottan et al. (2021) para Bolivia quienes analizaron el programa “Renta Dignidad” y Abay et al. (2020) para Uganda con "Programa de Red de Seguridad Productiva". Sin embargo, un resultado contrastante es el encontrado por Londoño-Velez & Querubin (2020) con una evaluación de impacto de la medida de devolución del Impuesto al Valor Agregado, para el cual emplean un modelo RCT y hallan que la transferencia aumentó la probabilidad de comprar alimentos; sin embargo, no encuentran un resultado concluyente sobre su impacto en la seguridad alimentaria medida en 6 indicadores que presentan la intensidad de seguridad alimentaria sufrida.

Finalmente, con respecto a las transferencias incondicionales durante periodos de inflación, Baye et al. (2014) encuentra que los hogares que reciben transferencias en efectivo en lugar de especies son más afectados ante el incremento de los precios de los alimentos y tienden a reducir el número de comidas diarias, ello para el contexto de Etiopía durante la crisis del 2008 y evaluando el programa de transferencias "Programa de Red de Seguridad Productiva".

Metodología:

Base de datos:

Para cumplir el objetivo del trabajo analizaremos los efectos de la protección social extraordinaria sobre la seguridad alimentaria de los hogares beneficiarios con información de los años 2021 y 2022 del componente panel de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO). La ENAHO cuenta es recolectada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI de forma anual en todos los departamentos del Perú. En particular, trabajaremos con información correspondiente a los módulos de Características de los Miembros del Hogar, Educación, Empleo e Ingresos, Sumaria, y Programa sociales.

Composición de la muestra:

La muestra se compone por todos los hogares que durante el año base, 2021, se encontraban en condición no pobres vulnerables, es decir, aquellos hogares por encima de la pobreza monetaria total, pero por debajo de la línea de vulnerabilidad monetaria. Esto con la finalidad de contar con similitud entre los hogares en materia de condiciones socioeconómicas. En específico, utilizamos los hogares panel no pobres vulnerables que fueron entrevistados entre setiembre y diciembre de 2021, periodo posterior a la aprobación vía Decreto de Urgencia del bono.

La asignación del tratamiento del programa se realiza de la siguiente forma: el grupo tratamiento está conformado por todos los hogares que reciben ingresos por transferencias públicas corrientes del bono Yanapay ($ingtpu14 > 0$), mientras que el grupo control está conformado por todos los hogares que no reciben dinero del bono Yanapay. De esta forma contamos con un total de hogares de 1,127 por año, de los cuales 874 corresponden al grupo tratamiento (291 sin NNA's y 584 con NNA's) y 253 corresponden al grupo control (120 sin NNA's y 133 con NNA's).

Operativización de las variables del estudio:

Por el lado de la operativización de la información, a continuación, describimos las variables a utilizar para la investigación.

Cuadro 1. Descripción de variables dependientes, tratamiento y control

Variable	Definición	Módulo
Variables explicativas		
Incidencia de privación alimentaria	Variable dicotómica que toma el valor de 1 si es que el gasto básico en alimentos total del hogar per cápita mensual del hogar se encuentra por debajo de la línea de pobreza extrema; en caso contrario, toma el valor de 0.	Sumaria
Variables tratamiento		

Ingreso per cápita del bono Yanapay (logaritmo)	Es una variable continua que representa el ingreso per cápita del hogar proveniente por la transferencia pública corriente del bono Yanapay y se le aplica el logaritmo en adición a una unidad: $log((ingtpu14/mieperho) + 1)$	Sumaria
Recibe ingresos del bono Yanapay	Es una variable dicotómica que indica si el hogar recibe ingresos del bono Yanapay o no	Programas sociales
Variables control		
Edad del jefe	Variable continua que representa los años del jefe del hogar	Miembros del hogar
Sexo del jefe	Variable dicotómica que toma el valor de 1 si el jefe de hogar es hombre; si es mujer, 0	Miembros del hogar
Ratio de dependientes económicos	Representa el porcentaje de miembros no perceptores de ingresos respecto al total de miembros del hogar	Sumaria
Ratio de ocupación	Representa el porcentaje de miembros que cuentan con empleo en el hogar respecto al total de la Población en Edad de Trabajar del hogar	Empleo e Ingresos
Años promedio de años de educación del hogar	Promedio de los años de educativos de los miembros del hogar de 18 años a más	Educación
Ingresos per cápita mensuales del hogar (log)	Representa el logaritmo del ingreso neto per cápita mensual del hogar	Sumaria

Fuente: Elaboración propia.

Metodología:

Para estimar la evaluación de impacto del Bono Yanapay, utilizaremos la técnica econométrica de Diferencias en Diferencias (DID). El DID consiste en evaluar los

cambios en un outcome de interés, en nuestro caso la inseguridad alimentaria del hogar, entre grupos con características similares, los grupos beneficiarios y no beneficiarios de un programa, a lo largo del tiempo, donde la evolución diferenciada del outcome se debe principalmente a la participación del grupo en programa (Gertler et al., 2017; Glewwe & Todd, 2022).
En específico, la regresión que captura el efecto de la transferencia pública corriente Yanapay es la siguiente:

$$inseguridad_{it} = \alpha_i + \beta_1 * bono_{it} + \beta_2 * Post_t + \gamma * (Post_t * bono_{it}) + \rho_c + \lambda X_{it} + \epsilon_{it}$$

Donde $inseguridad_{it}$ representa la incidencia de privación alimentaria en el hogar i durante el año t; la variable $bono$ representa el tratamiento del programa según versión corresponda (dummy recepción de bono en el hogar y logaritmo del ingreso mensual del bono per cápita); $Post_t$ toma el valor de 1 si el año t es 2022 y toma el valor de 0 si es 2021; el coeficiente γ captura la evolución diferenciada entre el año base (2021) y año de seguimiento (2022) de la inseguridad alimentaria del grupo beneficiario y control.

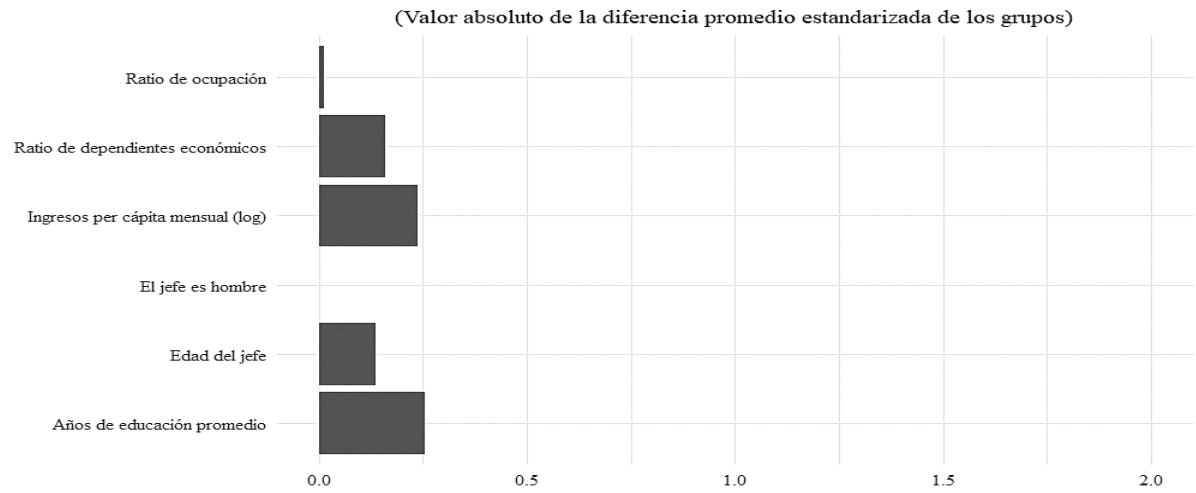
Por otro lado, α_i y ρ_c representa los efectos fijos a nivel hogar y conglomerado para capturar las características no observables invariantes a lo largo del tiempo del hogar y la heterogeneidad geográfica de la inseguridad alimentaria; mientras que el vector X_{it} incluye controles socioeconómicos del hogar como la edad y sexo del jefe de hogar, años de educación promedio del hogar, ratio de ocupación laboral del hogar, ratio de dependientes económicos del hogar y el logaritmo de los ingresos mensuales per cápita del hogar, así como variables dicotómicas de recepción de los programas Juntos, Pensión 65, Bono Yo me quedo en casa, Bono Rural, Bono Independiente, Bono Familiar Universal y Bono 600. Por último, ϵ_{it} se refiere al término error del modelo, el cual clusterizamos a nivel agrupación conglomerado del hogar.

La robustez de los resultados y los efectos de la transferencia monetaria Yanapay la comprobamos mediante las diversas especificaciones de la variable tratamiento y submuestras (total de hogares, hogares sin NNA's y hogar con NNA's).

Balanceo de características:

Un supuesto clave de la metodología es la comparabilidad de características entre el grupo tratamiento y grupo control. Para analizar las diferencias entre los grupos aplicaremos el valor absoluto a Diferencia Estandarizada Promedio (SMD): mientras más cercano es el valor a cero, los grupos serán similares en la característica que se evalúa. El Gráfico 6 presente el SMD para nuestra muestra en 2021 a continuación:

Gráfico 6. Balanceo de características socioeconómicas de los grupos en la línea base



Fuente: INEI - Panel ENAHO. Elaboración propia.

Por el lado del balanceo de las variables socioeconómicas relevantes para el estudio durante la línea base (2021), encontramos que existe un ligero desbalance (menor 0.25 del valor absoluto de la diferencia promedio estandarizada entre el grupo tratamiento y control) en la ratio de dependientes económicos del hogar, el logaritmo del ingreso mensual per cápita del hogar, la edad del jefe de edad y los años de educación promedio de los mayores de edad. Por otro lado, los grupos son similares en promedio en el género del jefe de hogar y la ratio de ocupación del hogar. Esto nos permite sostener que son grupos similares a grandes rasgos en variables socioeconómicas que afectan la inseguridad alimentaria, de acuerdo a la literatura revisada anteriormente. Por lo cual, el desempeño diferenciado en la inseguridad de los hogares entre 2021 y 2022 sea atribuible directamente al bono Yanapay en los hogares que fueron no pobres vulnerables durante el último trimestre del año 2021.

Resultados principales:

A continuación, presentamos los resultados del modelo bajo dos definiciones de variable tratamiento ($bono$): dicotómica de recepción del bono Yanapay y logaritmo del ingreso per cápita del bono Yanapay. El Panel A utiliza como tratamiento la variable dicotómica si el hogar recibe o no ingresos del bono Yanapay, mientras que el Panel B representa el logaritmo del ingreso per cápita del bono Yanapay. Cada columna del Cuadro 2 representa una muestra: La primera columna representa el total de la muestra para los años 2021-2022, la segunda solo incluye los hogares sin NNA's y la tercera solo hogares con NNA's.

En base a los resultados del modelo principal del Cuadro 2, encontramos que durante 2022 se incrementó la inseguridad alimentaria en los hogares que eran no pobres vulnerables en la línea base para la muestra total de hogares y los hogares sin NNA's entre 9.5% y 15.4% de forma significativa (Panel A y Panel B). Por

el lado de la variable tratamiento, encontramos efectos diferenciados del programa según la presencia de NNA's en el hogar, pero ninguno es significativo estadísticamente. Por último, el efecto del programa entre la línea base y la línea de seguimiento es nulo de forma robusta – distintas especificaciones del tratamiento y variadas muestras-, lo cual implica que el bono Yanapay no tiene efectos protectores sobre la inseguridad alimentaria entre los hogares que eran no pobres vulnerables durante el año en el que se emitió el programa. Esto va en sintonía con los resultados de Londoño-Velez & Querubin (2020) para el caso colombiano.

Cuadro 2. Impacto del bono Yanapay sobre la incidencia de privación alimentaria de los hogares no pobres vulnerables de forma monetaria durante 2021-2022 según definición de variable tratamiento.

	Muestra total	**Hogar sin NNA's**	**Hogares con NNA's**
	Panel A: ¿El hogar recibe ingresos de Yanapay?		
Bono	-0.023	0.050	-0.064
	(0.045)	(0.073)	(0.064)
Post	0.095**	0.145**	0.084
	(0.044)	(0.069)	(0.062)
Post * Bono	0.019	-0.118	0.108
	(0.061)	(0.102)	(0.081)
Observaciones	2,254	862	1,392
	Panel B: Ingresos per cápita de Yanapay (log)		
Bono	-0.002	0.011	-0.012
	(0.009)	(0.013)	(0.013)
Post	0.107**	0.154**	0.088
	(0.044)	(0.070)	(0.061)
Post * Bono	-0.001	-0.024	0.021
	(0.013)	(0.019)	(0.018)
Observaciones	2,254	862	1,392

Nota: NNA' – Niños, Niñas y Adolescentes. Nivel de significancia del 0.10, 0.05 y 0.01 representado al ∗, ∗∗ y ∗∗∗ respectivamente. Todas las regresiones incluyen efectos fijos a nivel departamento y hogar, así como controles socioeconómicos, programas Juntos y Pensión 65, y bonos extraordinarios COVID-19 del hogar. Elaboración propia en base al panel 2021/2022 de la ENAHO. Error estándar entre paréntesis y clusterizado a nivel conglomerado del hogar.

Conclusiones:

Durante fines de agosto del segundo año de la pandemia originada por el COVID-19 en Perú, el Estado peruano aprobó la creación de un bono de amplia cobertura, el bono Yanapay, el cual tuvo como población objetivo a las personas mayores de edad vulnerables de forma monetaria. De esta forma, en el contexto de la reactivación de la actividad económica local, el inicio de restricciones de movilización y el incremento de la inseguridad alimentaria, se entregó el monto único de S/350 al sector estructuralmente vulnerable económicamente, alcanzando así a 6 de cada 10 hogares durante 2021 a nivel nacional.

El objetivo central de la investigación es analizar los efectos de mediano plazo del bono Yanapay sobre la inseguridad alimentaria de los hogares que eran no pobres vulnerables durante 2021 según la presencia de niños, niñas y adolescentes (NNA's) en el hogar. Para lo cual aproximamos la inseguridad mediante la incidencia de privación alimentaria, es decir, el gasto per cápita mensual de la canasta básica alimentaria del hogar se encuentra por debajo de la canasta básica alimentaria calóricamente necesaria (línea de pobreza extrema). De forma complementaria, analizamos los efectos heterogéneos del programa según la presencia de niños, niñas y adolescentes en el hogar. Utilizamos información del Encuesta Nacional de Hogares del periodo 2021-2022 y tomamos en consideración solo a los hogares panel que de forma inicial fueron entrevistados durante setiembre y diciembre de 2021. Capturamos el impacto del programa mediante la técnica de Diferencias en Diferencias y asignamos la condición de tratamiento en función a la recepción de ingresos provenientes del bono en el hogar.

Encontramos de forma robusta que el bono Yanapay no contó con efectos sobre la inseguridad alimentaria del hogar entre 2021-2022 para los hogares que eran no pobres vulnerables durante 2021, lo cual sintoniza con los resultados de Londoño-Vélez & Querubín (2020) para Colombia. El resultado anterior se puede deber a tres posibles motivos. El primero es que la entrega de dinero por sí sola a hogares vulnerables resulte insuficiente para salvaguardar la seguridad alimentaria de los hogares en el marco de disrupciones en los mercados y cadenas de abastecimiento (Hanna & Olken, 2020). El segundo motivo se podría deber a que los distintos niveles de presiones inflacionarias por ámbito geográfico (INEI, 2021), explicadas en gran parte por el componente alimenticio, mermaron el poder adquisitivo de la transferencia única bono Yanapay de S/350 en el mercado, lo cual se condice con los resultados encontrados por Baye et al. (2014) quienes analizaron el contexto de Etiopía durante la crisis del 2008. La tercera posible explicación es que en el marco de incertidumbre por la declaratoria de inmovilización obligatoria diferenciada por regiones en agosto de 2021 los hogares decidieron guardar el dinero de la transferencia del bono Yanapay para cubrir choques adversos futuros.

Finalmente, cabe resaltar que una posible limitación del estudio es que la construcción de la variable empleada es un *proxy* monetario de la inseguridad alimentaria del hogar, la cual presupone que lo que gasta el hogar en alimentos en términos per cápita es repartido de forma equitativa entre cada miembro para que así cada uno alcance el nivel calórico mínimo socialmente aceptado.

Bibliografía:

Abay, K. A., Berhane, G., Hoddinott, J., & Tafere, K. (2020). *COVID-19 and Food Security in Ethiopia Do Social Protection Programs Protect?* (World Bank Policy Research Working Paper Núm. 9475).

Ahmed, F., Islam, A., Pakrashi, D., Rahman, T., & Siddique, A. (2021). Determinants and dynamics of food insecurity during COVID-19 in rural Bangladesh. *Food Policy*, 101, 102066.

Banco Central de Reserva del Perú – BCRP. (2022). *Memoria anual 2021*. Banco Central de Reserva del Perú. https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/2021/memoria-bcrp-2021.pdf

Banco Mundial. (2023). *Resurgir fortalecidos, evaluación de pobreza y equidad en el Perú*. https://documents1.worldbank.org/curated/en/099042523145515085/pdf/P176738041 a16e0100a70e0c7343035f58e.pdf

Baye, K., Retta, N. y Abuye, C. (2014). Comparación de los efectos de las transferencias condicionales de alimentos y efectivo del Programa de red de seguridad productiva de Etiopía en la seguridad alimentaria de los hogares y la diversidad dietética frente al aumento de los precios de los alimentos: caminos a seguir para un programa más sensible a la nutrición. Boletín de alimentación y nutrición, *35*(3), 289-295.

Bottan, N., Hoffmann, B., & Vera-Cossio, D. A. (2021). Stepping Up During a Crisis: The Unintended Effects of a Noncontributory Pension Program during the Covid-19 Pandemic. *Journal of Development* Economics, 150, 102635. https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2021.102635

FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF. (2023). *Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional - América Latina y el Caribe 2022: Hacia una mejor asequibilidad de las dietas saludables.* Santiago de Chile. https://doi.org/10.4060/cc3859es

Gertler, P., Martínez, S., Permand, P., Rawlings, L., & Vermeersch, C. (2017). *La evaluación de impacto en la práctica* (Segunda edición). Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo.

Giacoman, C., Herrera, M. S., & Arancibia, P. A. (2021). Household food insecurity before and during the COVID-19 pandemic in Chile. *Public Health*, 198, 332-339.

Glewwe, P., & Todd, P. (2022). *Impact Evaluation in International Development: Theory, Methods and Practice*. World Bank.

Hanna, R., & Olken, B. (2020, abril 15). *Cushioning the Poor from the COVID-19 Shock*. https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-protecting-poor-developing- countries-by-rema-hanna-and-benjamin-a-olken-2020-04

Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2021). *Variación de los Indicadores de Precios de la Economía* (Informe de Precios N° 09 Setiembre de 2021). INEI.

Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2022). *Evolución de la pobreza monetaria 2010-2021* [Informe técnico]. INEI.

Londoño-Vélez, J., & Querubin, P. (2022). The impact of emergency cash assistance in a pandemic: experimental evidence from Colombia. *The Review of Economics and Statistics*, *104* (1), 157-165.

Makkar, S., Manivannan, J. R., Swaminathan, S., Travasso, S. M., John, A. T., Webb, P., Kurpad, A. & Thomas, T. (2022). Role of cash transfers in mitigating food insecurity in India during the COVID-19 pandemic: a longitudinal study in the Bihar state. *BMJ open*, *12*(6), e060624.

Presidencia de la República. (2021a, enero 30). *Decreto de Urgencia N° 010-2021. Decreto de Urgencia que establece medidas adicionales extraordinarias para reducir el impacto negativo en la economía de los hogares afectados por las medidas de aislamiento e inmovilización social obligatoria a nivel nacional.*

Presidencia de la República. (2021b, marzo 4). *Decreto de Urgencia N° 023-2021. Decreto de Urgencia que establece medidas adicionales extraordinarias a lo dispuesto por el Decreto de Urgencia N° 010-2021 y modificatorias para reducir el impacto negativo en la economía de los hogares afectados por las medidas de aislamiento e inmovilización social obligatoria a nivel nacional.*

Presidencia de la República. (2021c, agosto 24). *Decreto de Urgencia N° 080-2021. Decreto de Urgencia que establece medidas adicionales extraordinarias para reducir el impacto negativo en la economía de los ciudadanos afectados por las medidas implementadas a nivel nacional para hacer frente a la pandemia originada por el COVID-19.*

Shahzad, M. A., Qing, P., Rizwan, M., Razzaq, A., & Faisal, M. (2021). COVID-19 pandemic, determinants of food insecurity, and household mitigation measures: a case study of Punjab, Pakistan. *Healthcare*, 9(6).

Repensando la Seguridad Alimentaria en Perú: Una Mirada Agroecológica ante Desafíos Actuales

Liza Melina Meza Flores[9]

Resumen:

Este artículo aborda la crítica situación de la seguridad alimentaria en Perú, destacando los desafíos exacerbados por la pandemia de COVID-19, la escasez de fertilizantes y el fenómeno Yaku. A pesar de la existencia de documentos oficiales, como la Estrategia y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, diseñados en un contexto de pre-pandemia, su caducidad en el año 2021 plantea la necesidad urgente de una actualización que aborde un enfoque agroecológico. El enfoque propuesto se centra en la incorporación de prácticas agroecológicas para diversificar estrategias y mejorar la seguridad alimentaria. El artículo explora cómo la agroecología puede incorporarse estratégicamente a las cuatro dimensiones clave de la seguridad alimentaria: disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad. A través del análisis, se destaca la importancia de repensar estas dimensiones, pero con un enfoque agroecológico, en el marco del nuevo Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Palabras clave: Crisis Alimentaria, Vulnerabilidad Alimentaria, Políticas Alimentarias, Inocuidad Alimentaria y Consumo Alimentario

[9] Contacto: liza.meza@pucp.edu.pe

Introducción:

Las crecientes e ineludibles preocupaciones sobre la seguridad alimentaria se han intensificado debido a diversos desafíos de los últimos años. En primer lugar, las repercusiones de las crisis derivadas de la pandemia de COVID-19 continúan afectando la salud y la economía de manera significativa en nuestro país. Adicionalmente, la escasez de fertilizantes importados y los efectos del fenómeno Yaku han exacerbado aún más los desafíos políticos y sociales a los que nos enfrentamos. Además, el inminente retorno del fenómeno de El Niño representa una amenaza adicional a la seguridad alimentaria en el Perú. En este sentido, es fundamental reconocer que todos estos desafíos han tenido y tendrán un impacto en la seguridad alimentaria afectando sobre todo a las poblaciones más vulnerables.

Actualmente, contamos con extensiones a la aplicabilidad de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, como el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, pero ambos documentos fueron diseñados en un contexto de pre-pandemia, y caducaron en el año 2021. Debido a que se cuenta con registros oficiales sobre la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria preparados por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) para los años 2023, 2019 y 2012, es imperativo incorporar esta información en la actualización del Plan y Estrategia Nacional para que reflejen la nueva realidad posterior a la pandemia. Esto implica no solo la adaptación de las estrategias de implementación a esta nueva realidad, sino también la incorporación de mejoras estratégicas, basadas en las lecciones aprendidas y las limitaciones experimentadas en el período previo.

En este marco, el propósito de este artículo es argumentar a favor de la incorporación de un enfoque agroecológico como elemento esencial para diversificar y fortalecer las estrategias en esta nueva realidad. Nuestra intención es resaltar la importancia de considerar este enfoque con miras a abordar los desafíos actuales y futuros relacionados con la seguridad alimentaria en el Perú.

Contexto y antecedentes:

Los datos oficiales de inseguridad alimentaria nos muestran un panorama crítico que abordar. A nivel nacional, un 51% de hogares se encuentra en algún grado de inseguridad y un 38.3% con lo mínimamente adecuado para no caer en esa condición, dejando solo un 10.7% de los hogares con seguridad alimentaria (MIDIS et al., 2023). Además, un 26% de la población nacional ha pasado al menos un día sin comer, cifra que se incrementa a 36% en la población rural (IPSOS, 2023). En términos económicos, entre los años 2019 y 2022, tanto la pobreza como la pobreza extrema se han incrementado, en un 30% y un 2%, respectivamente (INEI, 2023). Estos incrementos, que afectan principalmente a las familias más pobres a

nivel nacional, forman parte de una triple tragedia. No debemos verlo solo como una tragedia económica relacionada a la pobreza, sino también una ambiental y una alimentaria, que afecta a las poblaciones vulnerables a nivel mundial (Caretta et al., 2022; FAO, 2022; FAO et al., 2021).

Se explicarán la seguridad alimentaria, de acuerdo con la definición internacional; y los documentos oficiales que incorporan este concepto para las políticas e intervenciones a nivel nacional; por último, se brindará la data que nos permita dar una mirada a las cifras oficiales y no oficiales. En un contexto global, la seguridad alimentaria se define como la situación en la que "todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social, y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana" (CFS, 2012, pp. 1-2). Esta definición abarca una serie de factores conectados que deben ser abordados de manera integral, incluyendo las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria: la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad de los alimentos a lo largo del tiempo, y sobre las cuales consideramos se debe incorporar el enfoque de agroecología. En ese sentido, la agroecología es una disciplina que combina los principios ecológicos con las prácticas agrícolas para lograr sistemas de producción sostenibles y socialmente justos (Altieri, 1995).

A nivel nacional, los documentos oficiales como la Estrategia y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, y los informes emitidos por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), son cruciales para comprender y dar seguimiento a la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Estos documentos emplean una estructura que se apoya en las dimensiones de la seguridad alimentaria, lo que les permite establecer objetivos específicos relacionados con ellos y definir indicadores de medición adecuados. Sin embargo, la complejidad de la seguridad alimentaria en el Perú exige una reflexión profunda ya que los documentos oficiales carecen de estrategias holísticas para lograr el enlace entre la disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad de los alimentos con las familias vulnerables a través de los programas sociales de apoyo alimentario a poblaciones vulnerables, como el Programa Qali Warma, comedores municipales, albergues, organizaciones de personas en riesgo y el Programa de Alimentación y Nutrición para el Paciente con Tuberculosis y Familia, o con el padrón del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH). Asimismo, requieren una actualización, particularmente a la luz de los cambios significativos en el entorno nacional y local por los impactos de la crisis económica provocada por la pandemia del COVID-19, la crisis de los fertilizantes para la producción de alimentos, y la crisis ambiental que ocasiona los fenómenos climáticos extremos que afronta el país. Con la agroecología se contribuye a la resiliencia de las poblaciones más vulnerables (Altieri, 2009)

Desarrollo de argumentos:

Empezaremos abordando la primera dimensión de la seguridad alimentaria: la disponibilidad. Aunque la agricultura juega un rol crucial en la disponibilidad de alimentos frescos y nutritivos, las políticas públicas centradas únicamente en el incremento de la oferta, no solucionan la inseguridad alimentaria en su totalidad. De acuerdo al Panel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutricional, la seguridad alimentaria y la agricultura se encuentran intrínsecamente unidas (HLPE, 2021, 21p), pero es evidente que un incremento de la producción y productividad por sí solos no son suficientes para garantizar la seguridad alimentaria de la población. Es necesario que esa producción de alimentos sea inocua para que su ingesta no genere problemas de salud en el corto y largo plazo. Lamentablemente, esta inocuidad se encuentra en cuestionamiento. Desde el 2011 hasta el 2021, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA, que supervisa y regula aspectos de sanidad de los alimentos, ha informado de incumplimientos continuos de los límites máximos permisibles de pesticidas en alimentos, de acuerdo a lo establecido por el Decreto Legislativo N° 1062, en mercados de abastos a nivel nacional (Tovar, 2023). Según un estudio publicado por el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica - CONCYTEC, para el año 2022, el 16% de los alimentos a nivel nacional y 26% de Lima y Callao superaban los límites máximos permitidos (Atkinson et al., 2023). Además, un monitoreo ciudadano de este año reveló que frutas y verduras ofertadas en supermercados de Lima y Callao superaban estos límites hasta en más de 1,000 % (Tovar, 2023). Para mejorar la disponibilidad de alimentos inocuos, se plantea fomentar la producción sin plaguicidas o agrotóxicos como lo que promueve la agroecología (Altieri, 2009). Definitivamente, esto implica una transformación de las prácticas productivas convencionales e incorporar los faltantes indicadores de inocuidad en el nuevo Plan Nacional de Seguridad Alimentaria.

No obstante, incluso si los alimentos agroecológicos estuviesen disponibles a nivel nacional, existen tres limitaciones para la segunda dimensión de la seguridad alimentaria. La primera es el acceso. Las otras dos limitaciones se encuentran asociadas entre sí: el precio y la ubicación de los puntos de venta. Debido a que los alimentos agroecológicos pueden ser más costosos que aquellos producidos con prácticas convencionales (Caballero et al., 2018, p. 34), los espacios de comercialización se ubican mayormente en los distritos más prósperos de las ciudades, como se evidencia en García Madrid et al. (2021) y Castillo Piedra, (2020). En Lima, por ejemplo, se encuentran en los distritos de Barranco, Magdalena, Miraflores, San Borja y Surquillo. Contrastando con esta situación, en el 2020 se inauguró la Feria Agroecológica del Valle del Chillón en el distrito de Carabayllo, uno de los tres distritos más vulnerables a la inseguridad alimentaria frente la recurrencia de fenómenos de origen natural en Lima Metropolitana (MIDIS & WFP, 2019). Pero con más de 330 mil habitantes, la clientela atendida abarca de 50 a 100 familias cada sábado[10], lo que refleja una cobertura mínima. La tercera

[10] La información correspondiente a la Feria Agroecológica del Valle del Chillón de Carabayllo corresponde a una investigación para el Proyecto "Alimentación sostenible en el Perú" ejecutado por Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras (AVSF) en Perú.

limitante está relacionada a las crisis y desaceleraciones económicas. Estas situaciones adversas llevan a que las familias inviertan menos en alimentos, tanto en cantidad como en calidad (FAO et al., 2021), lo que se contrapone a la esencia de la agroecología, que es garantizar el acceso permanente, suficiente y a precios justos de alimentos para todas las personas (Altieri, 2009). Por ello, al ser los alimentos agroecológicos más caros y con menos incentivos para ser consumidos en tiempos de crisis, habrá menos consumo. Ello nos lleva a repensar el indicador de porcentaje del gasto en alimentos del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, ya que es un indicador que no refleja la calidad de los alimentos adquiridos.

La utilización de los alimentos es la tercera dimensión de la seguridad alimentaria. Para la utilización, es crucial considerar el consumo de alimentos en términos de tipo de alimentos y su forma de consumo. Esta dimensión no solo tiene implicaciones inmediatas en la nutrición de la población, sino que también proyecta el estado y la condición de salud de la población en el corto y largo plazo. Es claro que el consumo de alimentos con una alta carga de pesticidas de la agricultura convencional puede tener consecuencias significativas en la salud de las personas. En contraste, el consumo de alimentos agroecológicos, combinado con el acceso a agua segura, puede brindar beneficios sustanciales para la salud y nutrición de las personas. Estos alimentos, producidos sin el uso de pesticidas y otros químicos dañinos, no solo reducen el riesgo de enfermedades relacionadas con la exposición a sustancias tóxicas, sino que también fomentan la sostenibilidad del sistema alimentario a la par que se incentiva económicamente a los productores agroecológicos comprometidos con prácticas más respetuosas con el medio ambiente (Altieri, 2009). Pese a ello, el fomento del consumo de alimentos agroecológicos no es parte del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En cuanto a la estabilidad, considerada como la cuarta dimensión de la seguridad alimentaria, se presentan desafíos significativos asociados a los fenómenos naturales causados o no por el cambio climático. En los últimos años se han vivido sequías extremas, como aquella a raíz del fenómeno Yaku, y, además, se espera la llegada de un Niño de impactos extremos. De acuerdo con la Plataforma Intergubernamental de Cambio Climático - IPCC, el planeta se encuentra frente a una crisis climática de origen antropogénico, que exacerba otras crisis, entre ellas la alimentaria (Caretta et al., 2022). La agroecología, por su parte, propone la implementación de prácticas productivas y el uso de conocimientos locales específicos de cada territorio con el objetivo de fortalecer la resiliencia al cambio climático (Altieri, 2009). En consecuencia, se pueden diseñar estrategias en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, de acuerdo a las condiciones geográficas, climáticas y conocimientos de prácticas de producción agroecológicas. Todo ello respaldado por una versión actualizada del Mapa de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria ante la recurrencia de fenómenos de origen natural, ya que la última versión disponible data del 2018 (MIDIS & WFP,

2019).

Conclusiones:

En conclusión, la seguridad alimentaria en Perú enfrenta desafíos críticos, acentuados por la pandemia, la crisis de fertilizantes y fenómenos climáticos extremos. La caducidad de documentos clave y la falta de acciones que aborden las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria reflejan la urgencia de actualizar tanto la Estrategia como el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. La propuesta de incorporar un enfoque agroecológico emerge como un paso esencial para diversificar y fortalecer las estrategias de seguridad alimentaria. Este enfoque aborda la disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad de los alimentos agroecológicos que promueven prácticas sostenibles y respetuosas con el medio ambiente para la producción de alimentos sin pesticidas o agrotóxicos. Al promover los alimentos agroecológicos, no solo se apoya directamente a los productores y a la preservación de los recursos naturales, sino que también se contribuye a la construcción de un sistema alimentario más equitativo que beneficie a todas las personas, independientemente de su situación económica. Es crucial, por lo tanto, que el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional refleje esta nueva realidad, considerando las lecciones aprendidas y adaptándose a un entorno post-pandémico y climáticamente cambiante. La actualización de indicadores, la inclusión de acciones concretas para familias vulnerables y la promoción de alimentos agroecológicos son pasos clave para avanzar hacia una seguridad alimentaria más sólida y sostenible en Perú.

Bibliografía:

Altieri, M. A. (1995). *Agroecology: The Science of Sustainable Agriculture*. CRC Press.

Altieri, M. A. (Ed.). (2009). *Vertientes del pensamiento agroecológico: fundamentos y aplicaciones*. SOCLA.

Atkinson, R., Horna, D., Barrenechea, J., Flores, M., Ramírez, M., Sánchez, R. A., Arbizu, C. I., & Maurer, A. (2023). *DEL CAMPO A LA MESA: Análisis y Recomendaciones sobre el Hallazgo de Residuos Excesivos de Plaguicidas en Productos Agrícolas en el Perú*. CONCYTEC

Caballero Palomino, Y., Chávez Quispe, S., Cayllahua Puma, P., Jimenez Molina, M., Aguilar Mamami, M., Salas Cervantes, C., Huamán Adao, A., Durand Córdova, R., Soria Valenzuela, D., Camacho Bautista, L. & W. Aymara Ramos (2018). *¿Cómo enfrentamos el cambio climático? Medidas adaptativas frente al cambio climático en microcuencas alto andinas de Apurímac, Perú*. IDMA

Caretta, M. A., Mukherji, A., Arfanuzzaman, M., Betts, R. A., Gelfan, A., Hirabayashi, Y., Lissner, T. K., Liu, J., Lopez Gunn, E., Morgan, R., Mwanga, S., & Supratid, S. (2022). Water. In *Climate change 2022: Impacts, adaptation, and vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the IPCC*. Cambridge University Press.

Castillo Piedra, A. C. (2020). Circuitos cortos de comercialización de alimentos agroecológicos en Quito, Ecuador: Cooperativa Sur Siendo Redes y Sabores. *Revista Verde de Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável*, *15* (3), 284-291.

Cendón, M. L ., Molpeceres, C., Zulaica, L., & Rouvier, M. (2021). Agroecología y canales cortos en el contexto del COVID-19: El caso de la horticultura marplatense. *Cuyonomics. Investigaciones En Economía Regional*, *5* (8). https://doi.org/10.48162/rev.42.036

CFS (2010). Sesión 39 del 15-20 de octubre de 2012. Roma, Italia.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO. (2021). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021: Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all*. FAO.

FAO (2022). *The State of Food and Agriculture 2022. Leveraging automation in agriculture for transforming agrifood systems*. FAO.

HLPE (2021). Promoting youth engagement and employment in agriculture and food systems. (Reporte).

INEI (2023). *Perú: Evolución de la pobreza monetaria 2011-2022. Informe Técnico*. INEI.

IPSOS (2023). Informe de resultados Bus Express. Opinión Pública Nacional Urbana y Rural. Octubre 2023 preparado para uno exclusivo de Perú Inversión en la Infancia. https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2023-11/Informe%20de%20Encuesta%20Nacional%20para%20Inversi%C3%B3n%20en%20la% 20Infancia%20-%20Octubre%202023%20v2.pdf

García Madrid, D. E., Álvarez Macías, A. G., Torres Lima, P. A., & Rodríguez Sánchez, L. M. (2021). Mercados alternativos para el desarrollo sostenible impulsado por pequeños productores agroecológicos en Morelos, México. Estudios Rurales, *11*(22).

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), Programa Mundial de Alimentos (WFP) de las Naciones Unidas en el Perú. (2023). *Perú: seguridad alimentaria en emergencia de los hogares ante la COVID-19, 2021*. MIDIS, MIDAGRI, WFP

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), Programa Mundial de Alimentos (WFP) de las Naciones Unidas en el Perú. (2019). *Mapa de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria ante la recurrencia de fenómenos de origen natural, 2018*.

Tovar, A. (2023, Abril 4). *Perú exporta alimentos seguros, pero usa 27 plaguicidas prohibidos en los productos para el consumo local*. Salud con Lupa. https://saludconlupa.com/series/un-venenooculto-en-mi-plato/peru-exporta-alimentos-seguros-pero-usa-27-plaguicidas-prohibidos-en-los-productos-para-el-consumo-local/

ARTÍCULOS DE OPINIÓN

“El potencial transformador del cacao en comunidades locales”

Anke Kaulard

ECONÓMICA

El potencial transformador del cacao en comunidades locales

Anke Kaulard[11]

Introducción:

En este ensayo, exploro – en diálogo con el libro: *Chocolate, Politics and Peace-Building. An Ethnography of the Peace Community of San José de Apartadó, Colombia* de Gwen Burnyeat (2018) - el cacao como un producto que tiene un potencial transformador para las comunidades locales en términos tanto productivos, como sociales y políticos. Utilizo el concepto de redes de valor glocal (Kaulard, 2021), para ilustrar los caminos de comunidades locales que no se contentan con la comercialización de un producto básico, optando en cambio por transformarlo y agregarle un valor añadido en múltiples dimensiones.

La literatura sobre los productos básicos (*commodities*) no analiza solo la materialidad y los aspectos agronómicos y económicos de estos productos, sino también las relaciones sociales y el desarrollo de poder a través del comercio en cadenas productivas globales (Lakhani et al., 2013; Orr et al., 2015; Lane y Probert, 2009; Gereffi y Lee, 2016; Porter y Kramer, 2011; Gereffi et al., 2005). Los *commodities* son definidos como productos básicos para el intercambio comercial, estandarizados y homogéneos que incluyen productos agrícolas y bienes de consumo (Smith, 1937 [1776]). Marx (1867) señala la doble naturaleza de las mercancías que surge del hecho que son tanto objetos del consumo como unidades de intercambio en las economías capitalistas. Es decir, las mercancías son productos del trabajo que se pueden usar tanto localmente como comercializar globalmente. Una característica de estos bienes es que generalmente están sometidos a fluctuaciones de precios en la bolsa, las cuales pueden llevar a desigualdades económicas y sociales entre los países productores y consumidores.

Este peligro está agravándose por la *commodificación*, entendida como transformación de bienes, servicios o ideas en objetos de comercio, que está generalmente relacionada a la pérdida de significados sociales asociados a los bienes y su cultivo, así como la prevalencia del valor de comercio (exterior) sobre el valor de uso del producto. Asimismo, la orientación hacia la exportación de los *commodities* puede poner en peligro la seguridad alimentaria cuando se desplazan otros productos del pan llevar por monocultivos de un *commodity* específico (Harvey, 1990).

Por ejemplo, Harvey discute cómo las políticas neoliberales promovidas por las potencias económicas dominantes han afectado la agricultura en los países en desarrollo. Estas políticas, según Harvey (1990), han llevado a la privatización de tierras agrícolas, la liberalización del comercio agrícola y la imposición de modelos

[11] Doctora en sociología (PUCP), ex becaria del programa TrAndeS (PUCP y FU Berlín), docente PUCP e investigadora del CISEPA

agrícolas orientados a la exportación en detrimento de la seguridad alimentaria y la agricultura de subsistencia en muchos países, perpetuando de esta manera desigualdades estructurales.

Redes de valor glocal:
Contrariamente a estas tendencias macro estructurales, cuando las comunidades locales se enfocan en la transformación de los productos básicos, por ejemplo, en la producción de chocolate, el valor agregado y un precio más alto para su producción pueden garantizar ingresos importantes para la familia. Aparte del consumo local, su comercialización global, a través de sistemas de comercio justo y orgánico, puede constituir entonces una base de ingresos para las familias rurales que aporta a su seguridad alimentaria. De esta manera productos básicos pueden contar una historia de transformación – del producto, y de las comunidades. Las redes de valor glocal, usadas como herramienta sociológica, son útiles para examinar los productos en su conectividad global e identificar las redes sociales que conectan los productores con el consumidor global, usualmente en contextos de relaciones sociales y culturales altamente diferentes (Gootenberg 2019). Lo glocal se refiere por un lado a la inserción de los productores locales en mercados internacionales y la influencia de lo local en lo global, por ejemplo, en comportamientos de consumo concientizados a la problemática social. Por otro lado, está relacionado a la repercusión de lo global en los territorios locales que conlleva a transformaciones locales significativas para los productores que pueden aumentar su seguridad alimentaria y su estabilidad social.

[12]El concepto de las redes de valor glocal está inspirado en parte por la literatura de las redes sociales (Moody y White, 2003; Burt, 2005; Granovetter, 1973) y enraizadas (Ojeda, 2012; Rochelau, 2007, 2015), y en parte por el concepto de cadenas de valor y los *global production networks* (Gereffi & Lee, 2016). Las redes de valor local son redes sociales con alta cohesión y densidad que propician mayores niveles de igualdad y difusión y que cuentan con intermediarios de conocimiento y comercialización (Burt, 2005). El término de las redes de valor local dialoga también con la literatura subnacional que demuestra que lo local es relevante y heterogéneo (Tendler, 1997).

Por último, el "valor" se refiere a la creación de un valor agregado en la producción, pero también es un término que implica un elemento ético de apoyo al desarrollo y la generación de beneficios para las comunidades y reducir las desigualdades (Springer-Heinze, 2017). Las redes de valor glocal producen beneficios de la producción de cacao para las familias del territorio que tienen una interpretación mucho más amplia que los beneficios monetarios-financieros. Los siguientes casos ilustran el potencial de estas redes de valor glocal para la transformación productiva, política y social.

El caso de una comunidad del cacao en Colombia:

[12] Los siguientes párrafos son una adaptación de mi trabajo de tesis doctoral: Kaulard (2021).

En su libro, Gwen Burnyeat nos cuenta la historia del cacao que es transformado en chocolate y productos cosméticos, pero a la vez es considerado como un producto capaz de conectar mundos, sustituir la cocaína y crear la paz en una comunidad colombiana. Es un *commodity glocal*[13] social y políticamente construido que permite reconstruir una historia social con un potencial para vincular varios países, clases y etnias.

Burnyeat usa la etnografía longitudinal para ofrecer pinceladas de narrativas de personas y grupos con las que ha convivido en la comunidad productora de cacao. El libro entrelaza de manera extraordinaria la literatura sobre el conflicto interno en Colombia con el desarrollo socio-económico a través de las redes glocales del cacao orgánico. Ofrece una descripción detallada de los altibajos y procesos complejos de San José de Apartadó, una "Comunidad de la Paz". Este caso se sitúa en un contexto global geo-político y económico complejo en el marco del Plan Colombia de Estados Unidos que tiene como objetivo la dinamización social y económica de Colombia, el término del conflicto armado y la erradicación de la cocaína.

En la comunidad se observa un movimiento social sui generis de productores locales, quienes se declaran neutrales en el conflicto armado de Colombia y se dedican principalmente a la producción de cacao orgánico para una empresa de cosméticos orgánicos del extranjero. El libro describe dos narrativas dicotómicas y entrelazadas que coexisten en la comunidad, llamadas por la autora, "narrativa radical" y "narrativa orgánica", que son los dos grandes momentos estructuradores del libro. Estas se refieren a los marcos interpretativos históricamente construidos con los cuales los comuneros perciben por un lado el Estado colombiano y su relación con él (lo "radical") y por otro lado la relación con su paisaje natural y social (lo "orgánico"), expresada en el cultivo del cacao orgánico. La narrativa "orgánica" de la comunidad comprende una analogía entre el cuerpo físico con órganos y un grupo organizado social solidario. La cultura de la Comunidad de la Paz está fuertemente vinculada a lo orgánico como experiencia de vida diaria, manifestándose en las labores culturales del cacao, al trabajo en la chacra, para producir y luego comercializar el grano de cacao orgánico. Con una empresa global de cosméticos con vocación ética, los productores han encontrado un comprador quien respeta su forma de vivir y producir y muestra responsabilidad ambiental y social. Por el contacto directo con el comprador, se acorta la cadena productiva ya que no se necesitan intermediarios. A través del tiempo, parece haberse establecido una relación de confianza con la empresa. Por otro lado, la autora describe y analiza la "narrativa radical", un marco interpretativo con el que los actores sociales de la comunidad perciben las acciones del estado y la política. Se enfoca en la tradición socialista de la cooperativa de cacao en la comunidad, la cual vincula la producción y comercialización global del cacao con la idea de la igualdad, justicia social y sostenibilidad. En esta tradición, San José de Apartadó está conectado con movimientos de ONGs internacionales y la iglesia. La comunidad

[13] Como glocal entendemos como la disposición y capacidad de pensar globalmente y actuar localmente (Robertson,1995; Beck, 2005).

está a su vez estigmatizada por un estado neoliberal y otros poderes económicos en la región que la califican de "peligro comunista". No obstante, el apoyo internacional hace que esté firmemente insertada en una cadena global a través de la empresa de cosméticos que representa el consumo global.

El caso de una comunidad de cacao en la Amazonía Peruana:

En un trabajo etnográfico longitudinal y un análisis de redes sociales, acompañé a la comunidad de cacao de Chazuta en San Martín en la Amazonía peruana (Kaulard, 2021). Es una comunidad que se sitúa también en un contexto complejo porque estuvo azotada por el movimiento MRTA en el conflicto interno, y narcotraficantes. Para combatir el cultivo de la coca, Estados Unidos y el PNUD implementaron programas de desarrollo alternativo, priorizando el cultivo del cacao en la zona.

En este contexto, se ha configurado a través de los años una red de valor glocal mediante la transformación del cacao que no solo crea un valor agregado a través de la producción de chocolate, bombones o cosméticos, sino que también se refleja en la creación de artesanía, arte y turismo cultural-ecológico asociado al cacao. Las personas se han agrupado en diferentes asociaciones, cooperativas o grupos familiares indígenas para producir y comercializar el cacao y sus subproductos.

Con apoyo de actores externos, se ha construido y revalorado el conocimiento experto sobre el cacao y majambo (cacao blanco) y su difusión en redes que son relativamente resilientes. Estos elementos llevan a una mejor distribución de ganancias del cacao entre un gran número de personas en el pueblo. Las redes de valor glocal producen comunidades con relaciones densas. En un segundo plano, se observan también otros beneficios territoriales que aumentan la calidad de vida en el lugar, por ejemplo, la sensación de seguridad y paz luego de los tiempos inseguros del narcotráfico, y un ambiente sano y natural por la producción orgánica prevalente.

Las redes de valor glocal de cacao son capaces de integrar diferentes grupos, cuando estos siguen las reglas que se han estipulado. Las redes pueden ser formalizadas o no, pero es importante que "hagan vida orgánica", es decir, que sean activas y cohesionadas como grupo humano. Lo "orgánico" tiene varias connotaciones y de esta manera, se asemeja al concepto que usa Burnyeat en su libro. En un sentido material y físico, representa la producción y economía alternativa, que no contamina, que es limpia, y no química como la producción de la coca. Pone un contraste fuerte a lo inorgánico con lo cual se asocia la cocaína y las pesticidas. El cacao está connotado con vida, la coca con muerte, con el narcotráfico y los movimientos subversivos. Se refiere también al comercio orgánico y justo, a la producción y al consumo sano, involucrando de esta manera también al consumidor final. Implica el cuidado de la tierra, y su regeneración, para generaciones actuales y futuras. Las redes de valor glocal tienen caras visibles de

personas reales que no actúan de forma homogénea y tampoco siempre según el principio del *rational choice*.

Conclusiones:
Ambos casos muestran el potencial positivo del cacao y su transformación. Estos procesos requirieron de una fuerte agencia de los actores locales que lograron esta transformación, a través de alianzas estratégicas con actores externos. Los casos muestran que ambas comunidades lograron construir una narrativa compartida glocal. El cacao es parte de la tradición indígena local, pero también es capaz de vincular a las comunidades con el mercado internacional, lo cual permite que el consumidor global se entere de la historia violenta que sufrieron y se solidarice con ellas. En el caso colombiano que describe Burnyeat, el camino alternativo de declararse neutrales frente a militares, para-militares y guerrilleros, así como dedicarse principalmente a la producción de cacao orgánico, es elegido por la misma comunidad de manera independiente y relativamente autónoma, apoyada por algunos actores externos. La comunidad manifiesta y defiende su propia política e inserción en la cadena ´justa´, que integra elementos de un discurso más reciente de la sostenibilidad en sus tres dimensiones: lo social, económico y ecológico. En el caso peruano, la comunidad se unió para enfrentarse a los movimientos subversivos en el conflicto interno y logró su inserción al mercado nacional y global.

Los significados que se asignan a los *commodities* son locales y pueden variar en el tiempo. Asimismo, tienen un potencial para crear narrativas y acciones compartidas no solo entre los actores locales, sino también con los consumidores finales. Los *commodities* no son solo su materialidad física, sino están intrínsecamente vinculados a la política. En este sentido, el mensaje principal de Burnyeat es que en la Comunidad de la Paz, “el chocolate no existe sin la política, o viceversa” (Burnyeat, 1). En el caso de Chazuta en Perú, existen narrativas y acciones parecidas que permitieron crear una red de valor glocal que integra turistas, consumidores finales y grupos étnicos diferentes.

El cacao es un producto transformador que no pierde el significado social y político asociado al producto y su cultivo. En el imaginario de ambas comunidades, está fuertemente vinculado a la paz, ofreciendo posibilidades de desarrollo sustentable. Es un producto *glocal* que se vuelve parte de procesos globales de comercialización, lo que a su vez tiene una influencia en los espacios locales.

Bibliografía:

Beck, U. (2005). *Power in the Global Age: A New Global Political Economy.* Cambridge: Polity Press.

Burt, R. S. (2005). *Brokerage and closure : an introduction to social capital*. New York, Oxford: Oxford University Press.

Dudwick, N. y Srinivasan, R. (2013). *Creating Jobs in Africa´s Fragile States*. Washington: World Bank.

Gootenberg, Paul (2016). *Cocaína andina. El proceso de una droga global*. Lima: La Siniestra Ensayos, Universidad Nacional de Juliaca, 512 p.

Gereffi, G., Humphrey, J. y Sturgeon, T. (2005). The governance of global value chains. *Review of International Political Economy, 12*. 78-104.

Gereffi, G. y Lee, J. (2016). Economic and Social Upgrading in Global Value Chains and Industrial Clusters: Why Governance Matters. *Journal of Business Ethics, 133*. 25-38.

Gootenberg, P. (2015). *Cocaína andina : el proceso de una droga global*. Buenos Aires: Eudeba, Universidad de Buenos Aires.

Harvey, D. (1990). *The condition of postmodernity: An enquiry into the origins of cultural change*. Blackwell.

Kaulard, A. (2021). *La Construcción de Redes e Infraestructuras Sinérgicas del Cacao en San Martín (2007 - 2018*). Doctoral dissertation, Pontificia Universidad Católica del Perú. La construcción de redes e infraestructuras sinérgicas del cacao en San Martín (2007-2018) (pucp.edu.pe)

Lakhani, T., Kuruvilla, S. y Avgar, A. (2013). From the Firm to the Network: Global Value Chains and Employment Relations Theory. *British Journal of Industrial Relations*, 51*(3)*, 440-472.

Lane, C. y Probert, J. (2009). *National Capitalisms, Global Production Networks. Fashioning the Value Chain in the UK, USA, and Germany*.

Marx, K. (1867). *Das Kapital*. Hamburg: Verlag von Otto Meissner.

Moody, J. y White, D. (2003). Structural Cohesion and Embeddedness: A Hierarchical Concept of Social Group. *American Sociological Review*, 68*(1)*. 103-127.

Ojeda, D. (2012). Green pretexts: Ecotourism, neoliberal conservation and land grabbing in Tayrona National Natural Park, Colombia. *Journal of Peasant Studies*, 39*(2)*. 357-375.

Orr, A., Donovan, J. y Stoian, D. (2015). Smallholder Value Chains as Complex Adaptive Systems. A Conceptual Framework. *Socioeconomic Discussion Paper Series - ICRISAT, Series Paper N° 36*.

Porter, M. y Kramer. (2011). Creating Shared Value. Ciudad: *Harvard Business Review*.

Rocheleau, D. (2011). *Networks, territories and distributed power in land grabs in Latin America*. Paper presented at the International Conference on Global Land Grabbing, 6-8 April, Sussex.

Rocheleau, D. y Roth, R. (2007). Rooted networks, relational webs and powers of connection: Rethinking human and political ecologies. *Geoforum*, *38*. 433-437.

Rocheleau, D. (2015). Networked, rooted and territorial: green grabbing and resistance in Chiapas. *Journal of Peasant Studies 42*, 695-723.

Sassen, S. (2010). Global inter-city networks and commodity chains: any intersections? . In B. Derruder y F. Witlox (Eds.), *Commodity chains and world ties*. Malden, MA: Wiley-Blackwell.

Smith, A. (1937). *The wealth of nations* [1776] (Vol. 11937). na.

Springer-Heinze, A. (2017). *ValueLinks 2.0. Manual on Sustainable Value Chain Development:* GIZ.

Tendler, J. (1997). *Good Government in the Tropics*. Baltimore: John Hopkins University.

MESAS DE DIÁLOGO

“Género y roles económicos en la Unidad Familiar Agrícola”

— Eduardo Zegarra y Angie Higuchi

“Políticas Sectoriales en la Unidad Familiar Agrícola”

— Silvana Vargas y Hugo Weiner

ECONÓMICA

Género y roles económicos en la Unidad Familiar Agrícola

Eduardo Zegarra[14] y Angie Higuchi[15]

Pamela Salazar: Vamos a comenzar con la primera ronda de preguntas, la cual abordará la relevancia de la igualdad de género en el ámbito agrícola. Para contextualizar, proporcionaré un preámbulo, antes de ceder la palabra a mi compañero Herick. La agricultura familiar está rodeada no tanto de problemas técnicos, más bien por los problemas políticos que devienen de causas estructurales. Por ello, se considera importante abrirse a la transversalidad de la perspectiva de género, que entiende a las mujeres no como un sector, minoría, problema u otro, sino como un gran porcentaje de la población agrícola en el Perú, siendo así un agente político importante para el desarrollo del sector económico. De allí que el feminismo comunitario ponga en relevancia el plan de igualdad de oportunidades para las mujeres: permitir utilizar la categoría de género para denunciar el sistema de opresión colonial y neoliberal que existe hacia la mujer campesina.

Las categorías de clase, género y etnia están unidas sobre todo en el contexto agrario peruano para recuperar una complementariedad en la unidad familiar agrícola. Se entiende que la unidad familiar agraria es intra-asimétrica, como punto de partida y llegada, en el proceso de transformación. Recuperar tal gestión dual es un reto que necesita establecer la reducción de las brechas de género como un problema estructural, el cual impide generar un poder social compartido, donde los valores de complementariedad y reciprocidad andina establecen relaciones de economía igualitaria y de valoración de trabajo equivalente en ambos sexos. Si bien se vive en una realidad donde el enfoque patriarcal, en tanto la existencia de

14 Es economista de la PUCP y Doctor en Economía Agraria y Aplicada por la Universidad de Wisconsin, con especialidad en desarrollo rural y manejo de recursos naturales. Ha realizado diversas investigaciones y publicaciones en temas de manejo de tierras y agua en la agricultura peruana, así como sobre el funcionamiento de mercados e instituciones agrarias para afrontar la provisión de servicios agrarios, el manejo del riesgo y diversas fallas de mercado. También ha liderado estudios de evaluación de impacto de proyectos públicos de escala masiva en el Perú como el del Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT), del Programa Subsectorial de Irrigación (PSI), el Fondo Social FONCODES y del programa de desarrollo de la sanidad agropecuaria, PRODESA del SENASA. Ha participado en consultorías sobre temas agrarios y rurales en Honduras, República Dominicana, Colombia y Nicaragua. Entre los años 2001 y 2003 fue director general de Información Agraria del Ministerio de Agricultura, entidad encargada de la estadística agropecuaria y del sistema de información agraria a nivel nacional. Es investigador principal de GRADE desde 2004.

15 Es doctora y Master of Science en Economía Agrícola con especialización en Marketing de alimentos por Kyushu University (Japón). Además, es licenciada en Ingeniería de Gestión Empresarial por la Universidad Nacional Agraria La Molina. Profesora asociada del Departamento Académico de Administración y miembro del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Ha desarrollado investigaciones en seguridad alimentaria en el Lago Titicaca, asociatividad de uveros en el valle de Cañete, cooperativas de cacao con el caso de Acopagro y también café en Villa Rica y empoderamiento de la mujer rural en Condoray. También ha sido asistente de investigación en Kyushu University, realizando investigaciones en desarrollo rural con análisis cuantitativo y cualitativo en revistas científicas alrededor del mundo con énfasis en asociaciones y cooperativas agrícolas en el Perú. Finalmente, ha sido asistente de marketing en la ONG Red de Agroindustria Rural del Perú realizando un estudio de mercado de chips de arracacha de la empresa Ecomusa de los Andes en Cajamarca en Lima Metropolitana. Actualmente está trabajando en investigaciones relacionadas a temas de consumo de productos orgánicos y consumo de pescado en Lima Metropolitana

papeles tradicionales para las mujeres y la violencia institucionalizada y naturalizada, tiene orígenes ancestrales, es necesario intervenir en la realidad para hacer una reconstrucción creativa de la igualdad de género en la agricultura.

Herick Pacheco: De acuerdo, voy a realizar dos preguntas. La primera pregunta es ¿El aumento de la participación de la mujer en las decisiones económicas de la Unidad Familiar Agrícola, según CENAGRO, se debe a una mayor capacidad de agencia por parte de ellas? Y la segunda pregunta es ¿Será importante capacitar a las mujeres en actividades económicas no relacionadas a la producción agropecuaria?

Angie Higuchi: Con respecto a la primera pregunta, si bien es cierto que hemos experimentado mejoras, especialmente en las unidades no agropecuarias lideradas por mujeres, aún persiste una marcada disparidad de género. Históricamente, la presencia masculina en la agricultura ha sido predominante, con una tendencia aproximada del doble en comparación con las mujeres campesinas.

En los datos proporcionados por CENAGRO del 2012, hemos logrado incrementar la participación de mujeres en estas unidades, alcanzando un porcentaje de alrededor del 31 o 32%, mientras que los hombres representan cerca del 67 al 70%. Esta brecha se debe, en parte, a la tradicional valoración y liderazgo histórico otorgado al varón en la toma de decisiones y la fuerza física asociada con la agricultura.

Hemos observado mejoras impulsadas, en parte, por la necesidad de los hombres de buscar nuevas oportunidades fuera de sus propias unidades agropecuarias. Muchos han migrado a zonas costeras, alejándose de las unidades familiares, lo que ha llevado a un cambio en los roles de género. Las mujeres rurales han tenido que empoderarse para suplir la fuerza que anteriormente proporcionaba el varón.

A pesar de estos avances, persiste una desigualdad en el acceso y control de recursos productivos por parte de las mujeres. Las dificultades climáticas, combinadas con la necesidad de buscar otras fuentes de sustento económico, han obligado a las mujeres a asumir roles adicionales, además de sus responsabilidades tradicionales en el hogar y la agricultura.

Ante el cambio climático, antes existía una complementariedad entre hombres y mujeres en la observación y predicción de fenómenos naturales, pero las nuevas necesidades económicas han llevado a que las mujeres tomen decisiones por sí mismas. Además, la dotación desigual de tierras durante las reformas agrarias ha contribuido a la disparidad, asignando a las mujeres una menor cantidad de hectáreas en comparación con los hombres. A pesar de los avances, persisten desafíos significativos en la equidad de género en las unidades agropecuarias, influenciados por factores históricos, climatológicos y económicos.

Eduardo Zegarra: La pregunta la divido en dos partes: primero, si ha habido feminización de la agricultura, un proceso complejo y no muy claro en su definición; segundo, si, independientemente de la feminización, hay cambios en la agencia de las mujeres en el ámbito de la agricultura o de las zonas rurales.

Existe una ambigüedad importante en la definición de "jefatura de hogar" utilizada en los censos, ya que ambos cónyuges pueden considerarse jefes de hogar. Esta ambigüedad plantea la necesidad de revisar y mejorar esta definición, especialmente de cara al próximo censo pecuario. No es un concepto claro. En su lugar, debería identificarse a ambos cónyuges como conductores del proceso productivo del hogar.

En el censo de 1994, había 357,000 unidades agropecuarias lideradas por mujeres, representando el 20% del total. En el último censo de 2012, esta cifra aumentó significativamente a 691,921 agropecuarias lideradas por mujeres, que representa el 31%. Aunque esto ha sido interpretado como una feminización de la agricultura peruana, el cambio se ha dado principalmente en hogares donde la mujer está sola, en hogares monoparentales. En cambio, las mujeres con pareja que lideran el hogar, el caso más claro de feminización, experimentaron un crecimiento más pequeño, de 253,000 a 290,000.

Este primer indicio sugiere que el proceso de supuesta feminización no ha sido necesariamente una recomposición en el liderazgo femenino, sino más bien procesos más complejos donde muchos varones están dejando los hogares agropecuarios, ya sea de manera permanente o temporal.

La respuesta a la pregunta sobre empoderamiento muestra, lamentablemente, indicios de empobrecimiento. Las mujeres que quedan solas experimentan empobrecimiento al perder activos y fuerza laboral, y probablemente enfrentan más problemas, incluida la pérdida de participación en la comunidad campesina.

En relación con el uso de métodos anticonceptivos por mujeres en edad fértil, se observa un cambio significativo en los últimos 20 años. En 1998, sólo el 20% de las mujeres rurales usaba algún método anticonceptivo, pero en 2008, esta cifra aumentó drásticamente a alrededor del 75%. Este cambio es sorprendente y tiene implicaciones importantes para la capacidad de la mujer rural para decidir cuántos hijos quiere tener, afectando así el proceso de toma de decisiones en el hogar agropecuario.

Aunque se ha interpretado como una feminización de la agricultura, la realidad es más compleja, con indicios de empobrecimiento y cambios significativos en la capacidad de decisión de las mujeres en asuntos reproductivos. Sin embargo, la falta de claridad en las definiciones y la necesidad de mejorar la recopilación de datos impiden comprender completamente la situación de las mujeres rurales y campesinas en el país. Las recientes protestas campesinas muestran una notable

presencia de mujeres jóvenes, lo cual es un fenómeno que no se veía anteriormente.

HP: Me gustaría comentar brevemente ambas respuestas y luego plantear la siguiente pregunta, la cual está relacionada con lo que acabo de mencionar. Sí, es cierto. Creo que existe cierta confusión, y el concepto de liderazgo puede ser tan confuso como el concepto de unidad familiar agrícola. Esta confusión quizás provenga de la interpretación equivocada de la unidad familiar agrícola, no entendida como una entidad económica idealmente individual en lugar de intrafamiliar. Por un lado, esto sugiere que debería ser una entidad económica individual y no intrafamiliar. Por otro lado, esto también sugiere que la confusión puede derivar del concepto de unidad familiar agrícola, no entendida como una entidad económica idealmente individual sino intrafamiliar.

Esto también sugiere que, como menciona Angie, puede haber un malentendido respecto a un proceso de feminización, interpretado erróneamente como un proceso de mejoramiento, pero que, al mismo tiempo, oculta el empobrecimiento. Así como el cuadro presentado indica que la mayor participación de las mujeres en el proceso de cambio en la conducción se debe al incremento de mujeres solteras. Esto se debe, como muchos estudios señalan, a la migración de los hombres hacia trabajos no agropecuarios, la urbanización, u otros factores similares.

Me gustaría preguntar en este sentido si bien las mujeres asumen la jefatura del hogar porque se quedan solas, como mencionó Angie, también es importante considerar que, tradicionalmente, las mujeres tienen un acceso menor a tierras o a activos en general, debido a condiciones institucionales locales. Mi pregunta sería entonces: ¿Qué tan relevante es la institucionalidad en las comunidades campesinas a la hora de asignar estos activos? ¿Está cambiando esta institucionalidad o persiste? Esto, ya que, por lo mencionado por Eduardo, sugiere un cambio en la institucionalidad campesina, pero algunos documentos que he leído señalan que aún persisten ciertos sesgos y discriminación institucional; por ejemplo, en actividades como el ayni, que favorecían más a los hombres que a las mujeres. ¿Creen que esta institucionalidad está en constante cambio y es solo cuestión de tiempo para que se visualice un empoderamiento, o piensan que será persistente?

AH: Ciertamente, estamos utilizando cifras de CENAGRO que datan de hace casi 20 años y del último censo, que fue en el año 2012, prácticamente hace 10 años. Las situaciones cambian, y estoy en total acuerdo con Eduardo en que la tarea de nosotros, los investigadores, consiste sobre adaptarnos de un periodo a otro.

¿Por qué se están dando porcentajes?, y otra cosa que es importante, que también mencionó Eduardo, son los conceptos. Tener bien claro cuáles son los conceptos y cómo se emplean. También estoy totalmente de acuerdo en que debemos tener gente que tenga el tecnicismo y el conocimiento debido para poder realizar estas

preguntas, las cuales se van a convertir en variables para la modelización posterior a partir de estos datos censales, y que se deben tomar en cuenta para este nuevo censo que está comentando Eduardo.

Francamente, tenemos que contextualizar primero que nuestro país es muy complejo geográficamente. Si solamente vemos costa, sierra y selva, pues estamos hablando ya de tres regiones diferentes, y en cada región hay una complejidad. Si lo vemos desde un punto de vista global, se podría decir que en la región costa tenemos más fundos agroexportadores y más tendencia a tener productos de agroexportación. En la Sierra, de repente, tenemos más ganado y más tendencia a una agricultura de autoconsumo, más de papa, una agricultura más escalonada que depende del secano y no tiene tecnología. Por ejemplo, no se tiene riego tecnológico, siendo dependiente de las lluvias; y, a veces, hasta de ritos para que llueva. Y este año, por ejemplo, hemos tenido una sequía muy difícil, sobre todo en octubre.

Hablando sobre la institucionalización de género, se menciona que se ha estado dando de forma natural, debido a la promoción a través de medios de comunicación, entre otros factores. El hecho, por ejemplo, de lo que comentaba Eduardo, de tener menos hijos y el pensamiento de no tener muchos hijos para poder enviarlos a la escuela y que puedan progresar. Y hay otro punto también importante, el hecho de que en la agricultura estamos teniendo más personas mayores dedicadas a este trabajo. Pues los jóvenes están migrando también a lugares donde puedan ser más productivos.

Entonces, también podría decirte que los gobiernos cambian cada 5 años, y al cambiar, cambia también mucha gente que está en el gobierno, cambia la gente que está en los gobiernos regionales, en los gobiernos locales y en el mismo Ministerio de Agricultura. En los últimos 2 años, hemos tenido ocho ministros de agricultura. Esto hace muy difícil que haya una continuidad en cuanto a políticas descentralizadas para todo el Perú, y así ha sido antes de estos ocho ministros. Imagínense, también hemos tenido sucesivos cambios de ministros, y cuando cambia el ministro cambian los gobiernos regionales, cambian también su gente y mucha de esta gente, que toma posesión de ese gobierno, no necesariamente tiene el tecnicismo en agricultura como para valorar este tema que ustedes han sacado a colación, que es el género.

A pesar de que muchos estudios y muchas investigaciones indican que las damas somos de repente mejores, por ejemplo, con los créditos. Nosotras somos mejores pagadoras, tenemos también mayor delicadeza al elegir. Por ejemplo, cuando estamos en las agroexportadoras nos ponen a nosotras las mujeres para seleccionar porque somos muy buenas con los ojos y con las manos, más que los varones que se dedican más a trabajos de fuerza o a trabajos de maquinaria.

Entonces, si me hablan de una institucionalización como lo han estado comentando, lamentablemente, no tiene un seguimiento, desde mi punto de vista.

Muchas veces se promueven políticas que buscan desarrollar, de repente, un crédito especial a la mujer o una capacitación dedicada a la mujer, pero no tienen un seguimiento en el tiempo. Esto también hace que se deteriore un poco esta mejora, en la cual la mujer tenga un mayor protagonismo en la agricultura.

EZ: Hay varias maneras de acercarse al tema de género. Por un lado, existe un enfoque muy microeconómico, el cual toma la unidad agropecuaria y la descompone en los miembros que toman decisiones productivas y de consumo en el hogar. Este es un paso fundamental porque el modelo de unidad familiar único y homogéneo es totalmente falso. En el hogar hay dos o más miembros adultos que toman decisiones cotidianas de producción, de consumo, de migración, de tener hijos, cuántos hijos, de enviar a los chicos al colegio, entre otras decisiones. Al homogeneizar y hablar de unidades agropecuarias, tema relacionado a la agricultura familiar que discutimos hace poco, hay un problema porque se homogeneiza una unidad agropecuaria familiar, lo que no necesariamente implica que todos tengan los mismos roles ni intereses. Entonces, me parece que esa es una tarea valiosa e importante de la academia.

Por eso, los instrumentos de recopilación de información tienen que cambiar, pues están hechos pensando en la existencia de una unidad familiar homogénea. Por ejemplo, en muchos casos existen controles distintos en el hogar, por esto se debería preguntar qué activos del hogar controla el hombre y qué activos controla la mujer. En ocasiones, la mujer controla el huerto familiar, algo del ganado y algo de la tierra, y el varón controla la plantación, el ganado mayor, etcétera. Sobre eso, por ejemplo, no sabemos nada porque los censos o las encuestas solo listan los activos del hogar y no quién los controla. No estoy diciendo quién los posee, porque el tema de la posesión y derechos de propiedad es aún más complejo y debería también establecerse. En muchos casos, la mujer tiene parte de las tierras que están a su nombre legítimamente, otras veces están a nombre de los dos, como debería ser, y otras veces solo al nombre del varón.

Hace tiempo que no tenemos acceso a una buena base de datos de titulación en el Perú porque está todo destruido. Así, observamos que los niveles de desmanejo, descontrol y deterioro técnico del Ministerio de Agricultura son alarmantes, lo que perjudica nuestra capacidad de tener mejor información en un mundo cambiante.

En relación con la institucionalidad femenina, se examinan las oportunidades y la participación que tienen las mujeres en niveles de organización, representación y gestión más colectiva en la sociedad. Leí un par de trabajos sobre el problema que existe con las comunidades campesinas donde a las mujeres no se le reconoce los mismos derechos al acceso a los recursos que a los varones; es más, en la mayor parte de las directivas comunales casi no hay mujeres. Ahí hay un problema.

La gravedad aumenta al observar la cantidad de regidoras y alcaldesas en el Perú. El Perú se encuentra en el último lugar de Latinoamérica, lo cual es escandaloso. Cuando fui regidor, hace un tiempo, hicimos el cálculo de cuántas regidoras había

en el país y solo el 5% del total de regidores eran mujeres. El porcentaje de alcaldesas incluso era menor, se observa así que a los municipios rurales la mujer no está llegando. En el congreso se ha intentado anteriormente mejorar esta problemática a través de ciertos mecanismos, pero, aun así, estamos muy lejos. Por ejemplo, aún no hemos conseguido la paridad que es lo mínimo que deberíamos tener. Esta problemática atraviesa a toda la sociedad peruana.

Otro gran problema se gesta dentro de los gremios agrarios. En la mayoría de ellos la participación de la mujer es muy difícil. Pese a eso, han nacido dos o tres organizaciones de mujeres rurales muy activas que han empezado a tener un rol específico y hay recomposiciones. Pero también, a nivel de asociaciones de productores, normalmente, es difícil lograr la participación paritaria de hombres y mujeres. Al final, termina ocurriendo la creación de asociaciones de productoras, lo cual es interesante, pero se pierde también capacidad de acumular capital porque varones y mujeres pueden aportar de manera más amplia a una asociación. No hay por qué hacer solo asociaciones de mujeres o solo de varones. Igual en las cooperativas, en donde existe el mismo problema, hay mucha dificultad para la participación de las mujeres en las directivas. Todo esto es algo que tiene que documentarse y estudiarse más.

Finalmente, el tema de las remuneraciones de las mujeres, usando datos de las planillas electrónicas encontramos la famosa brecha de 20 a 25% menos salario para las mujeres que para los varones en todos los tipos de actividades, para un trabajo que, dudosamente, representa esa brecha en términos de productividad. Pero aún si hubiera brecha de productividad, pienso que no hay por qué pagarle a una mujer menos que a un varón por un mismo trabajo. Me parece que eso es una cuestión de principios y no solo un tema de productividad.

Sin embargo, en el sector agroexportador hipermoderno, frontera de la modernidad en el Perú, no solo hay poquísimos derechos para estos trabajadores, sino que también se mantiene esta brecha de salario entre los hombres y las mujeres. Se debe considerar que las mujeres cuentan con más dificultades porque tienen que llevar a los hijos al trabajo, porque no tienen donde dejarlos; es decir, tienen carga laboral adicional en sus hogares al regresar del trabajo.

Entonces esto es un problema político grave que tiene que enfrentarse y buscar mejoras. Considero que esto no se va a hacer si no existen políticas claras y consistentes, y un plan nacional de mejora en la situación de las mujeres en los ámbitos colectivos, en los ámbitos de representación, en el mercado laboral, etcétera. Todo eso tiene que trabajarse a nivel general.

HP: Muchas gracias por sus comentarios. Quisiera dar ahora el pase a mi compañera Ángela Trujillo para que comente el segundo punto de la mesa de diálogo.

Ángela Trujillo: Gracias. Este segundo eje se centrará en los factores que explican las decisiones de producción y los resultados que se logran dentro de una perspectiva de género.

Es común diferenciar a las familias de productores agrarios en monoparentales y biparentales. Por lo visto, se presenta una mayoría de productores biparentales sobre los monoparentales. Sin embargo, comparando los censos agropecuarios, como mencionó el profesor Eduardo, los censos de 2012 y 1994 muestran un incremento sustancial en el número de mujeres productoras. Esto debido a que hay indicios de migraciones por parte de varones a actividades no agrícolas alejadas de las zonas de producción. A pesar de ello, en unidades de producción monoparental y biparental se muestran brechas de género que no se han reducido, sino que, por el contrario, han incrementado.

Asimismo, se visualizan factores en las estrategias de elección de cultivo. Por un lado, se observan las mujeres más atentas a la producción y consumo de alimentos y bienes relacionados al cuidado de miembros del hogar, así como también la producción de animales menores y hortalizas. Por otro lado, los hombres están más inclinados a producir cultivos orientados al mercado y al ganado. También existen estudios como el de Del Castillo que apuntan a que la población femenina está en desventaja al momento de participar en redes de soporte que se asocian con la titulación de tierras y con el acceso al crédito, riesgo, entre otros. Es así que existen brechas de género marcadas en el campo agrario. Esto hace necesario trabajar en ello e integrar cuestiones estrictamente económicas con cuestiones socioculturales.

Habrá dos preguntas. La primera es para la profesora Higuchi: ¿Por qué cree que está tan arraigada esta diferenciación en las actividades de las familias agropecuarias? ¿Cree que habría mejores resultados en productividad si se hace un ajuste en estos roles?

AH: Bueno, culturalmente hablando, creo que está tan arraigada esta diferenciación; pero también, hay una complementariedad en las actividades de las familias agropecuarias entre la dama y el caballero en el mundo agrícola para sacar adelante sus unidades agropecuarias. Entonces, creo que habría mejores resultados en la productividad si se hace un ajuste en los roles; no sé si sea un ajuste en realidad, pero creo que debemos de pensar en promover políticas públicas que desarrollen la importancia de cada uno de los roles. No puedo decir que un varón sea mejor que una dama o una dama sea mejor que un varón, creo que como lo dice Eduardo Zegarra, cada uno es un componente importante dentro de la unidad agrícola familiar y deben complementarse uno al otro.

Entonces sí me parece importante, si me permiten, pensar en políticas públicas para mejorar los servicios; por ejemplo, de extensión que hasta el momento se enfocan solamente en el varón y pensar un poco más en las damas. Otro punto también importante es el idioma, no todo el mundo habla español, muchas veces

hablan quechua o aymara. Esto es una desventaja no solamente para la mujer sino para el varón. Entonces, tenemos que pensar en la política con enfoque en el idioma, considerando en quechua, aimara y lenguas nativas; y con estas lenguas tratar de acercarse a las mujeres. Y deben ser las mismas mujeres quienes deben acercarse para hacer las capacitaciones para poder también empoderar a esas damas.

También, se debe pensar en el punto de la titulación, que concuerdo con Eduardo, no está claro. La titulación es el paso previo a un acceso a crédito, a una mejora económica, y a poder implementar y mejorar esa unidad agropecuaria. Entonces, hay esta diferenciación de actividades, que son complementarias, y que por factores externos, intrínsecos, extrínsecos, climáticos y hasta económicos es la mujer la que se ha quedado de repente "solita". No por siempre, sino por campañas porque el varón tiene que bajar a otras zonas a trabajar para proveer ingreso a la casa y la dama tiene que quedarse.

Bueno, también hay que pensar en recolectar mejor data y en la multidisciplinariedad. Creo que las investigaciones económicas son muy buenas, pero también se deben de complementar con investigaciones sociológicas y multiétnicas porque el Perú es muy diverso geográfica, étnica y culturalmente. Entonces cada realidad es muy diferente. Por esto, hay que recolectar estos casos para poder unificarlos en una teoría, que va a ser bastante complicado. Esa sería mi respuesta ante tu pregunta.

AT: Gracias. La siguiente pregunta es para el profesor Eduardo Zegarra, similar a la anterior: ¿La participación de la mujer en actividades económicas de la unidad familiar agraria asociadas a la subsistencia de la crianza de animales menores afecta necesariamente a la distribución de los ingresos familiares? ¿La división sexual del trabajo podría llegar a ser visto como posibilidad y no tanto como problema en cuanto a la especialización de la producción de bienes específicos?

EZ: Creo que podemos estar teniendo una mirada un poquito tradicional de cómo son los roles de varones y mujeres en el mundo agrario y rural. Sobre todo, creo que hay procesos de cambio importantes en los últimos 30 años que no hemos registrado muy bien. Por ejemplo, se nota en las cifras de acceso a educación. Mientras hace 20 o 30 años el nivel de analfabetismo en las mujeres rurales era brutal, 30%. Esa brecha se cerró en los últimos 30 años. Entonces las mujeres están accediendo, básicamente, a la misma cantidad o calidad (que no es muy buena), que los varones en la nueva generación.

Por otro lado, hay que estudiar más cómo se conforman las unidades matrimoniales en las zonas rurales y agrarias, pues el matrimonio no es solo una necesidad social sino también económica. Las personas requieren el matrimonio o el emparejamiento. Este último es una institución un poco más interesante que el matrimonio tal como se utiliza en el Perú. Hay que recordar que es una decisión económica, son dos personas que van a juntar sus activos, sus habilidades y sus

capacidades para enfrentar las necesidades de la vida. Por ende, es una institución fundamental, económica, social y cultural que sustenta todo el tejido social. Yo creo que ahí hay cambios significativos. Pero efectivamente, cuando hablamos de lo productivo, hablamos de algo que es complejo; porque es multifacético. Hemos visto cómo casi todos los enfoques de la economía campesina indican su multiactividad, una cantidad enorme de actividades, diversificación; es decir, no es solo agrario, pues es agrario, ganadero y no agrario, y con múltiples tipos de cultivos, etcétera.

Entonces, esa matriz de gestión de recursos de la cual sabemos muy poco sobre cómo se maneja, en términos concretos, en términos del varón y la mujer. Obviamente cuando uno mira estas unidades en la sierra, los varones tienden a dedicarse a las actividades de más estrés físico. Justo el otro día se me ocurrió después de mucho tiempo empezar a ver otra vez la serie "La Familia Ingalls". Muchos de ustedes no deben conocer esa serie antigua de los 70, pero era una familia rural norteamericana de fines del siglo XIX. En la serie aparecen todos los temas de cómo el varón genera ciertas actividades y la esposa otro tipo de actividades. Ambos hacen actividades productivas con roles importantes y complementarios, pero también con tensiones posibles. Obviamente la familia Ingalls estaba totalmente idealizada y ahí no hay ningún conflicto, pero en las familias de carne y hueso hay conflictos sobre quién tiene que manejar las decisiones de qué hacer con el excedente que la familia puede producir, si tomar o no tomar créditos, y si migrar o no migrar, etcétera.

Yo diría que no tenemos respuestas precisas frente a sus preguntas porque sabemos poco de los roles de género y la reconfiguración. Temas que deberían tener una altísima prioridad en la investigación social en nuestro país porque no estamos entendiendo mucho. También lo que decía Angie, sobre la diversidad geográfica del Perú, cuando veíamos el tema de feminización, en la selva que es donde más se presentó el tipo de feminización liderado por mujeres con pareja. Es decir, al parecer en la selva sí está funcionando este empoderamiento más femenino, más concreto y real que en la sierra y en la costa. Frente a esto, debemos analizar el por qué dada las diferencias y la particularidad de cada zona, reconociendo que nos falta mucho por conocer. Por eso, pretendo motivar a investigadores para que seriamente entren a este asunto.

AT: Gracias por la respuesta profesor, muy cierto todo lo que menciona. Falta investigación sobre los roles de géneros en la unidad familiar agraria. Finalmente, llegamos a la última ronda de preguntas, que es el tercer eje, le doy pase a mi compañero Víctor quien hablará sobre las políticas públicas.

Víctor Arroyo: Buenas noches con todos, mi nombre es Víctor y yo desarrollaré las preguntas concernientes a las políticas públicas en torno al género, del cómo y el por qué. Primero un preámbulo: parte del problema en las brechas del género en la unidad familiar agrícola es la política pública, no vista solo como una ley sino

también como una serie de acciones gubernamentales y académicas en torno al objetivo que tiene el Perú al respecto de la cuestión agraria.

Discutir las políticas relacionadas al desarrollo de capacidades de comunicación para las mujeres rurales, concretamente proyectos que consideren el género en su perspectiva intercultural, son relevantes a incorporar en los proyectos productivos agropecuarios. La titulación de predios rurales, el acceso al crédito, las capacidades, entre otros elementos funcionales al elaborar políticas públicas deben ser enmarcados dentro de un contexto cultural andino y peruano. Los patrones de uso de tiempo y la movilidad, por ejemplo, son variables que condicionan los sistemas de género y definen las oportunidades de las productoras para acceder a los activos. Entonces, resulta necesario el análisis de los sistemas de género que prevalecen en las sociedades rurales y determinan oportunidades diferentes en crédito, tierras, riego, mano de obra, etcétera.

Las regulaciones, leyes y costumbres en la unidad familiar agrícola tienen una relevancia fundamental en las nuevas líneas de investigación académica, sobre todo para la economía, pero también para la política pública, que es desde donde se pueden transformar estas restricciones. De ahí que las mujeres productoras no solo sean vistas como un agente económico y político, por parte del Estado al momento de elaborar políticas públicas, pues la movilidad espacial y el tiempo de las agricultoras subsume los activos a los que esta puede acceder y usar. A continuación, pasaremos a las preguntas, la primera pregunta es para Angie y la siguiente para Eduardo.

Las preguntas son las siguientes: ¿Las políticas públicas enfocadas en el desarrollo de las familias agrícolas consideran los efectos adversos que se podrían dar en la distribución de las tareas entre los cónyuges? Más concretamente en el bienestar de la mujer.

AH: Gracias Víctor. Desde mi punto de vista, las actuales políticas públicas que se han dado respecto a género y brecha han sido muy incipientes, hasta el momento. Prueba de ello es que no tenemos informes o muchas investigaciones al respecto, y por eso es interesante e importante que ustedes lo saquen a colación. Me ha gustado mucho que Eduardo haya mencionado estos casos de estudio que se han dado en la selva y que efectivamente han funcionado en el empoderamiento de la mujer o el rol de la mujer en una asociación, o en una cooperativa. Esto es mucho más fuerte en la selva que en las otras regiones, como lo dijo Eduardo. Habría que estudiar bien por qué se da este fenómeno, pero puedo esbozar un poco porque he estudiado el cacao allá, que, además de que es un tema cultural, hay un tema de financiamiento de clientes externos. Es decir, la selva tiene unos cultivos muy interesantes, que se llaman cultivos alternativos, como la hoja de coca. Ha habido bastante financiamiento de United Nations, de Usaid, de ONGs para hacer un cambio de la hoja de coca hacia el café, o el cacao, o la palma aceitera que son productos bastante demandados por el mercado. No solamente el mercado

externo, sino, actualmente, también por el mercado interno; pero mucho más por el mercado externo.

Son esos financiamientos los que también dan importancia o establecen cláusulas para que haya una mayor participación femenina dentro de las organizaciones, para obtener esas facilidades dadas por los mismos clientes. Porque, incluso, los mismos clientes, que son las grandes chocolateras, son aquellos que también promocionan esto, a nivel de chocolate en sí, cuando lo he visto en el cacao. Entonces, si me preguntan sobre las políticas públicas dadas por el gobierno, siento que todavía son muy incipientes, siento que deberíamos de tener mayor investigación; incentivar una coalición entre universidades con jóvenes entusiastas que estén muy metidos en estos temas, que saquen a colación estas investigaciones; para que estas recomendaciones se puedan convertir en política gubernamental. Asimismo, se debe trabajar en conjunto con universidades, institutos de investigación, gobiernos locales, municipales y regionales, conjuntamente con el MIDAGRI y hasta con el Ministerio de de Desarrollo e Inclusión Social, por lo de la seguridad alimentaria. Incluso, con el ministerio encargado del ambiente. Entonces los ministerios también tienen que integrarse y nosotros también tenemos que integrarnos en la cadena para sacar más investigaciones.

También se debe entender qué es lo que está pasando en la selva y sacar esos buenos puntos para extrapolar hacia el mundo rural. Incluso, en el mundo urbano, también tenemos bonitas experiencias, con Eduardo Zegarra investigamos en Cañete, donde una institución daba herramientas de empoderamiento femenino a las damas que incursionaron en esta organización. Esto podría mejorar sus capacidades, no necesariamente 100% ligado a la agricultura, pero sí estaba ligado a otras actividades económicas; por ejemplo, a la hotelería porque en Cañete, Paracas o en Ica hay muchos hoteles. Entonces, se daba este empoderamiento en estas instituciones. Estas muchachas que estudiaban aquí, a un precio muy módico, podían trabajar en estos hoteles, ganar un dinero y con ese poder alimentarse mejor, ayudar también a sus familias, poderse educar mejor, y acceder a una mejor salud.

Entonces, yo creo que todavía hay mucho por hacer. Como he reiterado, estas encuestas que se dan a nivel nacional mediante los censos, mediante la ENAHO, mediante el CENAGRO, etcétera, tienen que ser finalmente construidos. Es decir, hacer una buena revisión de literatura, entender muy bien los conceptos, entender qué variables van a ingresar, por qué las van a ingresar en esa encuesta, y que se entiendan muy bien y lograr comunicar esa variable también al encuestado. Creo que la información es la base para poder entender cómo estamos en políticas públicas actualmente, cuáles son esos casos de éxito aislados que de repente tenemos en el Perú, y qué puntos positivos de esas políticas buenas que se han dado y que han funcionado, se pueden incorporar para extenderlo un poco a otros niveles.

EZ: Han tocado varias aristas de la política pública, obviamente, sobre eso, la primera preocupación es que una política pública termine deteriorando el bienestar de las mujeres, ese sería el peor escenario. Ha habido en el Perú políticas en algunos momentos muy duras y traumáticas directamente contra las mujeres rurales, pero no estamos en esos extremos. Estamos tratando de ver, un poco, dentro de políticas más tradicionales, qué pasa cuando esta política interactúa con la dinámica de las familias y la dinámica social de estas comunidades, si en el fondo terminan reproduciendo o incluso fortaleciendo patrones de exclusión, donde la mujer tiene mucho menos poder de decisión y capacidad de decisión que los hombres. Muchas de ellas terminan fortaleciendo estos patrones patriarcales. Una típica política del Ministerio de Agricultura, por ejemplo, es brindar muchos recursos para el tema de riego y este es un asunto donde predominan los varones. Si uno estudia, cuando hablamos de las organizaciones agrarias, las juntas de usuarios de riego son importantes pues gestionan el agua de riego en el país y la presencia de la mujer ahí también es muy baja. Cuando el ministerio implícitamente gasta el 70% de su presupuesto en riego no ha pensado mucho en qué implicancias tiene eso para la relación entre varones y mujeres en el campo. Cuando se lanzan programas de productos específicos, por ejemplo, la promoción del ganado vacuno en alguna zona, el ganado vacuno es básicamente manejado por los varones. Lo que está haciendo el ministerio, aunque con buena intención, es darle ventaja al varón porque es el que maneja la actividad frente a la mujer que no maneja esa actividad. Si más bien fuera promover la crianza de cuyes como posibilidad, probablemente se beneficien las mujeres. He visto casos donde han sido tan exitosos los programas de crianza de cuyes que los varones empezaron a meterse a la crianza de cuyes y en muchos casos empezó una competencia sana en mi opinión y he visto familias donde ya están criando 5000 o 10000 cuyes.

Toda política pública difícilmente va a ser neutral, va a tener implicancias, lo cual está bien, pero si no tiene en cuenta las relaciones de género y cómo funcionan, estas dinámicas de los roles de ambos cónyuges en sus decisiones, probablemente esa política pública tenga poca capacidad de beneficiar a las mujeres de manera equilibrada, más bien va a ser lo contrario y ahí nos falta muchísimo. En el Ministerio de Agricultura, lo único en lo que han atinado los últimos dos años ha sido crear una dirección de mujer rural. Cuando entramos el año pasado por unos meses, encontramos que esa oficina tenía dos personas, la directora y su secretaria, y sigue igual. Nosotros conseguimos fortalecerlo un poco con la nueva directora que nombramos, Giovanna Vázquez, la gerente de Conveagro, quien hizo un trabajo notable. Empezó a armar un equipo y logró impulsar el programa de empoderamiento de mujeres rurales con un fondo de 30 millones de soles que por primera vez en el país se estaba dando a organizaciones de mujeres rurales. Pero luego que salimos, salió el equipo y todo eso se perdió. Estamos bastante mal, muy atrasados en la región en el tema de la mujer rural, bastante limitados. Por eso, termino diciendo que el reto es enorme, creo que es uno de los asuntos donde la academia está en seria deuda con la sociedad. No podemos seguir invisibilizando este problema tan grave. Entiendo que a nivel urbano hay un poco más de

conocimiento sobre los roles de género y la desigualdad, pero a nivel rural estamos muy atrasados. Tenemos que avanzar, analizar experiencias exitosas como bien decía Angie. A mí me sorprendió mucho lo de la selva, una posibilidad es lo que ella dice, factores culturales, cómo funcionan, cómo se relacionan, cuál fue la manera en la cual migraron esos agricultores. A veces, cuando la mujer lidera la migración, eso cambia toda la dinámica. Es la que primero accede a la tierra, hay mucho por conocer. Mientras tanto hay que trabajar con lo que tengamos, estudiar más y yo creo que hay que apuntar mucho al próximo censo agropecuario. Espero que sea un censo agropecuario mucho más útil para este tipo de temas que no pueden pasar desapercibidos y no pueden seguir invisibilizados. Deberíamos hacer una campaña sobre eso ya mismo. Ahí le paso también la idea a Angie. Normalmente para los censos se forma un consejo consultivo. Habría que empujar desde otras universidades o centros de investigación para que en ese censo se vean varios temas que nunca han sido vistos.

HP: Este progreso o este conocimiento de la realidad, al menos en las dinámicas internas y endógenas a los cultivos o a la unidad familiar, allí se debe a que la selva está más estudiada por antropólogos. Creo que la cantidad de documentos que he leído sobre la selva proviene mayormente de la antropología y no tanto de la economía, que se ha enfocado más en la costa y la sierra. Con el uso de estadística y econometría, que, como hemos visto, es útil en la medida en que haya bases de datos importantes o que nos digan algo que no esté tan sesgado y que no nos haga pensar que haya un proceso de feminización que, tal vez, no sea así. Mi comentario iba en ese sentido, que tal vez la conclusión de todo el diálogo que hemos tenido hasta ahora es que la multidisciplinariedad, la intersección, la comunión entre etnografía y econometría ya no solo se plantee tanto como una posibilidad sino como necesidad ante los problemas que estamos enfrentando para comprender estas realidades. Me pareció interesante el tema que Eduardo mencionó sobre los cuyes y cómo los hombres, al ver que los cuyes eran altamente rentables, se dedicaban a la crianza de estos animales que se dice que están más ligados a las mujeres, como si las mujeres estuvieran especializadas en ello. Esto evidencia que los hombres están más asociados a cultivos y a crianza de animales y productos rentables más ligadas al mercado y las mujeres no tanto. De hecho, Eduardo en su documento encuentra que ha habido una mayor conducción femenina en general, en promedio, pero esta se ha dado más en regiones no tan asociadas al mercado.

Erika Rivas: He llevado un curso llamado seguridad y sistemas alimentarios globales donde vi parte de seguridad alimentaria y sobre cultivos, pero no se tocó mucho este tema de género y los roles de la mujer. En investigaciones que tomamos con mis compañeras para resolver el caso que era sobre los cultivos de arándanos, había muy poca información acerca del rol de la mujer, todo era más acerca del ámbito doméstico, sobre los alimentos y el consumo del ganado.

AH: Definitivamente nos falta todavía hacer mayor investigación. El Perú es bien bonito porque tiene muchas regiones, muchas culturas, por ende, tenemos bastantes productos también, pero tenemos también bastantes dificultades de

todo tipo, incluso tecnológicas, sociales, económicas, políticas, y sí creo que debemos continuar desde donde estemos, promover que hagamos investigaciones de bastante calidad para justamente poder extrapolar las mismas hacia la gestión pública y que esta también pueda tomar estas investigaciones de referencia. También es importante ir hacia la zona de estudio, conversar con esas personas y entender esa realidad. En el caso de Herick que comentaba que probablemente la selva tiene mayores estudios antropológicos que la sierra y la costa, también hay estudios económicos. También son relevantes el tema cultural y del idioma. Cuando tú vas a hacer una investigación a la sierra y tú te presentas como Herick es complicado porque la persona andina es muy recelosa y va a esperar de repente que tú vayas con alguien, que ellos conozcan para aceptarte y contestarte al pie de la letra todas las preguntas que tú les quieras hacer, entonces, también, hay temas culturales que uno tiene que entender bien antes de ir, por ejemplo, a hacer una investigación o una encuesta, qué zona vas, qué producto y sobre qué tema. Es también importante tener en cuenta la viabilidad y los recursos disponibles para realizar la investigación.

Poco a poco también el mundo rural se está abriendo y está dando paso también a que conozcamos mucho de lo profundo que ellos tienen, que es muy rico también y sí creo en la multidisciplinariedad, las multiexperiencias de diferentes disciplinas. No podemos decir que una disciplina sea mejor que otra, yo pienso que más bien una disciplina complementa a la otra porque puede entender muy bien, por ejemplo estadística o económicamente, qué es lo que pasa detrás de esa cifra, por qué se da esa cifra y entender profundamente qué está pasando en esa comunidad, en ese mundo rural, en ese mundo de selva, en ese mundo de costa, en ese producto y todas las dinámicas que se dan alrededor. Interesante fue el comentario de Eduardo sobre los cuyes; también tengo una experiencia relacionada con la maca que quisiera compartir. Cuando se dio el boom de la maca, las mujeres empezaron a ser muy expertas en el cultivo de maca porque China pagaba un montón de dinero, incluso los chinos la sembraron en su propio país y no llegaron a tener los mismos nutrientes que tiene la peruana, es increíble. Cuando se dio este boom, y las mujeres querían comercializar su maca que tenía un precio que, en esa época, era bastante bueno, ellos no querían negociar con las mujeres, más bien querían negociar con un varón.

Tantas cosas bonitas e interesantes que hay por investigar y que no se están dando por falta de financiamiento o porque en las mismas universidades, no todas, no se están promoviendo en la investigación de sus tesis, las prácticas pre profesionales en universidades como la universidad agraria que tiene que incursionar más. Hay muchos puntos que se pueden dar en el futuro, que debemos de promover. Estaré atenta al llamado de Eduardo para el próximo censo a ver si me llaman y puedo aportar ahí en algunas preguntas que se hagan.

En este conversatorio ha salido la importancia de la investigación y cómo nosotros podemos tomar decisiones en políticas públicas o decisiones a nivel empresarial

porque también contribuyen a la sociedad para entender esa realidad y cómo hacemos que mejore esto, para que todos nosotros mejoremos.

EZ: Estamos viviendo una situación en el país sobre la cual, también, es casi imposible no hablar y fíjense que la sensación que hay en el país es que no hemos entendido mucho qué es lo que está pasando. Yo creo que nadie puede decir que tenía claro que lo que está pasando iba a pasar. Acá están ocurriendo cosas que nadie tenía en el radar, este tipo de movilización en zonas del interior del país, incluso en algunos casos zonas rurales, es algo totalmente nuevo, es lamentable que se estén produciendo asesinatos de peruanos y peruanas de esta manera, pero lo cierto es que acá hay un país que no hemos entendido mucho. No solo la academia sino también los sectores denominados así, limeños, acostumbrados a mirar el país desde Lima, acostumbrados a manejar el país desde nuestra comodidad y desde nuestro espacio con nuestros códigos, con nuestras formas, escucharnos solos entre nosotros mismos y no entender al otro, no entender nada o muy poco. Creo que este seminario que han organizado ustedes me hace pensar un poco en eso, cuando hacemos invisibles a las personas, a los problemas de fondo. Pienso que este asunto de la mujer rural y las relaciones de género es un tema muy invisibilizado en el Perú.

Yo recuerdo hace 3 o 4 años que viajé a La Paz, Bolivia, un país con el cual tenemos muchos lazos, y lo que más me sorprendió, aparte de ver en las calles a las mujeres con polleras y su gorros aimaras y quechuas, es ver en la televisión que la locutora del noticiero era una mujer aymara con todo su atuendo, eso para mí fue increíble, es decir como si al ver el noticiero nocturno, descubrieran a una mujer aimara o quechua presentando el programa; algo sorprendente para mí, aunque ya no veo televisión. Noté que algo distinto había ocurrido en Bolivia, donde había habido reconfiguraciones simbólicas, yo había ido a la ciudad mucho tiempo antes y nunca había visto eso. Entonces tenemos sí, efectivamente, un reto enorme académico, también es político, pero es académico. La multidisciplinariedad es muy importante como bien se dice, los economistas podemos aportar, pero sin soberbia, planteando algunas formas de aproximación a los temas, pero obviamente las relaciones de género tienen un profundo trasfondo histórico, social y cultural que no podemos despreciar. Es imprescindible el enfoque multidisciplinario, estamos hablando de sujetos sociales, todos nacemos en sociedad, vivimos en procesos de socialización y la forma en que se conforman estas reglas de decisión no las podemos desligar de lo social y de lo cultural. La economía está profundamente interrelacionada con estos procesos y decir que son independientes es un error científico grave que es desconocer la característica fundamental del objeto de estudio. Esta sigue siendo una ciencia social, siempre lo fue, hemos intentado sacarla lo más posible, matematizarla, pero no funciona. Entonces ahí el llamado al grupo de estudiantes, hay un reto de colocar estos temas no visibilizados, plantear posibilidades y entender mejor los grandes procesos sociales de nuestro país, y este de las mujeres rurales me parece que es uno de los grandes temas que tendríamos que empujar con mucha fuerza.

Convocar a más especialistas, hay mucha discusión con el sector de las y los feministas. Yo también me considero feminista, no muy activo, pero sí creo que hay una agenda feminista fundamental en la cual hay que trabajar en la búsqueda de la equidad de género, sin la predominancia de ninguno sobre el otro. Creo en una sociedad más justa, más equitativa, por género, por raza, por situación de oportunidades, etc.

Con Angie hemos tratado de decirles que lo que no sabemos, no sabemos; intentamos responder la mayor parte de las preguntas que han hecho ustedes pertinentemente, estamos acá para aprender y ver si se puede mejorar.

Políticas Sectoriales en la Unidad Familiar Agrícola

Silvana Vargas[16] y Hugo Weiner[17]

Dentro de los hogares rurales, existe un grupo con una precaria articulación a los mercados y baja dotación de activos como tierra, capital físico, humano, financiero y entre otros. Entonces, para este grupo, ¿cuáles serían los beneficios de una mayor coordinación y articulación de la política agraria con las políticas de inclusión social desde el MIDIS y con las de apoyo productivo desde PRODUCE?

Silvana Vargas: Creo que la pregunta es tremendamente retadora, aunque la respuesta podría parecer fácil. Creo que el beneficio o el resultado de potenciar la articulación entre el sector desarrollo social, y agricultura y riego, pues es enorme, si es que uno está pensando en generar oportunidades de bienestar centrados justamente en estos pequeños productores de la agricultura familiar. Estamos hablando de alrededor de, entre dos millones 200 mil, y dos millones y medio de personas que se ubican hoy en ese segmento, dentro de los cuales cuatro de cada cinco están en una condición de auto-subsistencia, por lo menos en términos de los datos disponibles. Dicho eso, más allá de apostar por la articulación, yo creo que hay que dar un par de pasos previos y hacernos las preguntas respecto a quién se está haciendo cargo del tema. Pareciera que el problema desde el estado peruano está disperso entre diversos sectores, cada cual asumiendo su responsabilidad dentro de sus limitaciones, pero, si bien disponemos hoy una política nacional agraria al 2030, no necesariamente hemos comprendido como país que el generar oportunidades de bienestar para los agricultores familiares en particular supone de una lógica de intervención distinta, en donde la apuesta por la intersectorialidad no sea un punto de llegada. No deberíamos estarnos preguntando por eso ahora, sino que debería ser desde inicio el punto de partida. ¿Por qué? Porque la atención de esta población no pasa solo por la provisión de insumos agrícolas, asistencia técnica o acceso a oportunidades de inclusión financiera. No supone, digamos, una cartera de servicios que deben ser garantizados de manera concurrente. En ese sentido, me parece

16 Es profesora principal del Departamento de Ciencias Sociales PUCP. Ph.D. en Sociología Rural y Demografía por la Pennsylvania State University. Cuenta con amplia experiencia laboral en la cooperación técnica internacional, organizaciones de base y sector público. Sus temas de investigación más recientes incluyen el desarrollo humano territorial, los sistemas agroalimentarios y las políticas sociales transformativas. En la PUCP, ha sido directora de la Maestría en Sociología, directora ejecutiva del Instituto de Desarrollo Humano de América Latina y directora Académica de Responsabilidad Social. Ha sido Ministra de Estado de Desarrollo e Inclusión Social. Actualmente es Decana a.i. de la Facultad de Gastronomía, Hotelería y Turismo.

17 Es Economista de la UNMSM, Magister en Economía con mención en Ciencias Económicas y Política Económica por la UNMSM, y cuenta con estudios concluidos del Doctorado de Economía en la UNMSM. Asimismo, es Bachiller en Humanidades con mención en Historia por la PUCP y también cuenta con estudios concluidos de Maestría de Historia. Se ha especializado en desarrollo rural, la actividad productiva agraria, temas ambientales, formulación y evaluación de proyectos, innovación y servicios financieros. Ha sido consultor de organismos internacionales y formó parte como Jefe del Sistema de Seguimiento y Evaluación, del Proyecto INCAGRO, ejerció la Presidencia del Directorio del Banco Agropecuario (Agrobanco) y fue Director Ejecutivo del FONDECYT.

que es evidente que el beneficio de trabajar desde una lógica de articulación es una fórmula ganadora, pero hay que garantizar condiciones previas. Déjenme mencionar cinco condiciones previas, la primera, partir de un enfoque compartido como Estado, un enfoque compartido que identifique con claridad, cuáles son los alcances de la situación de la agricultura familiar hoy, cuáles son sus oportunidades y sus enormes retos. En segundo lugar, hacer un mapeo sistemático de todas las iniciativas que ya existen, independientemente del sector en el que estén y que contribuyan, o potencialmente puedan contribuir, hacia ese fin. Tres, identificación de resultados claros, observables en el bienestar y las estrategias de vida de esta población. Creo que los resultados son una excelente clave para la articulación efectiva de esfuerzos. Cuatro, mapeo de instrumentos, instrumentos de planeamiento, instrumentos presupuestales. Los programas presupuestales hoy son una oportunidad, pero son también un tremendo reto para cualquier esfuerzo de articulación, porque no están pensados desde una lógica intersectorial. Están pensados para que cada sector se asegure de cumplir y sobre todo el MEF, el Ministerio de Economía y Finanzas, disponga de los controles necesarios para garantizar que el gasto se efectúa según dicen ellos con criterios de calidad. Y quinto, mecanismos para involucrar efectivamente a los aliados o a los actores del territorio. No va a haber política nacional agraria que tenga éxito a menos que, desde el diseño, se involucre activamente a los actores del territorio. Estoy pensando particularmente en las direcciones regionales agrarias, en las agencias agrarias, que hoy son probablemente el último eslabón de la cadena de la gestión agraria en nuestro país. Si no empezamos por trabajar a ese nivel, independientemente de qué tan rigurosa, potente, innovadora, sea la política nacional agraria, yo creo que no vamos a avanzar mucho. Lo otro que es importante mencionar es que la articulación entre el MIDIS y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego es posible, pero no puede pensarse que va a operar por decreto, tiene que haber una convicción desde las direcciones generales, desde las direcciones de línea, de que hacer ese esfuerzo efectivamente va a sumar hacia los resultados, hacia los objetivos que cada uno de estos sectores tiene.

Cuando estuvimos en el MIDIS hace un par de años, intentamos promover una lógica de trabajo de articulación muy fuerte con el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego en ese momento a cargo del ministro Federico Tenorio, y pudimos, en una lógica de trabajo de muy corto plazo, promover una intervención a la que llamamos intervención temporal hambre cero, justamente dirigida a las unidades familiares agrícolas. ¿Y de dónde partimos? Partimos de los resultados que ya teníamos en marcha, para potenciar junto a los gobiernos regionales y a los gobiernos locales una ruta de trabajo que permitiera ir cerrando brechas desde una lógica, desde una mirada de articulación. En ese sentido, creo que las experiencias existen, creo que parte de esa información está documentada, hay que mirar cómo esto funciona en

países cercanos y aprender de ello, para que a través de la investigación podamos avanzar en esa lógica.

Hugo Weiner: Buenas tardes ante todo y muchas gracias por la invitación. Trataré un poco aportar a partir de mi experiencia profesional en el sector y lo que entiendo que está ocurriendo en el sector agropecuario, sabiendo que, dicho sea de paso, de que este es un año muy difícil para el sector agropecuario, pero que tratamos de pensar en temas más de tipo estructural, de largo plazo y no solamente la coyuntura difícil que nos está tocando vivir.

Lo primero que comenzaré por decir es que en general siempre he sido un poco escéptico respecto del concepto de unidad agropecuaria y familiar. En el sentido de si este concepto nos ayuda a discernir sobre políticas y formas de intervención en el sector agrario. Lo digo porque si eso representa, creo que el 93% de las unidades agropecuarias es como decir prácticamente todas. Es decir, solamente quedan fuera de ellas las unidades empresariales, que obviamente están teniendo un papel más importante en el presente. Creo que como lo señala el propio Zegarra hay que ir hacia el mundo de la unidad familiar, que es un mundo heterogéneo, donde hay productores, digamos, más o menos especializados y dedicados a la agricultura y como vamos a ver más adelante incluso que son agroexportadores. Y otros que prácticamente tienen una unidad familiar, pero esta unidad familiar no les permite ni siquiera obtener los alimentos que podrían ayudar a subsistir y a su familia. Por lo tanto, no es en rigor un productor agropecuario, sino es una persona o personas, u hombres y mujeres que tienen que combinar distintas fuentes de ingreso para solventar la canasta familiar. Y esto plantea un tema bien importante porque la pregunta que nos hacemos es cuál es el objetivo de la política agraria.

Yo recuerdo una discusión que tuvimos con la gente del sector agrario, respecto a si la política del sector agrario, o sea, del sector agrario era lo mismo que una política contra la pobreza. Y creo que en el último tiempo ha habido mucho énfasis, en decir que la política sectorial agraria es una política anti pobreza. Y yo personalmente creo que esto le quita ciertas características fundamentales de la política productiva. Entonces pienso que el sector agrario requiere de una política agraria que ayude a la organización de los productores, al desarrollo de esos activos que decimos que son limitados, a mejorar los rendimientos, hacer investigación agraria, hacer innovación en la actividad productiva, a encadenarse en circuitos y cadenas productivas de mayor nivel, de mayor exigencia, todo lo cual los enfoca dentro de una manera de entender la cosa, de naturaleza tipo productiva.

Entonces creo que ahí esa es la principal responsabilidad que tiene, mirado desde una perspectiva productiva, el desarrollo del sector agrario. Esto de ser exitoso, genera reducciones de la pobreza, ya sea generando empleo o generando modernización y mejora de algunos pequeños productores, bien.

Pero creo que el enfoque no debería estar ahí. Por eso creo que ahí se necesita de alguna manera, sin una articulación, pero también distinguir roles, porque justamente el MIDIS fue creado para atacar el tema de la pobreza y no es casual que el MIDIS terminará desarrollando parte importante de su trabajo, que va a través de FONCODES, en el sector rural, porque es ahí donde está la mayor cantidad de pobreza. Y que lo que encontramos ahí, bueno, personas, campesinos si queremos, que tienen propiedades o posesiones que cultivan productos, muchos de ellos incluso conectados por lo menos a mercados locales y regionales, pero que son personas que tienen, como decía hace un momento, que desarrollar sus actividades junto a otras para poder completar sus ingresos, lo cual conspira contra la posibilidad de que esos productores puedan desarrollar capacidades o productividad, rendimientos, fuertes.

Un ejemplo muy simple, ilustre, si un productor agrario instala un cultivo, sea un cultivo transitorio o un cultivo permanente. Y durante una parte del año se desplaza a otro lugar para trabajar en una, en otra actividad agropecuaria, pero de otro propietario o se desplaza a la ciudad, en ese caso hay un periodo en el cual los cultivos no tienen la suficiente atención. Ya sea que se presente alguna plaga, ya sea que haya que hacer alguna actividad complementaria, por ejemplo, un deshierbe, un aporque, etcétera, esas cosas no se hacen, entonces es lógico que al final la productividad de ese agricultor, no porque sea muy ignorante, pero la productividad de ese agricultor va ser inferior a la productividad media de esos cultivos. Entonces creo que las soluciones en el sector agrario, son soluciones de largo plazo, pero lo que yo por lo menos observaba en mi experiencia profesional, y sobre todo en los últimos 20 años, era que habido un potente sector de pequeños productores que han estado desarrollando una serie de condiciones y mejorando su incorporación al mercado. Frente a la gran masa de campesinos que tienen muy pocos activos y muy pocas capacidades, obviamente resulta un grupo relativamente limitado y pareciera ser, y normalmente esa es la crítica que se hace sobre el Ministerio de Agricultura, que el Ministerio de Agricultura está abocado a los agroexportadores, y que le da la espalda a la economía, a la unidad familiar y más o menos ese panorama que se pinta.

Yo creo que más allá de que muchas de las formas de intervención del sector en este caso, sean formas de intervención bastante deficientes, las mejores lecciones que se han sacado en n proyectos durante estos años, muchas veces se dejan de lado, etcétera. Sin embargo, creo que sí es importante mantener dentro del sector una política que ponga por delante el tema de la capacidad de producir y producir bien, producir sosteniblemente, defendiendo los acuíferos defendiendo las fuentes de agua, defendiendo el ambiente en general, pero al mismo tiempo, tiene que haber una política del Estado, que es una política contra la pobreza. Y una política contra la pobreza en el ámbito rural no puede dejar de mirar el tema de lo que producen estos pequeños campesinos, ya sea que críen cuyes, críen gallinas, que tengan hortalizas en

un pequeño vivero o cosas por el estilo, lo que me parece estupendamente bueno, pero obviamente no resuelve el problema de fondos, de ingresos de estas personas y la contrapartida de esto que vendría a ser su inseguridad alimentaria. Esa sería mi manera de ver el asunto, entonces bien articulación, pero bien también distinción de roles, aunque podamos utilizar los mismos instrumentos.

Una anécdota para acotar esto: los programas del MIDIS utilizan el concepto de núcleo-ejecutor, supongo que habrán escuchado ustedes sobre esta idea del núcleo-ejecutor. La idea poderosa del núcleo-ejecutor es que es la forma a través de la cual el Estado entrega a grupos de productores, para que ellos contraten una obra, para que contraten a alguien que les de asistencia o capacitación, etcétera. Entonces pone en manos de los productores la decisión final y la forma de ejecutar este proyecto. Bueno, hace dos años, cuando terminamos la pandemia, me invitaron de Agrorural para revisar cuál eran sus métodos de trabajo y curiosamente su método de trabajo en los típicos métodos de trabajo paternalistas, donde va el asistente, va la persona para hacer una obra o cosas por el estilo. Y obviamente lo que yo propuse en ese momento, que venía también de mi experiencia, era algo parecido a estos núcleos-ejecutores, es decir, hay que poner más responsabilidad en las personas, hay que poner la conducción, la ejecución, en manos de los beneficiarios, de nuestro público objetivo. Hasta donde sé, esto todavía no está ocurriendo, la norma que faculta a FONCODES, por ejemplo, entregar, núcleos-ejecutores no se aplica a lo rural. Y entonces, ahí tenemos, por ejemplo, una disonancia en la intervención del Estado, porque al final, ambas intervenciones se pueden cruzar en el camino, y una tiene un método de intervención, y el otro tiene otro método de intervención. Y entonces, obviamente, eso colisiona y no produce un efecto importante, porque para mí el efecto importante de poner en manos de los productores, la responsabilidad es que eso empodera, empodera a las mujeres, empodera a los propios productores, y si bien puede ser que los resultados al final sean bastante más modestos de lo que serían, si uno pudiera ponerle a asistencia técnica durante años; sin embargo, es mucho más efectivo, mucho más sostenible del punto de vista de los resultados. Ahí me quedo Diego, gracias.

En la línea de las políticas generalistas, Zegarra encuentra una caída relativa del presupuesto asignado a desarrollo de capacidades, investigación y recursos naturales respecto a la subida relativa del riego entre 2009 y 2015. ¿Cuál sería el impacto de esta reducción sobre la unidad familiar agrícola?

SV: Yo creo que el efecto de esa reducción es nefasto, ¿no? Porque pareciera que la actividad agraria en general no solamente la agricultura, en realidad es básicamente un tema de productividad y competitividad.

Que eso eventualmente está dado por un conjunto de insumos que justamente permiten que esos ciclos productivos se reproduzcan, se sostengan, se fortalezcan y eventualmente se potencien. Pero lo que no necesariamente consideramos es que estos ciclos, estas actividades en realidad están a cargo de personas, de comunidades, que también requieren de otros, vamos a llamarles insumos, pero que pasan por el fortalecimiento de capacidades, por espacios organizativos, por lo que en buena cuenta se llamaría la gobernanza de la actividad agraria, que no solamente tiene su núcleo, para hablar de los núcleos-ejecutores, a la escala local, sino que también se reproduce en la escala provincial, en la escala regional, en la escala nacional ida y vuelta. Entonces creo que parte de lo que efectivamente estas cifras, esas tendencias que Eduardo Zegarra menciona, en realidad sugieren que estamos en un punto de inflexión al que hemos llegado luego de años, de años, eso no es circunstancial, de años en los que no se ha tomado suficiente interés en justamente promover ese conjunto de capacidades asociadas a la gobernanza de la actividad agraria. ¿Y en qué estoy pensando? estoy pensando en que si un Estado, un gobierno determinado, no invierte no solamente en garantizar esos insumos que son centrales y que hoy con la crisis de fertilizantes, por supuesto, han generado que la situación, digamos, se exacerbe, se agrave mucho más, en realidad no estamos tomando en consideración la lógica del sistema agrario como tal. Y esto incluye, por supuesto, las actividades de investigación e innovación que están a cargo, funcionalmente por lo menos, del Instituto Nacional de Innovación Agraria, el INIA.

Dicho eso, ¿por dónde podríamos, digamos, empezar a encontrar algunas pistas? Una línea que creo que es fundamental en esa ruta, en esa ruta en donde la identificación de esa crisis nos permite identificar no solamente de dónde venimos y eventualmente hacia donde podemos ir. Creo que hay una oportunidad muy vinculada a lo que sería el campo de formación de quiénes están hoy a cargo de estas actividades. En el año 2015, justamente el Ministerio de Agricultura en ese momento promovió una estrategia que creo que en su momento fue muy potente, yo trabajaba en ese momento en el Viceministerio de Políticas Agrarias, que se llamó estrategia para la promoción de talentos rurales. Esta estrategia, justamente aprendiendo de un conjunto de mecanismos de experiencias entre los cuales están los yachachiq de Sierra productiva, los kamayoq de las experiencias también de desarrollo rural, las escuelas de campo promovidas inicialmente por la FAO, tomaron un conjunto de aprendizajes para dinamizar esos espacios de formación desde espacio local para poder certificar capacidades. Hemos dejado de lado esas estrategias, o en todo caso no han ganado la escala suficiente.

En segundo lugar, creo que también este reto que esas cifras sugieren implica que hagamos un esfuerzo enorme, pronto, por documentar todas las buenas prácticas que, en términos de formación, de investigación y de innovación se

han venido realizando a lo largo de los últimos años en el Perú. El profesor Wiener aquí presente fue parte muy importante de un programa que el Banco Mundial promovió en el Perú hace unos años que se llamó INCAGRO. INCAGRO tenía en el corazón de su propuesta justamente el dinamizar esos procesos de innovación, de investigación agraria para abrir la cancha y asegurarse de que se generaran los elementos para poder nutrir la práctica agrícola, no solamente en el espacio local, sino también en los niveles de toma de decisión a distinta escala en el país. No, creo que eso es bien importante como experiencia.

En tercer lugar, creo que esta pregunta nos interpela a todas las personas que estamos aquí, el rol de la Academia en términos de investigación en que estamos distraídos investigando en estos tiempos que no necesariamente la investigación que se realiza permite nutrir o responder a las preguntas aún vigentes, sobre todo en un contexto de crisis agroalimentaria como el que experimentamos hoy en el Perú y que de acuerdo a cifras de la FAO indica que más del 50% de la población está experimentando hoy una situación de inseguridad alimentaria moderada o severa. Entonces, si eso no es suficientemente grave para replantearnos la agenda de investigación desde donde nos toque estar, pues ahí tenemos un reto.

En cuarto lugar, hay que seguir repotenciando los espacios institucionales. Como estén, en los términos en los que se pueda, las estaciones experimentales del INIA, que es hoy la instancia a cargo de promover estos procesos de innovación e investigación agraria, que no es el único, pero finalmente es el que tiene la competencia, podría, desde los vínculos que tiene en el territorio, seguir generando espacios de generación de conocimiento no solamente hacia adentro, sino que permitan irradiar ese conocimiento y acojan el conocimiento que se genera para poderlo revertir en esa práctica agraria.

Por último, retorno una vez más al papel de los gobiernos regionales y locales. Aunque pueda parecer una obsesión, independientemente del sector que esté a cargo, ya sea Haku Wiñay desde el MIDIS, sea Agrorural desde el Ministerio de Desarrollo Agrario, sea desde las iniciativas del Ministerio de la Producción; todas estas iniciativas, si pretenden tener un impacto positivo en el territorio, especialmente en las unidades agrarias, necesitan inexorablemente establecer un vínculo activo con los gobiernos regionales y locales. Lamentablemente, la interlocución, hoy, es muy limitada.

Cuando la interlocución es limitada y se reconoce que es esencial para el sostenimiento de estos procesos en el tiempo, creo que ha llegado el momento de replantear los enfoques. Ojalá, un espacio como este, con las recomendaciones que probablemente ustedes formularán al concluir esta reflexión, podría convertirse en un valioso aporte, desde los jóvenes que se están formando en estos temas, para potenciar que esa investigación y esa

innovación que hoy no están llegando, que no está ocurriendo, en la medida en la que se requiere, puedan encontrar ahí una oportunidad.

HW: El agua es como un componente fundamental en el complejo entramado de la producción agraria. En la actualidad, en torno a dos terceras partes de las tierras destinadas a la producción agrícola dependen exclusivamente del régimen de lluvias, lo que implica que se encuentran en condiciones de secano. Por ende, resulta imperativo impulsar iniciativas encaminadas a incrementar los sistemas de riego, especialmente en las regiones de sierra y selva, dado que en la costa la mayoría de las tierras ya disfrutan de sistemas de riego consolidados.

Desde mi perspectiva, asignar recursos financieros para el desarrollo de infraestructuras de riego reviste una importancia considerable en el panorama agrario actual. No obstante, es común escuchar sobre proyectos monumentales de riego, sobre todo en la costa peruana. En mi opinión, estos proyectos deberían ser liderados por el sector privado, tal como ocurrió en sus inicios. El Estado no debería intervenir directamente en estos proyectos, sino más bien fomentar formas de administración eficiente en áreas con potencial productivo, generando así alimentos para la exportación y, crucialmente, empleo, especialmente en zonas donde la falta de empleo es una problemática apremiante.

Desde una óptica económica, la asignación de recursos a un área implica necesariamente restarlos de otra. El dilema radica en ponderar cuál de estos elementos es más crucial en el panorama actual. Históricamente, el pequeño riego destinado al pequeño productor ha permanecido poco presente en las políticas peruanas, dominadas por grandes proyectos de riego.

Sin embargo, vislumbro un cambio de paradigma en marcha, orientado hacia un mayor enfoque en micro riegos a pequeña escala. Estas instalaciones, aunque básicas, poseen el potencial de cambiar la vida de las personas. Tomemos, por ejemplo, aquellos que incursionan en la producción de palta. Es inviable cultivar este fruto de manera sostenible en zonas de la sierra sin contar con sistemas de riego durante todo el año. La implementación de sistemas de riego en áreas menos productivas, como comunidades campesinas y valles interandinos, constituiría, desde mi perspectiva, una medida estratégica y respaldada. Esencialmente, considero crucial hallar un equilibrio delicado entre diversas políticas agrarias, fomento de la innovación, aplicación de la ciencia y extensiones agrarias. Simultáneamente, abogar por iniciativas que estimulen y expandan los sistemas de riego se presenta como una política sumamente importante, no solo para impulsar el desarrollo agrario sino también como un medio efectivo para combatir la pobreza en el país.

En las últimas dos décadas se ha experimentado el famoso boom de la agroexportación. Sin embargo, la pequeña agricultura familiar no ha logrado integrarse ni percibir los grandes beneficios. En esa línea, podría pensarse en políticas públicas que integren a la unidad familiar, no solo en el mercado nacional, sino también en el mercado exterior. ¿Cuáles son los principales obstáculos que impiden que los pequeños agricultores accedan a mercados internacionales y qué medidas se pueden implementar para superarlos?

HW: Comenzaré diciendo algo que ha ocurrido espectacularmente en términos de producción agropecuaria en Perú: las agroexportaciones. Sería un poco ciego de nuestra parte no reconocer que hemos pasado de exportar menos de mil millones de dólares a alcanzar los 10 mil millones de dólares en un proceso continuo año tras año, transformando la percepción de la agricultura peruana tanto interna como externamente.

Ahora bien, ¿cuánto de eso ha favorecido, permitido o facilitado las condiciones para que entren los pequeños productores? Diría que bastante. Por ejemplo, los pequeños productores exportan hoy día bananos, mango, quinua, palta, café, cacao; aunque no constituyen la parte sustantiva de las exportaciones y del valor de las exportaciones; sin embargo, se han hecho de un espacio en algunos casos en asociación con agroexportadores, como se evidencia en el caso de la palta. En otros casos, lo hacen por su propia cuenta a través de formas asociativas como cooperativas y asociaciones de productores.

Es decir, para que esto ocurriera, hubo ciertos factores fundamentales, como el papel del SENASA y los tratados internacionales de comercio, que han favorecido por igual a grandes y pequeños productores. Sin embargo, para los pequeños productores, entrar en el ámbito de la exportación es bastante difícil, no por deficiencias de ellos, sino debido a las exigencias muy elevadas de los mercados internacionales y los importadores, como la trazabilidad, el cuidado ambiental y la restricción en el uso de agroquímicos, entre otros requisitos.

Por ejemplo, recientemente, la Unión Europea ha aprobado comprar solamente café y cacaos producidos en áreas que no son de reciente deforestación. Tanto los productores de café como de cacao en Perú han expresado su preocupación. Sin embargo, estamos ante un tema efectivo, si se trata de evitar, por ejemplo, la tala del bosque, los productores tienen que trabajar sobre el área que ya está deforestada, pero no se trata de continuar deforestando, sino de reemplazar el aumento de la productividad con el uso sostenible de la riqueza natural. La riqueza natural, en este caso, sería tomar el área del bosque, destruirlo para habilitarlo a una producción que no le corresponde porque no es su espacio natural. Entonces, este es el dilema de la exportación y la producción local. El continuo desarrollo de la exportación

no da razón para no creer que esto pueda continuar, ya que Perú está logrando diversificar su cartera de exportaciones, dejando espacio para que, efectivamente, pequeños productores o medianos puedan participar en este proceso de exportación.

Una cuestión fundamental es la política agraria, que constituye una política nacional, mientras que la intervención efectiva varía en cada lugar, cuenca, provincia y región. Hace unos años, tuve la oportunidad de participar en un proyecto impulsado por la Unión Europea a nivel de la presidencia del Consejo de Ministros, denominado "Agencias Regionales de Desarrollo (ARD)". Durante el levantamiento de información de campo en regiones como Piura, San Martín y Apurímac, noté que las direcciones regionales estaban, en muchos casos, acorraladas. Había una influencia dominante que a veces parecía desconectada de las acciones regionales. Por aquel entonces, existían entidades como Agrorural y Agroideas, que operaban de manera independiente y no coordinaban sus esfuerzos. El único caso que recuerdo donde se logró una coordinación interesante a nivel regional fue el de San Martín. Allí se logró que la dirección regional agraria, que depende de su gobierno regional, convocara a todos los actores que intervenían en el campo. Esto aseguraba que, al final, en su política no se pisaran los unos a los otros, evitando que algunos intervinieran en el mismo lugar que otros y todos se comprometían con un mismo proyecto liderado por un mismo productor, y se capturaba el momento con una foto. Aquello era un “engañamuchachos” del mismo Estado porque estaba usando muy mal los recursos.

Este tema que ha enfatizado Silvana, es absolutamente fundamental. Si no se les da a los gobiernos regionales la capacidad de conducir estos procesos, obviamente los resultados no serán los óptimos. Creo que ya se ha aprendido mucho en las regiones. Al inicio se podía decir que la gente en las regiones no estaba muy capacitada. Creo que eso ya es cosa del pasado. Si hay problemas, son los mismos que suceden que afectan al gobierno nacional, como la alta rotación de personal y la falta de continuidad en las secciones que ya fueron intervenidas, entre otros, que parten del hecho de la falta de profesionalización en la administración pública.

SV: Yo concuerdo con lo que menciona Hugo. Quería iniciar por lo que la pregunta nos plantea. ¿Dónde están los principales obstáculos que impiden que los pequeños productores agrarios accedan a mercados internacionales y qué medidas se pueden implementar para superar estas barreras? Tomando lo que hemos venido discutiendo quisiera señalar básicamente tres puntos, tal vez es reiterativo, pero me parece importante.

¿Cuáles son las características de los términos de intercambio cuando hablamos del acceso, de las oportunidades de acceso al mercado internacional? Eso tiene que ver también con el perfil de la demanda, lo que se requiere o, la estacionalidad. Además, no es un factor disociado de la lógica

del ciclo agrario. Ahí hay elementos que limitan, en buena cuenta, que un sector debilitado en general, frágil, además en un contexto de crisis, efectivamente, pueda acceder a esos términos de intercambio en los momentos, en las cantidades y en las condiciones que se esperarían. Creo que eso es lo primero.

Los estándares internacionales, en términos de la certificación de calidad, de los ISOs que hay que aprobar, que además todo está hoy, todo opera bajo una lógica de protocolos, de evaluación. Todos los temas de inocuidad son significativas barreras. también. En la producción orgánica y también en la convencional, enfrentamos enormes barreras como país, eso también es una realidad.

Finalmente, en cuanto a las características de la oferta ¿cómo se organizan, toman decisiones y planifican nuestros pequeños productores en el Perú? Y cómo enfrentan en ese proceso los enormes retos que impone no solamente la crisis asociada al cambio climático, la crisis económica y la crisis de los fertilizantes, sino también la inestabilidad que experimentan en sus diversos entornos, que creo que es bien importante también. Entonces, creo que hay restricciones a varios niveles. También apelo a la posibilidad de que podamos encontrar o esbozar algunas pistas. Creo que, así como hay retos y limitaciones a distintos niveles, también hay oportunidades. Y quería resaltarlas en cinco bloques para hacer una reflexión final.

Primero, estas oportunidades, creo que tienen que ver, y no es contradictorio, con las oportunidades de formación que tenemos. Hoy contamos con un conjunto de jóvenes. El rol de los jóvenes, aquellos que tienen algún vínculo con el sector agrario pero que ya están accediendo a la universidad, están estudiando en un instituto superior, es fundamental. Hay un enorme potencial para generar conocimiento, especialmente vinculado al sector agrario de manera muy fluida y natural. Ya no son jóvenes que están o no en la actividad agraria, son jóvenes que van y vienen, y creo que hay una oportunidad que no estamos viendo suficientemente.

En segundo lugar, en términos de investigación, poder realizar tesis de pregrado, posgrado sobre estos temas en este contexto es extremadamente importante. Ahí los jóvenes juegan un rol fundamental, desde lo que puedan ser capaces de producir como conocimiento nuevo, conocimiento renovado que permita superar estas barreras. Creo que la investigación y la formación son habilitadoras de oportunidades por definición.

En tercer lugar, la innovación agraria pareciera estar de incógnito hoy. Tuvo años en donde efectivamente se logró poner bajo el radar esta puesta, se logró invertir recursos, involucrar aliados, el sector privado, ir alineando esfuerzos, pero pareciera que de pronto (en realidad no tan de pronto), esos esfuerzos entran como también en su propio ciclo. Ahí, el recuperar la centralidad de la

innovación agraria como se pensó en su momento, no solamente en términos de generación de conocimientos, sino también de capacidades, de vínculos, del fortalecimiento de los espacios regionales, fue una apuesta muy potente. Ahí hay una oportunidad que retomar.

En cuarto lugar, la institucionalidad, que, como hemos dicho, se refleja no solamente en lo que pasa en Lima, sino fundamentalmente tiene que ver con lo que está pasando hoy en las regiones, en las provincias, en los distritos, y con cuál está siendo la presencia del Estado en términos efectivamente de generar oportunidades para esos pequeños productores y de qué manera se están tomando esas decisiones, que creo que en general andan también de incógnito. No hay vitalidad, digamos, en cómo la gestión pública está hoy ocupándose de esos temas, pero hay una oportunidad también, y por supuesto, en los espacios de articulación, pequeños, escasos, fragmentados pero existentes, casualmente quería apelar a una experiencia concreta: las agencias regionales de desarrollo. Esta iniciativa mencionada por Hugo, casualmente promovida por la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Descentralización, con apoyo de la Cooperación Internacional y demás, está dando algunas pistas y nos permite aprender. Estás ARDs, a través de las estrategias de innovación, son, en realidad, espacios de aprendizaje que tendríamos que tener mapeados. Ellos promueven estas EDIR, Estrategias De Innovación Regional me parece, que justamente van entretejiendo estas oportunidades desde una lógica de cadenas de valor que permiten potenciar, desde una lógica local, regional, esos espacios en donde la formación, la investigación, la innovación y la institucionalidad se juegan una oportunidad.

Tal vez mirando esas experiencias que van de Piura a La Libertad, pasando por San Martín, Cusco, Apurímac y Ayacucho, y probablemente algunas más que se nos escapan, ya dan algunas lecciones de qué cosas se podría empezar a dinamizar para generar efectivamente esas oportunidades.

Cierro con un punto importante y que no he mencionado hasta ahora es que estos 10 lineamientos a los que aluden con el trabajo de Zegarra que se han venido haciendo, donde se mapean todos estos temas de seguridad alimentaria, inclusión y fortalecimiento de capacidades. Todos esos instrumentos de política efectivamente apuestan a estrategias que son medulares, pero siguen siendo adolescentes de una falta sistemática de una visión territorializada. La actividad agraria en el Perú es una actividad territorialmente situada. No es igual practicar la agricultura de subsistencia en Chumbivilcas, en Cusco, que practicar la agricultura de subsistencia en Ayabaca, Piura, no es igual. Las condiciones del territorio son distintas y esos matices tienen que ser parte de cualquier respuesta en términos de investigación, de formación, de innovación, de institucionalidad. Entonces, yo creo que la variable territorial tiene que ser ya parte desde el diseño, desde las preguntas que nos formulemos tanto para generar conocimiento como para

promover intervención. Hay que imprimirle a esas preguntas la capacidad de acoger la heterogeneidad. Somos un país tremendamente heterogéneo y la heterogeneidad hoy en el Perú, mirando la actividad agraria en particular, no es una sorpresa, no es una restricción, es un dato de la realidad. Cuando uno sabe que una característica es un dato de la realidad, la incorpora al algoritmo y empieza a trabajar desde ella. Ahí también tenemos una oportunidad.

La actividad agroexportadora genera efectos externos que inciden tanto en la distorsión de los precios de mercado como en la disponibilidad de recursos necesarios para la sostenibilidad de la agricultura familiar, tanto en términos productivos como sociales. Este fenómeno es evidente en la costa peruana, particularmente en el valle de Ica, donde la industria agroexportadora somete al acuífero más significativo del país a una explotación que supera en más de tres veces la tasa natural de recarga hídrica del ciclo hidrológico. Surge, en este contexto, una cuestión crucial: ¿Cómo mejorar las políticas gubernamentales para gestionar y proteger el recurso hídrico en el ámbito de la agricultura familiar, que es el sector económico que más agua consume?

HW: En primer lugar, habría que decir algo a favor de la agroexportación. Hay varias formas de utilizar una hectárea de tierra, por ejemplo, al producir uvas de mesa o trigo, la uva de mesa tiene aproximadamente 10 veces el valor del trigo. La agroexportación es positiva para el país, ya que ha contribuido de manera favorable a la balanza comercial de productos de origen agropecuario e industrial. Exportar productos agropecuarios o industriales de origen agro es muy positivo, considerando que seguimos siendo muy dependientes de ciertos productos como el trigo, el maíz semi duro, la soya y los lácteos.

En segundo lugar, cuando ingresas a una actividad exportadora en serio, inevitablemente eso va a influir sobre los precios internos, porque los precios de los productos que se elaboren en el país, salvo los de descarte, deben estar al nivel del precio internacional. Sino, ¿por qué se vendería más barato al mercado local? Lo venderías más barato si es de descarte. Entonces, obviamente, lo que hace eso es internacionalizar los precios, acercándonos más a los precios mundiales. Eso es un efecto inevitable cuando se tiene una orientación fuertemente exportadora.

En tercer lugar, los exportadores están sometidos a una serie de reglas bien complicadas, como certificaciones, GAP, y hasta cuestiones laborales. No es algo fácil. Por ejemplo, el uso de los agroquímicos está muy controlado, tanto en la cantidad como en la forma de disposición de los desechos. Además, la vestimenta y protección de los trabajadores están reguladas, y hay controles permanentes porque los compradores son muy exigentes en ese sentido, especialmente los que tenemos nosotros. Por ejemplo, en el caso de los exportadores de pequeña producción, que están asociados a cooperativas, etc., son una de las partes más complicadas que tienen que resolver.

Ahora bien, la pregunta específicamente tenía que ver con el tema del agua, como un ejemplo de un uso no sostenible. Yo quisiera relativizar lo siguiente: ¿Quiénes son los que usan pozo de agua en Ica? Son los agroexportadores. En realidad, lo que se hace es quitarse el agua entre ellos, afectando así la napa que utilizan. ¿Cómo se puede resolver un problema de este tipo? Hay dos opciones o hay una limitación (u ordenamiento fundamental) de cuánto se puede explotar el agua, o como algunos han planteado, Ica podría tener un acuerdo con Huancavelica, y en Huancavelica pueden guardar el agua para alimentar la napa freática. Eso significa que Ica le pague un servicio a Huancavelica, es decir, le diga: "Oye, yo necesito más agua, ustedes pueden acumular agua arriba, entonces yo les pago". Eso es un servicio ambiental, y está regulado por ley. Por lo tanto, esa es una opción.

Entonces, yo no vería tan crítico ese tema. Lo que vería crítico es que no se haga nada, y al final, el que no se haga nada, al que va a perjudicar, en primer lugar, es al agroexportador. Esto porque, a pesar de tener un riesgo especializado, al ritmo al que están extrayendo el agua de la napa, llegará un momento en que no tendrán suficiente agua para el riego que necesitan.

Sin embargo, esto tiene que ver con el tema de la institucionalidad de la gestión del agua, el cual es un tema mayor. No sólo es el tema de la napa, sino es la administración de las represas, la manutención de los canales, y una serie de otras cosas. Algo que tiene que discutirse francamente es que hay zonas en el Perú donde el agua no cuesta nada, lo que alienta al desperdicio del agua. Sabemos, como economistas, que el precio es una manera de obligar a quien consume algo, a limitar su consumo. Si el precio del agua es un precio por los suelos, entonces puedo sembrar arroz en Lambayeque y no pasa nada, porque el precio es nada, ¿no es cierto?

Hay que tener en cuenta todos estos elementos para comprender que, a nivel de las juntas de usuarios, comités de regantes y, en general, como política pública, se tienen que producir transformaciones importantes en el tema del agua. Este es un tema en el cual siempre nos paralizamos por el temor de que se generen problemas en la reacción de los productores. Es importante que ellos entiendan que deben entrar en una fase en la cual el agua tiene que ser cuidada porque, además, están compitiendo con el agua que se destina al consumo humano y con el agua que se requiere para otras actividades industriales, etcétera. Además, todo indica que, en el caso de la costa, el agua va a faltar por los deshielos, entre otras cosas. Todo ello va a significar que los ríos, que son ríos de avenida en la costa peruana, no sean tan importantes o que sean menos significativos en el futuro.

Entonces para resumir, yo creo que si cualquier actividad económica produce algún efecto colateral, se podría decir que el de Ica también es uno. Este tiene que ver con los precios y con el aspecto laboral; es decir, los trabajadores, por ejemplo, que se dedican a las agroexportaciones, la mayoría de las cuales son

mujeres, tienden a quejarse de los salarios, etc. Bueno, pero es parte natural del desarrollo económico, ¿No es cierto? Para eso necesitamos ciertas medidas de regulación laboral, regulación ambiental, etcétera. Eso es lo que corresponde, no habría que demonizar, ni decir "estos agroexportadores son terribles".

Yo he visto, por ejemplo, un video sobre el tema de la palta. La palta es un producto que demanda mucha agua. En Chile, por ejemplo, en algunos lugares han habido realmente peleas por el tema del agua, y eso que en Chile el agua de riego está prácticamente privatizada; es decir, uno puede comprar los derechos de agua en Chile. Por el contrario, en Perú eso no está permitido, lo que no quiere decir que no ocurra, porque ocurre. Eso es lo que quería decir. Gracias.

SV: Esta imagen, que utilicé hoy en una clase de enfoque territorial, la utilicé para transmitir cómo una lógica de cuenca refleja casi naturalmente este enfoque de territorialidad del que estábamos hablando hace un momento. Y creo que, en buena cuenta, es un enfoque que también permitiría, un poco siguiendo la línea de la argumentación de Hugo, que no satanicemos a la agroindustria desde una lógica y desde una perspectiva que permite ordenar las actividades en el territorio. Entonces, lo que estoy tratando de mostrar aquí es cómo se gestionaban los recursos hídricos bajo una lógica, o en clave, de hidráulica inca.

En la parte superior de la imagen, se puede ver el manejo de lomas, las partes altas de las cuencas forestadas, viviendas en las partes altas, y eso, por supuesto, tiene una caída. Este tránsito del agua, de los manantiales, en realidad suponen un manejo y una organización, digamos, del territorio, de manera que se garantice un uso equitativo del recurso. Pero supone varios elementos que quería mencionar y que creo tienen que ver con la respuesta de esta última pregunta. En primer lugar, hay aquí claramente una apuesta por la revalorización y el reconocimiento de lo que son los conocimientos y las prácticas ancestrales, el conocimiento local, sea a nivel de lo que son las amunas o los waru warus, que son justamente estos pequeños huequitos. Si ustedes ven casi hacia la mitad del gráfico, son mecanismos a través de los cuales se va manejando el recurso. Son parte de ese sistema de conocimiento que ofrece una alternativa, justamente, para poder proponer una lógica distinta, alternativa a una política de gestión de recursos hídricos en nuestro país.

Por supuesto, esto también pasa por una lógica de ordenamiento territorial que supone identificar estas distintas actividades en el territorio, en sus magnitudes y alcances correspondientes. Pero también supone hacer una apuesta explícita por la diversificación de la actividad agraria. Un poco en la línea de lo que hemos estado hablando, para que, en cuarto lugar, todas esas experiencias, por ejemplo, de siembra y cosecha de agua, que se dan en

distintas escalas y que están dispersas, permitan encontrar en esta lógica, en esta gestión, una alternativa ¿Por qué? Porque efectivamente el acceso y la disponibilidad del agua en el Perú son probablemente uno de los indicadores más importantes que dan cuenta de las brechas de desigualdad que experimentamos. Yo creo que habría que hacer urgentemente un estudio sobre gestión del agua y patrones de desigualdad. Creo que ahí hay una oportunidad enorme de encontrar pistas y, por supuesto, en consecuencia, planificar de otra manera.

¿Qué pistas surgen desde esta reflexión? Yo diría, desde una mirada territorial, claramente, y se me ocurren cuatro palabras que inician, casualmente, con P. Un ejercicio de Planeamiento territorial, creo que es muy importante. Este sugiere una lógica distinta de organizar el recurso, no en torno a una actividad, la actividad la que debe nuclear la gestión del agua, sino que es la lógica de la gestión, la que debe permitir identificar las oportunidades y el alcance para el asentamiento de determinadas actividades según territorio determinado, en un tiempo determinado. Esta es la P de planificación territorial.

Segundo, algo que se ha dejado de hacer en gran medida son los estudios Prospectivos, escenarios que permitan identificar, bajo lógicas de gestión del recurso hídrico diferenciadas y territorializadas, mecanismos que permitan garantizar efectivamente el uso desde una lógica de sostenibilidad, que recupera justamente esas dinámicas de los entornos de los que estamos hablando.

Ni la planificación ni la prospectiva van a llegar a buen puerto si no generamos mecanismos renovados de participación. La participación, que nuevamente tiene que ver con la apuesta por la gobernanza, pasa por dar voz efectiva a quienes tienen que tomar decisiones permanentemente en esos contextos, en las condiciones de mayor adversidad que podamos imaginar muchas veces.

En cuarto lugar, se encuentra la P de poder. No podemos, independientemente de la disciplina que estudiemos, desconocer que en el uso de los recursos naturales y de los recursos hídricos, particularmente en el uso del agua, hay una dimensión de poder inherente. Entonces, creo que esa dimensión de poder le da un giro a la reflexión, que permite, junto a la mirada de planeamiento, la apuesta prospectiva y la recuperación de los mecanismos de participación activa, dar un énfasis y un matiz distinto, para tener una mirada integral.

Ojalá esto nos permita diseñar modelos de estimación, y de medición sobre cómo estos procesos efectivamente pueden reflejar estas diversidades. Eso nos vendría muy bien como parte de esta apuesta por recuperar estas dinámicas ancestrales que están instaladas en el territorio, y que a veces persistentemente nosotros, desde el lugar en donde estamos, olvidamos, por

decirlo de alguna manera. Nuevamente, muchas gracias por la oportunidad y por el esfuerzo que esto ha implicado por tratar de proponer y sintetizar algunas ideas más o menos coherentes en este espacio.

ENTREVISTAS

"Perspectivas de la economía peruana"

Bledi Celiku

ECONÓMICA

Perspectivas de la economía peruana

Entrevista a Bledi Celiku[18]

Según lo indicado en el Macro Poverty Outlook, habría un crecimiento del 2.7% en el PBI para el 2024. ¿Podría explicarnos los principales impulsores de esta recuperación, especialmente considerando la contracción económica que tuvo lugar en el 2023?

Por supuesto, me gustaría mencionar que los números que mencionaste son de abril y la economía es dinámica en todos los países, también en el Perú. Estamos reevaluando algunos números para actualizar el panorama. Lo que proyectamos en abril es que el crecimiento del PBI en el Perú será del 2.7% para el 2024, recuperándose de la recesión anterior. Si bien la actual incertidumbre política continuará afectando la confianza de los consumidores y las empresas, creemos que las políticas monetarias más flexibles van a estimular el gasto privado. También prevemos que la recuperación será impulsada por aumentos en el consumo, la inversión y las exportaciones, respaldadas por una fuerte recuperación del sector agrícola después del Fenómeno del Niño, que fue una de las causas de la recesión del año pasado. Además, se espera que el gasto público contribuya más a la recuperación, especialmente con la mejora en la ejecución de los gastos de capital a nivel subnacional en este segundo año de los mandatos de los gobiernos locales.

A mediano plazo, se prevé que el crecimiento anual converja a la tasa estimada del crecimiento potencial, que para nosotros es alrededor de 2.4% y 2.5%. Desafortunadamente, estos son niveles menores de crecimiento comparado con periodos previos a la pandemia. Esta tasa más baja refleja desafíos estructurales e institucionales, que podemos discutir en más detalle. Sin embargo, se espera un aumento de las exportaciones de las minas de Quellaveco y Toromocho, las cuales alcanzarán su plena capacidad de producción. También, una flexibilización de la política monetaria y una recuperación de las expectativas económicas deberían respaldar un crecimiento constante.

¿De qué manera las tendencias económicas internacionales, en particular las relacionadas con importantes socios comerciales, como China, van a

18 Es Economista Senior en la Práctica Global de Macroeconomía, Comercio e Inversión en América Latina y el Caribe (ALC). Actualmente es economista de país para el programa de Perú del Banco Mundial. Anteriormente trabajó para el Banco Mundial como economista de país para el programa de Chile e Irak y en cuestiones estratégicas y analíticas para países frágiles y afectados por conflictos. Antes de incorporarse al Banco Mundial fue profesor de economía en la Universidad Christopher Newport. Trabaja en áreas relacionadas con el crecimiento económico y la diversificación, la política macroeconómica y fiscal, la gestión del gasto público y la economía política. Es doctor en Economía por la Universidad de Georgetown y licenciado en Economía e Informática por la Universidad Americana de Bulgaria.

impactar en las perspectivas económicas y en la planificación de las políticas en el Perú?

Sí, lo que mencioné son números de la línea base, pero también hay riesgos internos y externos. Si hablamos de riesgos externos, estos pueden incluir un crecimiento menor al previsto en China. La proyección del Banco Mundial para China para este año fue de 4.5%, pero va a disminuir un poco en el mediano plazo. Como se sabe, el Perú exporta entre 30% y 35% de sus productos a China, por lo cual la situación en China podría afectar al Perú. De la misma forma, puede haber una desaceleración económica mundial rápida, lo cual es un riesgo que podría también afectar al Perú. Relacionado con China, podría haber una caída del precio de las materias primas. Para el Perú, el mineral más importante es el cobre. Nuestras proyecciones indican que el precio del cobre se va a mantener en niveles altos, pero de igual forma, es considerado un riesgo externo para el Perú. Asimismo, un aumento de la tasa de interés en Estados Unidos puede representar un riesgo para el Perú. Finalmente, el cambio climático podría afectar al Perú y también afectar de manera global en los próximos años.

En términos de planificación de políticas, esto va a impactar en las decisiones de inversión en el país, especialmente en el sector minero, porque en este sector se realizan decisiones de inversión a mediano plazo. Si las tasas de interés en Estados Unidos permanecen altas, podría haber salidas de capitales, lo que llevaría a los inversores a retirar sus fondos de mercados emergentes, como el Perú, en favor de mayores rendimientos en Estados Unidos. Esto podría causar, además, una disminución de la inversión extranjera en el Perú.

También en el informe se mencionan ligeras disminuciones en las tasas de pobreza, a pesar de los persistentes desafíos estructurales que tenemos en el Perú. ¿Qué medidas de política específicas recomienda el BM para que se aborden eficazmente estos temas?

Solo para mencionar que los números del reporte indican que, si usamos la línea de pobreza para países de ingresos de renta media y alta de 6.85 dólares por día, 3 de cada 5 peruanos están en situación de pobreza. Esto no ha cambiado mucho en los años pasados y es un poco diferente de los números que se discuten ahora en el Perú, porque esos están basados en líneas de pobreza del INEI, que son un poco diferentes. En el BM publicamos un informe el año pasado que se llama "Evaluación de pobreza y equidad en el Perú", el cual se puede resumir en cuatro áreas que se pueden mejorar. El primero es que se necesita volver a un crecimiento normal. Lo que nosotros estimamos es que el 85% de la disminución de la pobreza entre 2004 y 2019 se explica por el crecimiento económico. El otro 15% se explica por la redistribución. Por ese motivo, el crecimiento económico es muy importante para enfrentar y

disminuir la tasa de pobreza. Segundo, respecto a la provisión de servicios públicos, sabemos que en el Perú hay una alta brecha comparada con otros países de similares ingresos. Pero, también vemos que hay una brecha entre Lima y otras regiones. Tercero, es un enfoque en la protección social. Lo que ha pasado en los últimos 10 años es que una mayor parte de la pobreza es rural. A partir de 2013, la proporción de pobres que viven en zonas urbanas superó el 50%. Al 2019, esa cifra aumentó al 57%. Durante el COVID, aumentó aún más. Por eso tenemos ahora una pobreza que es en su mayoría en áreas urbanas. Sin embargo, el sistema de protección social no se ha ajustado para esta dinámica. Finalmente, el cuarto punto es que se debe trabajar más en la resiliencia respecto a choques climáticos. Esto es lo que hemos visto en los últimos años en el Perú, el cual es un factor que impacta más a los pobres.

¿Qué reformas estructurales son necesarias para que el Perú incremente la productividad laboral, con miras a la reducción de la tasa de incidencia de pobreza monetaria?

Actualmente, estamos finalizando un informe específico sobre el crecimiento en el Perú y, en los próximos meses, tendremos muchos más datos sobre la productividad. Lo que puedo decir por ahora es que, al hablar de incrementar el crecimiento en el Perú, la productividad es el factor más importante que debe ser impulsado. Para lograr un impacto significativo en el empleo, la productividad, los salarios y la reducción de la pobreza y la desigualdad, el Perú necesita crecer más y de manera más eficiente.

Un primer paso para ello sería revitalizar los motores históricos de crecimiento, como la minería, la industria y el turismo. Sin embargo, creemos que esto no es suficiente. También se necesitan reformas generales y transversales, no solo sectoriales. Primero, es crucial proporcionar condiciones más flexibles para la contratación formal. Segundo, se requieren esquemas tributarios que ofrezcan una transición atractiva hacia el régimen de empresas grandes. En el Perú, muchas empresas son pequeñas y, generalmente, menos productivas. Solo el 17% de los trabajadores en el Perú están empleados en compañías privadas con más de 10 empleados, las cuales suelen ser más productivas.

Además, es necesario facilitar la movilidad laboral, ya que actualmente existen barreras significativas. A veces decimos que se debe proteger al trabajador, no al puesto de trabajo. Esto está relacionado con la informalidad en el Perú. Nuestras investigaciones muestran que no es tan importante centrarse en la informalidad per se, sino en crear un clima de negocios atractivo para que las empresas crezcan y sean más productivas. Si este es el enfoque, puede que muchas empresas informales no sean lo suficientemente productivas para formalizarse. Este proceso puede llevar a una "destrucción creativa", donde

muchos trabajadores pasarán de ser emprendedores informales a empleados de empresas formales.

En un sentido más amplio, es necesario eliminar las barreras a la innovación. Los niveles de inversión en I+D (investigación y desarrollo) en el Perú son menores en comparación con países de ingresos similares. Además de la formalización, es crucial mejorar el clima de negocios y las reglas de competencia en el Perú, un desafío común en la región. También es fundamental mejorar la calidad de los servicios públicos.

En el Banco Mundial, estamos enfocados en abordar temas de género, ya que los desafíos de género están relacionados con altas tasas de informalidad y barreras en el clima de negocios. En unos meses, tendremos mensajes importantes sobre crecimiento y productividad, y espero que podamos conversar sobre este informe también.

Bueno, estaremos a la espera con ansias de este informe, para realizar más preguntas y entender las oportunidades de mejora que hay en el Perú…

Quisiera terminar señalando que el Perú es un país muy resiliente y con un potencial mayor, con su capital humano y natural. Es necesario transformar está resiliencia en un mayor motor de crecimiento.

Los artículos presentados son de responsabilidad de cada autor. Prohibida la reproducción total o parcial de esta revista, por cualquier medio, sin permiso expreso del Comité Editorial de la Organización Económica.

revistaeconomica@pucp.edu.pe

economica.pe

@revistaeconomicaperu

Lima, Perú