

Crónica de una crisis agraria anunciada

Giovanna Vásquez L.

Sumilla

Este artículo aborda las distintas aristas de la crisis agraria. Presenta elementos del impacto de dicha crisis en los territorios rurales, con especial énfasis en las mujeres rurales. Asimismo, realiza el análisis sobre el impacto de los fenómenos climatológicos en el sector y plantea algunos elementos para una agenda de políticas públicas en el futuro.

LOS TERRITORIOS RURALES SON ESPACIOS CLAVES para el desarrollo del país. Son esenciales para encarar la crisis sistémica que enfrentamos en la actualidad. El mundo rural cobija a las/los agricultores familiares responsables de nuestra seguridad alimentaria. Sin embargo, las políticas de Estado no han logrado atender sus necesidades y disminuir la desigualdad estructural que enfrentan cotidianamente sus pobladores y pobladoras.

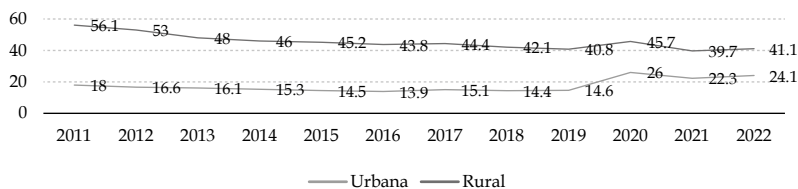
Pobreza monetaria e ingresos en el mundo rural

La incidencia de la pobreza monetaria¹ en los hogares rurales se ha incrementado en los dos últimos años. Afectó al 41.1% de la población en la zona rural frente al 24.1% de quienes viven en las ciudades. Si comparamos el 2021 y el 2022, constatamos que el área urbana ha tenido el mayor incremento con 1.8% y que en el área rural aumentó en 1.4%

¹ Este enfoque considera como pobres a las personas que residen en hogares cuyo gasto *per cápita* es insuficiente para adquirir una canasta básica de alimentos y no alimentos (vivienda, vestido, educación, salud, transporte, entre otros.). Son pobres extremos aquellas personas que integran hogares cuyos gastos *per cápita* están por debajo del costo de la canasta básica de alimentos. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), 2023.

Es importante resaltar que si bien el mayor incremento se presentó en la zona urbana, la incidencia de la pobreza monetaria en las zonas rurales es una característica que acompaña a sus pobladores y pobladoras desde muchos años atrás, como lo podemos apreciar en el gráfico n° 1.

Gráfico n° 1
Evolución de la tendencia de la pobreza monetaria total según área de residencia 2011-2022



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

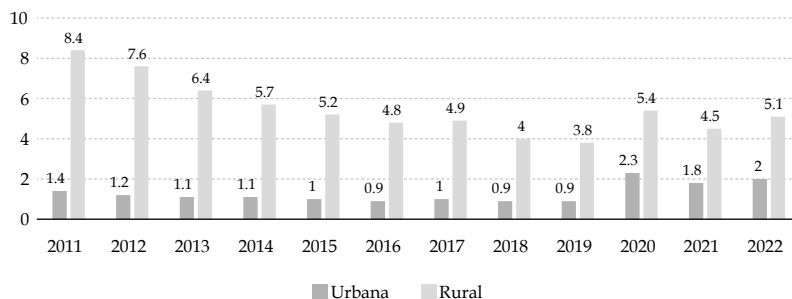
Elaboración propia.

Desde el año 2011 la incidencia de la pobreza monetaria ha sido una característica primordial en los territorios rurales que hasta la fecha no se ha podido resolver con las políticas públicas que se han desarrollado desde el Estado. Aun así, considero que uno de los problemas de fondo para la incidencia constante y presente de la pobreza monetaria es el inadecuado diseño de políticas y asignación de presupuestos orientados a promover la agricultura familiar, uno de los ejes centrales de los territorios rurales para promover su desarrollo.

Otro dato que evidencia la incidencia de la pobreza monetaria en el mundo rural surge del análisis que clasifica a las regiones de acuerdo con el porcentaje de incidencia de la tasa de pobreza. Desde el año 2011 al 2022, las regiones de Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Puno, Pasco y Huánuco están en el grupo de regiones donde la incidencia de la pobreza está en el rango de 39.4% a 43.3%.

Ahora bien, es también clave mencionar la severidad de la pobreza que refleja el grado de desigualdad de la pobreza al interior de las y los pobres. Es en el área rural donde este indicador es más amplio, siendo de 5.1%, mientras que en la zona urbana es de 2.0%. Asimismo, en los años 2021 y 2022 la severidad de la pobreza rural se incrementó en 0.6%, cuatro puntos más que la urbana. La evolución de la severidad de la pobreza la podemos apreciar en el gráfico n° 2.

Gráfico n° 2
Evolución de la severidad de la pobreza
según área de residencia
2011-2022



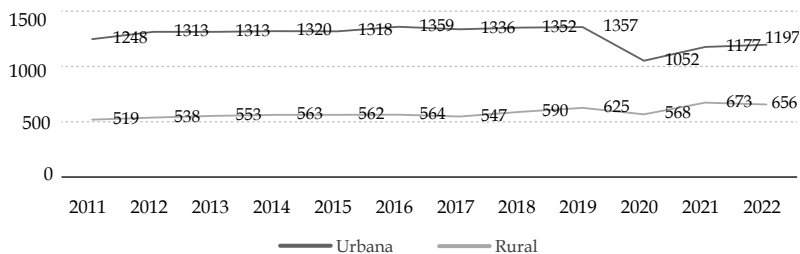
Fuente: INEL.

Elaboración propia.

Por lo antes visto, queda claro que el escenario para las y los pobladores del mundo rural es complejo, a lo que se le suma que la marcada incidencia de la pobreza en las zonas rurales se complementa con la situación de los ingresos. Según área de residencia, en el área urbana el ingreso real promedio *per cápita* mensual fue de 1197 soles y en el área rural de 656 soles. Comparando estos resultados con el año 2021, se observa que el ingreso se incrementó en el área urbana en 1.7%, lo que equivale a 20 soles, mientras que en el área rural disminuyó en 2.5%, lo que equivale a 17 soles, siendo esta diferencia significativa.

Es importante entonces resaltar que la pobreza es una característica central del mundo rural, que condiciona las posibilidades de desarrollo de sus pobladores y de sus territorios. Sin embargo, las políticas públicas no la han abordado considerando sus características estructurales. Muy por el contrario, las respuestas han sido ineficaces.

Gráfico n° 3
Evolución del ingreso promedio real per cápita mensual
según área de residencia
2011-2022



Fuente: INEL.

Elaboración propia.

Quienes nos alimentan pasan hambre

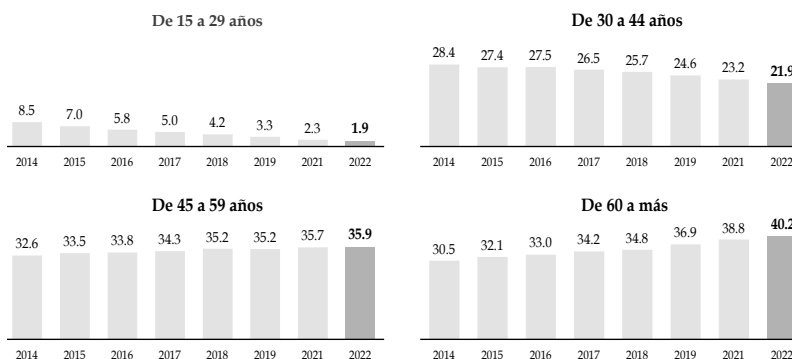
El último censo agropecuario se realizó el año 2012. Esto representa una seria dificultad para el diseño de políticas públicas en base a evidencia. Sin embargo, en los últimos años se ha realizado, de manera seguida, la Encuesta Nacional Agraria (ENA) que permite una aproximación actual, real, de quienes producen nuestros alimentos, hasta el año 2022.

Cabe recalcar en este punto que las características de la población rural han cambiado en los últimos años. Uno de los aspectos más visibles es la edad. Los jóvenes han migrado notoriamente de los territorios rurales. El año 2022 (ver el gráfico

n° 4) representaban el 1.9% de la población, lo que significa una disminución de 6.6% desde el 2014, mientras que la población de 60 años a más se ha incrementado en 9.7%, en similar rango de años, representando el 2022 el 40.2%².

Los problemas de las y los jóvenes se centran en las dificultades de acceso a los medios de producción, lo que implica que se concentren en los sectores más pobres de la agricultura familiar. Sus dificultades son similares a las que enfrentan las mujeres, es decir, su invisibilidad para los entornos donde se desempeñan y las limitaciones a activos para su desarrollo.

Gráfico n°4
Productoras/Productores agropecuarios según rangos de edad
(2014,2019,2021,2022)



Fuente: INEI. Encuesta Nacional Agropecuaria 2022. Principales resultados. Pequeñas y medianas unidades agropecuarias. 2014-2019 y 2021-2022. Lima: INEI - Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri), 2022.

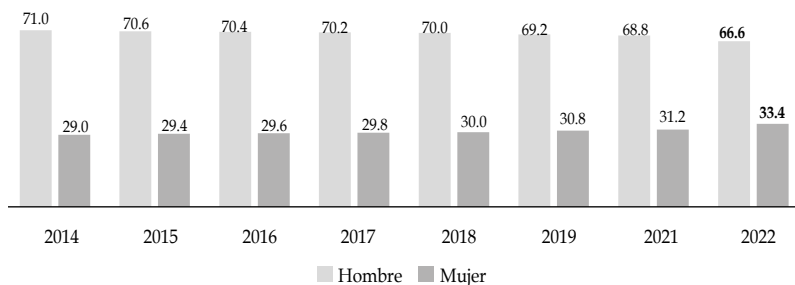
Las mujeres, por su parte, han cobrado mayor presencia en el campo durante estos años. Los fenómenos de migración interna y la poca rentabilidad de la actividad agraria han ocasionado dicho

² INEI. Encuesta Nacional Agropecuaria 2022. Principales resultados. Pequeñas y medianas unidades agropecuarias. 2014-2019 y 2021-2022. Lima: INEI - Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri), 2022.

incremento. Sin embargo, no existe una intervención articulada que trabaje con enfoque de género y que dirija la intervención sectorial a las mujeres de los territorios rurales acorde a sus necesidades y potencialidades, a pesar de ser actoras claves en los territorios rurales.

Como vemos en el gráfico n° 5, entre el 2014 y el 2022 la presencia de las mujeres en el sector agrario se ha incrementado en 4% y en el caso de los hombres ha disminuido en 4.4%. Esta evidencia debe ser usada para trabajar servicios exclusivos dirigidos a las mujeres en cuanto a su labor productiva y a la generación de políticas de cuidado que mejoren sus condiciones de vida, y con ello puedan practicar el ejercicio pleno de sus derechos y tener el reconocimiento total de su ciudadanía.

Gráfico n° 5
Productoras/Productores agropecuarios según sexo
2014, 2019, 2021, 2022



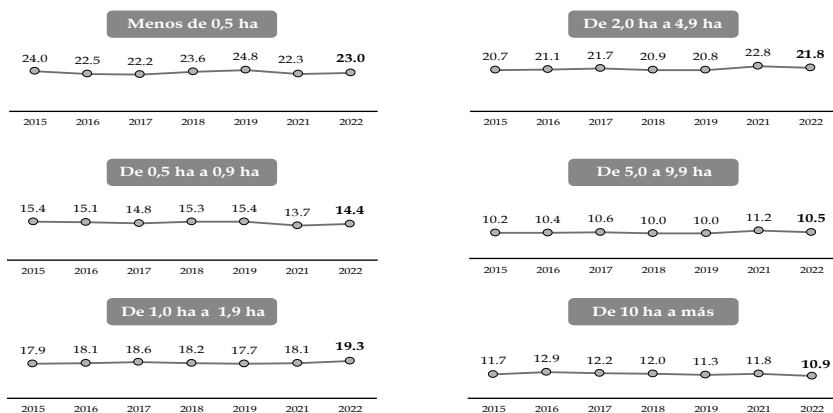
Fuente: INEI. *Encuesta Nacional Agropecuaria 2022. Principales resultados. Pequeñas y medianas unidades agropecuarias. 2014-2019 y 2021-2022.* Lima: INEI - Midagri, 2022.

Es clave también analizar los recursos que tienen las pobladoras y pobladores rurales para su desarrollo. Uno de los más importantes es el acceso a la tierra como bien básico para su reproducción. Al respecto, los datos nos indican que somos un país de agricultores y agricultoras familiares que manejan pequeñas extensiones que les permiten subsistir. El gráfico n° 6 nos muestra que el 56.4% de

las extensiones que gestionan nuestros productores/productoras es menor a dos hectáreas.

Esta característica es un enorme reto para las políticas públicas de desarrollo territorial rural y sectorial, las cuales, desde mi punto de vista, deben contemplar esto para el diseño e implementación de intervenciones que capitalicen el recurso institucional existente, y para gestionar los territorios como las comunidades campesinas y nativas. De igual modo, se debe promover y fortalecer la asociatividad empresarial no solo para recibir los recursos de un plan de negocios, sino para generar procesos de desarrollo económicos basados en estrategias de generación de economía de escala. Además, se debe financiar con recursos públicos la transición de modelos de agricultura convencional hacia la agricultura sostenible ambientalmente, como lo hacen en Brasil, Chile y Colombia. La crisis generada por el clima plantea ahora este nuevo reto.

Gráfico n° 6 Porcentaje de unidades agropecuarias según el tamaño de la explotación



Fuente: INEI. Encuesta Nacional Agropecuaria 2022. Principales resultados. Pequeñas y medianas unidades agropecuarias. 2014-2019 y 2021-2022. Lima: INEI - Midagri, 2022.

Por otro lado, no hay que olvidar que enfrentamos la pospandemia con una crisis alimentaria, con un impacto importante en la población rural y urbana. En este escenario, como lo han mencionado diversas organizaciones, la agricultura familiar es un elemento central para enfrentar la crisis, siendo también parte importante para salir de ella, pues facilita la disponibilidad de alimentos. Según el Centro Peruano de Estudios Sociales (Cepes), el 89% de la oferta alimentaria es de origen agrícola³. Además, en los últimos años el rubro agropecuario se ha diversificado para dar mayor presencia a los cereales en la estructura de oferta alimentaria.

Un elemento central en esta problemática es asumir que somos un país con creciente dependencia alimentaria: entre el 2001 y el 2018 esa dependencia se incrementó entre 15% y 20%, con tendencia a crecer. Según el mismo estudio⁴, el 56.5% de la producción de alimentos proviene del sector Agricultura familiar, con proyección a tener un aumento sostenido. Y si bien las cifras presentadas reflejan el importante rol de la agricultura familiar en nuestra seguridad alimentaria, este continúa siendo invisible y poco valorada política y socialmente.

A pesar de este aporte visible para nuestra alimentación, quienes producen nuestros alimentos también encaran el hambre. Según la encuesta del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) realizada en el mes de marzo de este año, el 66% de las personas ha disminuido el consumo de alimentos debido al incremento de sus precios. Si analizamos esta cifra a nivel de ámbitos, en el sector rural es de 63%, mientras que en la zona urbana es de 41%⁵. Este es un dato clave del estudio del IEP, porque las decisiones sobre el diseño de políticas y asignación presupuestal también se ven

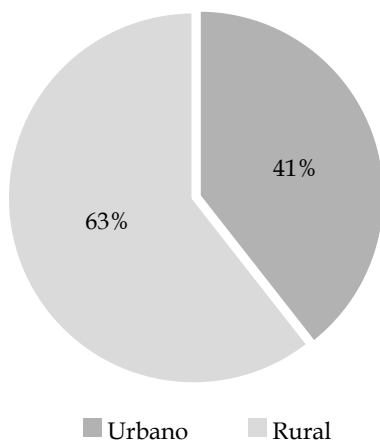
³ Pintado Linares, Miguel. *Agricultura familiar y seguridad alimentaria en el Perú*. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales (Cepes), 2022.

⁴ Pintado Linares, Miguel. *Agricultura familiar y seguridad alimentaria en el Perú*. Lima: Cepes, 2022.

⁵ Instituto de Estudios Peruanos (IEP). *Informe sobre alimentación - Preguntas Bus IEP*. Lima: IEP, 2023.

influidas por el imaginario colectivo. Se cree que el impacto mayor de la crisis alimentaria esta en las ciudades, por su visibilidad y cercanía a los espacios de toma de decisiones. Sin embargo, el impacto en las zonas rurales es mayor pero invisible. Este es un debate importante.

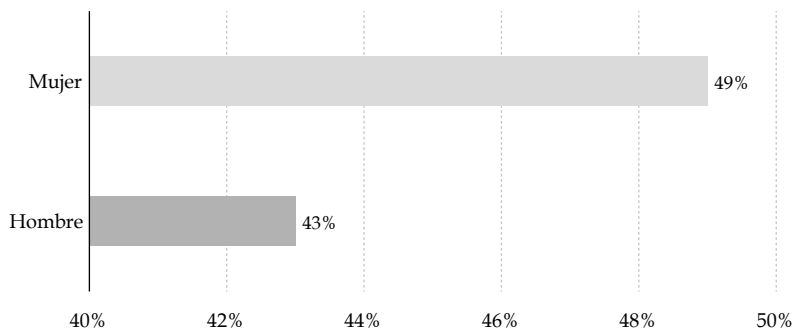
Gráfico n° 7
¿Alguna vez en su hogar se quedaron sin alimentos?



Fuente: Instituto de Estudios Peruanos (IEP). *Informe sobre alimentación - Preguntas Bus IEP*. Lima: IEP, 2023.

Asimismo, el impacto mayor de falta de alimentos se da en hogares jefaturados por mujeres, en 49%, y en el caso de los hombres en 43%. Las razones de esta diferencia porcentual se ocasionan en las brechas de género que enfrentan las mujeres y en la inexistencia de políticas del cuidado que sobrecargan sus actividades diarias, lo que limita sus posibilidades de generación de ingresos.

Gráfico n° 8
¿Alguna vez en su hogar se quedaron sin alimentos?



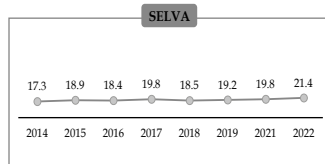
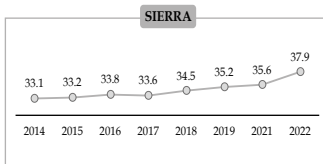
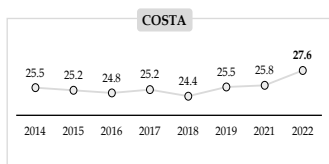
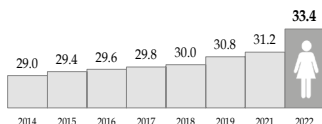
Fuente: IEP. Informe sobre alimentación - Preguntas Bus IEP. Lima: IEP, 2023.

Pobres de tiempo y de recursos

En general, las mujeres enfrentan en su vida cotidiana la pobreza de tiempo debido a la división sexual del trabajo. Socialmente, a pesar de la evolución de los roles de género en la sociedad, las mujeres son las encargadas del cuidado de sus familias y de realizar las labores de reproducción, en otras palabras, de producción de la mano de obra de la sociedad. Sin embargo, este aporte no es visibilizado ni reconocido económicamente, sobrecargando las labores de las mujeres y limitando su desarrollo.

La sociedad rural es el espacio en donde los roles de género no se han modificado de forma sustancial, a pesar del incremento de mujeres en el liderazgo de sus parcelas. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la presencia de mujeres en el sector Agropecuario se ha incrementado en 4.4% desde el año 2014.

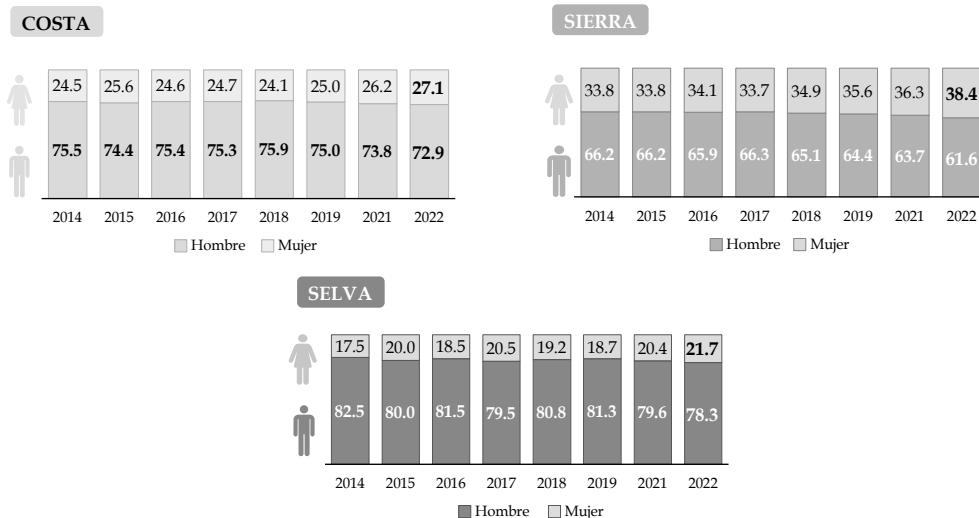
Gráfico n° 9
Porcentaje de productoras agropecuarias
según región. 2014-2019, 2021, 2022



Fuente: INEI. *Encuesta Nacional Agropecuaria 2022. Principales resultados. Pequeñas y medianas unidades agropecuarias. 2014-2019 y 2021-2022.* Lima: INEI - Midagri, 2022.

A pesar de este incremento, las mujeres tienen brechas visibles para acceder a recursos. Un ejemplo de ello es el caso del acceso a la tierra, donde las mujeres manejan la menor cantidad de recursos, tal como se aprecia en el gráfico n° 10.

Gráfico n°10
Porcentaje de productoras/productores agropecuarios
que son propietarios al menos de una de las parcelas
que conforman la unidad agraria, según sexo
2014-2019, 2021-2022



Fuente: INEI. Encuesta Nacional Agropecuaria 2022. Principales resultados. Pequeñas y medianas unidades agropecuarias. 2014-2019 y 2021-2022. Lima: INEI - Midagri, 2022.

La tormenta perfecta

El Perú es uno de los países que tiene mayor riesgo frente al cambio climático, de acuerdo con estudios internacionales. Es un tema que ya ha sido validado por distintos organismos. Una de las actividades en el que impactará más fuertemente es en la agricultura, que ocupa el segundo lugar en importancia de los sectores económicos del país, además de ser el que genera más empleo. Es pues un sector clave que venía recuperándose del impacto de la COVID-19.

Las lluvias en el norte del país afectarán la disponibilidad hídrica, la calidad de agua para uso agrario y producirán un inmenso daño a los sistemas de canales de riego, esenciales para la producción agraria. Actualmente, debido a las inundaciones que se están produciendo, se han perdido áreas de cultivo, lo que ha llevado a una disminución de la productividad agrícola y pecuaria. Por ejemplo, en Piura ya se han perdido 1200 hectáreas de cultivos.

A esto se suman otras consecuencias, como la restricción de tránsito, esencial para el acceso a los mercados. La Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (Sutran) informó que en marzo de este año se registraron 14 puntos con tránsito interrumpido y 61 con tránsito restringido debido a factores climatológicos, en 17 regiones del país⁶.

Así pues, se presenta un escenario muy complejo para quienes producen nuestros alimentos: sin agua para riego, pérdidas en producción y con vías de comunicación cerradas, siendo esta una tormenta perfecta para ahondar la crisis que enfrentamos ya. Esta situación tendrá un impacto directo en la seguridad alimentaria nacional en un país que, antes de este fenómeno, enfrentaba ya una compleja crisis alimentaria, pues 38.8% de niños y niñas menores de tres años tienen anemia y 11.5% desnutrición infantil⁷.

Peor aún, el impacto de las lluvias provocará la destrucción de los medios de vida y el incremento del tiempo y la distancia para acceder al agua potable, esencial para la preparación de los alimentos y para el cuidado personal de las familias que dependen de las actividades agrícolas y pecuarias. Además, está la gran probabilidad de la deserción escolar de las niñas debido a la carga del trabajo reproductivo que deberán compartir con sus madres,

⁶ Ver los informes de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (Sutran) en: goo.su/J9P9

⁷ INEI. Perú: *Evolución de la pobreza monetaria 2011 - 2022. Informe Técnico*. Lima: INEI, 2023.

es decir, se reforzaran los roles de género tradicionales, en una sociedad rural que ya enfrenta importantes brechas de género.

En este marco, es esencial trabajar en un seguro agrario frente a esta situación catastrófica, considerando las pérdidas reales, pues los 800 soles ofrecidos por el Ministerio de Agricultura y Riego (Midagri) no reflejan los perjuicios generados.

Sera clave también producir información del impacto económico para tomar decisiones adecuadas en base a la evidencia, considerando la individualidad de las personas, para así destinar recursos para reconstruir la infraestructura hidráulica y los medios de vida de las agricultores y agricultoras. Será fundamental que se destinen recursos adicionales y se invierta y se trabaje con la eficiencia requerida.

Ensayando una agenda

La respuesta del Estado hoy más que en otros momentos es clave para enfrentar la crisis que se avecina. Por ahora ha estado concentrado en la intervención denominada «Punche Perú», que viene presentando dificultades en su ejecución y repitiendo estrategias que no han tenido resultados. Cabe recalcar que el Estado, en general, desarrolla muy poco su capacidad de análisis, aprendizaje e innovación en el diseño y ejecución de políticas públicas.

Actualmente, dos políticas claves vienen siendo discutidas: la de seguridad alimentaria y la de agricultura familiar. Se debe buscar que ambas se articulen y vinculen de tal forma que se puedan diseñar servicios estratégicos para enfrentar la salida a la crisis alimentaria y agraria.

Asimismo, es importante que se discuta sobre el financiamiento de los procesos de transición hacia modelos de agricultura más sostenibles, como la agroecología, en la medida en que el cambio climático es una condición manifiesta. Esta transición debe estar

íntegramente promovida y sostenida por el Estado, tal como sucede ya en Chile y Colombia.

De igual manera, si bien el Estado habla de la necesidad de diseñar políticas públicas en base a evidencia, debe recalcar que el último censo agropecuario es del año 2012, más de 10 años atrás. En ese tiempo la realidad rural ha cambiado sustancialmente, siendo dicho censo la última fuente oficial. Todos estos son temas claves muy importantes trabajar, tanto desde la sociedad civil como desde el Estado.