

Trujillo, Perú

Mayo de 2013

INVERSIONES EN SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA EN PERÚ

Dorian Aguirre

** Especialista en ingeniería ambiental, actualmente es coordinador territorial de la Zona Baja de la Cuenca Catamayo Chira en la ONG Cedepas Norte, Perú.*

En este espacio y en varias oportunidades el Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS) ha sostenido que el debate y las propuestas sobre seguridad y Soberanía alimentaria tiene al menos dos dimensiones. Por una parte, aspectos generales de una concepción teórica basada en definiciones y acuerdos generales bien intencionados en los cuales no caben las disidencias o, al menos, no son explícitas. Por la otra, el ámbito de los hechos concretos que, para los casos nacionales en la región sudamericana, debieran expresarse en programas, proyectos y, algo fundamental, presupuestos. De esto nos habla Dorian Aguirre analizando la realidad peruana.

El presente artículo concentra su análisis en las inversiones del sector de la agricultura y de los programas de asistencia alimentaria en Perú, en tanto resultan estratégicos para la atención de dicha problemática, como se detallará líneas abajo.

Mucho pero disperso

Dar cuenta de las inversiones en seguridad y soberanía alimentaria en Perú resulta complicado, por cuanto existe una intervención desarticulada para atender la problemática. No obstante, se han realizado esfuerzos por implementar estrategias de articulación de los programas de atención a la población vulnerable a inseguridad alimentaria, en especial a través de los programas de superación de la desnutrición infantil crónica particularmente para las y los niños menores de cinco años.

En Perú, el crecimiento económico sin el adecuado desarrollo social ha profundizado las brechas sociales y económicas en la población. A diferencia de los países desarrollados, especialmente de Europa y Estados Unidos, en la última década el Perú sobresalió por tener un crecimiento sostenido del Producto Interno Bruto (PIB), con niveles promedio de 7.5% a 8% anual. En el año 2011 se alcanzó el 7.9%, en 2012 el 6.1% y la proyección al 2013 augura un importante 6.2%, que es posible se repita en el 2014 (Banco Central de Reserva del Perú, 2013).



Las mediciones sobre reducción de la pobreza actualizada recientemente por el Instituto Nacional de Estadísticas (INEI), indican que en el período 2004 a 2010, gracias al crecimiento económico y a la estabilidad del país, la pobreza en el Perú se redujo en 27.7%. Sin embargo, la población en situación de pobreza accede precariamente al mercado, por lo que la ingesta calórico-proteica de 2,200 kilocalorías recomendada por día, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), resulta deficitaria.

Causa y efecto

La seguridad alimentaria, el clima y la pobreza rural están ligados. Alrededor de dos tercios de la producción de alimentos de origen agrícola está en manos de pequeños productores. De ellos depende, en buena medida, la seguridad alimentaria del país. Paradójicamente, en aquellos lugares donde existe una mayor densidad de pequeña agricultura, la incidencia de la pobreza y la desnutrición infantil es grande.

El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) produjo el año 2010 un Mapa de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria, utilizando indicadores basados en cinco variables: ingresos promedios anuales per cápita; grado de urbanización de la población; población en situación de no pobreza; población con acceso a agua por red pública interna y externa; y producto bruto interno de alimentos de los sectores agrícola, pecuario y pesquero. Luego de analizar el peso de cada variable, se encontró que la que más incide sobre la seguridad alimentaria es la producción de alimentos (PIB agrícola, pecuario y pesquero). Ello da al desempeño del sector agrario y de su capacidad productiva un lugar estratégico en la determinación de la mayor o menor vulnerabilidad de la población peruana a la inseguridad alimentaria.

En Perú la principal fuente de producción de nuestros alimentos es la pequeña agricultura, que provee el 66% del volumen de lo que comemos. En términos de gasto, el 50% del presupuesto de las familias se orienta a los alimentos producidos por la pequeña agricultura, de 29 kilos de alimento que consume la población, 19 son producidos por pequeños productores (Enaho 2010 – INEI).

La pequeña agricultura en el Perú es un sector de gran importancia, en la medida en que en ella se genera el 32.8% del empleo nacional (en muchas regiones existe un predominio de la PEA agropecuaria) y abastece a la población con el 96% de los productos alimenticios. Al mismo tiempo, las brechas sociales y económicas que presenta el país afectan especialmente a las poblaciones rurales. El 61.4% de personas en situación de pobreza dependen de la actividad agrícola. Pero también hay multiactividad, de hecho, en el marco de la concepción de nueva ruralidad, se considera al sector de la pequeña agricultura con características que le permiten diversificar sus actividades económicas y estrategias como la artesanía, el comercio, el transporte, el turismo rural.

Deseos y realidad

El Ministerio de Agricultura ha establecido nueve lineamientos generales de política en el Plan Estratégico Sectorial Multianual de Agricultura 2012 - 2016: 1) impulsar la asociatividad y las cadenas productivas, 2) consolidar la institucionalidad agraria, 3) fomentar la innovación agraria, 4) promover la capitalización agraria y modernización productiva, 5) consolidar la sanidad agraria, 6) promover el desarrollo productivo de la pequeña agricultura, 7) contribuir a la seguridad alimentaria, 8) mejorar la eficiencia de la gestión del agua, y 9) promover el manejo eficiente de la gestión del agua.

Parece una visión integral, sin embargo, las limitaciones básicas para la implementación del Plan Estratégico se encuentran en los escasos recursos financieros disponibles para la agricultura; el presupuesto MINAG 2012 solamente consideró el 0.68% del presupuesto nacional para todo el sector. El monto de presupuesto asignado fue de 1,013 millones de soles, lo que significa tan sólo el 1.06% del presupuesto nacional, pese a incluir a instituciones como el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), el Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA) y la Autoridad Nacional de Agua (ANA). Esta información consta en el documento Políticas Públicas y Presupuesto para "La Pequeña Agricultura en el Perú", publicado el 2010 por el Grupo Propuesta Ciudadana y en La Revista Agraria, Edición N° 142, Julio de 2012 del Centro Peruano de Estudios Peruanos (CEPES).

Actualmente en el Perú no hay una política real de seguridad alimentaria, más aún, todavía está por definirse el organismo público que será el responsable de normar y fiscalizar el cumplimiento de tal política. El MINAG tomó la iniciativa para liderar el proceso de construcción de una estrategia nacional, pero sus funciones aún no han sido formalizadas. En la práctica, la política de seguridad alimentaria se limita a diferentes programas de asistencia alimentaria, principalmente conducidos por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS).

Pese a ello, hay otras instancias estatales de diferente cobertura y posición en el aparato administrativo vinculadas al tema y existen diversas iniciativas orientadas a resolver los problemas alimentario-nutricionales del país. Las estrategias más importantes vinculadas directamente a este fin son la Estrategia Nacional Crecer y la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria, además del Programa Articulado de Nutrición. Todas estas propuestas concentran sus esfuerzos en la reducción de la desnutrición crónica en los niños y las niñas menores de cinco años.

En línea con las iniciativas nacionales mencionadas, el Estado peruano promueve, ejecuta y financia programas alimentario-nutricionales, con el propósito de contribuir a la consecución de las metas anteriormente descritas. Los más importantes en cuanto a presupuesto y cobertura nacional son el Programa Integral de Nutrición, Programa del Vaso de Leche y Programa de Complementación Alimentaria, que agrupa al servicio de Comedores Populares, al de Hogares y Albergues y a la línea de Alimentos por Trabajo.

A través de esos programas el Estado peruano destina, anualmente, más de S/.900 millones, como puede verse en el cuadro siguiente, extraído del Compendio Estadístico 2011, del INEI.

Presupuesto por programa alimentario-nutricional en nuevos soles, 2007 – 2009

Programa	2007	2008	2009
Programa Integral de Nutrición (PIN)	377,464,400	450,421,779	509,791,999
Subprograma infantil	108,514,797	207,569,401	213,195,234
Subprograma escolar	268,949,603	242,852,378	296,596,765
Programa vaso de Leche (PVL)	290,524,498	383,730,181	388,348,247
Programa de Complementación Alimentaria (PCA)	126,027,291	184,955,573	6,747,551

Fuente: PRONAA (2009) y MEF-SIAF (2007, 2008 y 2009), actualizado al 25 de mayo del 2009.
Elaboración: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

Como puede verse, un diagnóstico somero de las iniciativas estatales en el campo de la seguridad alimentaria muestra que hay un número importante de programas, la mayoría data de hace veinte años al menos, pero, al mismo tiempo, están todos vinculados a la dotación de alimentos de manera directa a las personas y familias, mientras que en el ámbito de la agricultura campesina los esfuerzos son significativamente menores y de menor data en el tiempo. Basándonos en estas constataciones reafirmamos la aseveración respecto a que Perú aún no cuenta con una verdadera política de lucha contra la inseguridad alimentaria.

Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad del autor y no comprometen la opinión y posición del IPDRS.