

Crisis y pobreza rural en América Latina: el caso de Perú

Johanna Yancari

**Documento de Trabajo N° 41
Programa Dinámicas Territoriales Rurales
Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**



Este documento es un resultado de una iniciativa conjunta del Programa Dinámicas Territoriales Rurales de Rimisp y del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), coordinada por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP). El programa cuenta con el auspicio del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá). Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is a result of a joint initiative of the Rural Territorial Dynamics Program of Rimisp and the International Fund for Agricultural Development (IFAD), coordinated by the Institute for Peruvian Studies (IEP). The program has been supported by the International Development Research Center (IDRC, Canada). We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

Cita / Citation:

Yancari, J. 2009. "Crisis y pobreza rural en América Latina: el caso de Perú". Documento de Trabajo N° 41. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Este documento de trabajo es parte de la serie Crisis y Pobreza Rural en América Latina, una iniciativa del Programa Dinámicas Territoriales Rurales y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.

Johanna Yancari trabaja para el Instituto de Estudios Peruano (IEP).

© Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Programa Dinámicas Territoriales Rurales
Casilla 228-22
Santiago, Chile
Tel +(56-2) 236 45 57
dtr@rimisp.org
www.rimisp.org/dtr

Índice

1. <i>Resumen Ejecutivo</i>	2
2. <i>Introducción</i>	4
3. <i>Lo rural en Perú</i>	5
a. <i>La población rural</i>	5
b. <i>Perú: características principales</i>	7
4. <i>La pobreza rural</i>	9
a. <i>Midiendo la pobreza peruana</i>	9
b. <i>Características de la pobreza rural</i>	11
c. <i>Los hogares rurales ubicados en una zona de alta vulnerabilidad</i>	15
5. <i>La crisis financiera internacional y sus efectos sobre la economía peruana</i>	17
a. Potenciales efectos de la crisis internacional	18
Efectos sobre el nivel de empleo y los salarios	18
Efectos sobre los precios de los productos agrícolas.....	19
Efectos sobre los precios de insumos agrícolas.....	20
Efectos en el flujo de remesas del exterior	21
Efectos en las fuentes de financiamiento	21
Efectos en el tipo de cambio	22
Efectos en la inversión y gasto público	22
b. Acciones tomadas por el sector público para enfrentar la crisis	23
Acciones en el sector agropecuario	24
6. <i>La población rural, la pobreza y los cambios producto de la crisis</i>	26
a. <i>Transmisión de los cambios producto de la crisis sobre los pobladores rurales y la pobreza</i>	26
b. <i>Tabla resumen</i>	29
7. <i>Propuestas de medidas/ acciones para mitigar los efectos de la crisis en la población rural. Oportunidades para la cooperación internacional</i>	35
8. <i>Bibliografía</i>	37
<i>Anexo</i>	39

1. Resumen Ejecutivo

Este documento presenta los hallazgos del estudio **Crisis y pobreza rural en América Latina: el caso de Perú**, como parte de un conjunto de estudios en 11 países de América Latina¹ que servirá de insumo para un análisis regional que permita generar recomendaciones de política para la cooperación internacional en general y el FIDA en particular. Este estudio se planteó como objetivo general averiguar cuáles son los mecanismos de transmisión de la crisis en el Perú, la manera en que la población rural se verá afectada y a su vez, identificar políticas para contrarrestar o aminorar estos efectos.

En el año 2007, el Perú tenía una población total de 29.124.335 personas, con un 34.7% de la población viviendo en áreas rurales. De este porcentaje, un 47% pertenece a los grupos etarios entre 5 y 29 años (se observa un proceso de envejecimiento debido a que los grupos entre 0 y 14 años se han reducido drásticamente).

Por otra parte, durante los últimos años, Perú ha mostrado signos de estabilidad macroeconómica, lo que se ha traducido en cuentas superavitarias y un buen nivel de reservas internacionales en la coyuntura de la actual crisis financiera. Sin embargo, este buen desempeño económico no lo ha hecho inmune a los efectos de la crisis: en el 2008 la tasa de crecimiento del PBI fue de 8.9% y hasta enero de 2009 el PBI se desaceleró por cuarto mes consecutivo y registró una variación de 3,14%, la menor desde junio de 2004.

Hasta el año 2007, el buen desempeño económico se había visto reflejado en una moderada reducción de la pobreza, aun cuando en las zonas rurales se mantuvo por encima del 65%, y todavía más, la sierra rural mantuvo la mayor concentración de pobres extremos (40.6%). Además, la brecha y la severidad de la pobreza en el sector rural duplican los valores hallados para el total nacional.

Esta mayor pobreza se refleja en los resultados obtenidos en el análisis de los hogares rurales: altas tasas de dependencia, alta concentración de hogares agropecuarios (86%), de los cuales un 63% está ubicado en la región sierra, con ingresos y gastos per cápita menores al de los hogares a nivel nacional. En este grupo hogares se identificó que los no pobres vulnerables pertenecen al quintil 4 (según gasto per cápita), además poseen una baja vinculación con el mercado laboral y una alta vinculación al mercado de consumo y de factores, lo que los hace todavía más vulnerables ante procesos

¹ México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Colombia, Brasil, Bolivia, República Dominicana, Paraguay y Perú.



inflacionarios, por cuanto, un alto porcentaje de ellos posee ingresos procedentes de actividades independientes relacionadas a la agricultura y cualquier cambio en los precios de los productos agrícolas los afecta de manera directa.

En este contexto, los efectos de la crisis en el Perú tendrán un mayor impacto en el sector de exportaciones de productos tradicionales debido a la caída del precio de los minerales, originando una reducción en los ingresos de los gobiernos regionales y locales. Otro efecto visible será el incremento en el precio de los insumos agrícolas, lo que afectará a todos los productores agrícolas y especialmente a los productores de cultivos para el consumo interno, quienes realizan gastos de producción (mediante compra de insumos) por el 64% del gasto total agrícola.

Frente a la crisis, el Perú ha diseñado un plan que prioriza un mayor gasto e inversión pública, con el fin de generar empleo temporal. Específicamente, en el sector agropecuario se han diseñado políticas tendientes a cubrir los costos de producción agrícola y de generación de empleos rurales (en obras de reparación y mantenimiento de la infraestructura de riego), además del incremento temporal (sólo para el 2009) del drawback (devolución de impuestos) a fin de seguir promoviendo las exportaciones agrícolas.

Lamentablemente, las medidas hasta ahora adoptadas no mitigarán de forma significativa los efectos de la crisis en los pobres rurales, pues se hacen necesarias políticas más integradoras con los mercados (laborales o de productos por ejemplo) que generen oportunidades para ampliar las estrategias de diversificación de ingresos de los hogares rurales, y de esta manera reducir su vulnerabilidad. Estas políticas enfrentan dos dificultades para su implementación 1) La falta de articulación con otros sectores (aunque podría aprovecharse el marco de la estrategia CRECER², eje 2, sobre la "generación de oportunidades económicas para los más pobres"), y 2) La falta de presupuesto para el diseño de políticas (donde podría intervenir la cooperación internacional).

Todo esto, sin dejar de lado la inversión en infraestructura productiva y de servicios tradicionales (agua, desagüe, electricidad, internet, telefonía fija y celular, etc.), para darles a los pobladores rurales el acceso a distintos mercados de productos y factores productivos, además de promover el desarrollo de mercados como el sistema financiero,

² Aprobada a mediados de 2007. <http://www.crecer.gob.pe/>



que tiende a expandirse principalmente en aquellas zonas que cuentan con servicios básicos, pues disminuye considerablemente sus costos de operación.

2. Introducción

El presente documento desarrolla el análisis de los efectos de la crisis financiera en la pobreza rural del Perú, como parte de un conjunto de estudios en 11 países de América Latina³. Estos estudios, a su vez, tienen por objetivo servir de insumo para un análisis regional, que permita generar recomendaciones de política para la cooperación internacional en general y el FIDA en particular.

Este documento resume las principales conclusiones de la lectura de la información oficial emitida por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), Perú en Números 2008⁴ y la información recogida por la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del año 2007, realizada por el Instituto de Estadística e Informática (INEI). La lectura está organizada en función de cubrir los principales temas relacionados con la pobreza rural y los efectos de la crisis internacional.

Hemos organizado la discusión en cinco acápite. En primer lugar, se presentan algunos datos de país, a fin de reconocer la situación actual en el contexto de crisis internacional. En segundo lugar, revisamos las características que tiene la pobreza tanto a nivel nacional como rural. Para contextualizar el tema de la pobreza, se presenta información sobre diversos temas asociados: acceso a educación, salud, servicios, ingresos etc. En este mismo acápite, presentamos y discutimos la estructura de los gastos e ingresos de los hogares peruanos, haciendo un análisis específico a hogares según niveles de pobreza y a hogares rurales. En tercer lugar, se discuten los potenciales efectos de la crisis en el país. En cuarto lugar, se analizan las relaciones entre los cambios, resultado de la crisis, los efectos de estos cambios en la población rural y la pobreza. Por último, presentamos algunas propuestas de medidas que debieran involucrar tanto al sector público como privado y la cooperación internacional, a fin de mitigar los efectos de la crisis internacional sobre la población rural.

³ México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Colombia, Brasil, Bolivia, República Dominicana, Paraguay y Perú, los que cuentan con los mayores índices de pobreza rural y concentran la mayor cantidad de pobres rurales

⁴ Anuario estadístico que compila información de censos, encuestas, investigaciones y registros administrativos, tanto de instituciones públicas como privadas.



3. Lo rural en Perú

a. La población rural

En el año 2007, el Perú tenía una población total de 29.124.335 personas⁵, cifra que lo coloca como el quinto país con mayor población en América Latina⁶. De esta población total, un 34.7% vive en áreas rurales⁷, lo que nos indica, que Perú es un país predominantemente urbano (ver cuadro 1)⁸.

El país se distribuye geográficamente en tres regiones naturales: la costa, que constituye el 11.6% del total del territorio peruano; la sierra, que representa el 28.1% del territorio y la selva, que llega a ocupar el 60.3% del territorio. De estas tres regiones, es la costa la que concentra la mayor parte de la población, en tanto un 52% de la población del país vive en esta región (29% en la capital, Lima Metropolitana y 23% en el resto de la costa), un 35% de la población vive en la sierra y un 13% en la selva (ver Cuadro 1).

⁵ Según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2007

⁶ Brasil, México, Colombia y Argentina ocupan los cuatro primeros lugares con mayor población, según el CELADE (2005).

⁷ Para Perú, definimos POBLACION RURAL como aquella que vive en centros poblados de menos de 2,000 habitantes o 400 viviendas, y que no vivan en capitales de distrito.

⁸ Si asumiéramos una definición de ruralidad menos exigente que la oficial: de menos de 4,000 habitantes, el 42.7% de población sería rural. Es decir, más de 2.3 millones de personas vive en distritos que hoy catalogamos como urbanos.



Cuadro 1. Perú: Datos generales poblacionales

	Población	%
Población	29,124,335	100.0
Población URBANA	19,000,716	65.2
Población RURAL ^{1/}	10,123,619	34.8
Distribución de la población por región geográfica		
Lima Metropolitana	8,480,006	29.1
Costa (sin Lima Metropolitana)	6,540,215	22.5
Sierra	10,234,090	35.1
Selva	3,870,024	13.3
Distribución por grupos etarios		
Menores de 5 años	2,743,512	9.4
Entre 5 y 14 años	6,215,133	21.3
Entre 15 y 29 años	7,575,240	26.0
Entre 30 y 44 años	5,708,370	19.6
Entre 45 y 59 años	3,803,638	13.1
Mayores de 59 años	3,078,442	10.6

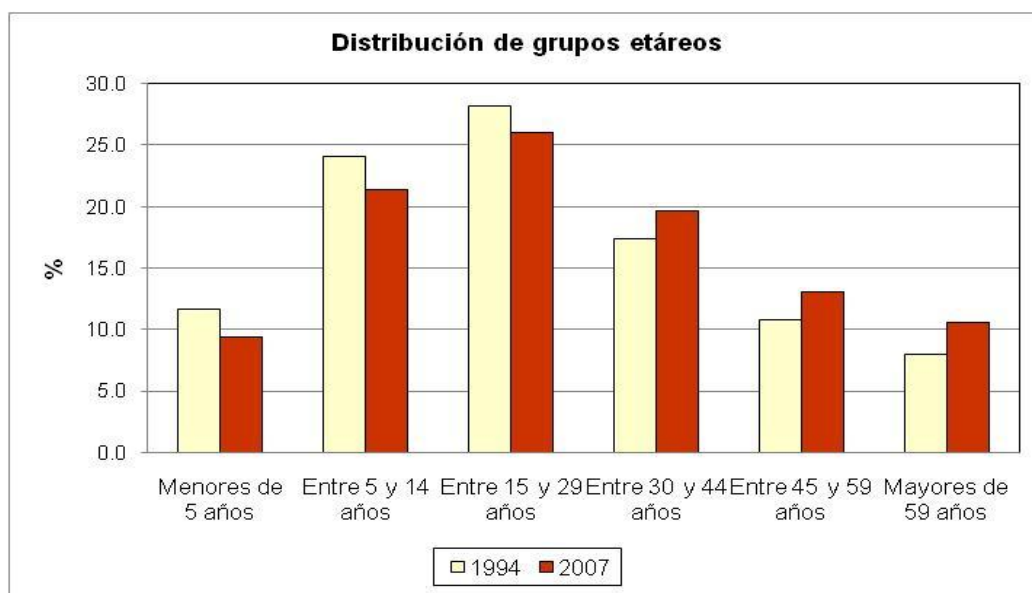
1/ Para Perú, definimos población rural como aquella que vive en centros poblados de menos de 2,000 habitantes o 400 viviendas.

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0) 2007.

Elaboración: IEP

Gráfico1.





Fuente: Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENNIV) 1994 y Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2007.
Elaboración: IEP

Además de ser un país con una población predominantemente urbana y costera, Perú es un país relativamente "joven", ya que el mayor porcentaje de la población (47%) se encuentra en los grupos etarios entre 5 y 29 años (26% se encuentra en el grupo de 14 a 29 años) y sólo el 10.6% de la población pertenece al grupo de mayores de 59 años (ver Cuadro 1). Esta distribución poblacional se mantiene tanto en la zona urbana como rural. Sin embargo, y como puede notarse en el gráfico 1, es posible observar un proceso de envejecimiento de la población entre 1994 y 2007, ya que hay un cambio en la pirámide poblacional: ésta se reduce en la base, disminuyendo significativamente la población entre 0 y 14 años, tanto en hombres como en mujeres, lo que se traduciría en una baja de la tasa de natalidad.

b. Perú: características principales

Macroeconómicamente, el Perú ha presentado avances en los últimos años, logrando mantener una tasa de crecimiento promedio del 6% y una tasa de inflación por debajo de los cuatro puntos porcentuales⁹, crecimiento sustentado principalmente en la demanda

⁹ Entre el año 2002 y el año 2007.



interna, es decir, por los sectores de la construcción, manufactura de textiles, agroindustria¹⁰ y servicios. Esto ha repercutido en mejoras en los niveles de ingreso nacionales y poblacionales observados en el PBI per cápita, que entre 2002 y 2007 creció en 79% (US\$ 3,809), y en los ingresos tributarios¹¹, que crecieron en ese mismo período en 145% (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Perú: Datos económicos

	Nacional
PBI (millones US\$ corrientes)	107,497
PBI (millones US\$ constantes)	79,566
PBI por habitante (US\$)	3,809
Ingresos tributarios (millones US\$ corrientes) ^{1/}	16,789
Superávit fiscal (millones US\$ corrientes) ^{2/}	1,924
Tipo de cambio (unidad/dólar)	3.123
Inflación 2007 (% ANUAL)	3.9
Inflación 2008 (% ANUAL)	6.2
Inflación alimentaria 2007 (% ANUAL)	6.0
Inflación alimentaria 2008 (% ANUAL)	9.5

1/ Los ingresos tributarios NO consideran donaciones de capital.

2/ El déficit fiscal incluye intereses.

Fuente: Perú en Números 2008. Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT).

Banco Central de Reserva del Perú (BCRP).

Elaboración: IEP

En 2008 la tasa de crecimiento del PBI fue de 8.9% debido al mayor dinamismo de la economía en los primeros dos trimestres¹², y aunque la tasa de crecimiento se desacelerará en 2009 -producto de la crisis internacional- ésta no bajará del 5%¹³, aunque los resultados preliminares obtenidos en enero muestran que el PBI de enero, se desaceleró por cuarto mes consecutivo y registró una variación de 3,14%, la menor

¹⁰ En el 2008 las exportaciones agrícolas crecieron en 28%. En este periodo se registra una cifra récord de US\$ 2 795 millones (MINAG, 2008).

¹¹ Producto de los mayores ingresos por recaudación del sector minero, ya que la recaudación minera ha crecido de US\$ 85 millones en el año 2002 a US\$ 3,001 millones en el 2007.

¹² <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Inflacion/Reporte-Inflacion-20-Setiembre-2008/Reporte.pdf>

¹³ Aunque según CEPAL (2008), la tasa de crecimiento peruana se estima alrededor del 5%. Ver: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/34845/P34845.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>



desde junio de 2004. El sector de minería e hidrocarburos fue el que más creció, con una tasa de 10,7%, mientras que la pesca fue el sector que más cayó (-21,1%¹⁴). Los productos más afectados fueron los relacionados con la demanda internacional, en evidente caída por la crisis mundial. Por su parte, la producción para la demanda interna, que representa el 80% del PBI, estuvo afectada por la acumulación de existencias (stocks).

Respecto de la tasa de inflación, a diciembre de 2008 se estimó en 6.2% (ver Cuadro 2). Una aproximación a la producción rural la podemos obtener al observar el PBI agrícola¹⁵ que representa el 5.4% del PBI nacional y desde 2000 se ha mantenido por debajo del 7% del PBI total nacional, lo que en términos concretos significa un monto PBI per cápita aproximado de 580 dólares anuales en las zonas rurales.

4. La pobreza rural

a. Midiendo la pobreza peruana

En el caso peruano, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) hace énfasis en la medida de la pobreza monetaria a través de las líneas de pobreza total y alimentaria (para medir la pobreza extrema)¹⁶. En 2007 el 38.9% de la población total era pobre¹⁷ -cantidad que se habría reducido en cinco puntos porcentuales respecto a la población pobre reportada en 2006¹⁸- y la pobreza en las zonas rurales se mantiene por encima del 60%, tal como puede verse en el Gráfico 2 y el Cuadro 3.

¹⁴ Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

¹⁵ Como veremos más adelante el 86% de los hogares en zonas rurales se dedica a actividades agropecuarias.

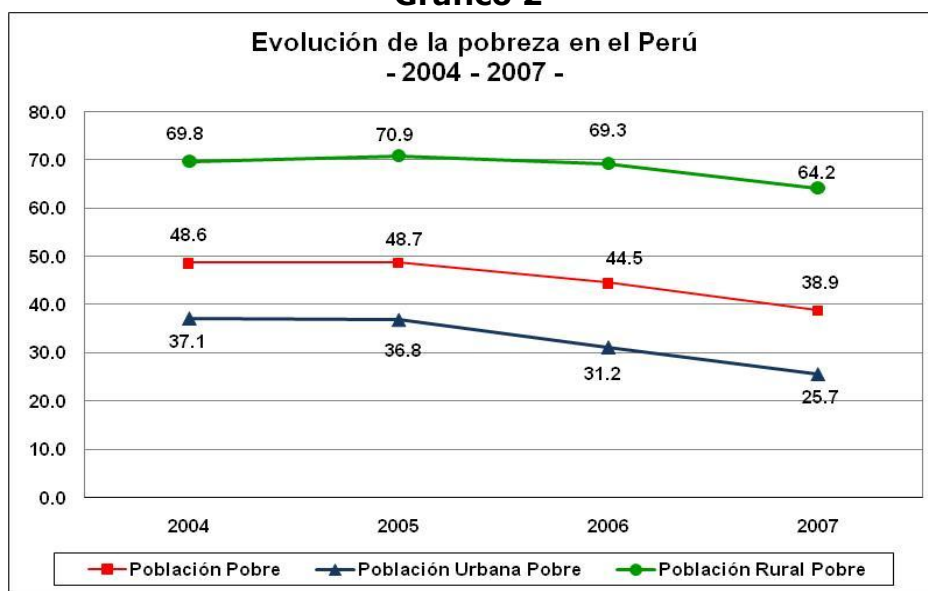
¹⁶ En el cuadro A.1 del anexo pueden encontrarse las líneas de pobreza para el año 2007.

¹⁷ Según la Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENAVO) 2007.

¹⁸ Esta caída respondería al efecto del crecimiento del PBI no primario, que generó mayores niveles de ingreso laboral en las zonas urbanas (el porcentaje de población pobre fue de 25.7% en esta zona).



Gráfico 2



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2004, 2005, 2006 y 2007.
Elaboración: IEP

Incluso, la pobreza en cada una de las tres regiones del Perú es mayor, en al menos siete puntos porcentuales en sus respectivas zonas rurales (ver Cuadro 3). Como vemos, la pobreza en las zonas rurales es heterogénea de acuerdo al ámbito geográfico en el que se encuentre la población, y es en la sierra rural donde se concentra la mayor cantidad de pobres extremos del país (40.6%).

Cuadro 3. Pobreza por grupos

	Nacional	Zona Rural	Lima	Costa		Sierra		Selva	
				Total	Rural	Total	Rural	Total	Rural
% No Pobre	61.1	35.8	81.9	72.2	62.1	40.1	26.9	52.1	45.3
% Pobres	38.9	64.2	18.2	27.8	37.9	59.9	73.1	47.9	54.7
% Pobre no extremo	25.4	31.6	17.6	23.9	27.5	30.8	32.5	30.4	31.6
% Pobre extremo	13.6	32.7	0.5	3.9	10.5	29.1	40.6	17.5	23.0

Fuente: ENAHO 2007
Elaboración: IEP



Estas diferencias son más notorias al hacer el análisis de los indicadores de brecha (FGT1) y severidad de la pobreza (FGT2)¹⁹. En el Cuadro 4, puede observarse que la zona rural es la que presenta una brecha mayor (24.6%) y una mayor desigualdad (severidad) de la pobreza (12%). Estos indicadores reflejan que la brecha y la severidad de la pobreza en el sector rural duplican los valores hallados para el total nacional.

Cuadro 4. Indicadores de pobreza

	Nacional	Zona rural
FGT 0	0.395	0.650
FGT 1	0.129	0.246
FGT 2	0.058	0.121

Fuente: ENAHO 2007

Elaboración: IEP

En suma, podemos decir que la zona rural presenta mayor pobreza (64%) y dentro de ésta, es la sierra rural con (73%) la que tiene mayor población en situación de pobreza, además de tener elevados niveles de desigualdad²⁰.

b. Características de la pobreza rural

Los resultados de la sección anterior nos muestran que el Perú es un país con altos niveles de pobreza y desigualdad²¹. Efectivamente, al caracterizar los hogares por quintiles de gasto per cápita a nivel nacional, tenemos que existen diferencias significativas tanto en dotación de bienes como en el acceso a servicios públicos (ver Cuadro 8 y 18 de la plantilla de cuadros):

- Los hogares de los quintiles 4 y 5 presentan mayor educación y mayores ingresos derivados de negocios propios (no agropecuarios) y de la venta de su mano de obra; cuentan con un mayor porcentaje de tenencia de activos (por su mejor situación económica); tienen ingresos que son 10 veces el monto de ingresos de los hogares

¹⁹ FGT 1 (brecha) mide la distancia del gasto de los pobres a la línea de pobreza y FGT 2 (severidad) mide la desigualdad en los gastos de los pobres.

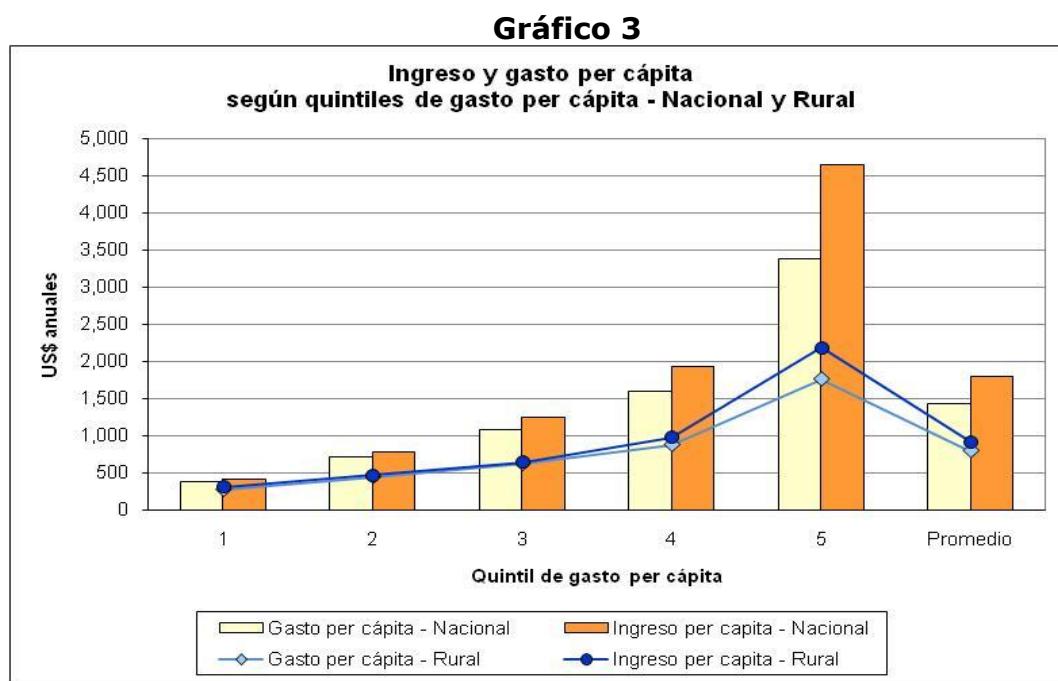
²⁰ El ingreso per cápita anual (según la ENAHO 2007) en la zona rural es de US\$ 977, mientras que en Lima era de US\$ 3,258 y en el resto urbano de US\$ 2,295. En el caso de la sierra rural este ingreso es de US\$ 815.

²¹ Con un índice de Gini alto, de 0.52 a nivel nacional y de 0.53 en las zonas rurales.



del quintil 1 y gastos que son 8.6 veces el monto de gastos de los hogares del quintil 1 (ver Gráfico 3).

- Los ingresos producto de la venta de mano de obra en los hogares del quintil 5 son significativamente mayores que el de los hogares del quintil 1 en que el monto de ingreso producto de la venta de mano de obra es seis veces mayor en los hogares del quintil 5.



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2007.
Elaboración: IEP

Uno de los resultados más relevantes de la caracterización nacional por quintiles de gasto per cápita es que el 83.3% de los hogares del quintil 1 se encuentran en zonas rurales, porcentaje que va disminuyendo a medida que aumenta el quintil de gasto per cápita (en el quintil 5 sólo el 8.3% de los hogares está en zonas rurales). Esto nos muestra que existe una alta concentración de pobres en las zonas rurales.

Al comparar las características de los hogares a nivel nacional contra los hogares rurales²², resaltan las siguientes diferencias: los hogares a nivel nacional tienen jefes de hogar más educados, son hogares menos agropecuarios y tienen mayor acceso a

²² Ver Cuadros 8, 9, 18 y 19 de la plantilla de cuadros.



servicios públicos y privados (agua potable, desagüe, electricidad, telefonía fija y celular), y mayor tenencia de activos. Como era de esperarse, los hogares rurales tienen una tasa de dependencia mayor a la de los hogares a nivel nacional y una alta concentración de hogares agropecuarios, pues la mayor parte de estos hogares realiza actividades agrícolas, pecuarias o forestales (86%), (de este porcentaje un 63% se encuentra en la región sierra), y sus ingresos y gastos per cápita son menores que los de los hogares a nivel nacional en todos los quintiles de gasto per cápita, tal como puede verse en el Gráfico 3.

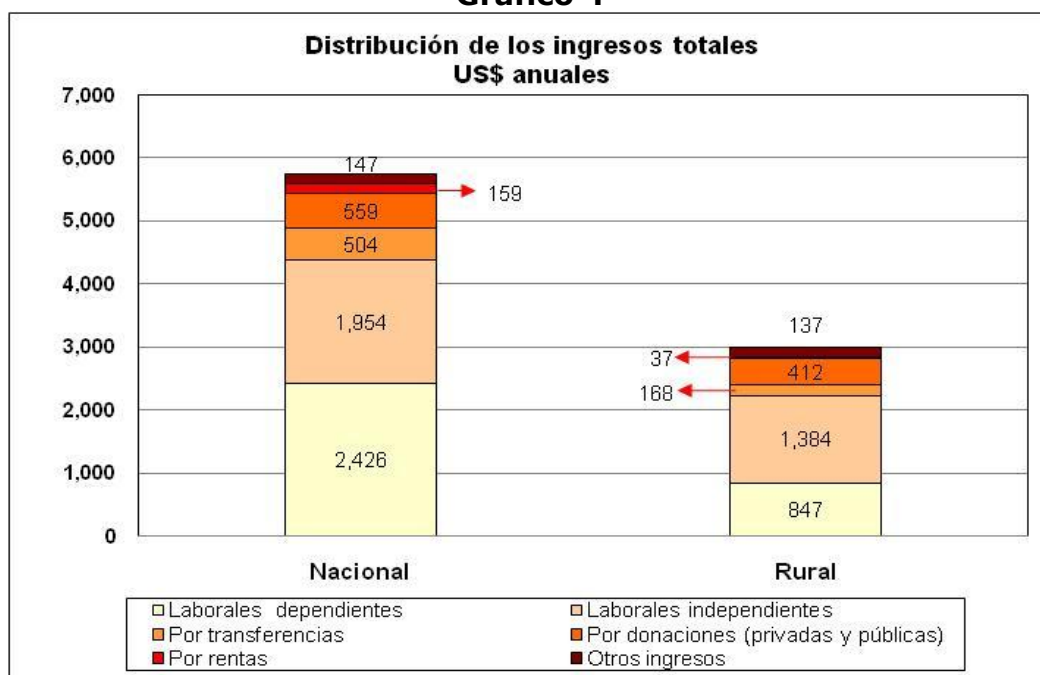
Conforme a lo anterior, las características de los hogares rurales los situarían entre el quintil 2 y 3 de los hogares a nivel nacional. Por otro lado, la dotación de bienes, niveles de educación (del jefe, cónyuge y máximo nivel de educación del hogar), montos de ingreso y gasto de los hogares del quintil 5 (más rico) de las zonas rurales son similares a los hogares ubicados en el quintil 4 a nivel nacional.

Como podemos ver, los ingresos totales en las zonas rurales equivalen a la mitad del valor de los ingresos totales de los hogares a nivel nacional (ver Gráfico 4). Además, se observa una distinta composición de ingresos: el mayor porcentaje de los ingresos en los hogares rurales proceden de actividades independientes (46.4%), el 28.3% de actividades asalariadas y el 25.3% de otras fuentes de ingresos²³, mientras que en los hogares a nivel nacional el mayor porcentaje de los ingresos procede de actividades asalariadas (42.2%), el 34% de actividades independientes y el 23.8% de otras fuentes de ingresos.

²³ Entre las que debe destacarse los ingresos por donaciones, que representan el 13% en todos los quintiles de gasto per cápita.



Gráfico 4



Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0) 2007.
Elaboración: IEP

Asimismo, los hogares rurales tienen un alto nivel de integración con el mercado de consumo y de factores (compra de insumos), ya que incluso el 20% más pobre compra en promedio el 49% de su consumo y el 59% de sus insumos productivos en el mercado.

En resumen, existen diferencias entre los pobres y no pobres: en acceso a servicios públicos y privados, tenencia de bienes, niveles de educación familiar, montos de ingreso, gasto per cápita, etc. Estas diferencias se dan tanto en los hogares a nivel nacional como en los hogares de las zonas rurales. Sin embargo, todos los hogares rurales, tanto pobres como no pobres presentan un bajo nivel de acceso a servicios públicos y privados y más del 60% se dedica a actividades agropecuarias. Además, la composición de los ingresos de los hogares rurales es similar en todos los quintiles de gasto per cápita.

Variables asociadas a la pobreza

Para conocer cuáles son las características que se asocian a la condición de pobreza a nivel nacional y a las zonas rurales en específico, realizamos un modelo probit. Las



estimaciones probit²⁴ nos muestran que los hogares a nivel nacional más sensibles a caer en la pobreza son los de ascendencia indígena, los que están ubicados en zonas rurales, los que tienen un bajo ratio de perceptores de ingresos sobre el total de miembros del hogar (esto indicaría una menor relación con mercados laborales), y aquellos hogares que destinan un mayor porcentaje de su gasto de alimentos en mercados.

A nivel rural se repiten algunas características observadas a nivel nacional: los hogares de ascendencia indígena, los que tienen un bajo ratio de perceptores de ingresos sobre el total de miembros del hogar y los que destinan un mayor porcentaje de su gasto de alimentos en mercados son más sensibles a ser pobres. Pero en particular, los hogares que dependen en mayor medida de ingresos agrícolas, es decir, que no diversifican sus actividades económicas, tienden a ser más pobres. Esta última característica es la que hace que estos hogares rurales sean más vulnerables ante eventos negativos inesperados al interior del hogar (como una enfermedad, accidente o muerte de algún familiar) o ante shocks económicos (como la actual crisis internacional).

c. Los hogares rurales ubicados en una zona de alta vulnerabilidad

Como hemos visto, casi el 40% de la población en el Perú es pobre. Pero dentro del 60% de no pobres existe un grupo de hogares que están sobre la línea de pobreza, pero que ante algún evento negativo inesperado, de carácter idiosincrásico o covariado²⁵, pasan a ser pobres, o incluso pobres extremos (dependiendo de la magnitud del evento)²⁶. En adelante, denominaremos a este grupo de hogares sensibles a cambios exógenos, no pobres vulnerables.

Según las líneas de pobreza (ver Anexo), a nivel nacional los pobres extremos son aquellos que gastan en promedio menos de 1.28 dólares diarios por persona, y pobres son todos aquellos que gastan menos de 2.3 dólares diarios por persona. Para analizar a los no pobres vulnerables, identificamos el grupo que estando sobre la línea de pobreza, se encuentra en un nivel de gasto por persona muy cercano a ella. Así, encontramos que nuestro grupo de no pobres vulnerables es el quintil 3, donde en promedio se da un

²⁴ Ver cuadros 10 y 11 de la plantilla de cuadros.

²⁵ Los shocks idiosincrásicos son eventos inesperados que afectan a un productor (o a su hogar) de manera individual (enfermedades graves, accidentes, muerte de algún miembro del hogar, etc.). Los shocks covariados son eventos que afectan a todos los productores u hogares de una localidad (un evento climático severo, una crisis económica, etc.).

²⁶ En el Perú, existen algunos estudios que analizan las entradas y salidas de la pobreza, como Agüero (2000); Tanaka y Trivelli (2002); Trivelli y Yancari (2006).



gasto por persona de 2.9 dólares diarios, apenas 0.60 dólares por encima del valor de la línea de pobreza²⁷.

Estos hogares presentan características que los acercan más al grupo de hogares pobres (quintiles 1 y 2) que al grupo de hogares no pobres no vulnerables (quintiles 4 y 5)²⁸: Sólo el 25% de estos hogares tiene algún miembro del hogar empleado formalmente, el 44% tiene desagüe, el 16% tiene teléfono y sólo el 14% cuenta con ahorros²⁹, y en general tienen un bajo nivel de tenencia de activos. Además, la tercera parte de estos hogares (31%) se encuentra en zonas rurales, y aparentemente ese mismo grupo se dedica a las actividades agropecuarias. Dos características, sin embargo, los acercan al grupo de no pobres no vulnerables: el 40% de los ingresos del hogar proceden de actividades asalariadas (dependientes) y un 71% de sus gastos se realizan en el mercado. Una cosa debe resaltarse de este grupo: el bajo nivel de tenencia de activos y la poca predisposición al ahorro hace que ante situaciones adversas (como la muerte de un familiar, pérdida de empleo o elevación de precio de productos de consumo) pierdan los pocos activos que tengan y/o que sus ingresos se vean afectados, llevándolos debajo de la línea de pobreza.

En el ámbito rural peruano la situación es mucho más grave: la pobreza rural es alta, es decir, casi todos los habitantes del ámbito rural son pobres (64%). Como vimos, la zona rural en promedio tiene una dotación de bienes, niveles de educación (del jefe, cónyuge y máximo nivel de educación del hogar), montos de ingreso y gasto, que los ubicarían entre el quintil 2 y 3 de los hogares a nivel nacional, y por lo tanto, con gastos diarios por persona por debajo de la línea de pobreza nacional. Pero aún más grave es que los no pobres de las zonas rurales no son un grupo con capacidad segura de mantenerse fuera de la pobreza: los hogares del quintil 4 del ámbito rural tienen un ingreso per cápita de 979.4 dólares anuales, es decir, 2.4 dólares diarios, apenas 0.50 centavos de dólar encima de la línea de pobreza diaria para este ámbito (US\$ 1.9) y el quintil 3 ni siquiera llega a cubrir el valor de la línea de pobreza (US\$ 1.7).

Los hogares del quintil 4 de las zonas rurales (nuestro grupo de no pobres vulnerables en este ámbito), tienen un bajo nivel de acceso a servicios públicos y privados, bajos niveles de educación en el hogar y un bajo nivel de tenencia de activos. En particular:

²⁷ El quintil 4 no se encuentra dentro de este grupo pues en promedio gasta US\$ 4.46 diarios por persona, cantidad que es el doble del valor de la línea de pobreza.

²⁸ Ver cuadros 10 y 11 de la plantilla de cuadros.

²⁹ En instituciones financieras o ahorros tradicionales.



- Sólo el 10% de los hogares de este grupo se vincula al sector laboral formal³⁰, por lo que no se verían perjudicados frente a procesos de desempleo en este sector.
- El 59% de sus gastos son efectuados en el mercado de consumo y el 67% de sus gastos agrícolas pasa por el mercado de insumos, haciéndolos vulnerables ante procesos inflacionarios.
- El 82% de estos hogares se dedica a actividades agropecuarias, así, el 30% de sus ingresos proceden de actividades independientes relacionadas a la agricultura (el 40% de sus ingresos procede de la agricultura), por lo que cualquier cambio en los precios de los productos agrícolas los afectan de manera directa.

5. La crisis financiera internacional y sus efectos sobre la economía peruana

La crisis financiera internacional comenzó en agosto de 2007, cuando se presentan los primeros problemas en el mercado de hipotecas de alto riesgo de los Estados Unidos. A partir de marzo de 2008 los bancos de inversión de ese país comienzan a quebrar, afectando a los mercados de crédito de los países desarrollados.

Los efectos de la crisis en el Perú se están dando a través de cuatro canales³¹:

1. Una menor demanda externa, que se verá reflejada en la menor demanda de exportaciones no tradicionales principalmente.
2. El deterioro de los precios de exportación, lo que afecta las exportaciones de productos tradicionales (minerales), así como los ingresos fiscales por una menor recaudación.
3. Tasas de interés al alza, debido a la escasez de liquidez internacional.
4. Un menor flujo de capitales externos, tanto los relacionados con créditos privados y públicos, como los flujos de remesas.

³⁰ Consideramos un trabajo formal a aquel que viene de un empleo dependiente y que le proporciona a la persona algún tipo de seguro. Esto es para el caso peruano. Los autoempleados son por definición informales, excepto en el caso que se traten de negocios donde se realice el aseguramiento social (que en el Perú por lo general se da en los negocios o empresas de más de 10 personas).

³¹ Tomado de Macroconsult (2008a).



Cada uno de estos cuatro canales tiene efectos directos sobre diferentes aspectos de la economía y afectarán en distinta medida los ingresos de los hogares a nivel nacional en general y en el ámbito rural en particular.

a. Potenciales efectos de la crisis internacional

Efectos sobre el nivel de empleo y los salarios

La menor demanda externa por productos no tradicionales ha ocasionado que durante 2008 el Perú presente un déficit de 4% del PBI en la cuenta corriente de la balanza de pagos³². El sector de exportaciones que ha presentado un mayor retroceso, es el de manufacturas y textiles, generando un aumento del desempleo, sobretodo en zonas urbanas. El 30% de las exportaciones de este sector se dirigía a Estados Unidos y con la crisis, las ventas han caído en 15%. Además, a fines de 2008, se realizaron al menos diez mil despidos ligados de manera directa e indirecta a este sector. En 2009 el sector textil podría registrar pérdidas por 160 millones de dólares, lo que pondría en riesgo 84,800 puestos de trabajo³³.

Respecto a las exportaciones agrarias, se puede observar que se han contraído en 15.6% en diciembre de 2008³⁴, producto de una menor exportación de espárragos, alcachofas, mangos y uvas. Preocupa la contracción en enero de las exportaciones agrícolas no tradicionales producto de una reducción del 18% en los envíos a EE.UU y la Unión Europea. A pesar de estos resultados, el monto de las exportaciones de productos agrícolas no tradicionales creció en 19.5% respecto de 2007³⁵, y la tendencia de crecimiento se mantiene y está sustentada en los acuerdos comerciales que ha firmado el Perú con EE.UU, Tailandia y Chile (y en los procesos de negociación para la firma de acuerdos comerciales con la Unión Europea y China). Además, las exportaciones de productos agrarios tradicionales y en especial el café, creció en 2008 en 50.6%.

Respecto a las exportaciones de productos tradicionales, se observa un impacto directo sobre la minería peruana, ya que se registran menores ganancias por la caída de los

³² Las exportaciones reales se incrementaron en 6.8% mientras que las importaciones reales se incrementaron en 23.4%.

³³ Estimado de la Cámara de Comercio de Lima (CCL).

³⁴ MINAG (2008).

³⁵ CEPES (2009b) afirma que fue un buen año para la agroexportación.



precios de los minerales, sobre todo en las empresas productoras de cobre y zinc, lo que ha originado, hasta el momento, el despido de cinco mil trabajadores (4% del total de trabajadores mineros)³⁶. El efecto de esta reducción de ganancias ha afectado al cuarto exportador de minerales del país, la empresa de refinería Doe Run, la cual se declaró en bancarota. Sin embargo, ante la mediación del Gobierno, se habría logrado que el sindicato de bancos, integrado por el Banco de Crédito, BNP Paribas y Standard Chartered le otorgue el crédito revolvente por 75 millones de dólares, que antes le había negado, con lo que las operaciones de la refinería se retomarían³⁷.

Pero ese no será el único efecto de la crisis en este sector. La minería es la mayor fuente de ingresos para los gobiernos regionales y el Gobierno ya adelantó que el Estado peruano podría recibir este año la mitad de los ingresos por el canon a la explotación de los recursos mineros.

En suma, los principales efectos de la crisis sobre el nivel de empleo y salarios se verán en los sectores textiles y de manufacturas, y afectarán directamente a pobladores urbanos. En el sector agrícola el efecto de la crisis sobre el nivel de empleo y salarios es nulo, debido principalmente, al crecimiento de las exportaciones agrarias.

Efectos sobre los precios de los productos agrícolas

La crisis financiera, la subida de precios del petróleo (y sus derivados) y el alza del precio de los alimentos tuvo efectos en la inflación, llegando a 6.2% en diciembre de 2008. Este porcentaje se acrecentó por la inflación del rubro alimentos y bebidas que llegó a 9.48% en diciembre de 2008³⁸). El alza de los precios internacionales de alimentos como maíz, sorgo, trigo y soya impactaron en los precios locales. Sin embargo, los precios de estos productos se están reduciendo (de ahí que la inflación acumulada en los dos primeros meses de 2009 sea de 0,03%³⁹). Lo que no podemos afirmar es si esta reducción permitirá a los hogares urbanos y rurales mantener sus niveles de consumo, pues la inflación no es pareja: en agosto de 2008 la inflación a nivel nacional era de 7.3%, en

³⁶ <http://foro.univision.com/univision/board/message?board.id=peru&message.id=156743>;
http://www.peru.com/finanzas/idocs2/2009/2/11/DetalleDocumento_541304.asp; Cámara de Comercio Peruano Japonesa (2009).

³⁷ <http://peru21.pe/noticia/265148/doe-run-seguiria-operando-pais>;
<http://www.elcomercio.com.pe/impresa/notas/salvataje-doe-run-seria-condiciones/20090327/265056>

³⁸ Este incremento en los precios de alimentos, sin embargo, fue moderado respecto al promedio de América Latina, según BID (2008).

³⁹ <http://www1.inei.gob.pe/perucifrasHTM/inf-eco/gra008.htm>



Lima era de 6.3%, y en ciudades como Cusco, Huaraz, Moyabamba, Moquegua, Chiclayo, Tacna, Chiclayo la inflación anualizada llegó a más de 10%.

Durante 2008 los precios de los productos agropecuarios estuvieron favorecidos por la creciente demanda del mercado interno y externo, debido a la escasez de cereales a nivel mundial. Como mencionamos en la caracterización de la economía peruana, el crecimiento económico peruano se sustenta principalmente en el crecimiento de la demanda interna y aunque la demanda interna ha comenzado a contraerse desde el último trimestre de 2008, el consumo en 2009 seguirá creciendo aunque a tasas menores⁴⁰. En consecuencia, se mantendrá la tendencia de estabilización de precios de los principales productos agrícolas ya que el índice de precios al productor agrícola creció en promedio un 13.9% en diciembre de 2008⁴¹.

Efectos sobre los precios de insumos agrícolas

Desde el año 2007, los precios de los fertilizantes a nivel interno subieron en 34.3% y a lo largo de 2008 en 71.3%, debido al incremento en el precio del petróleo. Los productos que más subieron fueron el fosfato di amónico (93.5% respecto de 2007), el sulfato de amonio (71.1% respecto de 2007) y la urea (52.3% respecto de 2007). El incremento en el precio de los insumos colaboró en gran medida en el valor de las importaciones agrarias (que creció en 38% el año 2008)⁴².

Uno de los efectos directos del incremento de los insumos agrícolas es la elevación de los costos de producción, que afectó a todos los productores agrícolas peruanos, y especialmente a los productores de cultivos para el consumo interno, donde el incremento en los precios de los productos no lograron compensar los mayores costos de producción⁴³.

Aunque el precio de los insumos ha comenzado a bajar desde octubre de 2008, la reducción ha sido de apenas 6% sobre el precio que ya se había incrementado en 71.3%.

⁴⁰ <http://www.elcomercio.com.pe/ediciononline/HTML/2008-11-10/los-efectos-crisis-peru-menor-llegadas-remesas-y-reduccion-exportaciones.html> ;

<http://www.macroconsult.com.pe/facipub/upload/publicaciones/1/106/macromedios22.jpg>

⁴¹ Esta tendencia favorable no se explica por una menor producción, como podría pensarse, pues el 2008 es considerado el año de records en la producción de varios productos agrícolas representativos (papa, arroz, caña de azúcar, maíz amarillo duro, café, etc.), según el Informe MINAG (2008).

⁴² MINAG (2008).

⁴³ CEPES (2009a).



Efectos en el flujo de remesas del exterior

De la población peruana, al menos 3 millones de personas se encuentran fuera del país, y envían remesas a sus familias por un total de 2,438 millones de dólares en 2008⁴⁴. Como es de esperar, un efecto directo de la crisis es el desempleo en los países desarrollados, sobre todo en los sectores construcción y manufactura⁴⁵. Debido a la crisis, la OIT estima que el desempleo mundial oscilará entre un 6,3% y un 7,1%, en tanto que para las mujeres la tasa será de entre un 6,5% y un 7,4%. Esto significa que entre 24 y 52 millones de personas se quedarán sin trabajo en 2009⁴⁶. Este desempleo generará una reducción de un 17% en el flujo de remesas proveniente del exterior⁴⁷, lo que se traducirá en la disminución de los ingresos disponibles del hogar, afectando principalmente el consumo del hogar.

Efectos en las fuentes de financiamiento

Uno de los efectos, quizá el que más afecte la economía, es la restricción en financiamiento⁴⁸. La escasez de liquidez internacional está haciendo que las tasas de interés se eleven, por lo que los bancos locales podrían aplicar mayor rigurosidad o replantear los préstamos que otorgan. Solamente en enero de 2009 los créditos al sector privado se redujeron en dos puntos porcentuales respecto a la cantidad colocada en diciembre de 2008, y en ocho puntos porcentuales respecto a la cantidad colocada en enero de 2008⁴⁹.

Los efectos de esta menor liquidez aún no pueden observarse completamente, porque están siendo controlados por la política monetaria del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), que desde enero de 2009 ha ido bajando la tasa de interés de referencia de 6.5% hasta llegar a 6% en marzo. Aunque ya se estima que las restricciones de

⁴⁴ Banco Central de Reserva del Perú. www.bcrp.gob.pe

⁴⁵ En EEUU el desempleo sólo en el sector construcción alcanza el 15.3%. <http://www.elcomercio.com.pe/impres/otas/futuro-incierto/20090309/256278>

⁴⁶ <http://www.elcomercio.com.pe/noticia/254678/crisis-afectara-negativamente-mujer-trabajadora-asegura-oit>

⁴⁷ <http://www.peru.com/noticias/sgc/PORTADA/2009/01/22/DETALLE20355.aspx>

⁴⁸ Macroconsult (2008a).

⁴⁹ Las colocaciones al sector privado representaron el 27.7% del total colocado en enero del 2009. BCRP (2009a). <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Presentaciones-Discursos/2009/Presentacion-04-2009.pdf>



financiamiento, sobretudo en moneda extranjera (US\$) van a afectar a los sectores ligados a la demanda interna como construcción, manufactura, comercio y servicios, que como vimos son los que lideran la economía nacional.

Por lo pronto, las colocaciones al sector agrícola en 2008 crecieron en 56% respecto a 2007 debido a los buenos precios de los productos agropecuarios durante el año 2008, pero la tendencia general será a que el crédito agropecuario se reduzca y/o se endurezcan las condiciones exigidas por las instituciones financieras para el otorgamiento de créditos.

Efectos en el tipo de cambio

Uno de los efectos de la crisis internacional es la volatilidad del tipo de cambio que se presentó a partir de octubre de 2008, esto obligó al BCRP a vender parte de sus reservas internacionales para reducir esta volatilidad (por un total de 8,728 millones de dólares en el 2008). La tendencia, sin embargo, es que el nuevo sol se deprecie durante 2009, hasta llegar a una equivalencia aproximada de S/. 3.40 por dólar⁵⁰. La depreciación del nuevo sol, afectaría de manera directa los ingresos de la población y el consumo⁵¹. Sin embargo, debe recordarse que el Perú es una economía abierta⁵² con una población que ha aprendido a trabajar tanto en moneda nacional como en dólares, a fin de protegerse de las crisis externas, por lo que el efecto no será tan drástico, como si ocurriera en una economía con un bajo nivel de dolarización.

Efectos en la inversión y gasto público

Este es un efecto causado por el deterioro de los precios de productos de exportación mineros. Se estima que el Gobierno recibiría menores ingresos como consecuencia de la reducción del impuesto a la renta por menores utilidades de las empresas mineras⁵³. Sólo en el año 2008 el canon minero en promedio representaba el 61% de las transferencias

⁵⁰ En febrero de 2009 la depreciación del nuevo sol fue de 1.84% respecto de enero de 2009.

⁵¹ <http://www.macroconsult.com.pe/facipub/upload/publicaciones/1/106/macromedios11.jpg>

⁵² Según el Macroconsult (2008b), la economía peruana tiene un alto porcentaje de apertura comercial, la que representa el 56.3% del PBI.

⁵³ Macroconsult (2008a). Según BCRP (2009b), el ingreso nacional disponible crecería en menos de 5.8% en el 2009 (por los menores términos de intercambio), luego de crecer 8.3% en el 2008.



por regalías mineras, aduanas, etc., que recibían los gobiernos locales. Sin embargo, para el presupuesto de 2009 se observa una importante contracción en este rubro, ya que el canon minero actual representa, en promedio, el 29.6% de las transferencias por regalías mineras, aduanas, etc., que reciben los gobiernos locales⁵⁴.

A pesar de esto, el Estado peruano presenta cuentas superavitarias gracias al manejo fiscal de los últimos años, además de contar con un significativo monto de reservas internacionales netas (que en 2008 alcanzaron alrededor de 32 mil millones de dólares), lo que da un margen de manejo económico frente a la crisis. Para 2009, no se ha disminuido el gasto público, ni el gasto social, ni se han detenido las inversiones públicas⁵⁵.

En cuanto a la inversión privada, se ha confirmado que en 2009 será de 6,916 dólares, monto 25% mayor respecto del total de inversiones privadas realizadas en 2008. El mayor crecimiento se presenta en el sector minería e hidrocarburos y en el sector transportes y comunicaciones, ambos con un monto de inversión que duplica el monto de 2008⁵⁶. Donde puede observarse un retroceso, es en la inversión privada de aquellos sectores más afectados por la crisis, como el sector industrial, donde se encuentran las empresas textiles⁵⁷. No obstante, el crecimiento de la inversión se mantendrá en alrededor de un 8% en 2010⁵⁸.

b. Acciones tomadas por el sector público para enfrentar la crisis

Para contrarrestar la crisis internacional (debido al menor ritmo de crecimiento de la inversión y el consumo privados, la desaceleración del empleo dependiente y el bajo crecimiento exportador), se ha implementado un Plan Fiscal Anticrisis que contiene las siguientes medidas:

⁵⁴ Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
<http://www.mef.gob.pe/siaf/>

⁵⁵ Además en enero y febrero la recaudación del impuesto general a las ventas (IGV) interno mostró incrementos de 12.1% y 4.5%, respectivamente, y se espera que estos resultados se mantengan en el 2009.
<http://www.elcomercio.com.pe/noticia/260472/recaudacion-igv-mantendra-crecimiento-este-ano-estimo-sunat>

⁵⁶ Se trataría de planes de inversión que ya estaban programados.

⁵⁷ BCRP (2009b).

⁵⁸ BCRP (2009b).



- a. Acelerar el gasto en inversión de proyectos que el Gobierno ya tenía en cartera, por un monto de S/. 5,002 millones (US\$ 1,725 millones).
- b. Mantener la actividad constructora mediante el financiamiento de créditos hipotecarios y proyectos de agua y desagüe hasta por un monto de S/. 3,120 millones (US\$ 1,076 millones).
- c. Apoyar a las Micro y Pequeñas Empresas (MYPE) y al sector exportador por un monto de S/. 1,360 millones (US\$ 469 millones).
- d. Destinar S/. 550 millones (US\$ 190 millones) para programas sociales y apoyo a trabajadores.

En resumen, un total de S/. 10,032 millones (US\$ 3,459.3 millones) financiados por el Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) y a través de créditos ya pactados por 3,000 millones de dólares adicionales con entidades financieras internacionales y 7,000 millones de dólares de rápido acceso, de ser necesarios.

Una nota a favor del plan anticrisis es que éste podría generar mayor gasto e inversión públicos para contrarrestar los efectos de una menor tasa de crecimiento de la inversión privada⁵⁹. De igual modo, estos planes están básicamente enfocados en la ejecución de obras públicas y edificación de viviendas (a través del Fondo Mi vivienda, Mi hogar y el Bono Familiar Habitacional), es decir se está involucrando al sector construcción que tiene un alto efecto multiplicador (por requerir insumos y servicios elaborados dentro del país).

Sin embargo, el plan anticrisis tiene dos puntos en contra: el primero es que el Gobierno ha demostrado lentitud en la capacidad de gasto, sobre todo en los niveles subnacionales (gobiernos regionales y locales); el segundo, es que no es posible identificar en qué programas sociales se invertirán los 500 millones de soles (190 millones de dólares) presupuestados.

Acciones en el sector agropecuario

Una de las medidas contempladas en el plan anticrisis del Gobierno es el incremento temporal (sólo para 2009) del drawback (devolución de impuestos) del 5% al 8%, lo que equivale a S/. 360 millones (aprox. US\$115 millones), los que beneficiaran a empresas

⁵⁹ De crecer en 25.6% en el 2008, crecerá sólo en 8% durante el 2009 y 2010.



dedicadas a las exportaciones agrícolas no tradicionales, aunque esta medida sólo beneficiaría a una reducida minoría de productores agrícolas, dejando de lado a los productores que destinan su producción al mercado interno.

Igualmente, dentro del plan anticrisis en el rubro de gasto en inversión, se han asignado S/. 153 millones (US\$ 51.7 millones) al Ministerio de Agricultura (MINAG), los cuales deben ser destinados a la reparación y mantenimiento de la infraestructura de riego, por lo tanto, es una apuesta a la generación de empleo temporal rural. Esta medida beneficia sobretudo a los pobladores rurales de la costa, donde existe una organizada infraestructura de riego, ya que el 95% de las tierras agrícolas de la sierra son de seco⁶⁰, por lo que sólo se podría aplicar este gasto de inversión en el 5% de tierras que tiene infraestructura de riego.

Adicionalmente a este rubro de inversión, el MINAG está implementando otras medidas para enfrentar la crisis internacional:

- a. Lanzará a fines del primer trimestre de 2009 el programa "Sierra Productiva" para beneficiar a zonas de pobreza rural⁶¹.
- b. Asignará una partida de S/. 30 millones (US\$ 10.3 millones) para dar líneas de micro crédito para la compra de fertilizantes a las poblaciones rurales de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac.
- c. En coordinación con el Banco Agropecuario (Agrobanco) se están dando fondos de fideicomiso con recursos de los gobiernos regionales (S/. 5 millones, aproximadamente 1.2 millones de dólares por cada gobierno local), para la consolidación de la propiedad rural.
- d. Con el programa Agrorural se establecerán plataformas de producción y comercialización, con el propósito de poder llegar a los mercados con mejores posibilidades y con mayores precios en beneficio de las familias de los productores.

Es otras palabras, se desarrollarán políticas para ayudar a cubrir los costos de producción de los productores agropecuarios, en lugar de políticas que permitan a los pobladores rurales desarrollar otras formas de generación de ingresos.

⁶⁰ Depende de las lluvias.

⁶¹ El cual dará asistencia técnica y apoyo en el desarrollo de ovinos y cultivos de forraje.



6. La población rural, la pobreza y los cambios producto de la crisis

a. Transmisión de los cambios producto de la crisis sobre los pobladores rurales y la pobreza

El nivel de empleo y los salarios

Conforme a lo anterior, los principales efectos de la crisis sobre el nivel de empleo y salarios se verán en los sectores textiles, manufacturas y minería, y afectarán directamente a pobladores urbanos. Sólo el 14.4% de los hogares rurales que tiene cultivos para la industria doméstica (principalmente textil), puede verse afectado por una menor demanda de sus cultivos por parte de este sector. Sin embargo, dentro de este grupo que cuenta con cultivos industriales, el 45% tiene, además, cultivos de exportación, los cuales no se verán afectados por la crisis, debido al crecimiento de las exportaciones agrarias.

Entonces, el 7.8% de hogares rurales con cultivos para la industria verán afectados el 55% de sus ingresos provenientes de la venta de sus productos.

Por otro lado, menos del 8% de los hogares pobres tienen miembros del hogar con trabajo formal, que es el principal afectado por el retroceso de los sectores textil, manufactura y minería. El grupo que nos preocupa es el de pobres no vulnerables a nivel nacional (donde el 69% de los hogares son urbanos), pues sólo la cuarta parte de los hogares cuenta con algún miembro con trabajo formal que se verá afectado por el desempleo en alguno de estos sectores, ya que un 40% de sus ingresos procede de las actividades dependientes.

El grupo de no pobres vulnerables de las zonas rurales tiene menos del 10% de sus hogares con miembros del hogar con trabajo formal, por lo que el impacto del desempleo no será tan grave.

Los precios de los productos agrícolas

Si bien es cierto que 2008 fue un año positivo en relación a los precios de productos agrícolas y la tendencia en 2009 se mantiene, esto beneficiaría al 86% de los hogares



rurales que se dedican a la actividad agropecuaria y en este grupo, al 93% que produce para el consumo interno. Recordemos que el 48% de los hogares que producen para el consumo interno proceden de la actividad agrícola⁶². Este mismo resultado lo encontramos en el grupo de pobres rurales: recordemos que el 64% de la población rural es pobre.

Aunque la inflación está en retroceso, no podemos afirmar que esto permitirá a los hogares urbanos y rurales mantener sus niveles de consumo, pues como vimos en la sección 3, la inflación no es pareja a nivel nacional y hay zonas del país donde ésta superó el 10%. Además, en caso de que el proceso inflacionario se volviera a activar, elevando nuevamente el índice de precios de alimentos, la pobreza aumentaría en 3.2%⁶³.

Los precios de insumos agrícolas

Aunque el precio de los insumos ha comenzado a bajar desde octubre de 2008, la reducción ha sido de apenas 6% sobre el precio que ya se había incrementado en 71.3%. Esta elevación de los costos de producción seguirá afectando a los hogares rurales ya que el 64% del gasto agrícola de estos hogares considera la compra de estos productos. Lo mismo sucederá con los no pobres vulnerables de las zonas rurales, donde el gasto agrícola en mercados representa el 67%.

El flujo de remesas del exterior

Aunque el 20% de los hogares rurales recibe remesas, sólo el 3% recibe remesas del exterior. Además, en estos hogares el monto de las remesas recibidas representa el 1.7% del total de los ingresos del hogar⁶⁴.

En los hogares no pobres vulnerables a nivel nacional, el 5% recibe remesas del exterior, y el monto de las remesas recibidas representa el 2.5% de los ingresos promedio.

⁶² Algunos expertos en el tema afirman que este beneficio no se ha quedado en los productores, pues debido a que muchos de ellos son pequeños productores, dependen de los intermediarios/ comerciantes para la venta de sus productos, por lo que no se ha visto un cambio sustancial en la estructura de ingresos, ni el monto de los mismos. Sin embargo, no es posible encontrar evidencia empírica de esta afirmación.

⁶³ Según BID (2008).

⁶⁴ Una precisión debe hacerse, el monto de remesas representa el 7% de los ingresos de los hogares receptores de remesas de este grupo.



Mientras que un 2.9% de los hogares no pobres vulnerables de las zonas rurales recibe remesas y éstas representan el 2.8% de los ingresos⁶⁵.

Las fuentes de financiamiento

A pesar de la tendencia para que el crédito agropecuario se reduzca y/o se endurezcan las condiciones exigidas por las instituciones financieras para el otorgamiento de créditos, al finalizar enero de 2009 el saldo de las colocaciones en el agro se sitúa en S/. 2,967 millones, lo que representa un incremento de 53%, con relación a su similar del ejercicio anterior. Todas las entidades financieras han elevado sus colocaciones para el sector, principalmente en las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMACs) que crecieron en 118%.

El tipo de cambio

Los hogares rurales se verán afectados por la depreciación del nuevo sol debido a que sus ingresos agrícolas (que representan el 41%) son principalmente en esta moneda. En el caso de los hogares no pobres vulnerables rurales, con un 40% de sus ingresos procedentes de la actividad agrícola, también se verán afectados por la depreciación del nuevo sol. No obstante, la posible disminución en el consumo de ambos grupos puede verse atenuada por la estabilización de la inflación.

La inversión y gasto público

Por efectos de menores ingresos producto del menor crecimiento estimado de la economía (5%), se produciría una disminución de la inversión en infraestructura, y por ende, disminución del empleo, trayendo como consecuencia una reducción de ingresos en los hogares. Los hogares que se verían afectados pertenecen a los quintiles 2, 3, 4 con ingresos no agrícolas que representan más del 50% de los ingresos totales del hogar (población principalmente urbana). Junto a ellos, se verían afectados los hogares rurales no pobres vulnerables, quintil 4 con ingresos no agrícolas que representan más del 35% de los ingresos totales del hogar. Una de las medidas del Gobierno es acelerar el gasto en inversión de proyectos que ya tenía en cartera por un monto de S/. 5,002 millones (US\$ 1,725 millones), mantener la actividad constructora mediante el financiamiento de créditos hipotecarios y proyectos de agua y desagüe, hasta por un monto de S/. 3,120 millones (US\$ 1,076 millones).

⁶⁵ El monto de remesas representa el 9% de los ingresos de los hogares receptores de remesas de este grupo.



b. Tabla resumen

Resumen de posibles efectos de la crisis sobre la población rural

Indicador	Situación esperada	Dónde se observa la situación esperada	Efecto posible	Cuándo se observa la situación esperada	Grupo afectado	Medidas adoptadas	Efecto de la medida	Comentarios de expertos
Nivel de empleo rural y salarios	Caída/disminución	En el sector de exportaciones tradicionales (minerales) y manufactura y textiles. En el sector minero la caída del empleo estaría asociada a la disminución de los precios de los metales. En el sector textil el efecto vendría por la menor demanda de los productos por el mercado de EE.UU principalmente.	Disminución directa del empleo urbano, con un impacto directo en los ingresos dependientes (disminución de los mismos).	A enero de 2009 ya se han realizado despidos que representan el 5% del total de trabajadores del sector textil y del 5% del total de trabajadores mineros.	* Despidos en el sector textil y manufactura: Hogares urbanos de la Costa. * Despidos en el sector minero: Hogares urbanos de la Sierra.	Ninguna		El sector textil y manufacturero puede reorientar sus exportaciones a otros mercados para aliviar el retroceso ocasionado por la crisis.



Precios de los productos agrícolas	Aumento o estabilización	Los precios de los productos agrícolas habían venido subiendo producto de la mayor demanda interna.	Aumento de los ingresos en el 86% de los hogares rurales que se dedican a la actividad agropecuaria.	A diciembre de 2008 el índice de precios al productor agrícola había crecido en 13.9% y la tendencia en el 2009 es que suban o se mantengan los precios de los productos agrícolas de demanda interna.	El 86% de los hogares rurales que se dedican a la actividad agrícola se verán beneficiados. Del 86% de estos hogares el 93% siembra cultivos de consumo interno.	Ninguna		
Precios de los productos de consumo - Inflación	Subida/aumento	Afectaría la canasta de consumo de la población a nivel nacional y de los pobladores rurales.	Disminución de la canasta de consumo de los pobladores rurales, ya que el 56% de sus gastos totales lo hacen en el mercado de bienes y servicios.	A diciembre de 2008 la inflación de alimentos se estimó en 9.48%.	Aunque el proceso inflacionario peruano está en retroceso, si se reactivara aumentaría la pobreza en 3.2%.	Ninguna		El efecto inflacionario fue externo, producto del incremento de precios relativos. La inflación está en retroceso, debido a la caída de los precios internacionales de la soya, el trigo, el sorgo y el maíz.



Indicador	Situación esperada	Dónde se observa la situación esperada	Efecto posible	Cuándo se observa la situación esperada	Grupo afectado	Medidas adoptadas	Efecto de la medida	Comentarios de expertos
Precios de los insumos agrícolas	Caída/disminución	En los costos de producción agrícolas.	Disminución de los costos agrícolas del 86% de los hogares rurales, ya que el 64% de sus gastos agrícolas lo hacen en el mercado de insumos.	Desde octubre de 2008.	Aunque el precio de los insumos ha empezado a bajar, la reducción ha sido de apenas 6% sobre el precio que ya se había incrementado en 71.3%.	El MINAG asignará una partida de S/. 30 millones (US\$ 10.3 millones) para dar líneas de micro crédito para la compra de fertilizantes a las poblaciones rurales de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac (los tres departamentos con tasas de pobreza por sobre el 70%).	Permitir a los hogares agropecuarios comprar los insumos necesarios para mejorar su producción y por ende tener mejores ingresos.	
Flujo de las remesas	Caída/disminución	Debido a la crisis y el desempleo generado en países desarrollados, el flujo de remesas se ha venido reduciendo.	En el 3% de la población rural que recibe remesas del exterior.	Desde mediados de 2008.	Ningún efecto en la población rural, donde aunque el 20% recibe remesas, sólo el 3% recibe remesas del exterior. Además el monto de las remesas recibidas representa el 1.6% del total de los ingresos del hogar.	Ninguna		



Gasto social	Caída/disminución	Por efectos de menores ingresos producto del menor crecimiento estimado de la economía (5%).	Disminución del gasto social (universal y de lucha contra la pobreza).	A partir del segundo trimestre de 2009, que es cuando se inicia la implementación de nuevos programas sectoriales (por ejemplo Agrorural).	El 38.9% de la población que se encuentra en situación de pobreza. En particular el 64.2% de la población en situación de pobreza de las zonas rurales.	1. El gobierno está asignando S/. 550 millones (aprox. US\$ 190 millones) adicionales, para programas sociales y apoyo a trabajadores. 2. Se está gestionando una línea de 2,010 millones de dólares como contingente en el Banco Mundial. 3. Se están reestructurando programas sociales.	Mantener o elevar los niveles de gasto social.
--------------	-------------------	--	--	--	---	--	--



Indicador	Situación esperada	Dónde se observa la situación esperada	Efecto posible	Cuándo se observa la situación esperada	Grupo afectado	Medidas adoptadas	Efecto de la medida	Comentarios de expertos
Inversión en infraestructura	Caída/disminución	Por efecto de menores ingresos producto del menor crecimiento estimado de la economía (5%).	Disminución de la inversión en infraestructura, y por ende, disminución del empleo, trayendo como consecuencia una reducción de ingresos en los hogares.	En el primer trimestre de 2009.	Los hogares de los quintiles 2, 3, 4 con ingresos no agrícolas que representan más del 50% de los ingresos totales del hogar. La población rural de los quintiles 4 y 5 con ingresos no agrícolas que representan más del 35% de los ingresos totales del hogar.	1. Acelerar el gasto en inversión de proyectos que el Gobierno ya tenía en cartera, por un monto de S/. 5,002 millones (US\$ 1,725 millones). 2. Mantener la actividad constructora mediante el financiamiento de créditos hipotecarios y proyectos de agua y desagüe, hasta por un monto de S/. 3,120 millones (US\$ 1,076 millones).	Mantener o elevar los niveles de gasto en inversión en infraestructura.	
Gasto y/o inversión en gobiernos regionales	Caída/disminución	Los gobiernos locales y municipales que se verán afectados a partir de 2010, con la reducción de transferencias por el canon minero y de hidrocarburos debido a la caída de los precios internacionales de minerales y petróleo.	Reducción de obras públicas y de infraestructura. Reducción de políticas regionales de apoyo a la población rural pobre.	Los efectos se verán en el segundo trimestre de 2009, que es cuando comienzan a ejecutarse las nuevas obras de infraestructura en los gobiernos regionales y locales.	La población rural de los quintiles 4 y 5 con ingresos no agrícolas que representan más del 35% de los ingresos totales del hogar, y que usualmente es empleada en labores de mantenimiento de caminos por ejemplo.	El Gobierno está asignando 600 millones de soles (aprox. 192 millones de dólares) para un fondo concursable (FONIPREL) para los gobiernos regionales. Además, se están destinando 418 millones de soles (aprox. US\$134 millones) para la rehabilitación de postas médicas y canales de	Mantener o elevar los niveles de gasto en inversión.	El ministro de economía afirma que "al aumentar el gasto en infraestructura básica en zonas rurales el bienestar mejorará".



						regadío a cargo de los gobiernos locales. Por otra parte, 582 millones de soles (aprox. US\$ 186 millones) se constituirán en fideicomisos regionales para mantener las transferencias durante 2009 y 2010.		
--	--	--	--	--	--	---	--	--



7. Propuestas de medidas/ acciones para mitigar los efectos de la crisis en la población rural. Oportunidades para la cooperación internacional

A pesar de que el Perú tiene cuentas superavitarias gracias al manejo fiscal de los últimos años y un significativo monto de reservas internacionales netas, puede igualmente verse afectado si no se maneja bien el gasto público⁶⁶. Pero, más allá de estas recomendaciones de control de gasto (para prevenir la falta de liquidez del Gobierno, en caso de que la crisis internacional tenga una duración de más de dos años), es el momento para que el Gobierno reoriente el gasto público hacia políticas de desarrollo rural. Si bien es cierto, la pobreza extrema es un problema más rural que urbano, las políticas de corte social, aunque efectivas en el corto plazo por la cobertura inmediata que tienen, no solucionarían el problema de fondo que tiene esta población rural: la poca capacidad de inversión en activos productivos o de capital humano, lo que los hace más vulnerables ante eventos negativos inesperados al interior del hogar (como una enfermedad, accidente o muerte de algún familiar) o ante shocks económicos (como la actual crisis internacional).

Para generar este tipo de políticas, más integradoras con los mercados (laborales, o de productos por ejemplo), el Gobierno y en específico el sector agricultura, debe encontrar la manera de implementar políticas conducentes a generar oportunidades para ampliar las estrategias de diversificación de ingresos de los hogares rurales. En este aspecto, programas dentro del Ministerio de Agricultura como Corredor Puno-Cusco, Sierra Sur, Marenass, focalizados en la sierra sur del país, pueden servir como modelo para implementar políticas nacionales que manejen los mismos principios de desarrollo rural bajo la estrategia de intervención desde la demanda, lo que aseguraría la sostenibilidad de la política y evitaría los sesgos de focalización que usualmente tienen las políticas de corte nacional, ya que se adaptan a la demanda local de la población.

Sin embargo, políticas de este tipo enfrentan serias dificultades para su desarrollo. La primera y la más grave es la articulación de diferentes sectores para conseguir el desarrollo de estas políticas, pero coincidentemente podría aprovecharse el marco de la estrategia CRECER⁶⁷ y sobre todo el eje 2 de la estrategia relacionado a la "generación de oportunidades económicas para los más pobres".

Una segunda dificultad que enfrenta este tipo de políticas es la falta de presupuesto de los ministerios sectoriales para el diseño de políticas. Si existe un espacio para la cooperación internacional, se puede dar en este punto, apoyando la contratación de

⁶⁶ Según especialistas de Macroconsult, los montos de reservas sólo le permiten mantener políticas anticíclicas por un máximo de 2 años.

⁶⁷ Aprobada a mediados del 2007. <http://www.crecer.gob.pe/>



especialistas o financiando el diseño de políticas más elaboradas de desarrollo rural, las que incluyan programas pilotos para evaluar la efectividad de las mismas.

Pero además de desarrollar políticas conducentes a diversificar los ingresos de los pobladores rurales, el Gobierno no debe perder de vista la inversión en infraestructura productiva y de servicios tradicionales. La construcción de obras viales de gran envergadura permite a los pobladores rurales el acceso a distintos mercados de productos y factores productivos⁶⁸. Además, la habilitación de la infraestructura tradicional en las zonas rurales (agua, desagüe, electricidad, internet, telefonía fija y celular, etc.) no sólo mejora el nivel de bienestar de los hogares, sino que permite también el desarrollo de mercados tales como el sistema financiero, que tiende a expandirse principalmente a las zonas que cuentan con servicios básicos por cuanto disminuyen sus costos de operación⁶⁹.

En definitiva, los pobladores rurales y pobres requieren de mercados diversos y/o acceso a múltiples mercados y que existan algunos servicios claves: sistema financiero, servicios públicos, protección social para diversificar sus actividades y poder manejar y estabilizar sus ingresos a lo largo del tiempo.

⁶⁸ Recordemos que en la caracterización de los hogares rurales, encontramos que participaban en un alto porcentaje en mercados de factores y de consumo.

⁶⁹ Como lo demuestra el estudio de Trivelli y Yancari (2008) “Los hogares de la sierra rural y su relación con los mercados de factores: el caso de los servicios financieros” (MS), donde se encontró para el caso peruano que las características del distrito afectan la probabilidad de que exista un intermediario financiero.



8. Bibliografía

Agüero (2000) "Movilidad y pobreza en la sierra rural del Perú". En Brack, Trivelli y Hurtado (eds.): *Perú: el problema agrario en debate*. Lima: SEPIA.

BCRP (2008). *Reporte de Inflación. Panorama actual y proyecciones macroeconómicas*. Setiembre 2008.

Disponible en: <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Inflacion/Reporte-Inflacion-20-Setiembre-2008/Reporte.pdf>

BCRP (2009a). *Presentación del programa monetario del BCRP*, marzo del 2009

Disponible en: <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Presentaciones-Discursos/2009/Presentacion-04-2009.pdf>

BCRP (2009b). *Reporte de Inflación. Panorama actual y proyecciones macroeconómicas*. Marzo 2009.

Disponible en: <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Inflacion/Reporte-Inflacion-21-Marzo-2009/Reporte.pdf>

BID (2008) *Impacto del Incremento de los Precios de los Alimentos en América Latina y El Caribe: La Experiencia de los Países Andinos* (ms).

CAMARA DE COMERCIO PERUANO JAPONESA (2009). *Revista Links Japan – Perú*, Nº 5, febrero 2009.

CELADE (2005). *Boletín demográfico: América Latina, proyecciones de población urbana y rural 1970 – 2025*. Santiago de Chile: CELADE – CEPAL.

CEPAL (2008). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2008*. Santiago de Chile: CEPAL

Disponible en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/34845/P34845.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&ase=/tpl/top-bottom.xsl>

CEPES (2009a). *Revista agraria*, año 9, Nº104, febrero 2009

CEPES (2009b). *Revista Agraria*, año 10, Nº 105, marzo 2009

MACROCONSULT (2008a). *Reporte Económico Mensual de Macroconsult*, octubre 2008.



MACROCONSULT (2008b). *Conversatorio de Macroconsult*, noviembre 2008

MINAG (2008). *Informe de Seguimiento Agroeconómico –ISA*, diciembre 2008

Tanaka, Martín y Carolina Trivelli (2002) *Las trampas de la focalización y la participación: pobreza y políticas sociales en el Perú durante la década de Fujimori*. DDT, 121. Serie Sociología y Política; 31.

Trivelli, Carolina y Johanna Yancari (2006) "Vulnerabilidad en los pequeños agricultores comerciales". En Trivelli, Carolina; Escobal, Javier y Bruno Revesz: *Pequeña agricultura comercial: dinámicas y retos en el Perú*. Lima: IEP, CIES, GRADE, CIPCA.



Anexo

Cuadro A.1. Líneas de Pobreza (mensual per cápita) US\$

	2007	
	Pobres extremos	Pobreza Total
Total	38.6	70.1
Urbano	40.5	78.3
Rural	35.6	57.2
Por regiones		
Lima Metropolitana	41.6	91.8
Costa (sin Lima Metropolitana)	37.4	70.8
Sierra	38.0	65.7
Selva	39.4	64.8

1/ Las líneas de pobreza son proporcionadas por el Instituto de Estadística e Informática (INEI) y se basan en canastas de consumo mínimo para el caso de la pobreza total y de consumo alimentario para el caso de la pobreza extrema.

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2007

Elaboración: IEP

