

¿Cómo son los minifundios en el Perú?

Autores: Martín Navarro - Josselin Yauri - María Lucía Berrospi - Jostin Kitmang

Gracias por el apoyo en el desarrollo del artículo a: Juan Manuel García C.



Luego de varias semanas, en el congreso se aprobó la nueva Ley de Promoción Agraria (LPA) en reemplazo de la derogada los primeros días de diciembre de 2020. En este sentido, para entender a quienes favorecen las reformas que se están planteando les contaremos la situación de todo el sector. En el Perú, se encuentra en su mayoría compuesto de minifundios. Estas son unidades agropecuarias con menos de 3 hectáreas¹, que son aproximadamente del tamaño de 4 canchas de fútbol. El Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) 2012² evidenció que más de 6 de cada 10 unidades agropecuarias a nivel nacional tiene esta magnitud.

¹ INEI. (1996). PERFIL AGROPECUARIO DEL DPTO. DE CALLAO. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

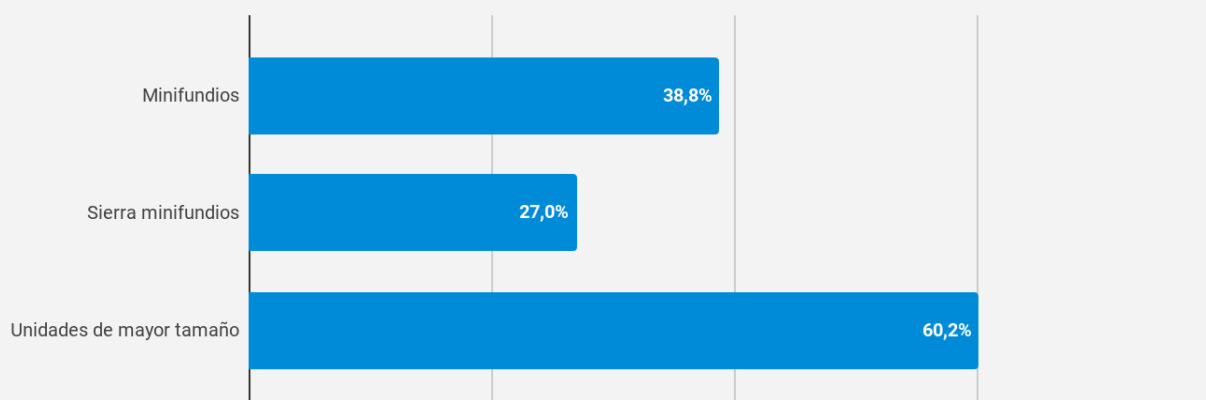
² Si bien se utilizan los datos de este Censo por su precisión y expansión, existen otras fuentes como la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) que sirve para hacer seguimiento de distintos indicadores de resultados de los programas presupuestales, ya sean de buenas prácticas, o indicadores de rendimiento (producción).

Casi 9 de cada 10 trabajadores del sector agrario trabajan en minifundios. Sin embargo, la extensión territorial de todos estos minifundios representa menos del 4% de la superficie del total del sector agropecuario. Las unidades que poseen más de 2500 hectáreas concentran el poco más de la mitad del territorio. La mayoría de los minifundios se concentran en la sierra del Perú, específicamente en las regiones de Cajamarca, Ancash, Puno, Junín, Arequipa, Apurímac, Ayacucho y Piura.

1. ¿Cuál es el perfil de los productores de minifundios?

La producción de estos minifundios por lo general es de subsistencia. Según el CENAGRO 2012, apenas 38 de cada 100 de estos productores habían logrado vender sus productos. Lo cual se agrava entre las unidades de la sierra, donde solo 27 de cada 100 lo logra. Mientras que, entre las unidades que superan este tamaño, 60 de cada 100 venden sus productos en un mercado. Esta situación refleja una fuerte inequidad en la participación de estos productores en mercados. El bajo acceso a mercados evidencia problemas como: bajos niveles de producción, menor calidad de los productos, limitada organización entre productores, entre otros³. Asimismo, lleva a que pierdan oportunidades de negocio que puedan asegurar su desarrollo a largo plazo⁴.

Gráfico 1: Productores agropecuarios que venden sus productos en el mercado según tamaño (%)



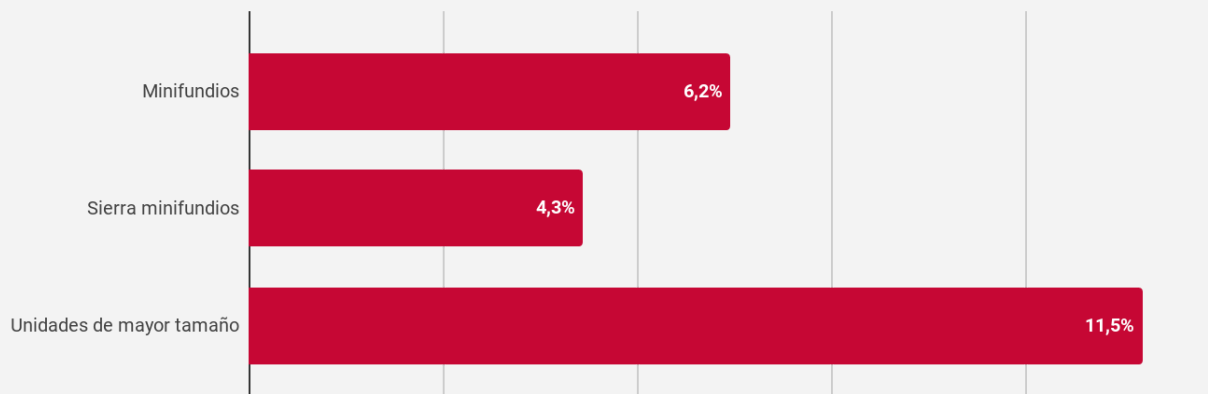
Fuente: CENAGRO, 2012, Elaborado por: Impulso País

El acceso al mercado financiero también es muy limitado. Solo 6 de cada 100 unidades menores a 3 hectáreas accedieron a crédito mientras que en el caso de las de mayor tamaño son 11 de cada 100. En la Sierra, los minifundios con acceso al crédito se reducen a 4 de cada 100.

³ MINAGRI. (2018). Contenidos mínimos del programa presupuestal "Mejora de la articulación de los pequeños productores agropecuarios a los mercados". Lima.

⁴ Ferrando Perea, A. (2015). ASOCIATIVIDAD PARA MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD DE PEQUEÑOS PRODUCTORES AGRÍCOLAS. Anales Científicos, 76 (1), 177-185.

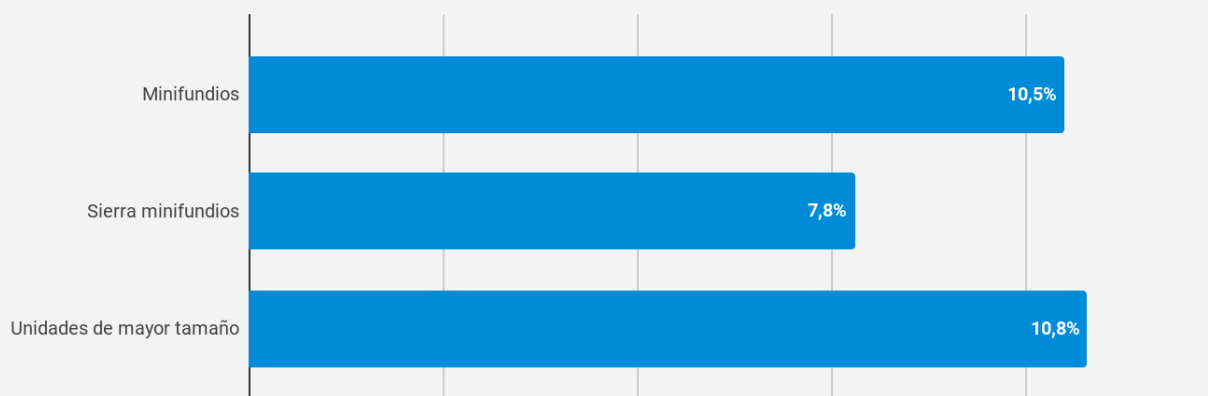
Gráfico 2: UAs que accedieron al crédito según tamaño (%)



Fuente: CENAGRO, 2012, Elaborado por: Impulso País

La falta de crédito limita el acceso a tecnologías que mejoren la producción como es el caso del uso de semillas certificadas o fertilizantes químicos. De por sí, solo 10 de cada 100 de los productores de minifundios utilizan semillas certificadas o fertilizantes. En la sierra, estas cifras se reducen a 5 y 7 de cada 100 respectivamente. Por otro lado, si bien el uso de fertilizantes es similar en el caso de las unidades agropecuarias más grandes, 14 de cada 100 de estas utilizan semillas certificadas. Esto puede afianzar las brechas de calidad entre los productores agrarios y dificultar la competencia de los pequeños productores hacia los de mayor tamaño⁵. Otros aspectos como la mejora en el equipo usado por los productores, la inclusión de nuevas variedades de producto dentro de la cartera de cultivos, el adopción de nuevas técnicas de cultivo y cosecha, y una adecuada administración de las tierras permitirían que las pequeñas unidades productivas puedan aumentar valor agregado y calidad a sus productos conllevando a que puedan acceder a nuevos mercados nacionales o internacionales.

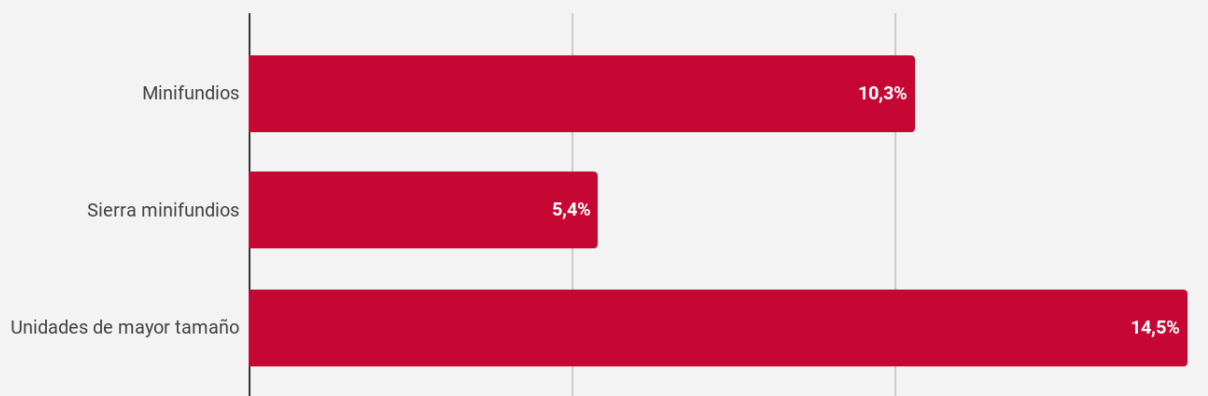
Gráfico 3: UAs que usan fertilizantes según tamaño (%)



Fuente: CENAGRO, 2012, Elaborado por: Impulso País

⁵ Córdova Bermejo, U., & Juárez Castillo, J. L. (2012). La ruta de la pequeña agricultura en el bajo Piura: Caso la Bruja. Piura: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA.

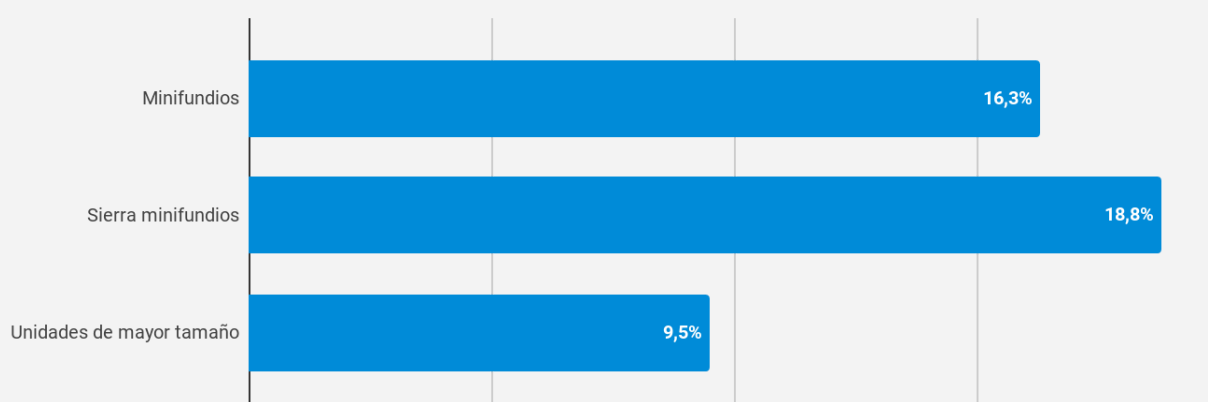
Gráfico 4: UAs que usan semillas certificadas según tamaño (%)



Fuente: CENAGRO, 2012, Elaborado por: Impulso País

Por último, también existen diferencias en el nivel educativo de los productores entre los minifundios y las unidades más grandes. A nivel nacional, 16 de cada 100 productores en minifundios son analfabetos; mientras que, en la sierra, 18 de cada 100. La prevalencia de analfabetismo es casi el doble que en las unidades más grandes, donde 9 de cada 100 son analfabetos. El sector agrario en general tiene una alta prevalencia de analfabetismo lo cual es muy preocupante dada su importancia en la producción de sus tierras y la calidad de sus productos⁶.

Gráfico 5: Productores agropecuarios que no saben leer ni escribir según tamaño de la UA (%)



Fuente: CENAGRO, 2012, Elaborado por: Impulso País

⁶ Ruralter. Plataforma Regional Andina. (2007). Mecanismos de articulación de pequeños productores rurales con empresas privadas en el Perú. Lima: CARE Perú.

2. ¿Qué medidas ha adoptado el estado peruano por los productores de minifundios?

Una de las medidas adoptadas por el Estado para apoyar a los minifundios ha sido la implementación del Programa Presupuestal: “Mejora de la articulación de los pequeños productores agropecuarios al mercado” en el 2014. Este programa busca incrementar el acceso de estos productores a los mercados, a través de seis intervenciones orientadas a: (i) la mejora de organización empresarial, (ii) el incremento de productividad y la calidad de los productos, (iii) el mayor acceso a servicios financieros; (iv) la mejora de acceso a información para la toma de decisiones; (v) la mayor promoción de los productos en los mercados; y (vi) la inversión en infraestructura y logística⁷.

Asimismo, el 12 de abril de 2020, se reestructuró el Fondo Agroperú, administrado por Agrobanco, de manera que otorgue financiamiento directo⁸ a los pequeños productores agrarios organizados bajo alguna forma asociativa⁹, con tasas de interés preferenciales, según la priorización de productos establecido por departamento¹⁰. De igual forma, se implementó en el 2020, el FAE-AGRO que es un fondo que otorga créditos de capital de trabajo a los pequeños productores agropecuarios para garantizar la campaña agrícola 2020-2021¹¹. Mediante estas medidas se espera mejorar el acceso al mercado financiero de estos productores e incrementar, con ello, su productividad y calidad del producto. A pesar de ello, los avances presentados no son muy alentadores. Un ejemplo de esto es que, a la actualidad, COFIDE solo ha efectuado 3 subastas en el marco del programa FAE-AGRO, los cuales han ido incrementando sus tasas de interés (1°: 6.2%, 2°: 9.9% y 3°: 12.6%) y solo representan el 2% del total programado (40 millones de soles de un total de 2,000 millones de soles)¹²

Las políticas efectuadas en el Perú, en relación con los minifundios, son similares a las efectuadas por otros países en Latinoamérica. Por ejemplo, en Colombia, se cuenta con un Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria y un Fondo de Solidaridad Agropecuaria para el acceso al crédito y apoyo económico, respectivamente, de los pequeños productores agropecuarios¹³; y, en Ecuador,

⁷ Minagri. (2018). Anexo 2: Contenidos mínimos del Programa Presupuestal "Mejora de la articulación de los pequeños productores agropecuarios a los mercados".

⁸ El financiamiento directo se efectúa a aquellos pequeños productores agropecuarios que no se adhieren al perfil crediticio exigido por la banca financiera comercial.

⁹ En el caso de productores individuales, se presenta el Fondo para la Inclusión Financiera del Pequeño Productor Agropecuario (FIFPPA) establecido en 2018; sin embargo, todavía se encuentra en proceso de implementación.

¹⁰ DS N° 004-2020-Minagri. (2020). Decreto Supremo que aprueba la reestructuración del fondo Agroperú

¹¹ Midagri. (2020). FAE AGRO - Programa de Garantía del Gobierno Nacional para el Financiamiento Agrario Empresarial. Recuperado en diciembre de 2020, de <https://www.gob.pe/institucion/minagri/campa%C3%B1as/1358-fae-agro-programa-de-garantia-del-gobierno-nacional-para-el-financiamiento-agro-empresarial>

¹² Baca, E. (2020). El FAE-AGRO es un completo fracaso. Obtenido de <https://propuestaciudadana.org.pe/wp-content/uploads/2020/11/El-FAE-Agro-es-un-completo-fracaso.pdf>

¹³ Minagricultura. (2020). Apoyos Directos. Recuperado en diciembre de 2020, de Instrumentos de financiamiento: <https://www.minagricultura.gov.co/atencion-ciudadano/preguntas-frecuentes/Paginas/Apoyos-Directos.aspx>

se implementó en el 2007, el Proyecto de Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible (CADERS), para mejorar la producción, acopio, comercialización, implementación tecnológica y generación de valor agregado de los pequeños agricultores¹⁴. Una experiencia internacional de éxito es el de Costa Rica, donde se implementó el Servicio de Extensión del Ministerio de Agricultura y Ganadería (SE MAG) para brindar asistencia técnica y tecnológica necesaria a los pequeños y medianos productores organizados, el cual permitió mejorar la situación de estos productores¹⁵.

¹⁴ Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. (2020). MAGAP ejecuta acciones en beneficio del pequeño productor. Obtenido de <https://www.agricultura.gob.ec/magap-ejecuta-acciones-en-beneficio-del-pequeno-productor/>.

¹⁵ CEPAL. (2018). Acompañamiento técnico y fortalecimiento de capacidades de los productores agropecuarios en el contexto del cambio climático en Costa Rica.

3. ¿Cómo podemos ayudar?

Los productores de minifundios representan la mayor parte del sector agrario, pero se han visto poco afectados por el actual debate sobre el régimen laboral agrario y las nuevas reformas. Estas son personas asalariadas sin tierra que trabajan para empresas formales de este sector. Es importante conocer sus reclamos y el debate del congreso y en redes sociales sobre las modificaciones que se realicen a la Ley de Promoción Agraria (LPA) que fue aprobada en el 2000. Hasta el momento, la discusión había girado principalmente en torno a la demanda de mejores ingresos para los trabajadores del sector y mejores condiciones laborales. Esto, en un contexto de boom agrario y una LPA que buscaba apoyar al sector en sus primeros años pero que actualmente permite la precarización laboral de los trabajadores. Lo cual desencadenó en un conjunto de protestas por mejores condiciones desde hace ya casi un mes.

En respuesta, el congreso conformó una comisión que debía presentar una propuesta de modificación el 20 de diciembre. Esta fue presentada pero no fue aceptada por la mayoría del congreso. Desde entonces se vienen discutiendo sin llegar a consenso distintas modificaciones a la LPA, mientras los trabajadores se encuentran a la espera de cambios. Finalmente, las modificaciones fueron aprobadas el 29 de diciembre de este año. Las principales medidas incluyen una Bonificación Especial por Trabajo Agrario (BETA) de 30% de la Remuneración Mínima Vital (RMV), la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, el incremento del pago de ESSALUD, la reducción progresiva de los beneficios tributarios,, entre otros¹⁶. La RMV es informalmente conocida como el sueldo mínimo que equivale a 930 soles. Así, el salario por día de los trabajadores pasaría de 39 a 54 soles (30% más de la remuneración mínima vital actual).

La discusión sobre la LPA ha tornado a las redes sociales, donde diversos especialistas han expuesto datos y evidencia sobre los beneficios y perjuicios de los cambios propuestos. Finalmente, la medida permitirá que los trabajadores formales tengan mejores ingresos luego de años de precarización. Eduardo Zegarra (@EZegarra3) reporta que la medida podría beneficiar al 54% de los trabajadores agrícolas. Sin embargo, es importante tener en cuenta potenciales efectos no intencionales como el incremento de la informalidad. Lo cual es esperable como resultado del incremento de los costos asociados a la formalidad.

El cambio de la LPA es un paso para mejorar las condiciones de los trabajadores formales, sin embargo, no es cierto que sea la solución para los problemas de todos los trabajadores del sector. Necesitamos que desde el Gobierno Central se promuevan políticas sostenibles para el desarrollo productivo de los minifundios, donde se concentran gran parte de los trabajadores, y para la

¹⁶<https://elcomercio.pe/economia/peru/congreso-aprueba-nueva-ley-agraria-estos-son-los-cambios-en-los-pagos-lab-orales-y-tributarios-remuneracion-minima-bonificacion-agraria-nndc-noticia/>

fiscalización de las condiciones laborales, así como el fomento la sindicalización de los trabajadores.

En este sentido el rol del MIDAGRI es vital para promover políticas de desarrollo productivo, que estén asociadas a la promoción de la formalidad y permitan beneficios tributarios a las empresas más pequeñas. Solo estas concentran gran parte de los trabajadores y alta informalidad. Entre las microempresas, dentro de las cuales se encuentran los minifundios, la informalidad alcanza casi a su totalidad y entre las pequeñas y medianas al 79% como lo menciona Hugo Ñopo (@hugonopo). Incluso este grupo gana en promedio menos de 850 soles, por debajo de la RMV. Esto potencialmente se puede deber a la poca participación en el mercado, el acceso a crédito o la falta de capacitación como se mostraba en la primera sección. La implementación de estas políticas requiere del compromiso del Gobierno y disponibilidad para incrementar el presupuesto público del sector. Esto a su vez requiere que el gobierno recaude más y un camino es la eliminación de los beneficios tributarios. Solo por el menor impuesto a la renta en el sector agropecuario se deja de recaudar 551 millones de soles según Luis Alberto Arias (@LAlbertoArias), lo que equivale al 28% del presupuesto destinado a agricultura.