

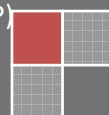
2013

# ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL 2013-2021

Julio 2013

El presente documento es el resultado de un trabajo participativo público-privado desarrollado en cumplimiento al Decreto Supremo N° 102-2012-PCM del 12 de octubre del 2012, integrantes de la Comisión Multisectorial De Seguridad Alimentaria y Nutricional:

Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI)  
Ministerio del Ambiente (MINAM)  
Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)  
Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)  
Ministerio de Educación (MINEDU)  
Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)  
Ministerio de la Producción (PRODUCE)  
Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE)  
Ministerio de Salud (MINSA)  
Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales  
Red de Municipalidades del Perú (REMURPE)  
Junta Nacional de Usuarios de los Distritos de Riego del Perú  
Convención Nacional del Agro Peruano (CONVEAGRO)  
Asociación Nacional de Empresas Pesqueras Artesanales del Perú (ANEPAP)



# ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL 2013 - 2021

---

Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y  
Nutricional

Julio, 2013

Grupo de Trabajo Nº 2  
Ministerio de Agricultura y Riego  
Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Eco. Guillermo Rebosio Arana  
Director General de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Ing. Fernando Castro Verástegui  
Director de la Unidad de Política Sectorial

Especialistas:  
Eco. Angela Durán Figallo  
Eco. Carlos Adriano Pérez  
Antr. Giovanna Gallegos Chamorro  
Eco. María Cebrian Osina

Gabinete de Asesores de la Alta Dirección:  
Dra. Clara Gisella Cruzalegui Rangel

Especial agradecimiento a la Cooperación Internacional que participó en el proceso de construcción de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021: la Cooperación Alemana (GIZ) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

## **Introducción**

El presente documento es el resultado de un trabajo participativo público-privado desarrollado en cumplimiento al Decreto Supremo N° 102-2012-PCM de fecha 12 de octubre del 2012, que declaró de interés nacional y necesidad pública la seguridad alimentaria y nutricional de la población nacional y crea la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, de naturaleza permanente, adscrita al Ministerio de Agricultura.

El artículo 5 del referido dispositivo en sus incisos b) y c) dispone que la Comisión Multisectorial elabore la propuesta de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del periodo 2012-2021 y del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del 2012 - 2021.

La Comisión Multisectorial ha realizado nueve (09) sesiones de trabajo entre noviembre del 2012 y junio del 2013. Para la elaboración de esta propuesta, la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021 desarrolló además cuatro (4) talleres de trabajo, en los que se contó con la participación de más de 50 expertos en la temática comprometidos a abordar la problemática y cuya experiencia enriqueció el debate y contribuyó en la elaboración de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

La propuesta contiene la visión, los objetivos y las estrategias que guiarán la intervención del Estado, con la finalidad de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población peruana hacia el año 2021, que cubren los cinco ejes de la seguridad alimentaria y nutricional: disponibilidad, acceso, utilización, estabilidad e institucionalidad.

De esta manera, los miembros de la Comisión Multisectorial, cumplimos con poner en sus manos la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013 - 2021 con el fin de que todos los actores del desarrollo, públicos y privados, en el ámbito local, regional y nacional, podamos tener una clara orientación para garantizar que la población logre satisfacer, en todo momento y lugar, sus requerimientos nutricionales. Esperamos contar con la mayor participación e involucramiento en su implementación, especialmente de los principales actores territoriales del desarrollo.

## Contenido

1.	Definición de Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	7
2.	Enfoques de la ENSAN .....	9
a)	El Enfoque de Derecho Humano a la Alimentación.....	9
b)	El Enfoque Territorial.....	10
c)	Enfoque de Gestión de Riesgo .....	10
d)	Enfoque de Género .....	11
e)	Enfoque de Interculturalidad.....	11
f)	Enfoque de Ciclo de Vida .....	11
g)	Enfoque de Desarrollo Sostenible .....	12
h)	Enfoque de inclusión social.....	12
3.	Contexto de la Seguridad Alimentaria y Nutricional .....	12
3.1	Contexto Internacional .....	12
a)	Crisis Financiera y Crisis de Alimentos.....	12
b)	Mayor Demanda por Biocombustibles .....	13
3.2	Contexto Nacional .....	14
a)	Disponibilidad .....	15
b)	Acceso .....	17
c)	Utilización .....	19
d)	Estabilidad.....	21
4.	Diagnóstico de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Perú .....	24
4.1	Disponibilidad .....	25
a)	Débil Organización de los Productores para la Producción Agropecuaria (Asociatividad) .....	25
b)	Limitado Acceso al Financiamiento de los Productores Agrarios y Pescadores Artesanales .....	26
c)	Limitada Disponibilidad de Tierras con Aptitud Agrícola para la Producción de Alimentos de Consumo Humano Directo .....	27
d)	Escasa Investigación y Transferencia Tecnológica en Actividades Agropecuarias y Pesquera Artesanal.....	27
e)	Poca Valoración y Difusión de Tecnologías y Buenas Prácticas Tradicionales Amazónica y Andinas .....	30
f)	Inadecuado Uso de los Recursos Naturales como Agua, Suelo, Biomasa Pesquera y Biodiversidad .....	32
g)	Insuficiente Promoción de la Extracción de los Recursos Pesqueros para Consumo Humano Directo.....	35

4.2	Acceso .....	36
a)	Limitado Acceso a los Medios de Producción por Parte de los Productores Agrarios y Pescadores Artesanales .....	36
b)	Ineficiente Comercialización y Acceso de la Población a Productos Nutritivos y Orgánicos .....	37
c)	Escasa Conectividad en Zonas Alejadas.....	38
d)	Limitado acceso de Población Vulnerable a Programas con objetivos nutricionales y de asistencia alimentaria .....	39
e)	Escasos Ingresos Económicos y Falta de Oportunidades de Empleo de la Población con Énfasis en los Jóvenes y Mujeres .....	40
4.3	Utilización .....	41
a)	Insuficiente Acceso a Agua Segura .....	41
b)	Insuficiente Infraestructura Básica de Agua y Saneamiento.....	42
c)	Limitado Conocimiento y Aprovechamiento de Recursos Alimenticios Nutritivos de cada Región.....	43
d)	Débil Provisión de los Servicios de Salud en Zonas Alejadas .....	45
e)	Débil implementación del marco regulatorio sobre el control de inocuidad de los Alimentos.....	47
f)	Poca Difusión de los Beneficios de la Lactancia Materna Exclusiva .....	48
4.4	Estabilidad.....	50
a)	Volatilidad y Alza de los Precios de los Alimentos.....	50
b)	Altos Precios de los Insumos.....	51
c)	Incremento de la Vulnerabilidad Climática .....	53
d)	Incremento de Plagas y Enfermedades Exóticas .....	56
e)	Limitadas Políticas y Medidas de Prevención y Adaptación al Cambio Climático ....	57
f)	Incremento de Conflictos Sociales.....	58
4.5	Institucionalidad .....	59
a)	Falta del Ente Rector.....	59
b)	Debilidad de las Capacidades de Gestión de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria en los tres Niveles de Gobierno .....	60
c)	Débil Articulación de las Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional con Programas Presupuestales.....	61
d)	Limitadas Políticas Multisectoriales y Multidimensionales Articuladas y Vinculantes	61
e)	Bajo Compromiso Institucional para la Implementación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	62
f)	Ausencia de un Sistema de Seguimiento y Monitoreo de la Estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	62

5.	Tendencias de la seguridad alimentaria y nutricional .....	63
a)	Economía Mundial .....	63
b)	Crecimiento de la Población .....	63
c)	Cambio Climático y sus Repercusiones en la Seguridad Alimentaria .....	64
6.	Población Objetivo.....	65
7.	Visión al 2021.....	66
8.	Objetivo General y Objetivos Específicos. ....	66
8.1	Objetivo General.....	66
8.2	Objetivos Específicos .....	66
9.	Metas del Objetivo General.....	66
10.	Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	67
11.	Lecciones Aprendidas del Proceso de Construcción de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021.....	71

## ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (2013 – 2021)

### 1. Definición de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Es preciso contar con una definición consensuada entre el sector público y la sociedad civil sobre seguridad alimentaria y nutricional, bajo un enfoque de derecho a la alimentación, donde sea la población peruana en su conjunto la beneficiada.

En ese sentido, la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021 adopta la siguiente definición:

**“Seguridad alimentaria y nutricional es el acceso físico, económico y socio cultural de todas las personas en todo momento a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos, de manera que puedan ser utilizados adecuadamente para satisfacer sus necesidades nutricionales, a fin de llevar una vida activa y sana.”**

El concepto de seguridad alimentaria a nivel internacional ha ido cambiando en los últimos 40 años, a partir de su creación en los años 70 en la Cumbre Mundial sobre Alimentación, partiendo de consideraciones referidas a suministros de alimentos y precios y llegando, en los últimos años, a los conceptos nutricionales. En el siguiente cuadro se hace una revisión de la evolución del concepto desde la Cumbre Mundial sobre Alimentación de 1996 donde se trató esta definición.

Fuente	Definición
<b>Cumbre Mundial de la Alimentación de FAO (1996)</b>	: Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana.
<b>Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004 -2015 (DS N°066-2004-PCM)</b>	: Se entiende por seguridad alimentaria al acceso material y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos para todos los individuos, de manera que puedan ser utilizados adecuadamente para satisfacer sus necesidades nutricionales y llevar una vida sana, sin correr riesgos indebidos de perder dicho acceso.
<b>Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la FAO (2011) <sup>1/</sup></b>	: Seguridad alimentaria y nutricional se realiza cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y preferencias alimenticias para una vida activa y sana.
<b>Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición <sup>2/</sup> (2012)</b>	: Hay seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana.

<b>Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2013)<sup>3/</sup></b>	: Seguridad alimentaria y nutricional es el acceso físico, económico y socio cultural de todas las personas en todo momento a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos, de manera que puedan ser utilizados adecuadamente para satisfacer sus necesidades nutricionales, a fin de llevar una vida activa y sana.
---	---

<sup>1/</sup> Equipo Técnico Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional con asistencia técnica de la FAO. El Plan no fue aprobado.

<sup>2/</sup> CFS 2012 /39/5 Add.1 Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. 39º Periodo de Sesiones. Roma, 15-20 Octubre, 2012.

<sup>3/</sup> Taller: "Concepto y Análisis Situacional de la seguridad alimentaria y nutricional en el Perú", celebrado el 21 de marzo del 2013.

La definición de la Seguridad Alimentaria y Nutricional contempla las cuatro dimensiones propuestas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO): disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad e incorpora, dada su relevancia en la implementación de esta Estrategia, una quinta dimensión sobre institucionalidad, que es transversal a las cuatro anteriores.

Dimensión	Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
<b>Disponibilidad</b>	<p>Consiste en garantizar una suficiente y oportuna cantidad de alimentos inocuos y nutritivos para la población. Oferta que puede provenir de la producción nacional, importación, donaciones o reservas existentes. Para ello, se vuelven indispensables contar con instrumentos de fomento a la producción y comercialización eficiente y competitiva de alimentos estratégicos, y de apoyo a una mejor vinculación de los agricultores familiares y pescadores artesanales con los circuitos comerciales.</p> <p>Asimismo, implica la utilización eficiente de los recursos naturales vinculada a la generación del empleo de sistemas de producción y tecnologías apropiadas para asegurar la sostenibilidad de las prácticas empleadas.</p>
<b>Acceso</b>	<p>Se refiere fundamentalmente a la posibilidad de generar ingresos económicos, destinados a la adquisición de alimentos en la cantidad y calidad necesaria, lo que implica la generación de condiciones de inclusión social y económica para garantizar el derecho a la alimentación para todos los ciudadanos, en especial a los que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como niños, ancianos y madres gestantes y lactantes. Las intervenciones gubernamentales que fomentan el empleo, diversifiquen las fuentes de ingresos, y fortalezcan el acceso a activos productivos, sobre todo por las mujeres y jóvenes, cobran especial relevancia.</p> <p>Es importante garantizar el acceso físico mediante conectividad a través de infraestructura vial y adecuados canales de comercialización.</p> <p>La asistencia social y alimentaria cumple un rol importante en casos extremos como medidas temporales y complementarias a intervenciones que atiendan las causas estructurales de acceso.</p>
<b>Estabilidad</b>	<p>Se refiere a asegurar un suministro y acceso de alimentos continuo en el tiempo. En este sentido, es necesario identificar aquellos grupos vulnerables a emergencias naturales y sociales, es decir a cambios climáticos, conflictos sociales, variaciones de los precios de los productos u otros factores influyentes.</p>



<b>Utilización</b>	Se refiere a asegurar el consumo adecuado de alimentos que permitan aprovechar su potencial nutricional, revalorando los hábitos y la cultura alimenticia de cada región y promoviendo el consumo de alimentos de producción local, siempre que estos sean inocuos y nutritivos. Para esto, se debe garantizar las condiciones básicas de salud de las personas y el acceso a servicios de agua segura y saneamiento de las viviendas. Dentro de este componente, la educación nutricional, la inocuidad y la revalorización de los patrones de consumo local con alto valor nutricional se constituyen en acciones prioritarias.
<b>Institucionalidad</b>	Se basa en la implementación de políticas en seguridad alimentaria y nutricional coordinada y articulada, de manera multisectorial e intergubernamental, que garanticen la adopción de una visión integral de los programas y proyectos. Esto implica contar con mecanismos apropiados para una eficaz gestión por resultados con enfoque territorial, que considere la adecuada focalización y priorización de los territorios con mayores necesidades, el monitoreo y la evaluación de los impactos, en concordancia con los principios constitucionales de descentralización y participación ciudadana.

## 2. Enfoques de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

La presente Estrategia se enmarca en ocho enfoques, los que de manera directa permitirán su adecuada implementación:

### a) El Enfoque de Derecho Humano a la Alimentación

El derecho a la alimentación se reconoció en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 de las Naciones Unidas. En 1996, la adopción formal del derecho a una alimentación adecuada marcó un hito en los resultados obtenidos por los delegados asistentes a la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.

El Perú adoptó el derecho a la alimentación en el marco de los Acuerdos Internacionales suscritos para alcanzar la seguridad alimentaria y se encuentra incorporado, expresamente, en el Plan Nacional de Derechos Humanos<sup>1</sup>.

En el 2004, un grupo de trabajo intergubernamental bajo el patrocinio del Consejo de la FAO, elaboró las Directrices de Aplicación voluntaria en apoyo a la realización gradual del derecho a una alimentación adecuada en el ámbito de la seguridad alimentaria, que señala que el derecho a una alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer y niño, ya sea solo o en comunidad con otros, tienen acceso físico y económico, en todo momento, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población.

Asimismo, este derecho se reconoce en la Convención sobre los Derechos del Niño y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas que estableció, en el Comentario 12, las cuatro obligaciones de los Estados sobre el Derecho a la Alimentación:

1. Respetar el acceso existente a una alimentación adecuada.

<sup>1</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 017-2005-JUS.

2. Proteger a la población de que las empresas o particulares priven a las personas del acceso a una adecuada alimentación
3. Facilitar y promover el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida incluida la seguridad alimentaria haciendo efectivo el derecho a la alimentación a sectores vulnerables que no estén en capacidad de brindarse una alimentación adecuada.
4. Garantizar la no discriminación: El Estado, bajo ninguna condición, debe discriminar a parte de la población cuando se trata de disfrutar de los derechos humanos.

#### **b) El Enfoque Territorial**

El territorio o la dimensión espacial están adquiriendo relevancia en la formulación y ejecución de las políticas de desarrollo, acompañadas de procesos de descentralización, democratización, autonomía municipal y desarrollo local con enfoque participativo.

La concepción territorial va más allá del espacio físico, las actividades económicas y la dualidad urbano-rural al incorporar otras dimensiones. El territorio es concebido “como el resultado de la puesta en común de conocimientos, de lenguas y de sentimientos de identidad que permiten a los hombres y mujeres que viven en él, descubrir las razones y las ventajas de su vecindad física para elaborar, activamente, su identidad colectiva<sup>2</sup>”.

El concepto de “*Nueva Ruralidad*” parte de una redefinición de lo rural, invitando a que se reconsidere la visión de que rural es población dispersa centrada en el sector agropecuario, para pasar a la reconstrucción del objeto de trabajo y de política, sobre la base de definir el ámbito rural como el territorio construido a partir del uso y apropiación de recursos naturales, donde se generan procesos productivos, culturales, sociales y políticos nacidos del efecto de localización y apropiación territorial que se desprende de que los recursos naturales son factores de producción localizados.<sup>3</sup>

#### **c) Enfoque de Gestión de Riesgo**

El Perú es altamente vulnerable a los riesgos ocasionados por fenómenos naturales o efectos del cambio climático, como son inundaciones, heladas, huaycos, sequías, friajes, entre otros. Cualquier evento catastrófico afecta la producción de alimentos y empobrece a las familias por la pérdida de sus bienes.

La presencia de plagas y enfermedades nuevas y recurrentes ponen en riesgo el suministro y la inocuidad de alimentos vulnerando la seguridad alimentaria y nutricional, como el caso de la gripe aviar, el cólera porcino, la encefalopatía espongiforme bovina (EEB) o enfermedad de la “vaca loca”, entre otras.

Asimismo, nuestro país está también expuesto a la volatilidad de precios de los alimentos que se acentúa más en épocas de crisis económicas mundiales que pueden reducir la capacidad para el suministro y acceso a los alimentos.

La gestión del riesgo está orientada a la implementación de acciones de prevención y mitigación para reducir la repercusión de los potenciales impactos.

---

<sup>2</sup> El enfoque territorial como propuesta de intervención para el desarrollo: Reflexiones desde una perspectiva latinoamericana, Albanesi, Roxana y Pereda, Graciela, 2005

<sup>3</sup> Nueva Ruralidad en América Latina y el Caribe, Rafael Echeverri Perico, 2001

#### **d) Enfoque de Género**

Supone procurar el equilibrio en la participación de varones y mujeres, cerrar las brechas de inequidad. Para ello, se deberá promover la participación de ambos géneros en la toma de decisiones, considerando que *“las políticas, programas y proyectos de desarrollo impactan a hombres y mujeres en forma diferente y fracasan cuando suponen iguales condiciones de vida y oportunidades para hombres y mujeres y no tienen en cuenta las particulares condiciones de vida de las mujeres”*<sup>4</sup>.

Las mujeres juegan un papel muy importante en la seguridad alimentaria de las familias, por tener una participación primordial en la producción, decisión en la compra, preparación y distribución de los alimentos. Los ingresos que percibe la mujer tienen un impacto directo en la alimentación de su familia. Es así que, la educación de la madre constituye una de las variables socioeconómicas más importantes en la planificación y ejecución de programas y estrategias de seguridad alimentaria, debido al rol que desempeña dentro del ámbito familiar en el uso de alimentos, actitudes y prácticas alimentarias, uso del agua, de servicios de salud, entre otros.

#### **e) Enfoque de Interculturalidad**

Supone una actitud abierta al diálogo, basada en la tolerancia y el respeto a las diferencias culturales, se manifiesta en el plano individual y social, y permite construir relaciones armoniosas entre los seres humanos de diversas identidades culturales o etnias.

Actuar con un enfoque de interculturalidad implica reconocer nuestros conocimientos y las distintas visiones del mundo, potenciar nuestros recursos y valores y mantener una actitud abierta al cambio. Esto implica una alianza concertada entre los diferentes actores locales para confluir en un proceso que propicie el consenso, la convivencia armónica y el desarrollo sostenido, como parte de un proceso de cambio permanente y desarrollo de la identidad.

#### **f) Enfoque de Ciclo de Vida**

Ofrece un sólido marco de trabajo para discutir los desafíos de la nutrición durante las diversas fases del ciclo de vida, en las que se presentan factores de riesgo para la salud, siendo los tres primeros años de vida, los más importantes.

Los problemas nutricionales generalmente se inician en la gestación y se extienden a la adolescencia y la vida adulta. Una adecuada nutrición durante la gestación permitirá en el corto plazo, un adecuado desarrollo del cerebro, crecimiento y desarrollo físico y una apropiada programación metabólica del organismo del recién nacido. Durante los tres primeros años de vida se requiere implementar prácticas adecuadas de alimentación para los niños, como por ejemplo la lactancia materna exclusiva durante los seis primeros meses y una adecuada alimentación complementaria durante los próximos 30 meses aunados a la ingesta de micronutrientes y la implementación de cuidados de salud infantil para prevenir enfermedades diarreicas y respiratorias. Estos factores, en el mediano y largo plazo, influirán en el rendimiento cognitivo, la productividad laboral y la resistencia a las enfermedades y, en la etapa adulta, en el menor riesgo de problemas de obesidad, trastornos cardíacos, elevada presión arterial y otros problemas crónicos asociados a la alimentación. De este modo, las intervenciones nutricionales y de salud que previenen la desnutrición crónica infantil cobran vital relevancia para el adecuado desarrollo nutricional de los seres humanos a lo largo de su vida

---

<sup>4</sup> Conceptos fundamentales sobre el enfoque de género para abordar políticas públicas. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Abril 2012.

### **g) Enfoque de Desarrollo Sostenible<sup>5</sup>**

Se entiende por el proceso de transformaciones naturales, económico-sociales, culturales e institucionales, que tienen por objeto un aumento acumulativo y durable para mejorar de forma equitativa la seguridad y la calidad de la vida humana, sin deteriorar el ambiente natural ni comprometer las bases del desarrollo para las futuras generaciones (armonía entre dimensiones económica, ambiental y social).

De acuerdo con la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de las Naciones Unidas (1987), desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades. Según una definición del Banco Mundial, el desarrollo sostenible comprende la viabilidad económica, ambiental y social que se puede alcanzar administrando racionalmente el capital físico, natural y humano.

### **h) Enfoque de inclusión social<sup>6</sup>**

Es la situación en la que todas las personas puedan ejercer sus derechos, aprovechar sus habilidades y tomar ventaja de las oportunidades que se encuentran en su medio.

El enfoque de inclusión social permitirá reducir las desigualdades, la pobreza, las vulnerabilidades y los riesgos sociales de las poblaciones menos desfavorecidas.

## **3. Contexto de la Seguridad Alimentaria y Nutricional**

### **3.1 Contexto Internacional**

#### **a) Crisis Financiera y Crisis de Alimentos**

Particularmente importante para la seguridad alimentaria nacional e internacional es la reciente crisis ocurrida entre los años 2007-2008, que ha afectado los precios de los llamados productos “commodities”, que fluctúan en función de la oferta y demanda del mercado internacional, muchos de ellos son alimentos que consumen la mayoría de los peruanos. La crisis mundial de alimentos, es el resultado de la concurrencia de un conjunto de factores determinantes, tanto de la demanda como de la oferta globales, que se manifiesta a través de una creciente alza de precios de los principales productos de mayor consumo mundial (trigo, maíz, arroz y soja), el mayor precio de los alimentos se convirtió en el principal foco de atención de la comunidad internacional.

“Las condiciones de mercado y fuerzas detrás del aumento en los precios a largo plazo responden a distintos factores, según el producto. El reporte de OCDE-FAO (2012)<sup>7</sup> ofrece proyecciones de mercado para biocombustibles, cereales, oleaginosas, azúcar, carnes, productos lácteos y pescado para el período 2012-2021. En dicho informe se proyectan para la siguiente década aumentos en los precios de prácticamente todos los “commodities” agrícolas.<sup>8</sup>

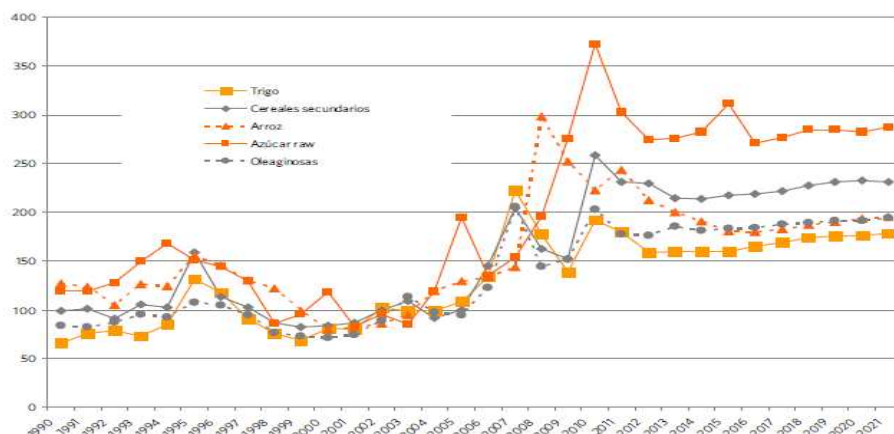
<sup>5</sup> PESEM del Ministerio de Agricultura 2012-2016

<sup>6</sup> Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer”, firmada por 16 ministros, incluyendo al Ministro de Agricultura el 26 de abril de 2013 (Decreto Supremo 008-2013-MIDIS)

<sup>7</sup> Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) [www.oecd.org](http://www.oecd.org) La OCDE es una organización de cooperación internacional, compuesta por 34 Estados cuyo objetivo es coordinar sus políticas económicas y sociales, es también conocida como el club de los países ricos.

<sup>8</sup> CEPAL, FAO, IICA: “Perspectivas de la Agricultura y el Desarrollo Rural en las Américas: Una mirada hacia América Latina y El

**Gráfico N° 1**  
**Proyecciones de Precios Internacionales de la OCDE al 2021**  
**(2002-2004=100)**



Fuente: CEPAL-FAO-IICA: "Perspectivas de la Agricultura y Desarrollo Rural en las Américas: Una mirada hacia América Latina y El Caribe". Elaborado por: IICA con datos de OCDE disponibles en <http://goo.gl/VrqQf>

### **b) Mayor Demanda por Biocombustibles**

Según las proyecciones de la FAO<sup>9</sup>, en el 2007-2008 la cantidad total de cereales empleados en la producción de etanol ascendió a 110 millones de toneladas, el 10% aproximadamente, de la cantidad total de cereales producidos 1 120 millones de toneladas. Asimismo, *"la demanda de materias primas agrícolas (azúcar, maíz y semillas oleaginosas) para la producción de biocombustibles líquidos podría continuar aumentando e incrementar así la presión al alza de los precios de los alimentos"*<sup>10</sup>.

En el año 2010, la producción mundial de biocombustibles alcanzó un récord de 105 mil millones de litros, incrementándose en un 17% respecto al 2009 (World Watch Institute, 2011). Factores tales como el surgimiento de nuevas leyes y mandatos en Argentina, Brasil, Canadá, China y los Estados Unidos, el repunte económico global en 2010 y los altos precios del petróleo, contribuyeron al logro de esta cifra.<sup>11</sup> Estados Unidos y Brasil continúan liderando la producción de etanol en América, con un 57% y 33% de la producción mundial, respectivamente. El maíz constituye la principal materia prima utilizada para producir etanol en Estados Unidos, mientras que la caña de azúcar es la principal fuente de etanol en Brasil.<sup>12</sup>

### **c) Acuerdos y Compromisos Internacionales**

El Perú es respetuoso de los compromisos asumidos como consecuencia de los acuerdos suscritos, tales como: Cumbre Mundial de la Alimentación, Objetivo de Desarrollo del Milenio, Iniciativa América Latina Sin Hambre – ALSH 2025, Declaración de la Conferencia de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria Mundial, desafíos del cambio climático y la bioenergía 2008, Declaración de Lima de la Quinta Cumbre de Presidente de los países de América Latina, el Caribe y la Unión Europea (ALC –UE) 2008, entre otros.

Caribe 2013" FAO, Santiago de Chile 2012

<sup>9</sup> "Como alimentar al Mundo en el 2050", Foro de expertos de alto nivel en Seguridad Alimentaria y nutricional. Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria. Roma 16-18 de noviembre, 2009.

<sup>10</sup> Ibid. Pág.18

<sup>11</sup> Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional 2012. FAO Oficina Regional, Santiago de Chile

<sup>12</sup> Ibid.

### 3.2 Contexto Nacional

#### Crecimiento de la Economía

“El crecimiento económico del Perú de los últimos años es uno de los más importantes que ha tenido desde la década de los cincuenta del siglo pasado. En el 2012 el PBI registró un crecimiento de 6,3%, con lo que se contabilizan 14 años de crecimiento ininterrumpido, sustentado por el resultado positivo de casi todos los sectores, con excepción del sector pesca.”<sup>13</sup>

La producción del sector agropecuario, registró un incremento de 5,1% sustentado en el resultado del subsector agrícola que creció en 5,2% y pecuario que lo hizo en 4,9%. La evolución del subsector agrícola se sustentó en las favorables condiciones climatológicas, con temperaturas adecuadas y disponibilidad de recurso hídrico, sumado a los mejores precios en chacra de los principales cultivos que incidieron en mayores siembras. En el 2012 se registró mayor producción de arroz cáscara, maíz amarillo duro, uva, cacao, palta, caña de azúcar y papa. El comportamiento dinámico del subsector pecuario se explica por la mayor producción de ave, vacuno, leche fresca y porcina<sup>14</sup>.

El sector pesca redujo su actividad en 11,9%, determinado por el menor desembarque de especies destinadas al consumo humano indirecto (harina y aceite) en -48,4%, explicada por la menor autorización de pesca en la zona Norte-Centro y Sur (170 días), con respecto al 2011 (183 días). A este factor se suman las suspensiones temporales de pesca de la especie en la zona sur, ante la presencia de ejemplares juveniles en la primera temporada de pesca<sup>15</sup>. Sin embargo, la captura de especies destinadas al consumo humano directo aumentó ligeramente en 1,2%, debido a la mayor captura de especies para el consumo en estado fresco<sup>16</sup>.

**Cuadro Nº 1**  
**Producto Bruto Interno según Sectores Productivos**  
**(Millones de nuevos soles de 1994)**

Sector Económico	2011	2012 <sup>1</sup>	Var. %	Part. 2012
<b>PBI</b>	<b>224 495</b>	<b>238 588</b>	<b>6,3</b>	<b>100,0</b>
Agropecuaria <sup>2/</sup>	16 443	17 283	5,1	7,2
Agrícola	9 865	10 382	5,2	4,4
Pecuario	5 093	5 340	4,9	2,2
Pesca	996	878	-11,9	0,4
Minería e Hidrocarburos	11 000	11 238	2,2	4,7
Manufactura	33 347	33 786	1,3	14,2
Electricidad y agua	4 526	4 762	5,2	2,0
Construcción	14 566	16 773	15,2	7,0
Comercio	34 251	36 549	6,7	15,3
Otros servicios <sup>3/</sup>	88 232	94 800	7,4	39,7
Impuestos y derechos de importación	21 134	22 524	6,6	9,4

<sup>1/</sup> Preliminar

<sup>2/</sup> Incluye el sector silvícola.

<sup>3/</sup> Incluye otros servicios e impuestos a los productos y derechos de importación.

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

<sup>13</sup> INEI: Producción Nacional 2012, en Informe Técnico N°2 INEI

<sup>14</sup> (ibid)

<sup>15</sup> (ibid)

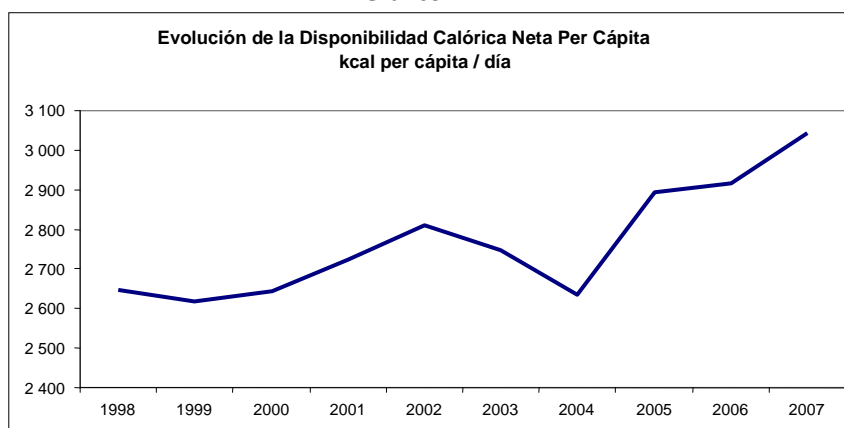
<sup>16</sup> (ibid)

## a) Disponibilidad

“Respecto a la disponibilidad de los alimentos de origen agropecuario, para el año 2012 el valor Bruto de la Producción Agropecuaria (VBPA) fue S/. 22 233 millones (a precios del 1994). Sustentándose en un mayor dinamismo tanto del subsector pecuario (4,9%) como del agrícola (5,2%)”<sup>17</sup>.

La disponibilidad de alimentos en el Perú ha crecido en forma sostenida en los últimos años, generándose de esta manera una mejora en la oferta de calorías y proteínas. Según el Ministerio de Agricultura, para el año 2007<sup>18</sup> cada peruano disponía de 403 kg de alimentos primarios, y 176 kg de alimentos derivados que en su mayoría lo componen los derivados de los cereales, de la leche y los aceites y grasas. Esto representa un incremento del 71% con respecto a 1991 y un crecimiento de 3% promedio anual. Teóricamente, cada poblador se ha beneficiado con 3 043 kcal.

**Gráfico N° 2**



Fuente: Hoja de Balance de Alimentos 2007- MINAG. Elaboración: Zegarra Eduardo –GRADE  
Elaboración: MINAG/OPP/UPS

De acuerdo a la última revisión de la Hoja de Balance de Alimentos, HOBALI- 2007, los principales alimentos disponibles son los cereales y los tubérculos, los que juntos representan el 42% del total de la disponibilidad neta per cápita: 330 kg provienen de estos productos. En otras palabras, aunque la disponibilidad de frutas y vegetales también haya mejorado, nuestro suministro calórico y proteico proviene en su mayoría de los cereales sobre todo del trigo y del arroz y sus derivados como harina y fideos.

Al respecto hay que resaltar que los cereales se ubican entre los productos con alta incidencia de importaciones conjuntamente con los aceites vegetales. Es decir no producimos lo suficiente para cubrir las necesidades internas del país, importando 43% de cereales y 63% de aceites vegetales. Respecto al consumo de alimentos hidrobiológicos podemos observar una leve tendencia al descenso en kilos por persona/ año a pesar del crecimiento de la industria pesquera, esto debido a que destina su producción en diversos giros, en mayor medida a la exportación.

<sup>17</sup> MINAG- MINSa: INS CENAN: Informe Nacional de Nutrición Perú 2013

<sup>18</sup> La ascendencia que muestra la evolución de la disponibilidad de alimentos en más de un quinquenio, no es más que la cantidad de alimentos por habitante que se oferta en el mercado interno, no así asegura su consumo y mucho menos su calidad.

**Cuadro Nº 2**  
**Disponibilidad Neta Per Cápita de Principales Alimentos y Productos**

Grupo de Alimentos	Kg / año / PC	Productos	Kg / año / PC	%
Cereales y derivados	115	Papa	73	21
Raíces y tubérculos	114	Arroz pilado	59	21
Frutas	91	Leche de vaca	54	17
Productos de animales vivos	80	Plátano	42	15
Hortalizas	47	Azúcar	38	9
Cultivos azucareros	38	Yuca	28	7
Aceites y grasas origen vegetal/animal	22	Pan	22	4
Productos de animales sacrificados	21	Aceites vegetales	19	4
Legumbres	8	Cebolla	15	1
Cultivos oleaginosos	3	Leche evaporada	12	1
Cultivos estimulantes	2	Pollo pelado crudo	11	0
		Fideos	10	0
<b>Total General</b>	<b>542</b>			100

Fuente: Ministerio de Agricultura: Hoja de Balance de Alimentos 1996 – 2007  
Elaboración: MINAG/OPP/UPS

### Los productores de alimentos de origen agropecuario

En la producción de alimentos predomina el minifundio con un promedio de 3.1 ha por unidad productiva. El 70% de los productores son propietarios de menos de 5 ha, y el 3% posee el 77% del área agrícola.<sup>19</sup> Aproximadamente al 92.11% del total de productores que existen en el país pueden considerarse pequeños propietarios agrarios; los cuales se distribuyen espacial y regionalmente en la siguiente proporción: 15.1% en la costa, 14.3 % en la selva y 70.6% en la sierra. Se incluye en esta tipología a las comunidades campesinas e indígenas que producen alimentos a pequeña escala.<sup>20</sup> Los insuficientes servicios para la producción como crédito, asistencia técnica, tecnologías, el tamaño de la unidad productiva caracterizada por el minifundio, en el caso de los productores agropecuarios, o el tamaño y deficiente instalación de las embarcaciones de los pescadores artesanales, así como también las crecientes dificultades para acceder a agua para riego o insumos, explicarían en parte los bajos rendimientos de la producción de los agricultores familiares y pescadores artesanales.

### Alimentos Hidrobiológicos

“Los alimentos hidrobiológicos son todos los organismos de origen animal o vegetal que pasan toda su vida o parte de ella en un ambiente acuático y son utilizados por el hombre directa o indirectamente. La biodiversidad del mar peruano es impresionante, hasta el momento se han identificado unas 750 especies de peces, 872 de moluscos, 412 de crustáceos, 45 de equinodermos y 240 de algas, así como quelonios, cetáceos y mamíferos, de las cuales sólo una pequeña fracción son explotadas comercialmente.”

Según el Informe de Seguimiento del Marco Macroeconómico Multianual 2009-2011, el sector pesca se contrajo 7,7% principalmente por la caída en 8,1% del desembarque de las especies destinadas al consumo humano directo (congelado, enlatado y curado). Asimismo, el desembarque de especies para el consumo indirecto (producción de harina y aceite de pescado) cayó 5,5% debido a la contracción en el mismo porcentaje en la captura de anchoveta.

<sup>19</sup> INIA – Libro Verde

<sup>20</sup> MINAG: Censo Agropecuario 1994.



**Cuadro Nº 3**  
**Perú 2000 - 2010: Producción de Recursos Hidrobiológicos según Giro Industrial**  
**(Miles de TMB)**

<b>Giro industrial</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Consumo humano	161,5	223,2	358,6	317,4
Enlatado	77,2	55,5	87,6	77,8
Congelado	63,2	145,6	251,5	223,6
Curado	21,1	22,1	19,5	16,1

Fuente: Empresas pesqueras, Direcciones Regionales de PRODUCE  
 Elaboración: MINAG/OPP/UPS

El comportamiento del consumo de alimentos hidrobiológicos en el periodo 1996-2010 se ha mantenido constante a excepción del 2005 que presenta una baja de cerca de dos puntos porcentuales. En general si comparamos el consumo de alimentos hidrobiológicos en Kgs per cápita año, realizado en el 1996 y lo comparamos con el consumo del 2010, podemos observar un leve descenso 0,5 puntos porcentuales.

**Cuadro Nº 4**  
**Comportamiento del Consumo de Alimentos Hidrobiológicos**

<b>Indicador</b>	<b>1996</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2010</b>
Consumo per cápita aparente en kgs / año	22,7	21,2	18,9	22,1	22,1	22,1

Fuente: Empresas pesqueras, Direcciones Regionales de PRODUCE  
 Elaboración: MINAG/OPP/UPS

### **Producción de anchoveta para consumo humano**

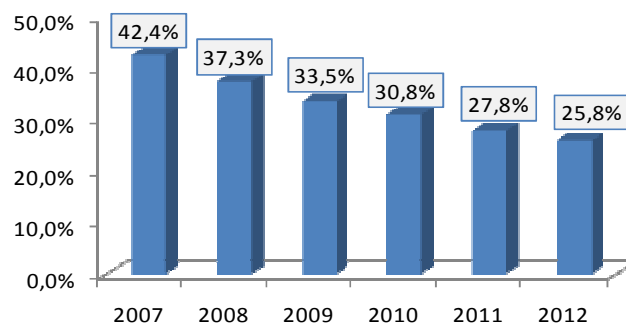
Resultado del trabajo sostenido del Instituto Tecnológico de la Producción (ITP) del Ministerio de la Producción para incrementar el mayor destino de la especie anchoveta al consumo humano directo, logrando que en los últimos años, los desembarques asciendan a las 100 mil TM anuales; siendo un importante logro en la mejora del consumo de proteínas de origen nacional.

### **b) Acceso**

#### **Población en situación de pobreza**

La pobreza ha disminuido notablemente de 48% en el año 2000 a 25,8% de la población total del país en el año 2012, que equivale en cifras absolutas a 7 millones 775 mil habitantes, es decir, uno de cada cuatro peruanos tenían un nivel de gasto inferior al costo de la canasta básica de consumo compuesto por alimentos y no alimentos. Comparado con el nivel obtenido en el año 2011, la incidencia de la pobreza disminuyó en 2,0 puntos porcentuales; es decir, una reducción del número de pobres de 509 mil personas.

**Gráfico N° 3**  
**Población en Situación de Pobreza (2007-2012)**  
(Porcentaje)



Fuente: INEI / ENAHO

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

La pobreza es mucho mayor en el área rural, así, mientras que en el área urbana la pobreza incidió en el 16,6% de su población, en el caso de los residentes del área rural fue en el 53,0%, siendo 3,2 veces más que en el área urbana. Entre los años 2011 y 2012, la pobreza disminuyó en 3,1 puntos porcentuales en el área rural del país y en 1,4 puntos porcentuales en el área urbana.

El INEI ha clasificado a las regiones en cinco grupos, por similitud de niveles de pobreza. En el primer grupo con la tasa de pobreza más alta se ubican cuatro departamentos: Apurímac, Ayacucho, Cajamarca y Huancavelica. En el segundo grupo están Amazonas, Huánuco, Loreto, Pasco, Piura y Puno. El tercer grupo lo integran Áncash, Cusco, Junín, La Libertad, Lambayeque y San Martín. En el cuarto grupo con tasas de pobreza estadísticamente semejantes se encuentran los departamentos de Arequipa, Lima (incluye la provincia Constitucional del Callao), Tacna, Tumbes y Ucayali. El quinto grupo está compuesto por Ica y Moquegua; y el sexto grupo lo integra el departamento de Madre de Dios.

### **Pobreza extrema**

En el año 2012, el 6% de la población (alrededor de uno de cada cuatro pobres) se encontraba en situación de pobreza extrema, que equivale a 1 millón 808 mil personas con un gasto per cápita inferior al costo de la canasta básica de alimentos. Entre el 2011 y 2012, la pobreza extrema disminuyó en 0,3 puntos porcentuales.

La Sierra y la Selva presentan las tasas más altas de pobreza extrema (13,3% y 8,2%, respectivamente), muy por encima de la registrada en la Costa (1,1%). Desagregando por dominios geográficos, resalta la alta incidencia de la pobreza extrema en el área rural de la Sierra y la Selva. En la Sierra rural, el 24,0% de sus habitantes son pobres extremos. En la Selva rural el 14,2% de sus habitantes y el 3,8% de la Selva urbana son pobres extremos. El 4,9% de población de la Costa rural y el 0,7% de Lima Metropolitana se encuentran en pobreza extrema. Si bien la pobreza extrema ha bajado en casi todos los dominios, esto no ha sucedido en Lima Metropolitana que ha elevado ligeramente el número de pobres extremos de 0,5%, el 2011 a 0,7% en el 2012.

**Cuadro Nº 5**  
**PEA Ocupada por Condición de Pobreza, según Ramas de Actividad (%), 2011**

Ramas de Actividad	No Pobre	Pobre	Pobre Extremo
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Agricultura/Pesca/ Minería	17,8	56,0	82,3
Manufactura	10,7	8,5	5,7
Construcción	5,9	5,0	2,0
Comercio	20,9	10,6	4,7
Transporte y Comunicaciones	8,9	5,3	1,0
Otros Servicios <sup>1/</sup>	35,9	14,5	4,3

<sup>1/</sup> Incluye actividades como restaurantes y hoteles, intermediación financiera, sector público, salud, educación, etc

Fuente: INEI- Encuesta Nacional de Hogares – ENAHO 2011, en: Informe Nacional de Nutrición, Perú 2013 (MINAG; MINSA: INS-CENAN)  
 Elaboración: MINAG/OPP/UPS

Del cuadro anterior se desprende que los productores de alimentos son los más pobres de la Población Económicamente Activa. Es decir, la PEA dedicada a actividades extractivas presenta los mayores índices de pobreza extrema en relación al resto de las otras Ramas de actividad económica. Para revertir las actuales tendencias de alza de precios que afectan la capacidad de compra de los más pobres, es necesario tomar medidas que procuren una mayor equidad en los ingresos.

#### **c) Utilización**

##### **Malnutrición en el Perú: Desnutrición, sobrepeso y obesidad**

“La malnutrición es un problema de salud pública en el Perú, condicionado por determinantes de la salud, expresados como factores sociales y de desarrollo asociados con la pobreza y brechas de inequidad que incluyen la desigualdad de oportunidades, la exclusión y la discriminación por razones de sexo, raza o credo político; causas subyacentes como baja escolaridad de la madre, embarazo adolescente, cuidados insuficientes de la mujer al niño, prácticas inadecuadas de crianza, falta de acceso a servicios básicos y a servicios de salud, asociados con costumbres y prácticas de alimentación, estilos de vida algunos ancestrales y otros adquiridos por el cada vez más importante proceso de urbanización, y causas directas como desnutrición materna, alimentación inadecuada, e infecciones repetidas.” <sup>21</sup>

##### **Desnutrición crónica en niños(as) menores de cinco años**

La desnutrición crónica es el estado en el cual los niños tienen una longitud o talla menor a la esperada para su edad y sexo con relación a una población de referencia. *“La desnutrición crónica, o talla baja para la edad, refleja los efectos acumulados de la inadecuada ingesta de nutrientes y de episodios repetitivos de enfermedades (principalmente diarreas e infecciones respiratorias), generalmente causadas por malos hábitos de higiene, y de la interacción entre estos factores.”*<sup>22</sup>

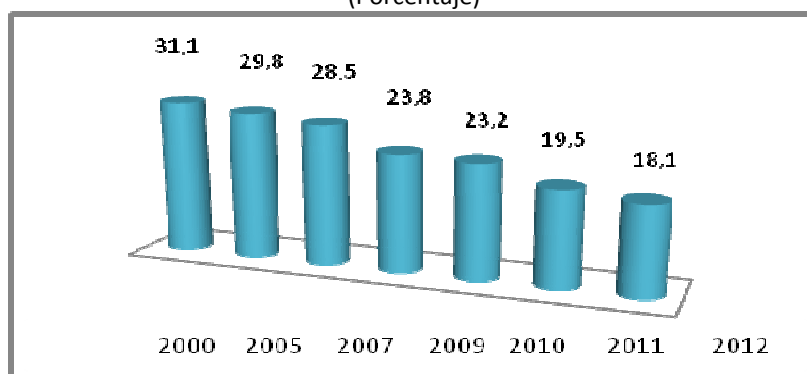
En el periodo de 2000 al 2012, podemos observar una disminución importante de la desnutrición crónica infantil en niños/as menores de cinco años. En el 2000 afectaba al

<sup>21</sup> Informe Nacional de Nutrición, Perú 2013 (MINAG; MINSA: INS-CENAN), pag.11

<sup>22</sup> Encuesta Demográfica y de Salud 2012- Instituto Nacional de Informática y Estadística. Capítulo 10: Lactancia y Nutrición de niños, niñas y madres.

31,1% de la población infantil menor de cinco años, mientras que el 2012 afecta en promedio, al 18,1% de los niños menores de cinco años. En el ámbito rural también se ha dado una reducción significativa, pero los niveles aún son bastante elevados (31,9%) sobre todo en comparación con el ámbito urbano (10,5%). Se aprecia que los mayores niveles de desnutrición crónica infantil se encuentran en los departamentos de Huancavelica (50,2%), Cajamarca (34,2%), Loreto (32,3%), Apurímac (32,2%), Huánuco (30,5%), Ayacucho (29,5%), Amazonas (29,2%), ubicados en la región natural de la Sierra y Selva<sup>23</sup>.

**Gráfico N° 4**  
**Desnutrición Crónica Infantil en Niños(as) Menores de Cinco Año, según patrón OMS**  
**(2000-2012)**  
(Porcentaje)



Fuente: MINAG, MINSA: INS-CENAN: Informe Nacional de Nutrición Perú 2013, pag.11  
Elaboración: MINAG/OPP/UPS

### **Anemia por deficiencia o pérdida de hierro**

La anemia nutricional –en especial la causada por deficiencia o pérdida de hierro– es tal vez el problema más común en materia de nutrición en el mundo. La anemia reduce la resistencia a las enfermedades y debilita la capacidad de aprendizaje y el vigor físico de los niños a la vez que aumenta considerablemente el riesgo de mortalidad materna como consecuencia del parto.

En el país la prevalencia de la anemia de niños entre 6 a 36 meses de edad mostró una disminución de 16 puntos porcentuales en el periodo 2000-2012. Es decir, en el año 2000 de cada 100 niños a nivel nacional 60,9% padecían de anemia y para el año 2012, 44,5%<sup>24</sup>.

Por otro lado, a nivel regional, la prevalencia de anemia es alta en niños menores de 59 meses, la que asciende al 64,8% del total de niños y niñas en Puno, al 50,8% en Cajamarca, 53,1% en Ucayali y 51,1% de niños(as) en Huánuco.<sup>25</sup>

### **Anemia en mujeres en edad fértil**

El 17,4 % de las mujeres en edad fértil (MEF), de 15 a 49 años, tienen anemia, lo que representa una situación de riesgo al momento del parto y para el buen desarrollo del recién nacido, ya que son propensos a una mayor prevalencia de morbilidad y mortandad infantil.

<sup>23</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES 2012) Capítulo10: Lactancia y nutrición de niñas, niños y madres, pag.276

<sup>24</sup> INEI: Instituto Nacional de Estadística e Informática. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES 2012), Capítulo10: Lactancia y nutrición de niñas, niños y madres, pag.270

<sup>25</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES 2012)

## **Prevalencia de deficiencia de vitamina “A”**

“La deficiencia de vitamina “A” disminuye la capacidad inmunológica contra las infecciones, contribuye a la mortalidad materna y a otros resultados perjudiciales durante el embarazo y lactancia.”<sup>26</sup>

La prevalencia de deficiencia de vitamina A estaría afectando en área rural al 14% de los niños de 6 a 35 meses de edad, principalmente en las zonas de sierra rural y selva y en el área urbana al 10,3%, principalmente en las zonas de sierra rural y selva.<sup>27</sup>

## **Obesidad y exceso de peso**

Un problema que viene adquiriendo creciente importancia en los hogares peruanos es el de la obesidad y sobrepeso tanto infantil como en las mujeres. En niños menores de cinco años el exceso de peso<sup>28</sup> asciende al 8,2% del total; en niños/as de 5 a 9 años al 24,4%; en adolescentes de 10 a 19 años asciende el exceso de peso al 14,2% del total, en jóvenes de 20 a 29 años al 39,7%, en adultos de 30 a 59 años el exceso de peso es del 62,3% y en mayores de 60 el 32,1%. Solo en Mujeres en edad fértil el exceso de peso es del 52,3%.

En todos los casos, este es un problema claramente asociado a malos patrones de alimentación en donde la dieta consumida no tiene el adecuado balance de nutrientes y calorías que requiere el organismo para su desenvolvimiento saludable.

## **Educación alimentaria y nutricional**

Existe una relación directa entre el nivel educativo de la madre y el estado de nutrición de los niños en su primera infancia. Más del 49,0% de los niños y niñas, cuyas madres no han recibido educación, sufren de desnutrición crónica comparados con el 11,4% de los niños y niñas con madres que tienen educación secundaria y al 5,3% de aquellas con educación superior.<sup>29</sup>

Los aspectos culturales y de preferencia en la elección de los alimentos tienen implicancias directas en la nutrición. Es por ello que, la educación nutricional tiene que basarse en la realidad, contexto cultural y necesidades locales<sup>30</sup>. Los productos denominados comida rápida y algunos productos procesados, contribuyen en el incremento de la obesidad y trastornos en la salud. De la misma manera, en diferentes grupos de población se presentan prácticas inadecuadas en la preparación y consumo de alimentos.

## **d) Estabilidad**

Los principales riesgos que enfrenta el país respecto a la estabilidad en el suministro de alimentos depende fundamentalmente de la vulnerabilidad en la producción de alimentos nacionales debido a los cambios climatológicos y en segundo lugar del efecto de los cambios de precios internacionales de los alimentos importados, como son el aceite, soya, maíz amarillo duro, trigo y derivados, ya que estos productos importados o con alto componente de insumos importados forman parte de la canasta básica de consumo de las familias

---

<sup>26</sup>: MINAG, MINSA: INS-CENAN: Informe Nacional de Nutrición Perú 2013

<sup>27</sup> (ibid)

<sup>28</sup> Exceso de peso es igual a sobre peso mas obesidad

<sup>29</sup> Encuesta Demográfica y de Salud (ENDES) 2009

<sup>30</sup> Astete L., Creed-Kanashiro H., Ordinola M. & Devaux, A. “Educación Nutricional: Elemento clave para la Seguridad Alimentaria y Nutricional”. Instituto de Investigación Nutricional & Centro Internacional de la Papa

peruanas. El Perú tiene una alta dependencia de importaciones en cereales (29,0%), cultivos oleaginosos (43%), en legumbres (24%) y en aceites y grasas (55%).

**Cuadro Nº 6**  
**Principales Alimentos Importados (TM)**

Productos	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Total</b>	<b>2 536 140</b>	<b>2 584 565</b>	<b>2 636 172</b>	<b>2 817 602</b>	<b>3 161 439</b>	<b>3 413 497</b>	<b>3 568 576</b>	<b>3 402 152</b>	<b>3 515 099</b>
Maíz amarillo duro	871 769	914 995	924 297	1 086 952	1 304 444	1 487 109	1 560 842	1 392 156	1 500 620
Trigo	1 355 555	1 299 659	1 297 131	1 386 435	1 463 615	1 472 659	1 530 826	1 494 456	1 512 627
Soya	62 550	74 393	104 792	20 637	24 169	36 984	48 962	105 342	93 239
Aceite soya en bruto	142 305	202 746	184 548	212 143	240 784	283 845	280 389	271 537	255 892

Fuente SUNAT.

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

## Respecto al alza de precios de los alimentos

“En el 2012, los índices de precios agrícolas y pecuarios mantuvieron su tendencia creciente de los últimos cuatro años, aunque mostraron menores ritmos de crecimiento respecto a la última década. Esta situación se atribuye no sólo a una menor volatilidad de los precios agrícolas sino también al que algunos precios pecuarios se mantuvieron relativamente estables desacelerando el firme aumento de los precios registrado en los últimos años. Asimismo, se registran niveles altos de precios de los principales componentes de la canasta, a consecuencia del alza de precios de alimentos a nivel internacional ocurrido en el año 2008, lo que ha tenido un efecto permanente en el mercado doméstico. Posteriormente al alza de precios durante el año 2008, los precios de los alimentos han mostrado una tendencia alcista moderada en los 3 últimos años (IPPA aumentó en 5,5%, mientras el IPC Alimentos subió en 4,3% promedio anual) sin superar los niveles registrados durante el periodo de inflación mundial de los alimentos.”<sup>31</sup>

A mediados del 2010, el precio del pan se incremento en 3,8%. Asimismo, el precio internacional de soya, en el mismo año subió en 38,2%, el precio interno del aceite comestible se incrementó en 15,1%<sup>32</sup>.

El siguiente cuadro resume el consumo per cápita promedio mensual de los principales alimentos y la proporción que su gasto representa en el presupuesto familiar.

**Cuadro Nº 7**  
**Distribución del Gasto y Consumo per cápita mensual por Principales Productos 2009 (Kg., Lt., %) <sup>33</sup>**

Productos Alimenticios	Urbano		Rural		Nacional	
	Consumo	Gasto (%)	Consumo	Gasto (%)	Consumo	Gasto (%)
Pan	1,8	5,6	0,7	3,4	1,4	5
Arroz	4	6	2,6	5,5	3,5	5,9
Leche	1,9	6,4	1,5	8,5	1,7	7
Papa	4,8	4,1	6,9	8,1	5,5	5,1
Azúcar	1,8	2,2	1,3	2,6	1,6	2,3
Carne de Pollo	2	9,4	0,5	4,1	1,5	8,1
Fideos	1	2,4	0,9	3,3	1,1	2,6

Fuente: Oferta y Demanda Global 1991-2009 INEI

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

<sup>31</sup> MINAG- MINSa: INS CENAN: Informe Nacional de Nutrición Perú 2013. Pag 54

<sup>32</sup> Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas –CEPAL-FAO- IICA. 2013

<sup>33</sup> Fuente: MINAG- MEF en Informe de trabajo del grupo Alza de precios de los Alimentos, Mayo 2011

A nivel interno, existen factores de demanda que presionan al alza el precio de los alimentos. Así, vemos que la demanda interna está creciendo por encima del 13% anual, debido al incremento del poder adquisitivo de la población. Asimismo, en junio 2012 la Remuneración Mínima Vital (RMV) pasó de S/. 675 a S/. 750.

### **Impacto del Alza de Precios en el Consumo de Alimentos a Nivel Nacional**

Al analizar el gasto y consumo por productos, observamos que a nivel nacional el consumo de alimentos está directamente asociado a la proporción del presupuesto familiar que significa su adquisición. Así vemos que se consume en promedio 1 500 gramos de carne de pollo, lo que significa el 8,1% del presupuesto familiar, por área geográfica este consumo se incrementa en 500 gramos en promedio en el área urbana, con un gasto de alrededor del 9% del presupuesto familiar. En el área rural se consume preferentemente más papa, alcanzando a casi 7 000 gramos en promedio por familia significando esto destinar el 8% del presupuesto familiar. El consumo de leche en el área urbana y rural es el que mayor presupuesto familiar reporta<sup>34</sup>.

### **Vulnerabilidad del Perú a los efectos del cambio climático**

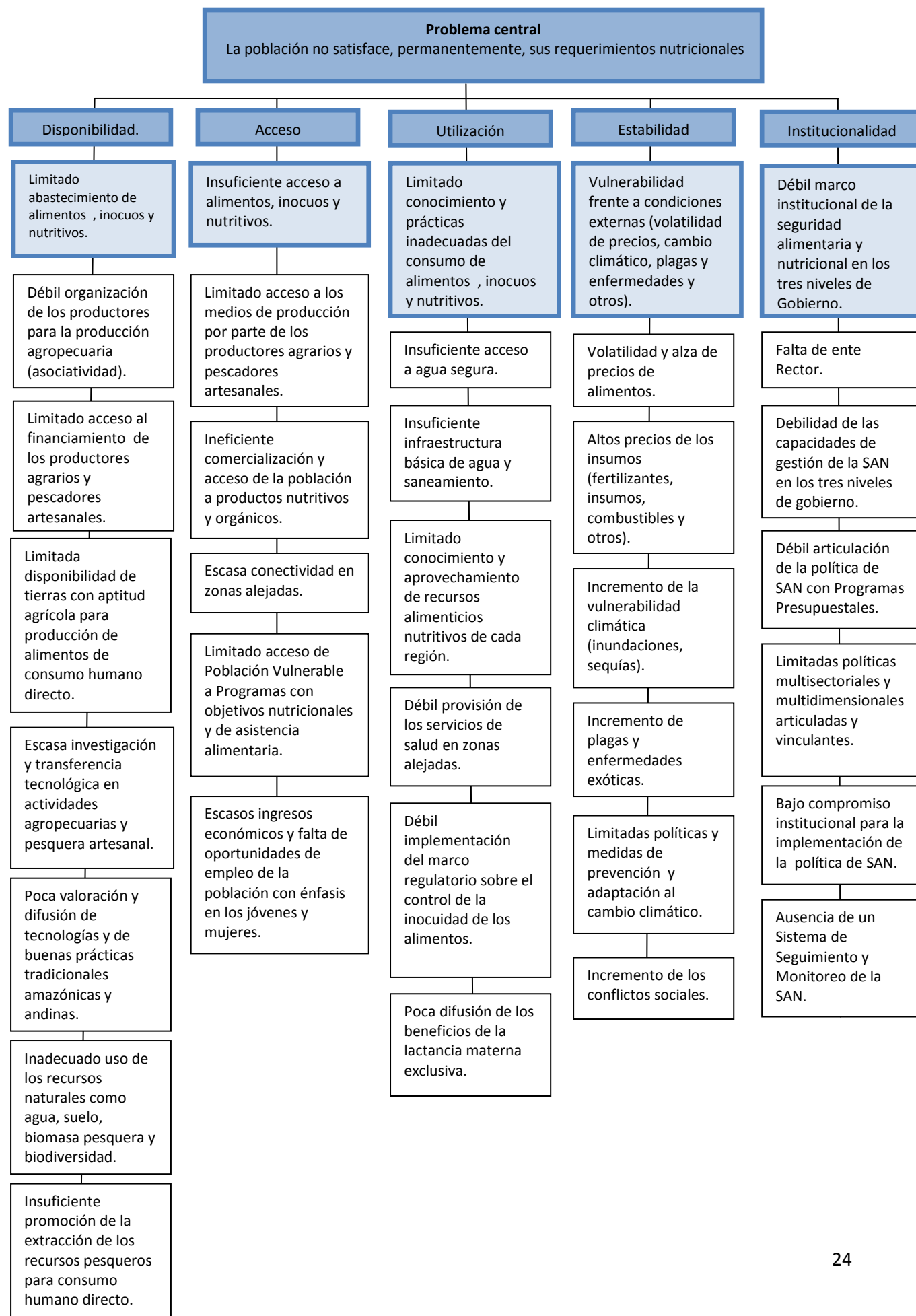
“El Perú es uno de los países más vulnerables en cuanto a recursos hídricos se refiere. Los efectos combinados del calentamiento global, el Fenómeno El Niño y los eventos extremos en la hidrología de las montañas están disminuyendo al volumen de agua disponible para la población. Según un informe del Banco Mundial, esta situación puede tener impactos devastadores en los ecosistemas de altura y de las partes más bajas de las cuencas. El Perú ha perdido el 22% de la superficie de sus glaciares desde los inicios de 1980, equivalentes a 7 mil millones de metros cúbicos. Por añadidura, también afectaría la generación de hidroenergía, que provee el 70% aproximadamente de la energía del país.”<sup>35</sup> Según información del MINAG, tenemos una gran vulnerabilidad ante las variaciones climáticas; perdiendo importantes volúmenes de agua y de tierras cultivables en cada campaña agrícola por efectos climáticos asociados, situación que afecta negativamente a la productividad, así como a la variedad, cantidad y calidad de los alimentos producidos

---

<sup>34</sup> Vº Reunión Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre. Lima – Perú, 5 y 6 de mayo 2011

<sup>35</sup> Eguren Fernando: Cambio climático y Seguridad Alimentaria, 2012

#### 4. Diagnóstico de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el Perú





## 4.1 Disponibilidad

### a) Débil Organización de los Productores para la Producción Agropecuaria (Asociatividad)

En el Perú predominan los minifundios y la gran mayoría de los productores agropecuarios no se encuentran organizados. Se tiene como dato referencial de la Encuesta Nacional de Hogares – ENAHO 2011 que las unidades agropecuarias presentan una alta fragmentación hecho aunado en muchos casos a la ubicación dispersa de las parcelas (situación que se ve agravada por la topografía nacional.<sup>36</sup> Siendo el tamaño promedio de cada unidad agropecuaria 2,4 ha, mientras que las unidades agropecuarias con menos de 10 ha representan aproximadamente el 90% del total, tal como lo muestra el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 8**  
**Tamaño de Unidades Agropecuarias**

Tamaño (Ha)	Unidades Agropecuarias (N°)	Porcentaje (%)	Superficie Agrícola (Ha)	Porcentaje (%)
[0-2,99]	1 749 870	76,1%	868 264	16,0%
(3-9,99]	344 044	15,0%	939 682	17,3%
(10-29,99]	132 796	5,8%	1 005 580	18,6%
(30-a más hectáreas]	71 846	3,1%	2 604 354	48,1%
<b>Total</b>	<b>2 298 556</b>	<b>100,0%</b>	<b>5 417 880</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: INEI. ENAHO 2011.

Elaboración: MINAG/OPP/UPS.

En este sentido las Direcciones Regionales Agrarias de los 24 departamentos del Perú reportaron, haber identificado y registrado a 122 mil productores organizados en diversas modalidades asociativas (cooperativas agrarias, asociaciones, comités, entre otros), lo cual representa aproximadamente un 5% del total de los 2.3 millones de productores agropecuarios. Lo cual en comparación con la información del III Censo Nacional Agropecuario de 1994 (57 796 productores organizados de un total de 1,8 millones de productores, equivalente al 3%) no representa ningún incremento significativo<sup>37</sup>.

Esta escasez de organizaciones de productores se debe principalmente a causas como el desconocimiento y desconfianza de los procesos para organizarse y funcionar como una organización empresarial, la falta de promoción de instrumentos que incentivan la asociatividad, al desconocimiento de los diversos modelos asociativos y sus ventajas, a la escasa disponibilidad de los servicios de asesoría organizativa y de gestión empresarial especializada, así como al limitado liderazgo de los productores, sobre todo en el ámbito rural.

Las consecuencias de que los pequeños productores agropecuarios no estén organizados repercute en la baja capacidad de negociación frente a los agentes del mercado, por su bajos volúmenes de producción (economías de pequeña escala), heterogeneidad en la calidad de sus productos, desconocimiento de la dinámica comercial, lo cual a su vez también es una limitación adicional para el ingreso a diferentes mercados.

<sup>36</sup> Ministerio de Agricultura (MINAG). “Plan Estratégico Sectorial Multianual del Ministerio de Agricultura 2012-2016”. Lima, 2012.

<sup>37</sup> CENAGRO 1994, \*\* CENAGRO 2012 (Preliminar) y 1/ Reporte de Direcciones Regionales Agrarias 2011

## **b) Limitado Acceso al Financiamiento de los Productores Agrarios y Pescadores Artesanales**

El limitado acceso al financiamiento por parte del pequeño y mediano productor agrario, así como, de los pescadores artesanales, constituye uno de los problemas cruciales para el desarrollo de sus actividades productivas. Este limitado acceso a créditos y la falta de mecanismos financieros adecuados, impiden que estos agentes puedan acceder, por ejemplo, al uso de tecnologías adecuadas u otras herramientas productivas que les permitan mejorar su nivel de productividad y competitividad de acuerdo a lo que actualmente exige el mercado. Asimismo, no les permite tener poder de negociación con otros actores de la cadena productiva, poder que en muchas ocasiones no existe en absoluto, dado que los productores se ven sometidos a financiamientos con proveedores o adelantos de clientes o acopiadores.

Las colocaciones de créditos directos en los sectores Agrario y Pesca siguen siendo muy reducidas, representando solo el 3% y el 2%, respectivamente, del total de colocaciones de créditos directos otorgados por el Sistema Financiero Nacional. Ello, a pesar del importante número de entidades financieras existentes a nivel nacional. Aquí, es importante señalar, que estas colocaciones crediticias están concentradas en la Banca Múltiple (65% de los montos crediticios en el caso del sector Agrario, y el 90% en el caso del sector Pesca). En el caso del Sector Agrario, actualmente, de los casi 2,3 millones de agricultores, solo 279 411 de ellos son usuarios del sistema financiero formal según los datos de la Oficina de Estudios Económicos y Estadísticos del Ministerio de Agricultura, es decir, solo el 12% de los productores del total.

Es importante precisar que uno de los problemas de la baja bancarización está estrechamente ligado con el problema de informalidad de la propiedad de las tierras (titulación de tierras) así como del saneamiento de la deuda financiera de los pequeños productores. A este factor, se suman más elementos que dificultan la bancarización: factores climáticos, información limitada, la poca experiencia de los productores para gestionar créditos y los trámites engorrosos, que terminan convirtiéndose barreras para que éstos agentes accedan al sistema crediticio. Por último, se debe tener en cuenta que el problema consiste también en la existencia de restricciones de la bancarización por el lado de la demanda, dado que los productores ante la naturaleza de su actividad que presenta riesgo permanente de eventos inesperado por factores climáticos o crisis internacionales, por ejemplo, que puedan perjudicar sus cosechas, tienen temor de no poder repagar sus deudas, perder garantías y su credibilidad, lo que los conlleva a que no se encuentren interesados en tomar servicios bancarios o de microcrédito de la manera en que éstos se ofrecen en el mercado.

**Cuadro Nº 9**

**Colocación de Créditos en el Sector Agrario y Sector Pesca en el Sistema Financiero en el Perú (en miles de S/.)**

<b>Año</b>	<b>Total Colocaciones Crédito Directo</b>	<b>Crédito en el Sector Agrario</b>	<b>Crédito Sector Pesca</b>	<b>% Crédito Sector Agrario sobre Total Colocaciones de Crédito Directo</b>	<b>% Crédito Sector Pesca sobre Total Colocaciones de Crédito Directo</b>
<b>2007</b>	78 147 577	2 070 268	1 382 613	3%	1,8%
<b>2008</b>	104 535 369	3 047 206	1 323 910	3%	1,7%
<b>2009</b>	108 002 937	3 432 564	1 389 359	3%	1,8%
<b>2010</b>	129 082 540	4 054 439	1 395 517	3%	1,8%
<b>2011</b>	151 612 510	4 793 886	1 601 595	3%	2,0%
<b>2012</b>	170 513 513	5 560 854	1 412 875	3%	1,8%

Fuente: SBS, 2012.

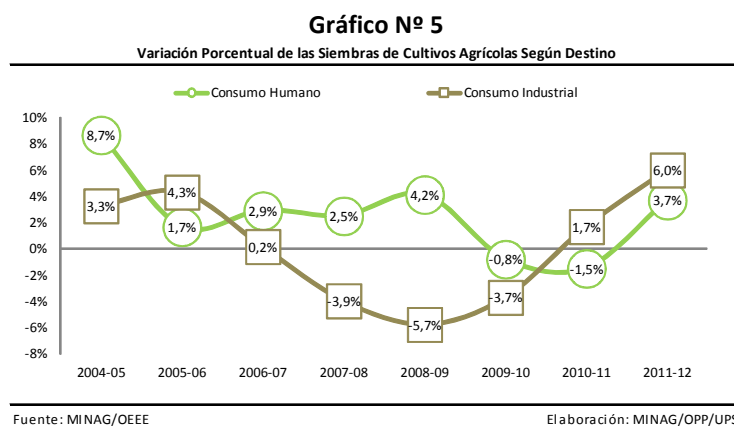
Elaboración: MINAG/OPP/UPS.

### c) Limitada Disponibilidad de Tierras con Aptitud Agrícola para la Producción de Alimentos de Consumo Humano Directo

La superficie sembrada de los principales productos agrícolas es cerca de 2,2 millones de hectáreas. De las cuales, las siembras destinadas al consumo humano directo representan en promedio 82% de la superficie total sembrada (promedio entre los años 2000-2012). Mientras que el 18% restante es destinado a la industria para la elaboración de productos manufacturados.

No obstante, y tal como se observa en el gráfico siguiente, en las últimas ocho campañas agrícolas la tasa de crecimiento promedio de la superficie sembrada destinada al consumo humano directo ha sido de sólo 2,6% mostrando una desaceleración en su ritmo de crecimiento hasta registrar variaciones negativas en las campañas 2009-2010 y 2010-2011 cuando retrocedieron 0,8% y 1,5%, respectivamente.

En contraste, la tasa de crecimiento de la superficie sembrada destinada al sector industrial se ha recuperado (luego de haber caído 5,7% en la campaña 2008-2009 producto de la crisis financiera internacional) hasta ser mayor a la del consumo humano en las dos últimas campañas agrícolas (2010-2011 y 2011-2012) cuando se incrementaron 1,7% y 6%, respectivamente.



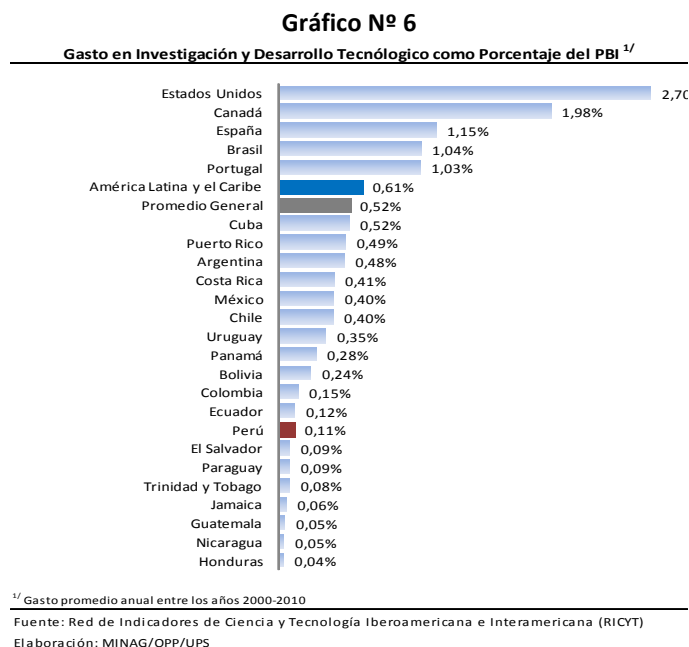
Una de las razones por la cual la superficie sembrada de cultivos de consumo humano directo no ha crecido a un ritmo que vaya acorde al incremento de la demanda ha sido la sustitución por otros cultivos para su posterior industrialización como azúcar, espárragos, fideos, harinas, etc., dado su relativo *mayor margen de ganancia de estos productos agroindustriales* (que además en muchos casos se exportan) que implican un mayor valor agregado y consecuentemente, mayor número de empleo; ocasionando problemas en el crecimiento sostenido de la producción de estos cultivos por la menor disponibilidad de hectáreas para los cultivos de consumo humano directo.

### d) Escasa Investigación y Transferencia Tecnológica en Actividades Agropecuarias y Pesquera Artesanal

#### ✓ Investigación tecnológica

La investigación y desarrollo tecnológico (I+D) son muy importantes para que un país sea más productivo y competitivo, y sobre todo para que logre un crecimiento económico sostenido. Sin embargo, el gasto en I+D en el Perú no es suficiente como en otros países.

De acuerdo a la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana (RICYT) el Perú ocupa el puesto 19 de los 25 países que la conforman, alcanzando un gasto promedio anual en I+D -entre los años 2000 y 2010- de 0,11% como porcentaje del PBI. Dicho gasto es menor incluso al de otros países de la región como Chile, Colombia, Ecuador y Bolivia (ver gráfico siguiente). Asimismo, si se excluye a países desarrollados, el gasto en I+D del Perú solo representa la quinta parte del gasto promedio, igual a 0.61%, de América Latina y el Caribe.



Si bien existen diversas instituciones públicas o privadas que incentivan la inversión en I+D, aún es poco significativo sobre todo en algunos sectores económicos como en el agropecuario en donde el gastos promedio en ciencia y tecnología<sup>38</sup> en los últimos tres años (2010-2012) sólo ha representado el 2,7% del total ejecutado en este sector. Asimismo, este gasto se ha reducido significativamente al pasar de S/. 120 millones durante el 2010 a S/. 52 millones en el 2011 y a sólo S/. 35 millones en el 2012. Asimismo, un tema de investigación que no se ha desarrollado mucho en Perú es la mejora del contenido nutricional de los productos agrícolas (macro y micro nutrientes, antioxidantes) que puede ser muy pertinente para productos oriundos de costa, sierra y selva).

**Cuadro N° 10**  
**Gasto en Ciencia y Tecnología en el Sector Agropecuario**

División Funcional	Millones de S/. <sup>1/</sup>			Participación %		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Riego	1.246	1.025	1.401	49,5	45,7	45,8
Agrario	737	703	999	29,2	31,3	32,6
Gestión	180	176	252	7,1	7,8	8,2
Pecuario	128	131	160	5,1	5,8	5,2
<b>Ciencia y Tecnología</b>	<b>120</b>	<b>52</b>	<b>35</b>	<b>4,8</b>	<b>2,3</b>	<b>1,1</b>
Medio Ambiente	55	54	-	2,2	2,4	-
Gestión de Riesgos y Emergencias	24	16	55	1,0	0,7	1,8
Eficiencia de Mercados	18	21	21	0,7	0,9	0,7
Planeamiento Gubernamental	11	64	50	0,4	2,9	1,6
Otros	2	2	90	0,1	0,1	2,9
<b>Total</b>	<b>2.520</b>	<b>2.244</b>	<b>3.063</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<sup>1/</sup> Corresponde al Presupuesto Público Ejecutado Devengado  
Fuente: MEF  
Elaboración: MINAG/OPP/UPS

<sup>38</sup> Es importante destacar que dentro de este rubro el principal componente es la innovación tecnológica definida como las acciones orientadas a generar una mejora en la calidad y eficiencia de los procesos de extracción y producción, así como en la aplicación de nuevos conocimientos para satisfacer necesidades específicas y el acceso a nuevas tecnologías.

De otro lado, en el sector pesca el gasto en ciencia y tecnología tiene una mayor participación respecto al total ejecutado, ubicándose en alrededor de 26,9% de gasto total en los últimos tres años; no obstante, en términos absolutos es similar al del sector agropecuario ubicándose en alrededor de S/. 44 millones entre los años 2010 y 2012.

**Cuadro Nº 11**  
**Gasto en Ciencia y Tecnología en el Sector Pesca**

División Funcional	Millones de S/. <sup>1/</sup>			Participación %		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Pesca	61	59	54	35,7	38,0	31,9
Gestión	19	20	39	11,1	12,9	23,2
Acuicultura	26	17	34	15,2	10,9	19,9
<b>Ciencia y Tecnología</b>	<b>55</b>	<b>48</b>	<b>29</b>	<b>32,0</b>	<b>31,4</b>	<b>17,3</b>
Transferencias e Intermediación Financiera	7	7	8	4,1	4,5	4,8
Educación Técnica Productiva	2	2	3	1,3	1,5	1,5
Planeamiento Gubernamental	0	1	2	0,1	0,9	1,4
<b>Total</b>	<b>171</b>	<b>154</b>	<b>169</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<sup>1/</sup> Corresponde al Presupuesto Público Ejecutado Devengado

Fuente: MEF

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

El insuficiente gasto en ciencia y tecnología a nivel sectorial genera brechas tecnológicas lo que repercute negativamente en dichos sectores, como el sector agropecuario, dado que el déficit en inversión en I+D genera bajos niveles de rendimiento de los cultivos y de crías de animales, lo que se traduce en un menor ingreso per cápita en comparación a otros sectores alcanzando solo S/. 551,00 Nuevos Soles, que representó la mitad del ingreso promedio per cápita a nivel nacional que en el 2011 fue de S/. 1 058,00 Nuevos Soles. Esto significa un grave problema en términos de poder adquisitivo dado que los agricultores no pueden, en muchos casos, adquirir una adecuada canasta de alimentos lo que pone en riesgo su seguridad alimentaria teniendo en cuenta además la importancia del sector agropecuario que concentra el 25% de la PEA ocupada a nivel nacional<sup>39</sup> y representa el 8,2% del PBI total<sup>40</sup>.

### ✓ **Transferencia tecnológica**

La transferencia tecnológica es un mecanismo de propagación de conocimientos especializados, experiencia y equipos entre diferentes partes interesadas con diferente nivel de desarrollo, pudiendo ser: países o entidades de un mismo país como gobiernos, instituciones financieras, ONG, instituciones de investigación, empresas, etc.

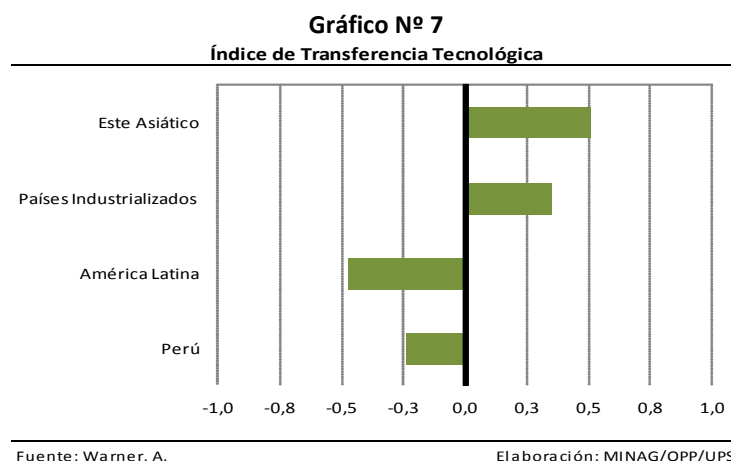
Warner<sup>41</sup> elaboró un índice de transferencia tecnológica que está basado en: i) la innovación, dado que los países pueden adquirir tecnología produciéndola y por ii) la transferencia internacional de tecnología, es decir importada desde otros países. La idea principal, descrita por Warner, es que el índice de transferencia tecnológica varía positivamente por efecto de la generación propia de innovaciones o por la transferencia de tecnología desde otros países. Los resultados en base a encuestas se muestran a continuación.

De acuerdo a este índice (que varía entre +2 y -2) los países que presentan mayor transferencia tecnológica son los ubicados en el Este Asiático, seguido por los países industrializados. En contraste, los países latinoamericanos, entre ellos el Perú, presentan un déficit de transferencia tecnológica.

<sup>39</sup> De acuerdo al INEI/ENAH0, el 2011 la PEA ocupada del sector agropecuario (compuesta por los sub-sectores agrícola, pecuario y silvicultura) representó el 25,2% del total (15,3 millones de personas).

<sup>40</sup> De acuerdo a las cifras del INEI el 2011 el sector agropecuario totalizó 16,5 mil millones de nuevos soles constantes (a precios de 1994) lo que representó el 7,4% de PBI total.

<sup>41</sup> Warner, A. "Economic Creativity in the Global Competitiveness" Report 2000, Harvard University.



Una forma de incrementar el impacto económico y social de la investigación científica es facilitar y promover su transferencia hacia los diversos sectores. Sin embargo, en el Perú la transferencia de conocimientos (que es un componente de la transferencia tecnológica) no se ha difundido aún lo suficiente. En este sentido y de acuerdo a la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES 2011), el porcentaje de productores agropecuario que han sido capacitados sobre las nuevas tecnologías agrarias (reemplazando a procedimientos tradicionales) entre los años 2009-2011 a nivel nacional ha sido de sólo 2,3%. A nivel de región natural, la Sierra presenta un menor porcentaje de productores capacitados (1,2%).

**Cuadro Nº 12**  
**Porcentaje de Productores Agropecuario que han sido Capacitados sobre las Nuevas Tecnologías Agrarias en los Últimos tres Años**

Región Natural/Área de Residencia	Porcentaje (%)	
	2008-2010	2009-2011
<b>Total</b>	<b>3,8</b>	<b>2,3</b>
Urbana	4,5	2,7
Rural	3,5	2,1
<b>Costa</b>	<b>4,0</b>	<b>2,3</b>
Urbana	4,6	2,5
Rural	3,3	2,0
<b>Sierra</b>	<b>2,4</b>	<b>1,2</b>
Urbana	3,8	1,6
Rural	2,1	1,2
<b>Selva</b>	<b>7,7</b>	<b>5,5</b>
Urbana	5,6	5,2
Rural	8,5	5,6

Fuente: INEI/ENAPRES      Elaboración: MINAG/OPP/UPS

Es por todo ello que no sólo se debe invertir más en I+D, sino también transferir este nuevo conocimiento adquirido en todos los ámbitos (públicos y privados) y sectores de la economía, en especial el agrario, para así generar un círculo virtuoso que genere mejoras en el nivel de productividad y competitividad, traduciéndose en un mayor bienestar de la población.

#### **e) Poca Valoración y Difusión de Tecnologías y Buenas Prácticas Tradicionales Amazónicas y Andinas**

##### **✓ Poca Valoración de Buenas Prácticas Tradicionales Amazónicas y Andinas**

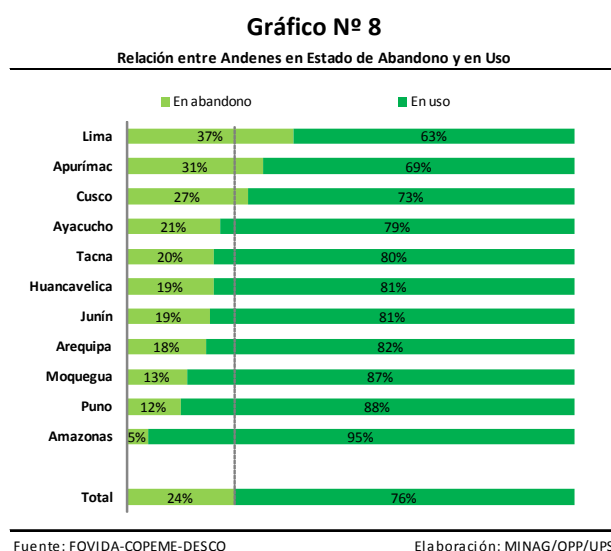
Una de las prácticas tradicionales agrícolas que más contribuyó al desarrollo de la agricultura prehispánica son los denominados andenes; sin embargo, hoy en día es poco valorada e incluso olvidada en algunas regiones del país.

De acuerdo al Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRO RURAL)<sup>42</sup>, los andenes son terrazas escalonadas construidas sobre las faldas o laderas de montañas.

En el libro de Carolina Trivelli y Efraín González de Olarte titulado “Andenes y Desarrollo Sustentable”<sup>43</sup> señalan: “Según el inventario nacional de andenes elaborado por el INRENA (1996), existen 256 945 hectáreas de andenes que se distribuyen en 8 departamentos de la siguiente manera: Lima 30,9%, Arequipa 18,8%, Puno 18,2%, Cusco 9,2%, Apurímac 8,8%, Moquegua 7,6%, Tacna 5,2% e Ica 1,3%”.

En agosto 2012, se elaboró el estudio “Inventario y Caracterización de Andenes, Consultas con los Actores Relevantes, Dimensionamiento y Estrategias para el Programa de Recuperación de Andenes”, elaborado por el consorcio FOVIDA-COPEME-DESCO a solicitud del AGRO RURAL, en el cual se estima que existen 340 721 hectáreas en forma de andenes<sup>44</sup> de las cuales el Cusco concentra el 17% del total, seguido de Lima (16%), Ayacucho (14%), Apurímac (13%) y Arequipa (13%), principalmente.

Según condición (en uso o en abandono), el 24% está en abandono. Según regiones, Lima es la que más presenta andenes en estado de abandono (37% del total), seguida por Apurímac (31%) y Cusco (27%), principalmente. Una de las posibles causas que explicaría el gran porcentaje de abandono de los andenes sería la migración de los agricultores hacia las ciudades o el cambio de la actividad agrícola por otra actividad más rentable.



De acuerdo a lo anterior, es posible la ampliación de la frontera agrícola no solo a través de la mejora de la productividad mediante las nuevas tecnologías agrícolas, sino además, a través de la recuperación o reconstrucción y mejoramiento de los andenes prehispánicos. Sobre todo teniendo en cuenta que la ampliación de la frontera agrícola permitiría mejorar la alimentación (mayor abastecimiento) y por ende un mayor bienestar de la población.

#### ✓ Poca Difusión de Tecnologías Amazónicas y Andinas

Las técnicas tradicionales y las nuevas tecnologías agropecuarias son muy importantes para incrementar el rendimiento de los cultivos y de crías de animales, lo que se traduce en sustantivas mejoras en el nivel de ingresos de los agricultores. No obstante, existe poca

<sup>42</sup> Glosario de términos de AGRO RURAL: <http://www.agrorural.gob.pe/cendoc.html>

<sup>43</sup> En línea: [books.google.com.pe/books?isbn=997251028X](https://books.google.com.pe/books?isbn=997251028X)

<sup>44</sup> Cabe señalar que para la cuantificación de la extensión de superficie que se encuentra bajo la forma de andenes, el referido estudio, utilizó como metodología la teledetección satelital.

difusión de éstas, tal como se observa en los datos proporcionados por la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES).

En los años 2010 y 2011, el porcentaje de productores agropecuario que han recibido alguna campaña informativa sobre la existencia e importancia del uso de las nuevas tecnologías agrarias a nivel nacional no supera el 1%.

**Cuadro N° 13**

**Porcentaje de Productores Agropecuario que han Recibido alguna Campaña Informativa sobre la Existencia e Importancia del Uso de Nuevas Tecnologías Agrarias**

Región Natural/Área de Residencia	Porcentaje (%)	
	2010	2011
<b>Total</b>	<b>0,4</b>	<b>0,2</b>
Urbana	0,4	0,3
Rural	0,4	0,1
<b>Costa</b>	<b>0,4</b>	<b>0,1</b>
Urbana	0,6	0,2
Rural	0,3	0,1
<b>Sierra</b>	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>
Urbana	0,4	0,2
Rural	0,5	0,1
<b>Selva</b>	<b>0,4</b>	<b>0,2</b>
Urbana	0,1	0,4
Rural	0,5	0,1

Fuente: INEI/ENAPRES

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

Asimismo, el porcentaje de los productores agropecuarios que han recibido asistencia técnica sobre el uso adecuado de insumos agrícolas a nivel nacional es de sólo el 3,8% (entre los años 2008 y 2010) y de 2,6% (entre los años 2009 y 2011).

**Cuadro N° 14**

**Porcentaje de Productores Agropecuario que han Recibido Asistencia Técnica sobre el Uso de Insumos Agrícolas en los Últimos tres Años**

Región Natural/Área de Residencia	Porcentaje (%)	
	2008-2010	2009-2011
<b>Total</b>	<b>3,8</b>	<b>2,6</b>
Urbana	6,7	5,1
Rural	3,0	1,7
<b>Costa</b>	<b>11,3</b>	<b>8,3</b>
Urbana	11,6	10,8
Rural	10,9	5,5
<b>Sierra</b>	<b>1,4</b>	<b>1,1</b>
Urbana	2,5	2,0
Rural	1,2	0,9
<b>Selva</b>	<b>5,1</b>	<b>3,4</b>
Urbana	5,4	4,5
Rural	5,0	2,9

Fuente: INEI/ENAPRES

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

A la poca difusión del buen uso de las técnicas agropecuarias se suma la poca valoración de las técnicas agrícolas tradicionales como los andenes, sistemas de regadío, etc. tal como se analiza a continuación.

#### **f) Inadecuado Uso de los Recursos Naturales como Agua, Suelo, Biomasa Pesquera y Biodiversidad**

##### **✓ Uso del agua**

El 30% de las cuencas hidrográficas del país se sitúa en zonas áridas, semiáridas y sub-húmedas secas, sometidas a diversos factores tales como las variaciones climáticas y las actividades humanas. Contrariamente a esta distribución y disposición natural del agua,



cerca del 80% de la población peruana se asienta principalmente en la costa árida y en la sierra semiárida y sub-húmeda seca, lugares donde se concentran las actividades agropecuarias, industriales y mineras<sup>45</sup>. Así, la desigual distribución espacial del agua y su variabilidad estacional, determinan significativas diferencias de su disponibilidad para la población. Paralelamente a ello, la actividad agrícola es la mayor demandante de recursos hídricos, representando el 80% del consumo del agua dulce del país<sup>46</sup>.

Pese a que la actividad agropecuaria representa el 80% del consumo total del agua utilizada, realiza una deficiente gestión del recurso de las zonas altas de las cuencas (con altos índices de precipitación pluvial y deshielo) y la demanda en las zonas media y baja (con altos índices de desertificación y gran demanda en el caso de la Vertiente Pacífico y escasa demanda en el caso de la Vertiente del Atlántico). Situación que genera una gran pérdida del recurso y una alta vulnerabilidad con los ciclos climáticos por la presencia de los fenómenos de la Corriente El Niño y el calentamiento global. Adicionalmente, se tiene como dato referencial del III CENAGRO, que del total de la superficie agrícola que ascendía a 5,5 millones de ha, el área bajo riego representaba 1,7 millones de ha (31%) y 3,7 millones de ha estaban bajo condiciones de secano (69% del total). Lo cual representa un gran desafío de modernizar y tecnificar el riego parcelario, formalizar los derechos del agua, promover el desarrollo integral de la infraestructura, entre otros, para mejorar la eficiencia del riego y producir más alimentos por unidad de agua y así obtener una mayor eficiencia en el uso sostenible de este recurso. Otros fenómenos importantes en la gestión eficiente del agua son la sobre explotación de agua subterránea y la informalidad en el uso del agua.

#### ✓ **Uso de Suelos**

El suelo es uno de los principales recursos que brinda la naturaleza, de vital importancia para el sector agrario. Por otro lado, en el Perú, del conjunto de recursos naturales renovables, el suelo con fines agrícolas es el recurso más escaso. Se calcula que solo 7,6 millones de hectáreas poseen potencial o vocación natural para cultivos agrícolas (cultivos transitorios y permanentes), lo cual representa tan solo el 6% del territorio nacional, mientras que 17 millones de hectáreas del territorio nacional (13%), tienen aptitud para pastos.

Sin embargo, se observa que hay un deficiente aprovechamiento de este recurso, hecho que viene limitando el potencial rendimiento de la producción agraria en perjuicio de la seguridad alimentaria y nutricional del país. Las causas asociadas a esta problemática son diversas, entre ellas, algunas directamente vinculadas a las actividades humanas, como: inadecuada selección y rotación de cultivos o monocultivos, mal uso del agua para riego, uso inadecuado de los agroquímicos, deforestación, sobre pastoreo, ineficientes prácticas de conservación de suelos, instalación de cultivos en suelos no aptos, prácticas inadecuadas de riego intensivo, escasa información e investigación del recurso, entre otros, a lo cual se suman los efectos del cambio climático.

Algunas evidencias de estas causas, son los resultados que arroja la información recogida por la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES) del 2011, que revela que del total de productores agrícolas y pecuarios solo el 1,4% de ellos realiza prácticas orientadas a prevenir o minimizar los problemas de degradación de tierras; 11,5% de los productores realiza una adecuada orientación de siembras, es decir, que toma en cuenta la vocación agrícola de sus tierras. Mientras que el 2,9% de ellos realiza análisis de suelos en su explotación agrícola; y solo el 2,8%, realiza rotación de cultivos.

---

<sup>45</sup> MINAM. Plan Nacional de Acción Ambiental. PLANAA-PERU 2011-2021. 2da Edición. Julio, 2011.

<sup>46</sup> ANA. "Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos del Perú", 2009.

## ✓ **Biomasa Pesquera**

El mar peruano es uno de los pocos excedentarios a escala mundial y es uno de los más abundantes en recursos de la Cuenca del Pacífico y del mundo, y provee el hábitat a una gran variedad de especies. Sin embargo, por su ubicación estratégica frente a la Cuenca del Pacífico, el mar del país tiende a ser objeto de una excesiva actividad pesquera, generando una sobre captura de algunas especies como es el caso de la anchoveta, que es la especie más capturada a nivel mundial (FAO 2012)<sup>47</sup>. Hecho que se agrava por la recurrente atracción de embarcaciones extranjeras provenientes de mares deficitarios. A estos elementos se suma la existencia de una acelerada expansión de demanda de alimentos a nivel mundial con lo cual a mediano y largo plazo la presión pesquera es cada vez mayor.

Asimismo, el Ministerio de la Producción en su Plan Estratégico Sectorial Multianual del Sector Producción 2012-2016, señala que un elemento que forma parte del problema del adecuado uso y conservación de la biomasa pesquera son las autorizaciones de incremento de la flora y permisos de pesca, las cuales han estado sujetas a cambios normativos que han permitido el crecimiento desmedido y desordenado de la capacidad total de captura y de procesamiento pesquero, generando una enorme presión sobre los recursos hidrobiológicos y poniendo en riesgo la diversidad biológica marina así como la productividad del ecosistema de afloramiento peruano; lo cual se agrava por las autorizaciones que se conceden por mandato judicial.

Por último, cabe mencionar un dato preocupante proporcionado por el Instituto del Mar del Perú (IMARPE) las biomazas estimadas de anchoveta a partir de los 90's son casi 30% menores que en los 60's, implicando que actualmente la cantidad remanente disponible para el ecosistema es menor que hace 40 años.

## ✓ **Biodiversidad**

La Estrategia Nacional Sobre Diversidad Biológica (2001) tiene como objetivo general “La conservación de la Diversidad Biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización”. El año 2011 se inició su actualización, como proceso de fortalecimiento de capacidades de los Gobiernos Regionales, en ese año habían sólo siete estrategias regionales de diversidad biológica estuvieron aprobadas mediante su respectiva ordenanza regional (Madre Dios, Amazonas, Ucayali, Loreto y San Martín, Junín y Cajamarca). Esta Estrategia reconoce que “la contribución histórica del Perú y los países andinos al mundo aún no ha sido puesta en evidencia ni debidamente reconocida. El antiguo peruano hacía buen uso de la megadiversidad existente, creando, con su ingenio, nuevas variedades para su desarrollo en armonía con el medio ambiente”.

Según el Informe Nacional del Estado del Ambiente 2009-2011 “la población peruana rural ha hecho buen uso de su biodiversidad nativa, respetando o interviniendo de manera relativamente limitada en la mayoría de los ecosistemas. Con su ingenio, ha contribuido con nuevas variedades cultivadas para su desarrollo en armonía con el ambiente. Por ello, el Perú posee una alta diversidad genética silvestre y cultivada, y es uno de los centros mundiales más importantes de origen y diversificación en agricultura y ganadería, y de recursos genéticos de plantas y animales”

---

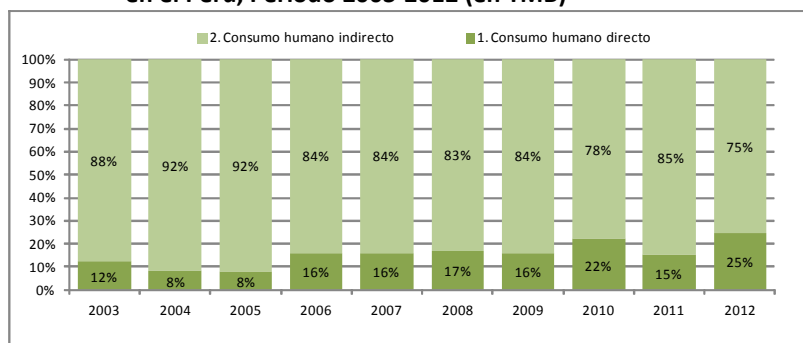
<sup>47</sup> FAO. “El Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2012. Roma, 2012.

Sin embargo, este mismo informe reconoce que “existen actualmente amenazas sobre los recursos naturales y culturales que se manifiestan en un deterioro preocupante del ambiente y sus recursos. Las actividades productivas, extractivas y los hábitos de consumo de la población ejercen presión sobre los recursos naturales y el ambiente, con impactos sobre la salud y calidad de vida de las personas. Del mismo modo, el acelerado y desorganizado crecimiento urbano de Lima y las ciudades intermedias, el deterioro de la calidad del agua, la contaminación del aire (sobre todo en los lugares con alta concentración del parque automotor e industrias fuertemente impactantes), la inadecuada gestión de residuos sólidos, entre otros factores derivan en amenazas de pérdida de biodiversidad y ecosistemas saludables”

#### g) Insuficiente Promoción de la Extracción de los Recursos Pesqueros para Consumo Humano Directo

La actividad pesquera en el Perú ha sido históricamente uno de los principales rubros económicos del país, con una fuerte dependencia social en determinadas áreas del litoral y del interior del país. Asimismo, esta actividad incluye tanto la extracción como la transformación de recursos hidrobiológicos de peces, moluscos, crustáceos y algas, tanto para el consumo humano directo (enlatado, fresco o congelado) como para la transformación industrial (principalmente a través de la harina y el aceite de pescado). Sin embargo, la extracción de recursos pesqueros destinados al consumo humano directo en el Perú representa menos de la tercera parte de la extracción total de los recursos hidrobiológicos, dado que la gran mayoría de ésta se destina a la transformación industrial, dejando el residual para consumo humano directo. Ello se puede observar en el gráfico siguiente:

**Gráfico Nº 9**  
**Desembarque de Recursos Hidrobiológicos Marítimos y Continentales Según Utilización en el Perú, Periodo 2003-2012 (en TMB)**



Fuente: PRODUCE. DIREPRO y Empresas Acuícolas, 2012.

Elaboración: MINAG/OPP/UPS.

De acuerdo al Ministerio de la Producción, a pesar de que se permite la extracción y crianza de diversas especies acuáticas, sólo un reducido porcentaje de éstas se viene aprovechando para desarrollar productos en conserva, congelados y curados para el consumo humano directo por cuanto el recurso más abundante es la anchoveta y los operadores pesqueros prefieren mantenerse en el negocio harinero.

Aquí es importante destacar el rol que tiene la pesca artesanal (extractiva o procesadora), que es realizada por personas naturales, grupos familiares o empresas artesanales, que utilicen embarcaciones artesanales o instalaciones y técnicas simples, con predominio de trabajo manual, donde el producto de su actividad se destina preferentemente al consumo humano directo y es el segmento que más provee productos hidrobiológicos para el mercado interno, no obstante una de sus características más importantes es la informalidad, tanto por

parte del pescador como por parte del armador, y con ello la falta de cumplimiento de las normas vigentes (ya sea por desconocimiento o desinterés), lo cual conlleva a diversos problemas como lo son: la inobediencia en la aplicación de buenas prácticas pesqueras, el acceso a la seguridad social, dificultades para su incorporación a cadenas productivas, desarrollo empresarial, asociatividad, entre otros.

Este subsector, por muchos años recibió diversos beneficios por parte del Estado (capacitación, asistencia técnica, facilidades de créditos con tasas de interés subsidiadas, entre otros). Sin embargo, éstos fueron otorgados sin contar con información estadística que permita conocer su magnitud, su composición o su dinámica histórica, lo cual significó que fueran poco eficientes y que tengan un impacto marginal en términos de desarrollo sostenible. Asimismo, es importante señalar que si bien la oferta de los servicios de capacitación y asistencia técnica brindados por FONDEPES<sup>48</sup> y el ITP<sup>49</sup>, se brindan de acuerdo a las competencias de cada una de estas entidades, existe la necesidad de una mayor articulación entre estos servicios.

## **4.2 Acceso**

### **a) Limitado Acceso a los Medios de Producción por Parte de los Productores Agrarios y Pescadores Artesanales**

Uno de los problemas de la población rural en el Perú es la existencia de comunidades campesinas y nativas que no están tituladas, dicha situación las expone a que los territorios que utilizan para la sostenibilidad de las familias, estén expuestos a que el Estado entregue sus tierras a empresas, a través de concesiones mineras, petroleras y forestales.

En el Perú existen 6 067 comunidades campesinas<sup>50</sup> y 1 933 comunidades nativas<sup>51</sup>. Con respecto a las comunidades campesinas el 84% cuenta con título de propiedad y el 16% no, y en relación a las comunidades nativa el 65,7% cuenta con título y el 27,8% no cuentan con título de propiedad y un 6,5% no están inscritas ni tituladas, lo que las pone en una situación de alta vulnerabilidad en relación a la posesión de sus tierras.

Según los censos agropecuarios de los años 1961, 1972, 1994 y 2012, el número de unidades agropecuarias ha aumentado y el número de hectáreas por unidad agropecuaria ha disminuido.

Dichos datos pueden contribuir a la inseguridad alimentaria de las familias rurales, ya que la principal fuente de alimentación se da a partir de la práctica de actividades productivas para la provisión de productos alimenticios y generación de ingresos económicos.

Otro aspecto importante a considerar es el acceso a la tierra por parte de la mujer y su afectación a la seguridad alimentaria de la familia. La FAO señala que si las mujeres tuvieran igualdad de acceso a los recursos y servicios agrícolas, la seguridad alimentaria mejoraría notablemente y las sociedades se enriquecerían, y no sólo en términos económicos<sup>52</sup>.

Según el INEI, tanto las mujeres (30%) como los hombres (35,2%) se dedican a las actividades productivas como la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca; sin embargo la

<sup>48</sup> Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero, que brinda principalmente servicios de capacitación y asistencia técnica en tecnología de la actividad pesquera y MYPE.

<sup>49</sup> Instituto Tecnológico de la Producción, que brinda servicios principalmente en materia sanitaria y en la elaboración de productos en base a los recursos de anchoveta y pota.

<sup>50</sup> COFOPRI 2009

<sup>51</sup> Instituto del Bien Común – IBC

<sup>52</sup> Fuente: La FAO en Acción 2010 – 2011 Mujeres: llave de la seguridad alimentaria

propiedad de la tierra se da de manera diferenciada entre varón (85%) y mujer (15%), favoreciendo en gran medida al varón.

Otro tema de importancia está relacionada con la concentración de la tierra, donde según información del III CENAGRO y ENAHO 2011, para el 2011 existen más unidades agropecuarias que tienen entre 0 y 2,9 ha de tierras (76,1%), en comparación con el número de unidades agropecuarias para el año 1994 (55,4%), por el contrario, el porcentaje de unidades agropecuarias que tienen entre 3 y 9,9 ha. para el año 2011 ha disminuido (15%), en comparación con las unidades agropecuarias identificadas para 1994 (29%). Finalmente señalar que para el año 2011 existen un 3,1% de unidades agropecuarias con más de 30 ha de tierras y para el año 1994 se registra un 5,2%.

La concentración de tierras en el Perú según Fernando Eguren<sup>53</sup> es un proceso principalmente costero, que se da con capitales nacionales o asociados, a través de la propiedad, está liderada por corporaciones, neolatifundistas, las que están orientadas a la exportación, hacen uso de tecnologías modernas y promueven monocultivos.

Otro elemento a considerar dentro del limitado acceso a los medios de producción es el uso del recurso agua para las actividades agrarias, donde el 70,3% de los productores agropecuarios emplean riego secano, un 26,9% usan riego por gravedad, un 2% usan riego tecnificado y sólo un 0,7% riegan haciendo uso de pozo y/o agua subterránea.

Según el INEI más de la mitad de los productores agrícolas y agropecuarios a nivel nacional están satisfechos con la disponibilidad de agua de riego (51%), encontrándose mayor satisfacción en los productores que viven en el área urbana (58,9%) en comparación con los productores del área rural (47,6%). Asimismo los productores más satisfechos con la disponibilidad de riego, son los ubicados en la selva (65,1%) seguidos por los productores ubicados en la costa (56,5%) y de entre ellos destacan los que están en el área urbana (61,6%), finalmente están los productores ubicados en la sierra (47,9%) existiendo más de la mitad de productores (55,1%) satisfechos ubicados en el ámbito urbano.

En relación a sistemas de riego señalar que sólo el 10,0% de los productores agrícolas y agropecuarios a nivel nacional cuentan con sistema de riego y riego tecnificado, encontrándose el mayor porcentaje en los productores ubicados en el ámbito rural (11,1%). Asimismo resaltar que el 44,0% de los productores agrícolas y agropecuarios cuentan sólo con sistema de riego, destacando el área urbana con el 52,5%. Tomando como referencia el área natural son los productores agrícolas y agropecuarios ubicados en la costa los que alcanzan el 94,2% de población con sistema de riego; seguido por los productores ubicados en la sierra con el 45,9% y los de la selva con el 7,4%.

#### **b) Ineficiente Comercialización y Acceso de la Población a Productos Nutritivos y Orgánicos**

En los años 90 se estableció la política del “Libre comercio” de acuerdo a las tendencias del mercado internacional, para lo cual se liquidaron todas las instituciones del Estado (ENCI - ECASA) el Banco Agrario del Perú y otras instituciones privadas lo que debilitó las instituciones agrarias minimizando su participación en el establecimiento de políticas favorables para la producción y de la comercialización agropecuaria.

Según Javier Escobar<sup>54</sup> los sistemas de comercialización agrícola cumplen tres funciones básicas: concentración, homogenización y distribución. La primera consiste en centralizar un

<sup>53</sup> La concentración de tierras en el Perú Fernando Eguren *Alternativas al extractivismo* Red-GE. Junio 2012

<sup>54</sup> Comercialización agrícola en el Perú 1994 - Grade

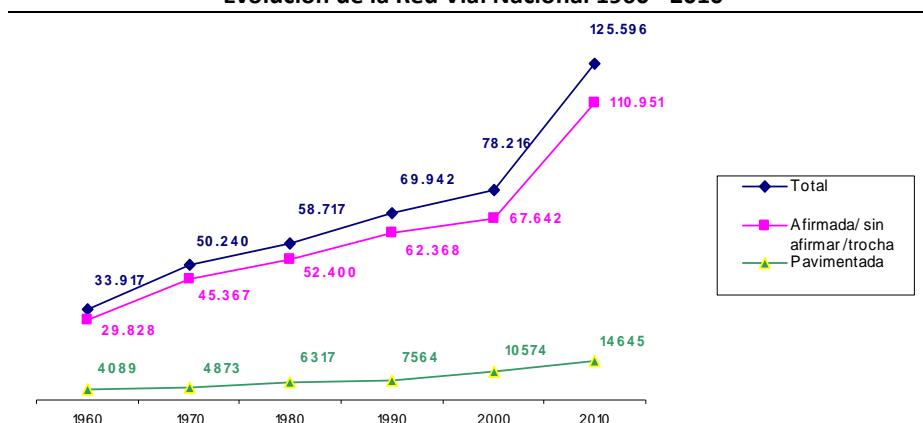
volumen de productos suficientemente grande para desempeñar las otras dos funciones de manera eficiente. La homogenización incluye las actividades de clasificación, procesamiento y empaquetamiento. Finalmente, la distribución se realiza a través de las actividades de transporte, almacenaje, venta al por mayor y venta al por menor. Durante el proceso de comercialización los productos agrícolas aumentan de valor en tanto son desplazados en el espacio (de la zona de producción a la zona de consumo), desplazados en el tiempo (almacenados desde la época de cosecha a un momento posterior, cuando el producto escasea) o transformados (envasados o procesados). En ese sentido los mercados locales del Perú se caracterizan porque son espacios de encuentro de pequeños productores y consumidores de bajos ingresos.

El mercado de productos ecológicos u orgánicos en el Perú es una realidad heterogénea. Lima, ciudad capital de casi ocho millones de habitantes, concentra un tercio de la población del país y cuenta con el mayor número de actividades de comercialización de estos productos. Según el Ministerio de Agricultura los principales productos con Certificación Orgánica y con mayor producción en el Perú son: café, cacao, banano, quinua y castaña, éste último de recolección silvestre. Pero existen más de 100 productos certificados que se conducen como orgánicos en pequeñas áreas y comercializados en pequeños volúmenes que abastece principalmente al mercado de Lima.

### c) Escasa Conectividad en Zonas Alejadas

Según Richard Webb<sup>55</sup> la red vial en los últimos cincuenta años han ido en aumento, sobre todo las relacionadas con vías afirmadas/ sin afirmar /trocha las que han aumentado en un 372%, precisar que el despegue en la construcción de estas vías se dio a partir del año 2000 en adelante. Sin embargo, a pesar de estos avances, como menciona el Centro Nacional de Planeamiento<sup>56</sup> *“el sistema de transporte peruano si bien ha venido creciendo en algunos aspectos como la infraestructura, aún no puede ser considerado como un sistema integrado y eficiente en su operación que satisfaga los requerimientos de accesibilidad, capacidad, niveles adecuados de transitabilidad y de servicio, costos, confiabilidad y seguridad. La realidad muestra un crecimiento desigual de los distintos modos de transporte, una infraestructura aún insuficiente, crecimiento de servicios de baja calidad, y presencia de informalidad, poco desarrollo logístico y poca innovación tecnológica”*.

**Gráfico N° 10**  
**Evolución de la Red Vial Nacional 1960 - 2010**



Fuente: Pobreza y Dispersión Poblacional 2012 por Richard Webb  
Elaboración MINAG/OPP/UPS 2013

<sup>55</sup> Pobreza y Dispersión Poblacional 2012 por Richard Webb

<sup>56</sup> Evolución Socioeconómica del Perú 1990 – 2010. Centro de Planificación Estratégica – 2010

Según el Ministerio de Transportes y Comunicaciones al 2012 los cinco departamentos con más Km. de carreteras construidas son: Cusco, Puno, Arequipa, Ancash y Cajamarca, asimismo destacar que el departamento que tiene menos Km. de carreteras construidas, es Loreto siendo el más grande del Perú con 348 177 km<sup>2</sup>.

Otro factor a analizar es el uso de tecnologías de información y comunicaciones que según el INEI para el 2012, el 1,6% de los hogares pobres cuentan con Internet, el 6,2% cuentan con teléfono fijo, el 7,6% cuenta con TV cable y resaltar que más el 58,9% de los hogares pobres cuentan con algún miembro con celular.

#### **d) Limitado acceso de Población Vulnerable a Programas con objetivos nutricionales y de asistencia alimentaria**

No obstante que, el Perú cuenta con programas con objetivo nutricional y asistencia alimentaria, se requiere mejorar condiciones para su acceso.

El Programa Nacional de Alimentación Escolar denominado QaliWarma, tiene como objetivo brindar un servicio alimentario de calidad a niños y niñas del nivel inicial (a partir de los 3 años de edad) y primario de las instituciones educativas públicas en todo el territorio nacional”. Este programa ha iniciado sus operaciones en el 2013 y tiene previsto brindar atención a más de 3.8 millones de niños al 2016. El Programa ha iniciado su implementación de manera gradual, atendiendo durante el primer año sólo a las escuelas que recibían algún programa alimentario y a todas aquellas ubicadas en distritos de primer quintil de pobreza. Asimismo, tiene previsto entregar desayunos y/o almuerzos a través de raciones de alimentos preparadas en escuelas de zonas urbanas o productos por preparar en escuelas ubicadas en zonas rurales.

Durante los primeros tres meses de operación, el Programa ha logrado atender al 76% de las escuelas previstas para el año 2013, que representan el 97% de la meta de niños. La no cobertura de atención al 3% de niños se explica porque en la zona no existen proveedores de productos o raciones que cumplan con los requerimientos del programa en cantidad y calidad adecuados. Además, varias escuelas empezaron a ser atendidas tarde, también por ausencia de proveedores; en tanto otras dejaron de ser atendidas durante algunos días debido a cancelación de contratos de proveedores que no cumplieron con los productos establecidos (cantidad y calidad).

Por su parte, el Programa del Vaso de Leche (PVL), de carácter nacional, está destinado a la población materno – infantil en sus niveles de niños/as de 0 a 6 años de edad, de madres gestantes y en período de lactancia con derecho a la provisión diaria por parte del Estado, priorizando la atención a quienes presenten un estado de desnutrición o se encuentren afectados por tuberculosis y atiende también a niños y niñas de 7 a 13 años, ancianos/as y afectados por tuberculosis. Este programa es ejecutado por las Municipalidades y está presente en todos los distritos del país, registrándose para el año 2012 un total de 66 806 comités del PVL, los mismos que atendieron a 3 384 663 beneficiarios<sup>57</sup>.

Los resultados del Registro Nacional de Municipalidades 2011 muestran que el 62,0% de los beneficiarios del PVL representa a la población infantil entre 0 a 6 años de edad, el 17,5% a los niños y niñas de 7 a 13 años de edad, el 10,5% son adultos mayores, el 8,2% madres en periodo de lactancia y madres gestantes, y el 1,8% corresponde a personas con discapacidad y afectadas con TBC.

---

<sup>57</sup> Estadísticas Municipales 2012 – INEI

También cabe mencionar que, la existencia de organizaciones sociales de base contribuyen a la seguridad alimentaria nacional, constituidos por clubes de madres y comedores populares quienes atienden a familias pobres especialmente a niños, niñas, madres solteras en estado de abandono, huérfanos/as, ancianos/as, personas con TBC, e indigentes. Para el año 2012, las Municipalidades registraron 15 552 clubes de madres y 859 538 beneficiados. Los departamentos en los que se observa mayor número de clubes de madres son: Lima con 2 176 clubes y 213 022 beneficiarias, le sigue Puno con 1 807 beneficiando a 83 672 socias y Ayacucho con 1230 y 58 220 beneficiarias.

Por su parte, el Programa Nacional Cuna Más el cual tiene como objetivo *“mejorar el desarrollo infantil de niñas y niños menores de 3 años de edad en zonas de pobreza y pobreza extrema, para superar las brechas en su desarrollo cognitivo, social, físico y emocional”*, a pesar de no ser un programa con objetivos nutricionales tiene un componente de atención a niños y niñas menores de 3 años que contribuyen a la seguridad alimentaria *“Sobre la base de un modelo de cogestión Estado – comunidad, el Programa Nacional Cuna Más (PNCM) brinda capacitación y acompañamiento técnico en temas de salud, nutrición, prácticas de cuidado y aprendizaje infantil temprano. Asimismo, transfiere recursos a los CG para la prestación de los servicios”*<sup>58</sup>.

#### e) Escasos Ingresos Económicos y Falta de Oportunidades de Empleo de la Población con Énfasis en los Jóvenes y Mujeres

Según el INEI el Perú muestra un desbalance en los ingresos promedio de trabajo asalariado de los pobladores ubicados en el área rural (S/. 577,0) en comparación con los pobladores ubicados en área urbana (S/.1 187,9) donde el segundo supera al primero en más del 100%, lo que nos permite señalar la vulnerabilidad de la población rural en relación a la seguridad alimentaria y nutricional.

**Cuadro N° 15**  
**Ingreso de Trabajo Asalariado de Lima Metropolitana, resto del País, Zona Rural, y Urbana**  
**(Nuevos soles corrientes)**

Ámbito geográfico	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Tasa de crecimiento promedio anual (%) 2004/2011	Variación porcentual 2011/2010
<b>Total</b>	<b>668,0</b>	<b>673,9</b>	<b>722,8</b>	<b>790,6</b>	<b>885,0</b>	<b>995,0</b>	<b>971,9</b>	<b>1 058,0</b>	<b>6,8</b>	<b>8,9</b>
Lima Metropolitana <sup>1/</sup>	994,3	1 010,9	1 060,5	1 117,6	1 233,7	1 311,1	1 275,7	1 386,3	4,9	8,7
Resto del país	505,8	511,4	551,7	623,9	704,7	771,9	815,4	888,3	8,4	8,9
<b>Área de residencia</b>										
Urbano	788,9	796,4	848,5	923,8	1 020,6	1 095,6	1 102,0	<b>1 187,9</b>	6,0	7,8
Rural	309,6	306,1	327,5	361,0	429,9	478,3	513,8	<b>577,0</b>	9,3	12,3

Nota técnica: las estimaciones de los indicadores provenientes de la Encuesta Nacional de Hogares – ENAHO – han sido actualizadas teniendo en cuenta los factores de ponderación estimados en base a los resultados del Censo de Población 2007, las cuales muestran las actuales estructuras de la población urbana y rural del país.

1/ Comprende: Provincia de Lima Constitucional del Callao.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI

Elaboración MINAG/OPP/UPS 2013

En relación al ingreso proveniente del trabajo asalariado, considerando el sexo, los varones perciben ingresos superiores al ingreso que generan las mujeres y según grupos de edad, es

<sup>58</sup> <http://www.cunamas.gob.pe/index.php/acerca-de-cuna-mas>



el grupo de 65 y más años, el que alcanza el menor ingreso; seguido por el grupo de 14 a 24 años (jóvenes); luego está el grupo de edad de 60 – 64 años; continúa el grupo de 25 - 44 años y el grupo de edad que tiene el mayor ingreso proveniente del trabajo es el de 45 a 59 años.

Para el año 2011 el Perú tuvo una Tasa de Actividad del 73,9%, lo que significa que de 100 personas 74 están trabajando o están buscando activamente trabajo. Asimismo resaltar que el ámbito rural presenta una Tasa de Actividad del 81,6% y el ámbito urbano del 71,6% y según sexo el 82,7% de los varones y el 65,7% de las mujeres están trabajando o están buscando trabajo activamente.

En relación a la Población Económicamente Activa ocupada (PEA), para el 2011, el Perú registra una variación porcentual del 1,4% más en relación a la PEA ocupada del 2010. Asimismo señalar que la PEA ocupada que está ubicada en Lima metropolitana, es del 31% y el 79% corresponde a la PEA del resto del país. Con respecto a la PEA que está ubicada en el ámbito urbano mencionar que es el 76% y el 24% restante está en el ámbito rural. En la PEA ocupada según sexo se observa que son los hombres quienes obtienen el mayor porcentaje (55,9%), en comparación con las mujeres (44,1%). Finalmente observando la PEA según grupos de edad, el porcentaje más alto corresponde al rango de 25 y 44 años con el 48,2%; seguidos por el rango de edad de 45 a 59 años con el 21,4%; luego sigue el rango de 14 a 24 años con el 20,9%, finalmente están los rangos de edad de 60 a 64 años y el de 65 años y más con el 4,3% y 5,2% respectivamente<sup>59</sup>.

La Tasa de Desempleo visible para el 2011 fue de 5,1%, lo que significa que de 100 pobladores en edad de trabajar 5 no trabajan y según sexo el porcentaje de los varones desempleados (4,8%), es menor que las mujeres desempleadas (5,5%) y según grupo de edad, son los jóvenes quienes tienen la tasa más alta de desempleo visible, con el 13%.

### **4.3 Utilización**

#### **a) Insuficiente Acceso a Agua Segura**

El acceso a agua segura y saneamiento es un derecho reconocido en el 2010 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El agua no apta para el consumo humano, el saneamiento deficiente y la falta de higiene figuran entre las 10 primeras causas de enfermedades en todo el mundo<sup>60</sup>. Los factores ambientales como agua segura, saneamiento e higiene juegan un rol importante, sobre todo para disminuir los índices de desnutrición en los niños menores de 5 años e índices de enfermedades asociadas insuficiente acceso a agua segura, como las enfermedades diarreicas.

De acuerdo al Informe sobre Desarrollo Humano del 2011, el porcentaje de la población peruana con acceso a agua y saneamiento está entre los más bajos de América Latina.<sup>61</sup> Según cifras del INEI a nivel nacional la proporción de hogares que ha accedido a agua dentro de su vivienda o fuera de ella pero dentro del edificio fue de sólo 78,9% durante el año 2012. No obstante, si bien la proporción de hogares que han tenido acceso a agua segura se ha incrementado en los últimos doce años, al pasar del 72,3% en el 2000 al 78,9% en el 2012, aún resulta insuficiente la cobertura de este servicio.

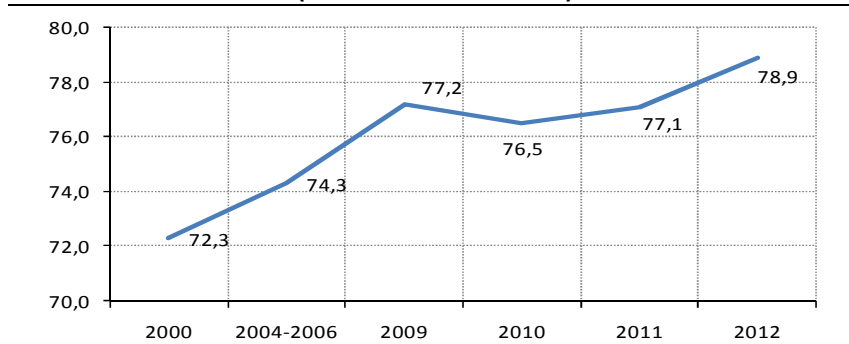
---

<sup>59</sup> Ídem.

<sup>60</sup> Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y Equidad: Un mejor futuro para todos. Capítulo 3. Pág. 55. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

<sup>61</sup> Ibid. Pág. 52.

**Gráfico N° 11**  
**Hogares con Acceso a Agua Segura (2000 - 2012) <sup>1/</sup>**  
**(Distribución Porcentual)**



Fuente: ENDES

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

1/ Se considera agua segura a los hogares que cuentan con acceso a agua a través de red pública dentro y fuera de la vivienda y quienes acceden a pilón/grifo público.

Asimismo, la cobertura de en el área urbana, en el año 2012, fue de 85% y en las zonas rurales fue de 65,7%, es decir, aún existen brechas importantes que necesitan ser cerradas.

#### **b) Insuficiente Infraestructura Básica de Agua y Saneamiento.**

Los servicios de agua y saneamiento son brindados por las Entidades Prestadoras de Servicio (EPS's), las municipalidades, entre otras. A nivel nacional, las EPS's ascienden a 50 y atienden al 62% de la población, las municipalidades proveen servicios para algunas localidades pequeñas, mientras que, las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS) proveen servicios para el área rural.

**Cuadro N° 16**  
**Prestadores de Servicio de Agua y Saneamiento**

Ámbito Empresarial	Rango por Habitante	Nº de distritos atendidos
SEDAPAL	Más de 5 millones	45
Otras EPS's	De 10 mil a 1 millón	258
Municipalidades	De 2 a 30 mil	490
JASS	Menos de 2 mil	11.605

Fuente: El Valor Social de las Inversiones Sostenibles en Agua y Saneamiento en el Perú. GIZ. Programa de Agua Potable y Alcantarillado (PROAGUA). 2011.

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

A pesar que las EPS's proveen servicios al 62% de la población, las JASS son más numerosas y atienden a un mayor número de distritos. Sin embargo, sólo las EPS's son supervisadas y fiscalizadas por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), a través de indicadores de gestión como cobertura, continuidad de servicio, entre otros. Dado que las JASS y las municipalidades no son supervisadas ni fiscalizadas se carece de información sobre la calidad del servicio que ofrecen.

Asimismo, el estado de la infraestructura en saneamiento rural (alcantarillado y letrinas) es regular y, en muchos casos, malo, lo que lleva a suponer que existe un déficit en la infraestructura de saneamiento por lo que resulta necesario incrementar la inversión en servicios de agua potable, alcantarillado y otros sistemas de saneamiento.

**Cuadro N° 17**  
**Estado de la Infraestructura en Saneamiento Rural, 2001**

	Bueno	Regular	Malo	No Operativo
Estado de la Infraestructura - Sistemas de Agua Potable	36,4%	47%	9%	7,6%
Estado de la Infraestructura en Alcantarillado	1,5%	11,9%	6%	-
Estado de la Infraestructura en Letrinas	19,7%	28,8%	22,7%	9,1%

Fuente: El Valor Social de las Inversiones Sostenibles en Agua y Saneamiento en el Perú. GIZ. Programa de Agua Potable y Alcantarillado (PROAGUA). 2011.  
Elaboración: MINAG/OPP/UPS

**c) Limitado Conocimiento y Aprovechamiento de Recursos Alimenticios Nutritivos de cada Región**

Según el Programa de Educación en la Alimentación y Nutrición (EDALNU) los alimentos están clasificados en 7 grupos, de acuerdo a su composición nutritiva. Esta clasificación permite conocer cuál es el rol que cumple cada alimento en la dieta alimentaria.

Los cereales, clasificados en el Grupo 6, deben aportar cerca del 40% de las calorías y nutrientes, el Grupo 3 en el que se identifican a los tubérculos, frutos secos y legumbres y el Grupo 4, compuesto por verduras y hortalizas, deben aportar el 20% de las calorías y nutrientes totales.

**Cuadro N° 18**  
**Clasificación de los Alimentos y Aportes de Calorías (2010)**

Grupo	Tipo de Alimento	Propiedad	Aporte de calorías <sup>1/</sup>
Grupo 1	Leche y derivados.	Proteínas y calcio.	12%
Grupo 2	Carne, pescado, huevo.	Proteínas	13%
Grupo 3	Tubérculos, legumbres y frutos secos.	Proteínas e hidratos de carbono.	20%
Grupo 4	Verduras y hortalizas.	Micronutrientes e hidratos de carbono.	
Grupo 5	Frutas.	Micronutrientes e hidratos de carbono.	15%
Grupo 6	Cereales y derivados.	Hidratos de carbono.	40%
Grupo 7	Grasas: aceites, mantequilla.	Grasas.	

<sup>1/</sup> De acuerdo a la pirámide alimentaria.

Fuente: Análisis Económico de la Ingesta de alimentos en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos (IEP). Diciembre, 2010.  
Elaboración: MINAG/OPP/UPS

Un indicador que detecta los problemas de alimentación, a pesar que es considerado como referencial debido a sus limitaciones metodológicas, es el déficit calórico. Este indicador mide si el hogar está sufriendo en el periodo actual dificultades para cubrir sus necesidades alimentarias, *“si estas dificultades se acumulan en periodos sucesivos se podría convertir en desnutrición crónica o aguda<sup>62</sup>”*. De acuerdo al Informe Trimestral de Condiciones de Vida en el Perú elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)<sup>63</sup>, la deficiencia

<sup>62</sup> Nota de Prensa N° 16 del Instituto Nacional de Estadística e Informática. Marzo, 2004.

<sup>63</sup> Informe Trimestral de Condiciones de Vida en el Perú elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) Enero - Febrero - Marzo 2013. Número 2-Junio 2013.

calórica, a nivel nacional, si bien se ha reducido en los últimos 6 años al pasar del 32,3% en el 2004 al 28,3% en el 2012, aún persiste.

**Cuadro Nº 19**  
**Incidencia del Déficit Calórico**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nacional	32,3	29,3	28,2	27,2	30,9	30,1	28,4	28,7	28,3

Fuente: Informe Trimestral de Condiciones de Vida en el Perú elaborado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) Enero - Febrero - Marzo 2013. Número 2-Junio 2013.  
Elaboración: MINAG/OPP/UPS

Es importante mencionar que, si bien hay una marcada tendencia decreciente del déficit calórico a nivel nacional, existe una gran brecha entre el área urbana y rural. El déficit calórico en el 2010, en el sector urbano alcanzó el 22,6%, mientras que, ese mismo año, la deficiencia calórica en el sector rural fue de 39,2%. Lo más grave es que en el período 2004-2010 el déficit calórico en la zona rural no ha disminuido significativamente.

Una de las razones del aún persistente déficit calórico, de acuerdo al informe final: “Análisis Económico de la Ingesta de Alimentos en el Perú” elaborado por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP), estaría en el poco consumo de lácteos y derivados (Grupo 1). Mientras que, la pirámide alimentaria le asigna alrededor de un 12% de la composición de los alimentos, el consumo a nivel nacional está entre 4% y 6% (a partir de la composición de calorías) lo que implica que se estaría consumiendo sólo la mitad de lo requerido. Asimismo, existe un sub consumo de carnes, pescado y huevos (Grupo 2), sobre todo en el área rural (en promedio la mitad de lo indicado en la pirámide alimentaria). Mientras que, el consumo de frutas (Grupo 5) que se registra a nivel nacional no alcanza ni siquiera la mitad de la proporción ideal<sup>64</sup>.

Las decisiones sobre el consumo están influenciadas por el ingreso, la infraestructura de bienes y servicios, la falta de información, barreras sociales, los hábitos y costumbres, la educación de los padres entre otros factores. Este último factor es muy importante, dado que varios estudios han demostrado que los padres, como jefes de hogares, tienen una influencia directa en el comportamiento y la educación de sus hijos. Por tanto, la educación de los padres - sobre todo de las madres- juega un rol esencial en la alimentación de los hijos.

Es importante mencionar además, que el proceso de urbanización influye en el comportamiento de la población a la hora de elegir la dieta alimenticia. Hoy en día, existe una tendencia a consumir alimentos ricos en grasas y azúcares como es el caso de la comida rápida. De acuerdo a la Encuesta Global de Salud Escolar 2010<sup>65</sup>, publicada en junio del 2011 por el Ministerio de Salud, solamente el 8,9% de los escolares declaró haber consumido verduras y hortalizas 3 ó más veces al día, mientras que, un 54% reportó consumir una o más veces al día bebidas gaseosas y el 10,7% declaró consumir 3 o más días a la semana comida rápida o la llamada comida “chatarra”.

<sup>64</sup> Análisis Económico de la Ingesta de alimentos en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos (IEP). Diciembre, 2010.

<sup>65</sup> La encuesta utilizó una muestra representativa de alumnos en 2do, 3er y 4to grado de educación secundaria, de escuelas estatales. Se seleccionaron 50 escuelas para participar en la Encuesta. La encuesta fue respondida por 2.882 alumnos en las 50 instituciones educativas públicas seleccionadas.

**Cuadro Nº 20**  
**Comportamiento Alimentario de los Estudiantes, por Género (2010)**

Condición	Total (%)	Varones (%)	Mujeres (%)
Tuvieron hambre casi siempre o siempre porque no había suficiente comida en casa en los últimos 30 días.	3,2	3,7	2,6
Comieron fruta habitualmente dos o más veces al día, en los últimos 30 días.	31,7	29,2	34,2
Comieron verduras habitualmente tres o más veces al día, en los últimos 30 días.	8,9	9,8	7,9
Consumieron bebidas gaseosas habitualmente una o más veces al día, en los últimos 30 días.	54	54,6	53,1
Comieron en un restaurante de comida rápida tres días o más, en los últimos 7 días.	10,7	12	9,1
Comieron fruta y verdura habitualmente cinco o más veces al día en los últimos 30 días.	9,3	8,8	9,7

Fuente: Encuesta Global de Salud Escolar. Resultados – Perú. 2010.  
Elaboración: MINAG/OPP/UPS

Los resultados de la encuesta brindan un panorama sobre el comportamiento de los estudiantes del sector estatal. Sin embargo, resulta necesario conocer el comportamiento de la población en su conjunto. Lo que evidencian los resultados es el limitado conocimiento que tienen los alumnos sobre alimentación nutritiva, además de no tener hábitos alimenticios saludables.

#### **d) Débil Provisión de los Servicios de Salud en Zonas Alejadas**

El Sistema Nacional de Salud brinda servicios de salud a la población, tanto en las zonas rurales como urbanas. El Sistema de Salud está conformado por EsSalud, el Ministerio de Salud (MINSA), los Gobiernos Regionales y Locales, Sanidad de las Fuerzas Armadas y Policiales y el sector privado. Tiene como objetivo que las instituciones que lo integran cumplan roles coordinados y complementarios, regidos por una política y estrategia común que asegure una atención de las prioridades sanitarias del país para favorecer la salud de todos.

El Sistema de Salud tiene registrado 15 151 establecimientos de salud y servicios médicos, en estado activo, en el territorio nacional. Estos establecimientos están clasificados en: puestos o postas de salud, que constituyen el 43% del total de establecimientos, consultorios médicos (26%), centros de salud (17%), policlínicos (4%), hospitales (3%) y otros (6%).

A pesar de la existencia de numerosos establecimientos, el Sistema de Salud está fragmentado y desarticulado, tanto en la prestación de servicios como en el aseguramiento público debido a la multiplicidad de subsistemas, donde cada uno tiene como responsabilidad la atención de un determinado grupo social<sup>66</sup>. Esta débil articulación entre los proveedores del servicio tiene como consecuencia que este no llegue de manera oportuna a las zonas alejadas del país y exista una excesiva concentración de recursos en zonas urbanas.

A nivel nacional, el departamento de Lima es el que concentra la mayor cantidad de establecimientos de salud con 4 296, equivalente al 28% del total, seguido de Cajamarca con 988 establecimientos (7%) y Junín, Arequipa y Cusco, que en promedio congregan a 762 establecimientos cada uno (6%, en promedio). En contraste, Tacna, Madre de Dios, Tumbes

<sup>66</sup> Plan Nacional Concertado de Salud. Ministerio de Salud. Julio, 2007.

y Moquegua tienen un número limitado de establecimientos, 237, 153, 75 y 71, respectivamente<sup>67</sup>.

Como es de suponer, el número de establecimiento que alberga cada departamento, va de la mano con la cantidad de personal de atención de salud (médicos, enfermeros, obstetras entre otros). Es así que, el 38% (42 888) del personal del Ministerio de Salud y Gobiernos Regionales trabaja en Lima, el 4% en Arequipa, seguido por el Callao, Puno y La Libertad (con 4%, y 4 608 profesionales de la salud, en promedio para cada departamento).

**Cuadro Nº 21**  
**Cantidad de Establecimientos y Personal, por departamento (2012)**

Departamento	Nº de Establecimientos	Nº de Personal	Médicos por 1 000 Habitantes
Lima	4 296	42 888	1,1
Cajamarca	988	4 143	0,3
Junín	777	4 127	0,5
Arequipa	762	4 713	1,2
Piura	748	4 335	0,4
Cusco	648	4 274	0,6
Callao	561	4 649	1,4
Puno	540	4 591	0,4
Lambayeque	511	2 962	0,7
La Libertad	502	4 583	0,7
Ancash	498	3 984	0,6
Amazonas	496	1 774	0,5
Loreto	468	3 388	0,4
Huancavelica	436	2 260	0,4
San Martín	413	2 615	0,4
Apurímac	412	2 644	0,7
Ayacucho	399	3 447	0,5
Ica	322	2 761	1,0
Huánuco	300	2 753	0,4
Pasco	282	1 179	0,7
Ucayali	256	1 855	0,5
Tacna	237	1 474	1,0
Madre de Dios	153	820	0,8
Tumbes	75	785	0,7
Moquegua	71	924	1,2
<b>Total</b>	<b>15 151</b>	<b>113 928</b>	<b>0,8</b>

Fuente: Registro Nacional de Establecimientos de Salud y Servicios Médicos de Apoyo. Dirección de Epidemiología. Ministerio de Salud.  
Elaboración: MINAG/OPP/UPS

Peor aún, si se considera el ratio médico por habitante el problema se agudiza. De acuerdo al Ministerio de Salud, al 2009, a nivel nacional, en promedio, se habla de 0,8 médicos por cada 1 000 habitantes. Para la población del Callao, la proporción de médicos por habitantes supera el promedio y alcanza los 1,4 médicos por cada 1.000 habitantes. Mientras que, para

<sup>67</sup>Registro Nacional de Establecimientos de Salud y Servicios Médicos de Apoyo. Ministerio de Salud.

la población de Huancavelica, Huánuco, San Martín, Loreto y Cajamarca, la proporción por habitante es mucho menor al promedio ya que bordea los 0,4 médicos por cada 1 000 habitantes<sup>68</sup>.

Esta información resalta la necesidad que tienen varias regiones de contar con un mayor número de establecimientos y de profesionales de la salud. No obstante ello, mejorar la calidad del servicio que se brinda en los establecimientos de salud es un tema prioritario que debe ser atendido por el Sistema Nacional de Salud.

#### **e) Débil implementación del marco regulatorio sobre el control de inocuidad de los Alimentos.**

En junio del 2008 se publicó el Decreto Legislativo N° 1062 que aprueba la “Ley de Inocuidad de los Alimentos”, Ley que tiene por finalidad garantizar la *inocuidad de los alimentos*<sup>69</sup> destinados al consumo humano con el propósito de proteger la vida y la salud de las personas, reconociendo y asegurando los derechos e intereses de los consumidores y promoviendo la competitividad de los agentes económicos involucrados en toda la cadena alimentaria, incluido los piensos.

Entre las enfermedades asociadas al consumo de alimentos no inocuos tenemos las *Enfermedades Transmitidas por los Alimentos* (ETA), las cuales se presentan debido a la presencia de uno o más peligros<sup>70</sup> existentes en el alimento y las *Enfermedades Diarreicas Agudas* (EDAS), las cuales son causadas por agentes biológicos, debido a la deficiencia sanitaria en los procesos de elaboración, preparación o fabricación de los alimentos, así como almacenamiento y distribución, ya sea por la inadecuada manipulación o higiene, o por contaminación cruzada, a lo largo de la cadena productiva.

De acuerdo al Sistema de Vigilancia Epidemiológica, entre el 2010 y el 2012 se han reportado en promedio 35 brotes de ETA por año, 47% de ellos se relacionaron con casos agudos de salmonelosis<sup>71</sup>. Asimismo, el número de episodios de EDAS, a nivel nacional, se ha incrementado notablemente, al pasar de 728 372 episodios reportados en 1999 a 1 092 215 en el 2011, lo que refleja un incremento de casi el 50,0% en 12 años. Cabe señalar que, el pico más alto de episodios de EDAS se presentó en el año 2006 con 1 272 780 episodios.

---

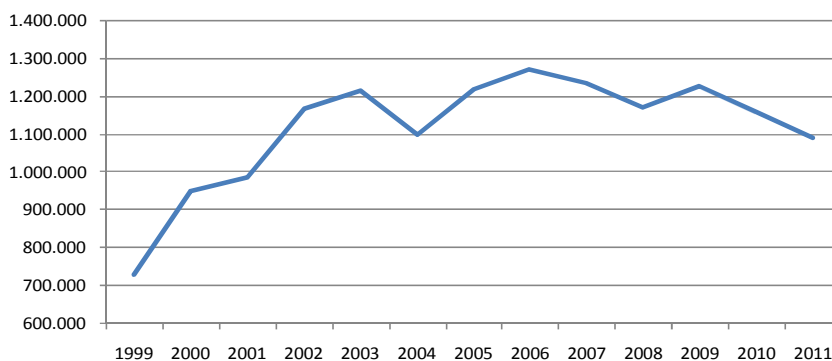
<sup>68</sup> Análisis de Situación de Salud del Perú 2012. Dirección General de Epidemiología. Ministerio de Salud.

<sup>69</sup> Según Anexo D.L. N° 1062: “La garantía de que los alimentos no causarán daño al consumidor cuando se preparen y/o consuman de acuerdo con el uso a que se destinan”

<sup>70</sup> Según Anexo D.L. 1062: “Cualquier agente de naturaleza biológica, química o física presente en el alimento, o bien la condición en la que éste se halla, que puede causar un efecto adverso para la salud”

<sup>71</sup> Boletín Epidemiológico del Perú. Número 50. Volumen 21. Diciembre 2012. Dirección General de Epidemiología, Red Nacional de Epidemiología. Ministerio de Salud.

**Gráfico N° 12**  
**Número de Episodios con Enfermedades Diarreicas Agudas (EDAS)**



Fuente: Sistema de Vigilancia de Epidemiología DGE-MINSA  
Elaboración: MINAG/OPP/UPS

Los casos de EDAS conllevan un riesgo muy alto de perjuicio a la salud, especialmente si los cuadros clínicos se presentan en niños pequeños en riesgo de desnutrición, pudiendo comprometer incluso la vida humana. Sin embargo, es importante precisar que existen factores ajenos al control sanitario que influyen directamente sobre la casuística, como son la informalidad en la elaboración y comercialización de los alimentos, la falta de saneamiento (agua y desagüe) en las viviendas y el consumo de agua no apta para el consumo humano, entre otros.

A razón de ello es que, la referida Ley incluye en su Capítulo II que, la producción, importación y comercio de alimentos destinados al consumo humano esté sujeto a la vigilancia sanitaria, a fin de garantizar su inocuidad, en la protección de la salud. Las autoridades competentes a cargo de realizar el control y fiscalización sanitaria son: el Ministerio de Salud a través de la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) quien tiene la competencia en materia de inocuidad de los alimentos destinados al consumo humano, elaborados industrialmente, con excepción de los alimentos pesqueros y acuícolas; el Ministerio de Agricultura a través del Servicio Nacional en Sanidad Agraria (SENASA) quien tiene la competencia sobre los alimentos de procesamiento primario; y, el Ministerio de la Producción a través del Instituto Tecnológico de la Producción (ITP) quien tiene competencia sobre los productos pesqueros y acuícolas; asimismo, los Gobiernos Regionales y locales son los responsables de implementar y difundir la Política Nacional de Inocuidad de los Alimentos, así como de coordinar y colaborar con las autoridades competentes de nivel nacional para el funcionamiento del sistema de vigilancia y control.

Cabe mencionar que, DIGESA, SENASA como el ITP se encuentran articuladas mediante la Comisión Multisectorial Permanente de Inocuidad de los Alimentos – COMPIAL, la cual tiene como misión coordinar (sector público y privado, sociedad civil) y articular los sistemas de inocuidad de los alimentos a lo largo de toda la cadena alimentaria hacia un sistema integrado para contribuir a la protección de la vida y la salud de las personas y promover la competitividad de los agentes económicos, debiendo fortalecerse el sistema nacional de inocuidad, a través de las Autoridades Sanitarias que lo conforman.

#### **f) Poca Difusión de los Beneficios de la Lactancia Materna Exclusiva**

La lactancia materna exclusiva es el alimento ideal para el crecimiento y desarrollo de los lactantes, no contiene contaminantes ni gérmenes. La Organización Mundial de Salud, menciona, *“como recomendación de salud pública mundial, durante los seis primeros meses de vida, los lactantes deberían ser alimentados exclusivamente con leche materna para*



lograr un crecimiento, un desarrollo y un estado de salud óptimos<sup>72</sup>". La leche materna, es el único alimento que tiene la capacidad de satisfacer todas las necesidades nutricionales del niño durante los primeros meses de vida.

Al amparo de lo mencionado es que, en el 2005 se aprobó el Reglamento de Alimentación Infantil, cuyo objetivo es lograr una eficiente atención y cuidado de la alimentación de las niñas y niños hasta los dos años de edad, mediante acciones de promoción, protección y apoyo de la lactancia materna y orientando las prácticas adecuadas de alimentación complementaria. Asimismo, busca asegurar el uso correcto de los sucedáneos de la leche materna cuando estos sean necesarios sobre la base de una información adecuada y mediante métodos apropiados de comercialización y distribución. En atención a ello, se observa que, en el 2012, el 98,7% a nivel nacional de las niñas y niños han lactado alguna vez.

**Cuadro N° 22**  
**Lactancia Materna de Niñas y Niños, a Nivel Nacional**  
(porcentaje)

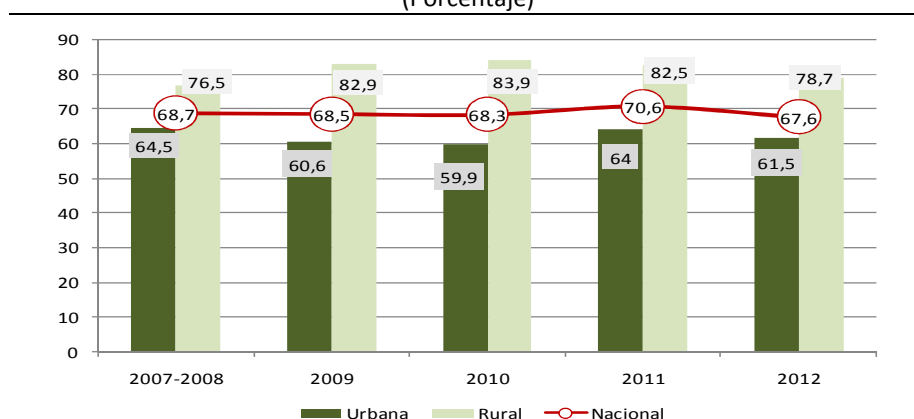
2007-2008	2009	2010	2011	2012
98,7	98,5	99,1	99,0	98,7

Fuente: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES)

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

No obstante ello, la proporción de niños y niñas menores de seis meses de edad con lactancia materna exclusiva (LME) llegó a solo 67,6%, en el 2012, a nivel nacional. Sin embargo, si bien existe una relativa desaceleración de niños con LME a nivel nacional, en las zonas rurales la realidad es muy diferente. Sólo en el 2012, la proporción de niños y niñas menores de seis meses con LME fue de 78,7%, en las zonas rurales mientras que en la urbana fue de 61,5%.

**Gráfico N° 13**  
**Proporción de Niños y Niñas Menores de 6 meses de Edad con Lactancia Materna Exclusiva (LME), según Área de Residencia**  
(Porcentaje)



Fuente: ENDES

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

Este estancamiento, se debe, entre muchas razones<sup>73</sup> a:

- ✓ Centros laborales no apoyan la continuidad de la lactancia materna.
- ✓ Procesos de atención de salud en los Establecimientos de Salud públicos y privados, no facilitan el inicio de la lactancia materna precoz.

<sup>72</sup> Estrategia Mundial para la Alimentación del Lactante y del Niño Pequeño. Organización Mundial de Salud. 2003.

<sup>73</sup> Comité Técnico Institucional para la Promoción y Protección de la Lactancia Materna. Dirección General de Promoción de Salud. Ministerio de Salud. Resolución Ministerial No 933-2005-SA y Resolución Ministerial No 437 - 2010 -SA.

- ✓ Liberalización de la producción de sucedáneos, biberones y tetinas.
- ✓ Escasa información vinculada a derechos relacionados a las prácticas de lactancia materna.

La falta de información y promoción de los beneficios de la lactancia materna exclusiva es el eje vertical de su estancamiento. Así lo demuestra el Observatorio del Mercado Farmacéutico Privado implementado por la Dirección General de Medicamentos y Drogas (DIGEMID) quien menciona que, entre el 2011 y 2012 hubo un incremento del 7% de las ventas de leche en fórmula<sup>74</sup>. En virtud de ello, resulta necesario dar seguimiento y cumplimiento al Reglamento de Alimentación Infantil, sobre todo en lo que respecta a la promoción y comercialización de sucedáneos de la leche materna en servicios de salud y centros de expendio. La que se debe complementar con la educación nutricional<sup>75</sup>, que busca que las familias adopten prácticas ideales de alimentación y nutrición, como es la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis (6) meses, luego de eso, continuar con la lactancia y la introducción de alimentos semi-sólidos y sólidos.

#### 4.4 Estabilidad

##### a) Volatilidad y Alza de los Precios de los Alimentos

Los incrementos sostenidos de los precios de los productos agrícolas generan pérdidas del poder adquisitivo (se adquiere menos bienes y servicios de los previstos) generando menor disponibilidad de alimentos y por ende incrementa la posibilidad de hambre y desnutrición, y no contribuye a la reducción de la pobreza<sup>76</sup>. En caso de países que dependen en gran medida de las importaciones de commodities, el alza de los precios genera efectos negativos sobre la balanza comercial de un país, dado que tendrán que gastar más para adquirir la misma cantidad de productos agrícolas. Asimismo, el incremento de los precios internacionales se trasmite a los precios domésticos vía importaciones de productos agrícolas (insumos o productos industrializados).

En tanto, la volatilidad<sup>77</sup> genera riesgos elevados para los productores, especialmente para los pequeños agricultores, pues se incrementa la incertidumbre sobre sus ingresos esperados producto de la venta de sus productos agrícolas. Asimismo, de acuerdo a la CEPAL<sup>78</sup> esta incertidumbre desestimula la inversión agrícola<sup>79</sup>, generando efectos imprevisibles sobre la disponibilidad futura de alimentos.

La FAO, en su objetivo de monitorear los precios de los diversos alimentos, ha elaborado un índice que agrupa: cereales, azúcar, lácteos, aceites y carnes<sup>80</sup>. Entre los años 2000 y 2012 el índice de alimentos de FAO se ha incrementado a una tasa promedio anual de 6,6%, mostrando una clara tendencia creciente sobre todo en los últimos 6 años (2007-2012). Por

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Astete L., Creed-Kanashiro H., Ordinola M. & Devaux, A. "Educación Nutricional: Elemento clave para la Seguridad Alimentaria y Nutricional". Instituto de Investigación Nutricional & Centro Internacional de la Papa

<sup>76</sup> De acuerdo a la FAO, esto tiene un impacto mayor en los pobres, dado que en los países en desarrollo los pobres gastan más del 50% de sus ingresos en alimentos y los más pobres gastan 80% o más. Esto se demuestra por la Ley de Engels "Cuanto más ricas sean las personas, más pequeña será la porción de sus ingresos que gastan en alimentación".

Ver iatp2009\_esp.pdf

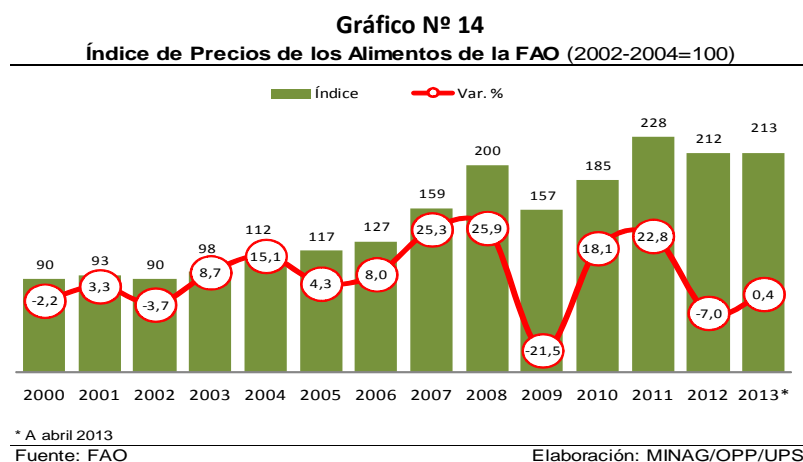
<sup>77</sup> La volatilidad hace referencia a las oscilaciones o cambios que presenta una serie de datos alrededor de su valor promedio. Desde el punto de vista estadístico, un precio es más volátil cuanto mayor sea la magnitud de su tasa de cambio, hacia arriba o hacia abajo, más rápido sea el cambio, y más cambios haya en direcciones opuestas.

<sup>78</sup> "Perspectivas de la agricultura y el desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe, 2009".

<sup>79</sup> En general, los individuos están menos dispuestos a involucrarse en actividades con un alto nivel de riesgo; es decir son adversos al riesgo.

<sup>80</sup> El índice de la FAO para los precios de los alimentos es una medida de la variación mensual de los precios internacionales de una canasta de productos alimenticios. <http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/es/>.

su parte, la volatilidad se ha venido incrementándose en los últimos años, ello se evidencia en las variaciones bruscas del índice; así, en el 2007 y 2008 se incrementó 25,3% y 23,9%, respectivamente, para luego en el 2009 caer bruscamente (-21,5%)<sup>81</sup>.



De acuerdo a los componentes del índice de precio de FAO, se observa que los precios de los cereales y aceites han presentado mayor incremento y mayor volatilidad en los últimos 6 años (periodo 2007-2012), alcanzando una tasa de crecimiento promedio en los precios de alrededor de 200% y 300%, respectivamente. Y en el caso de la volatilidad se ha incrementado hasta ser alrededor de 200% y 100% más que el periodo previo (2000-2006).

**Cuadro N° 23**  
**Indicadores Consolidados de los Componentes del Índice de Precio de la FAO**

Componente del Índice de Precios	Crecimiento Promedio		Volatilidad	
	Periodo 2000-2006	Periodo 2007-2012	Periodo 2000-2006	Periodo 2007-2012
<b>Alimentos</b>	4,6	8,9	14,7	28,5
Carnes	2,8	6,7	12,6	21,1
Lácteos	5,8	6,7	19,7	29,9
Cereales	4,3	12,1	12,7	37,4
Aceites	3,0	12,3	19,3	38,4
Azúcar	13,0	6,5	39,4	84,3

Fuente: FAO  
Elaboración: MINAG/OPP/UPS

## b) Altos Precios de los Insumos

El incremento de los precios de los insumos como los combustibles, fertilizantes y de los principales cereales como el trigo, maíz, arroz y soya utilizados para la elaboración de alimentos procesados (harinas, carnes, lácteos, etc.) impactan negativamente en el bienestar de la población mundial teniendo en cuenta además que los cereales forma parte importante de la dieta de los países menos desarrollados<sup>82</sup>.

El incremento del precio de estos cereales evidenciados en el 2008 (primer semestre) obedeció a la confluencia de diversas causas: i) aumento de la demanda para la producción de biocombustibles (biodiesel y bioetanol<sup>83</sup>) producto del elevado precio del petróleo<sup>84</sup>; ii) reducción de la oferta debido a las menores áreas cosechadas en Rusia, EEUU, Australia e

<sup>81</sup> Una forma más técnica de medir la volatilidad es calcular la desviación típica (cambios respecto al valor promedio).

<sup>82</sup> <http://www.fao.org/docrep/004/y3557s/y3557s08.htm>

<sup>83</sup> El bioetanol se produce por fermentación alcohólica de azúcares de diversas plantas como los cereales, caña de azúcar y remolacha. Por su parte, el biodiésel, se fabrica a partir de aceites vegetales como soja, girasol y colza.

<sup>84</sup> Es importante señalar que el incremento del precio del petróleo además presiona al alza de los fertilizantes como úrea y fosfatos de amonio utilizados en la agricultura.

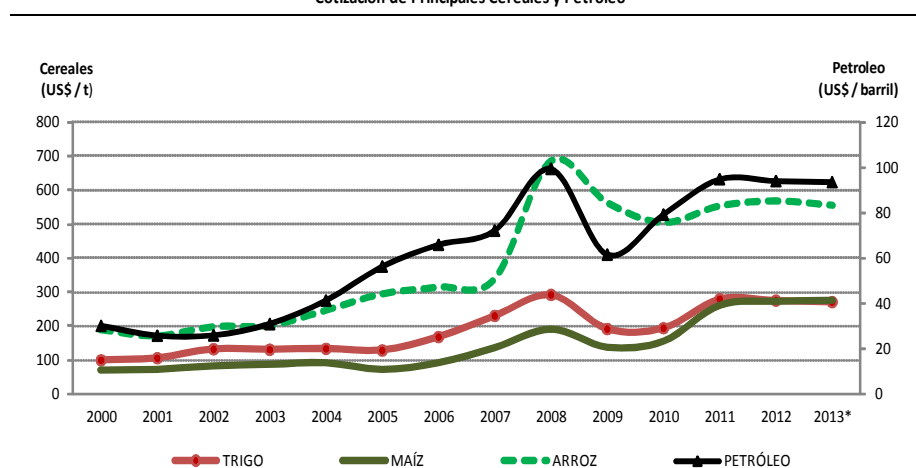
Irán por factores climáticos adversos iii) aumento del consumo humano principalmente en el continente asiático, ante el cambio en los hábitos de consumo, provocando una mayor demanda de recursos agrícolas y derivados, y iv) por un menor nivel de stock mundial de cereales debido a la menor producción en los años previos.

La cotización internacional de estos productos decreció durante el 2009 explicado por una caída en la demanda mundial -como consecuencia de la crisis financiera internacional (fines del 2008 e inicios del 2009)- y por una oferta mundial de cereales superior a la esperada.

A partir del 2010 los precios se han mostrado persistentemente altos como consecuencia - además de los biocombustibles - a factores de oferta a causa de menores cosechas en los principales países productores de estos cereales como resultado de factores climáticos adversos (inundaciones en Australia, sequías en EE.UU y Rusia, etc.), y ante la expectativa de una mayor demanda proveniente de Asia. Todo ello en un contexto de mayor liquidez en los mercados debido a las políticas monetarias expansivas como la recientemente lanzada QE3 por los EE.UU<sup>85</sup>.

**Gráfico N° 15**

Cotización de Principales Cereales y Petróleo



<sup>1/</sup> Corresponde a la cotización promedio anual de Trigo HRW - Kansas, Maíz Amarillo N2 - Chicago, Arroz 100% B - Tailandia y Petróleo WTI.

\* A abril 2013

Fuente: Banco Mundial

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

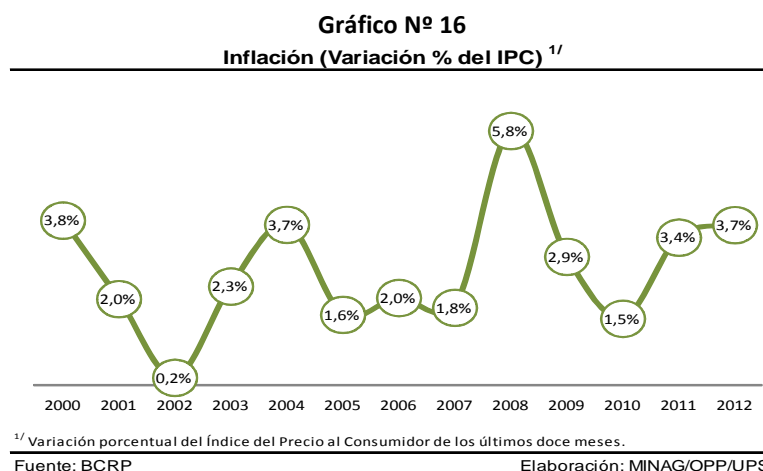
## ✓ Efectos en el Perú

El alza de la cotización internacional de los commodities se trasmite hacia los precios domésticos, vía importación de productos agropecuarios (arroz, azúcar, leche, etc.) o de insumos (trigo, soya maíz amarillo duro-MAD, etc.) para la elaboración de productos de consumo directo (fideos, pan, cereales, harinas, carnes, etc.) teniendo en consideración que el Perú no se abastece suficientemente de productos como trigo y MAD (las importaciones de trigo y MAD representan el 89% y 57% del consumo, respectivamente<sup>86</sup>). Como se observa en el gráfico siguiente la mayor inflación nacional de los últimos doce años se registró en el 2008 (5,8% de incremento) precisamente cuando la variación del índice de

<sup>85</sup> En septiembre del 2012, la Reserva Federal de Estados Unidos (FED) anunció la puesta en marcha de una tercera ronda de expansión cuantitativa, (quantitative easing 3-QE3), la cual consiste en la compra de 40 000 millones de dólares mensuales en bonos hipotecarios. Asimismo, la FED continuó con la 'Operación Twist', que consiste en reconversión de deuda (de corto plazo a largo). Además, la FED mantiene tasas de interés de referencia excepcionalmente bajas (entre 0% y 0,25%) desde diciembre de 2008 y mantendrá en ese nivel hasta el 2015. Todas estas políticas monetarias tienen el fin de impulsar el débil crecimiento económico estadounidense. Sin embargo, presiona al alza de los precios de los commodities.

<sup>86</sup> De acuerdo al el índice de dependencia alimentaria, definido como importaciones sobre el consumo aparente, entre los años 2005 y 2011.

precios de FAO alcanzó su pico máximo en este mismo periodo (25,9% de incremento). Esta transmisión de precios impacta directamente en el consumidor si se tiene en cuenta la significativa participación de los alimentos y bebidas dentro de la canasta básica familiar (37,8% de participación<sup>87</sup>).



Asimismo, el incremento del precio de petróleo impacta en la inflación a través del incremento de los costos de trasportes, combustibles, fertilizantes, etc. lo que acrecienta la pérdida del poder adquisitivo de las personas traduciéndose en pérdida del bienestar de los hogares e inseguridad alimentaria.

### c) Incremento de la Vulnerabilidad Climática

De acuerdo a la FAO<sup>88</sup> el cambio climático está definido como una importante variación estadística en el estado medio del clima o en su variabilidad, que persiste durante un período prolongado (normalmente decenios o incluso más). El cambio climático se puede deber a procesos naturales internos o bien a cambios persistentes antropogénicos en la composición de la atmósfera o en el uso de las tierras.

Los cambios climáticos extremos se manifiestan, principalmente, a través de las sequías, inundaciones, incendios forestales, heladas y friajes. Asimismo, el cambio climático favorece la propagación de plagas. Lo que repercuten negativamente en la actividad agropecuaria y por ende en la estabilidad de la seguridad alimentaria. Si bien estos acontecimientos han estado presentes históricamente, en los últimos años se han incrementado como se analiza a continuación.

#### ✓ Sequías, inundaciones e incendios forestales

De acuerdo a la información proporcionada por Centro para la Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres<sup>89</sup> (CRED, por sus siglas en ingles), se observa que las inundaciones en las diferentes latitudes del planeta se han incrementado, principalmente desde 1980. Desde este año el número de inundaciones han crecido a una tasa promedio anual de 4,7% (periodo 1980-2012), pasando de 39 inundaciones (en el año 1980) a 155 inundaciones (en el año 2012).

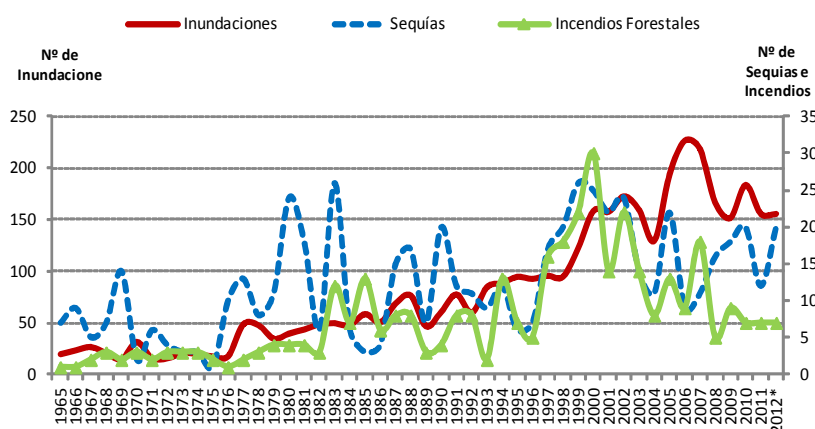
<sup>87</sup> INEI: Informe de la Variación de los Indicadores de Precios de la Economía, abril 2013.  
<http://www.inei.gob.pe/web/BoletinFlotante.asp?file=16367.pdf>

<sup>88</sup> Glosario técnico de la FAO: <http://www.fao.org/climatechange/65923/es/>

<sup>89</sup> <http://www.emdat.be/>

**Gráfico N° 17**

**Número de Inundaciones, Sequías e Incendios Forestales a Nivel Mundial**



\* Preliminar

Fuente: CRED/EM-DAT: The International Disaster Database

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

Asimismo, las sequías han sido cada vez más frecuentes desde mediados del 70'. Entre los años 1975 y 2012 las sequías a nivel mundial se han incrementado a una tasa promedio anual de 5,1%, pasando de registrarse 1 sequía (año 1975) a 20 sequías (en el año 2012).

No solo las sequías son consecuencia directa del cambio climático (específicamente del calentamiento global) sino también lo son los incendios forestales. Estos fenómenos también se han incrementado fuertemente, sobre todo entre los años 1997 y 2007 (ver gráfico N° 17). No obstante, es importante mencionar que en los últimos años (2008-2012), los incendios forestales se han reducido producto de mejores sistemas de prevención y respuesta inmediata ante la ocurrencia de este tipo de desastres ambientales.

### ✓ Heladas y Friajes

De acuerdo al Plan Nacional de Gestión de Riesgo y Adaptación al Cambio Climático del Sector Agrario (PLANGRACC-A<sup>90</sup>), la helada es la ocurrencia de una temperatura igual o menor a 0° C, a un nivel de 1,5 a 2 m sobre el suelo. Por su parte, el friaje está definido como la incursión de masas de aire polar asociada a una repentina disminución de la temperatura del aire en la selva peruana, pudiendo disminuir hasta 15° C en solo horas (Marengo, 1984).

De acuerdo al PLANGRACC existen 748 distritos (43,2% de los 1 729 distritos analizados) con riesgo a heladas que afectan de manera directa a la actividad agrícola. Asimismo, existen 768 distritos (43,4% de los 1 771 distritos analizados) que afectan de manera directa a la actividad pecuaria.

De otro lado, dicho informe también señala que existen 331 distritos que tienen riesgo a friajes (19,1% de los 1 729 distritos analizados) afectando de manera directa a la actividad agrícola; y 331 distritos tienen riesgo a friajes (18,7% de los 1 771 analizados) afectando a la actividad pecuaria.

### ✓ Efectos en el Perú

Los cambios climático extremos se manifiestan en los denominados Fenómeno de El Niño y de La Niña. De acuerdo al Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (Senamhi<sup>91</sup>) el

<sup>90</sup> <http://www.observatorioclimatico.org/system/files/publicaciones/archivos/PLANGRACC-A.pdf>

<sup>91</sup> <http://www.senamhi.gob.pe/?p=0814>

Fenómeno de El Niño, también llamado ENSO ("El Niño Southern Oscillation"), es un cambio en el sistema océano - atmósfera y que se manifiesta como un calentamiento de la superficie del mar en el Pacífico Ecuatorial, generalmente durante un periodo comprendido entre diciembre y marzo, que se presenta en forma cíclica cada 4 o 5 años.

El Niño afecta a varios países, principalmente los localizados cerca a la línea ecuatorial, causando sequías (en países de África del Sur, India, Australia y algunos países de América) e inundaciones en las costas de América del Sur y América Central, producto de las intensas precipitaciones pluviales y desbordes de los ríos. Lo que impacta negativamente en los sectores de Agricultura y Pesca, principalmente.

Por su parte, el Fenómeno de La Niña se caracteriza por inusuales temperaturas bajas en el océano Pacífico Ecuatorial y que generalmente se presenta inmediatamente después del El Niño aunque no siempre. El calor incrementado durante la fase caliente es liberado hacia la atmósfera principalmente en la forma de incremento de la evaporación, enfriándose el océano y retornando a sus temperaturas normales. En general, la ocurrencia de "La Niña" está asociada a la presencia de déficit o ausencia de lluvias en Perú e inundaciones en Colombia y Bolivia, principalmente.

Tanto el fenómeno de El Niño como de La Niña causan estragos en la agricultura y la pesca, lo que constituye una amenaza para la seguridad alimentaria. Adicionalmente, el Niño origina daños a la infraestructura vial, de viviendas y, algunos casos, pérdida de vidas humanas producto de las intensas precipitaciones pluviales<sup>92</sup>. Asimismo, estos fenómenos afectan o se trasladan hacia otros sectores secundarios como industrias, comercio, etc., tal como lo señala el informe de la Corporación Andina de Fomento (CAF) "Memoria, Retos y Soluciones: El Fenómeno el Niño 1997 – 1998"<sup>93</sup>. De acuerdo a este informe los últimos dos Fenómenos de El Niño fuertes (1982-1983 y 1997-1998) ocasionaron pérdidas por un valor total de US\$ 3 283 millones y US\$ 3 500 millones, respectivamente. Estos montos son muy significativos dado que representaron el 7% del PBI (periodo 1982-83) y 5% del PBI (periodo 1987/88).

**Cuadro N° 24**

Perú: Cuadro Comparativo de los Daños Causados por El Niño en 1982-83 y 1997-98 <sup>1/</sup>

Sector y subsector	1982-1983	1997-1998
<b>Total</b>	<b>3283</b>	<b>3500</b>
<b>Sectores sociales</b>	<b>218</b>	<b>485</b>
Vivienda	115	222
Educación	9	228
Salud	94	34
<b>Sectores productivos</b>	<b>2533</b>	<b>1625</b>
Agropecuaria	1064	612
Pesca	174	26
Minería	509	44
Industria	786	675
Comercio	-	268
<b>Infraestructura</b>	<b>532</b>	<b>1389</b>
Transporte	497	686
Electricidad	32	165
Otros	3	538

<sup>1/</sup> Millones de dólares de 1998

Fuente: CAF/CEPAL

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

Estos fenómenos impactan negativamente en la economía nacional, que se ve reflejado en indicadores macros: como un menor PBI, menor ingreso per cápita, menores exportaciones (ante la menor producción), menor recaudación tributaria, menor PEA ocupada (mayor desempleo), mayor inflación (producto de la escasez), lo que impactará finalmente sobre la

<sup>92</sup> Cabe señalar que el fenómeno de El Niño genera también efectos positivos, como crecimiento de bosques secos tropical, incrementando de algunas especies Hidrobiológicas y aumento de capacidad de producción de electricidad, aunque este efecto positivo es ínfimo en comparación a los efectos negativos.

<sup>93</sup> Ver: publicaciones.caf.com/media/1287/111.pdf (pág. 45).

estabilidad macroeconómica y el bienestar de la población causando mayor pobreza, desigualdad e inestabilidad de la seguridad alimentaria.

#### **d) Incremento de Plagas y Enfermedades Exóticas**

Las plagas afectan en gran medida el suministro de alimentos y representan una amenaza para la seguridad alimentaria mundial tal como lo señala la FAO en su informe “El cambio climático, las plagas y las enfermedades transfronterizas<sup>94</sup>”. Dicho informe reporta que “las plagas, los patógenos y la proliferación de maleza causan la pérdida de más del 40% del suministro mundial de alimentos”...“Las enfermedades transfronterizas de los animales, como la fiebre aftosa, la encefalopatía espongiforme bovina, la peste porcina clásica y, en fecha más reciente, la gripe aviar, causan pérdidas económicas de decenas de millares de dólares”.

Es importante mencionar que el cambio climático extremo contribuye la propagación de plagas y enfermedades de animales; dado que, por ejemplo, las lluvias intensas condicionan la aparición y propagación de hongos que afectan a los cultivos.

De acuerdo a La Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF<sup>95</sup>) patrocinada por la FAO, las plagas se definen como cualquier especie, raza o biotipo vegetal o animal o agente patógeno dañino para las plantas o productos vegetales<sup>96</sup>. Las plagas son originarias de un determinado región o ingresan a un país a través de la importación de un producto vegetal.

Entre las acciones de los miembros del CIPF figuran el hacer seguimiento a las plagas cuarentenarias<sup>97</sup> a través de actualizaciones constantes, las cuales en el caso de Perú están claramente identificadas<sup>98</sup>.

El Perú ha tomado conciencia respecto al impacto negativo de las plagas y enfermedades de animales en la actividad agropecuaria, por ello, a través del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), mantiene un sistema de vigilancia Fitosanitaria y Zoosanitaria, para proteger al país del ingreso de plagas y enfermedades de animales que no se encuentran en el Perú. Además se implementa un sistema de cuarentena de plagas de vegetales y animales en lugares donde existen operaciones de importación (puestos de control cuarentenario). Asimismo, se desarrolla programas nacionales para la erradicación de los mismos.

Si bien se llevan a cabo esfuerzos para erradicar la presencia de enfermedades en animales estas aun persisten, tal como se observa en el último Reporte Epidemiológico de Enfermedades en Animales Domésticos en el Perú (abril 2013)<sup>99</sup>. Si bien el país se encuentra libre de Fiebre Aftosa, Influenza Aviar, Newcastle y Antrax, todavía los animales padecen de otras enfermedades.

---

<sup>94</sup><ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/i0142s/i0142S06.pdf>

<sup>95</sup> La CIPF es un acuerdo internacional de sanidad vegetal, establecido en 1952, que tiene como objetivo proteger las plantas cultivadas y silvestres previniendo la introducción y la propagación de plagas. Está conformada por 177 miembros, siendo el Perú uno de ellos. Ver: <https://www.ippc.int/>

<sup>96</sup> Glosario de términos fitosanitarios de la FAO: <http://www.fao.org/docrep/W3587E/w3587e03.htm>

<sup>97</sup> Aquella que tiene importancia económica potencial para el área en peligro aún cuando la plaga no existe o, si existe, no está extendida y se encuentra bajo control oficial. *ibid*.

<sup>98</sup> Ver [http://www.ippc.int/index.php?id=1110520&no\\_cache=1&type=legislation&cat=2&L=1](http://www.ippc.int/index.php?id=1110520&no_cache=1&type=legislation&cat=2&L=1)

<sup>99</sup> [http://www.senasa.gob.pe/0/modulos/JER/JER\\_Interna.aspx?ARE=0&PFL=1&JER=190](http://www.senasa.gob.pe/0/modulos/JER/JER_Interna.aspx?ARE=0&PFL=1&JER=190)



**Cuadro Nº 25****Reporte Epidemiológico de Enfermedades en Animales Domésticos en el Perú <sup>1/</sup>**

Tipo de Enfermedad	Localización Geográfica	Número de Casos
Peste Porcina Clásica	Junín, Huánuco, Ucayali y Callao	10 suínos
Rabia	Amazonas, Ayacucho, San Martín y Apurímac	10 bovinos, 1 suino y 1 caprino
EV tipo New Jersey	Cajamarca	1 bovino
Fiebre Aftosa	Ninguna	0
Influenza Aviar	Ninguna	0
Antrax	Ninguna	0
Enfermedad de Newcastle	Ninguna	0

<sup>1/</sup> Actualizado al 10 de abril 2013

Fuente: SENASA

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

**e) Limitadas Políticas y Medidas de Prevención y Adaptación al Cambio Climático**

Ante los efectos negativos del cambio climático, en el año 1992 se adoptó La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el mismo que tiene como uno de sus objetivos principales reforzar la conciencia pública, a escala mundial, de los problemas relacionados con el cambio climático.

Por su parte, el Perú, tomando consciencia de esta problemática a nivel mundial, ha iniciado el proceso de incorporación del tema de Gestión de Riesgos con la aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (SINAGERD).

En tanto, el Ministerio de Agricultura, como entidad rectora en el sector agropecuario, incorporó el tema de adaptación al cambio climático y gestión de riesgos en el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) para el período 2012 - 2016. En el cual se han establecido 4 pilares: gestión, competitividad, inclusión y sostenibilidad. Siendo en este último en donde se menciona como objetivo el lograr el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales: agua, tierra y bosque y su diversidad biológica.

Recientemente y ante la vulnerabilidad del Perú frente al cambio climático el Ministerio de Agricultura con el apoyo de La FAO han formulado el Plan Nacional de Gestión de Riesgo y Adaptación al Cambio Climático del Sector Agrario (PLANGRACC-A<sup>100</sup>) para el período 2012-2021, instrumento de gestión que proporciona estrategias, lineamientos de políticas, propuestas y acciones consensuadas con las regiones para la reducción de los riesgos, vulnerabilidades y disminuir los efectos del cambio climático en el sector agrario.

Adicionalmente, con el fin de mitigar el impacto negativo del cambio climático se cuenta con el Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres; La Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC); El Plan Nacional de Acción Ambiental 2010 - 2021 (PLANAA) y El Plan de Acción de Adaptación y Mitigación Frente al Cambio Climático, entre otros.

Asimismo, para hacer frente a este tipo de eventualidades en el Perú existen diversas instituciones públicas y privadas que brindan atención ante este tipo de fenómenos climáticos tal como se detalla en el cuadro siguiente.

<sup>100</sup> PLANGRACC-A, ob. Cit.

Cuadro Nº 26

Gestión de Riesgos, Atención de Emergencias y Reconstrucción, Según Proyecto y Fuente de Financiamiento, año 2011

Proyecto y fuente de financiamiento	Región	Provincia	Monto Ejecutado (soles)	Beneficiarios (Familias)
<b>TOTAL (I+II+III)</b>			<b>5 146 636</b>	<b>13 641</b>
<b>I. Reducir los niveles de riesgos en las comunidades</b>			<b>964 129</b>	<b>2 654</b>
Mitigación de riesgos por bajas temperaturas Scotiabank S.A.	Puno	Chucuito	157 289	40
Reducción de riesgos e inundaciones APESEG	Loreto	Alto Amazonas	92 692	154
Cáritas Alemania <sup>1/</sup>	Madre de Dios	Tambopata	421 613	720
Cultura de paz y gestión - Reserva Natural Tambopata Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional - ACDI	Madre de Dios	Tambopata	190 723	1 700
<b>II. Red de respuesta efectiva en caso de desastres</b>			<b>1 044 758</b>	<b>2 765</b>
Atención a inundaciones Cáritas Alemania Cáritas Española Cáritas Francia Cáritas Luxemburgo	Apurímac, Ayacucho, Arequipa, Ucayali, Madre de Dios, Junín y Loreto		1 044 758	2 765
<b>III. Otros <sup>2/</sup></b>			<b>3 137 749</b>	<b>8 222</b>

<sup>1/</sup> Busca reducir los riesgos e inundaciones en la Amazonía peruana.<sup>2/</sup> Reconstrucción de infraestructura y ayuda a familias afectadas por las lluvias, entre otros.

Fuente: INEI-Perú en Números/Cáritas del Perú-Área de Sistemas.

Elaboración: MINAG7OPP/UPS

De esta manera, las instituciones públicas en todos sus niveles de gobierno e instituciones privadas están comprometidas en prevenir y reducir el daño provocado por el cambio climático. No obstante, es necesario concientizar aún más a la población sobre todo con políticas preventivas.

#### f) Incremento de Conflictos Sociales

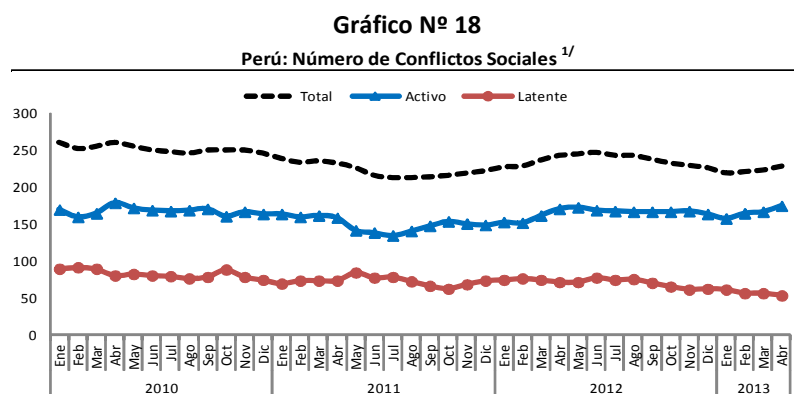
De acuerdo a la Defensoría del Pueblo<sup>101</sup>, los conflictos sociales son procesos complejos en el cual sectores de la sociedad, el Estado y las empresas perciben que sus objetivos, intereses, valores o necesidades son contradictorios y esa contradicción puede derivar en violencia. Los conflictos sociales pueden ser: socioambientales, laborales, electorales, comunales, de cultivos ilegales, de demarcación territorial, de asuntos de gobierno, etc.

Los conflictos sociales, causan inseguridad alimentaria en el sentido que puede originar desabastecimiento de productos agrícolas (bloqueos de carreteras, cese de producción de un determinado producto, etc.).

En los últimos tres años (2010-2012) el número de conflictos sociales totales (acumulados) se ha mantenido relativamente estable en alrededor de 238 (161 activos y 76 latentes<sup>102</sup>). No obstante, desde enero de 2013 el número de conflictos activos se ha incrementado hasta llegar a 175 (a abril 2013) como resultado del surgimiento de nuevos conflictos y del paso de conflictos latentes a conflictos activos.

<sup>101</sup> Glosario de la Defensoría del Pueblo: <http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/glosario.php?pag=2>

<sup>102</sup> De acuerdo a la Defensoría del Pueblo, conflicto latente es el conflicto social oculto o aparentemente inactivo. En él se puede observar la concurrencia de factores que tienen un curso de colisión pero que no se manifiestan o habiéndose manifestado han dejado de hacerlo durante un tiempo considerable.



<sup>1/</sup> Conflictos sociales acumulados a la fecha

Fuente: Defensoría del Pueblo

Elaboración: MINAG/OPP/UPS

Al mes de abril de 2013, los departamentos que presentan el mayor número de conflictos sociales totales son Ancash (33 conflictos), Apurímac (21), Puno (19), Piura (14) y Cajamarca (13), principalmente.

La mayoría de los conflictos ubicados en estas regiones son de tipo socioambientales, principalmente las que tienen que ver con las actividades mineras. Los conflictos socioambientales (127 casos) representan el 67% de los conflictos totales y de los cuales 90 casos están relacionados a la actividad minera, 18 a actividades hidrocarburíferas, 6 a energéticos, 4 a forestales, 3 a residuos y saneamiento, 2 a agroindustriales, 1 a electricidad y 3 clasificados en otras categorías.

Si bien ha habido mejoras en el proceso de diálogo entre las autoridades gubernamentales, empresas y las comunidades, se necesita mejorar los canales de comunicación entre las diferentes instancias que derive a una mayor prontitud y capacidad de respuesta para que los conflictos no se vuelvan violentos lo que originaría -como se mencionó anteriormente- inestabilidad en la seguridad ciudadana e inseguridad alimentaria.

#### 4.5 Institucionalidad

##### a) Falta del Ente Rector

El Decreto Supremo N° 118-2002-PCM, aprobado en noviembre del 2002 creó la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria. Como órgano operativo de esta Comisión se constituyó el Comité Técnico conformado por representantes de instituciones especializadas en temas vinculados a la seguridad alimentaria, tanto del sector público como del sector privado, cuya Secretaría Técnica recayó en el Ministerio de Agricultura con apoyo del Instituto Nacional de Salud.

Sin embargo, en febrero del 2004 se aprobó el Decreto Supremo N° 009-2004-PCM, Acciones para el fortalecimiento de los Programas y Proyectos Sociales y de la Política Social y de Lucha contra la Pobreza, cuyo artículo 4º menciona lo siguiente: *“Fusiónesse en el Comité Social, el Comité Técnico de la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria, creado mediante Decreto Supremo N° 118-2002-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 139-2002-PCM; la Comisión Ejecutiva de Superación de la Pobreza y Oportunidades Económicas para los Pobres, creada mediante Decreto Supremo N° 002-2003-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 057-2003-PCM y la Comisión Multisectorial de Desarrollo Rural creada por Resolución Ministerial N° 080-2003-PCM. El Comité Social asume las funciones que le*

*corresponden a las instancias fusionadas. Las funciones de la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria, creada mediante Decreto Supremo N° 118-2002-PCM, serán asumidas por la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales – CIAS.” Y añade: “Las normas referidas en el párrafo presente y sus modificatorias, quedan sin efecto a la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo”.*

Siendo una de las funciones de la Comisión Multisectorial formular de manera concertada y participativa la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria, de mediano y largo plazo, gracias al Decreto Supremo mencionado en el precedente, esta tarea recae en la Comisión de Asuntos Sociales - CIAS.

A razón de lo expuesto es que, el artículo 2do que aprueba la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015<sup>103</sup>, encarga a la Presidencia del Consejo de Ministros, a través del Comité Técnico Social Multisectorial y de la Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales - CIAS, la función de realizar el seguimiento y evaluación de la ejecución de la Estrategia. Sin embargo, en el proceso de descentralización no sólo se le encarga al CIAS priorizar los temas sociales,<sup>104</sup> como reducir los niveles de pobreza, sino que, se transfieren sus funciones al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)<sup>105</sup>, generándose de esta forma un vacío en la rectoría de la implementación de la Estrategia.

#### **b) Debilidad de las Capacidades de Gestión de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria en los tres Niveles de Gobierno**

La Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015, aprobado por el Decreto Supremo N° 066-2004-PCM, establece como cuarto eje estratégico: *“Marco Institucional a nivel local, regional y nacional para modernizar la gestión en seguridad alimentaria para lograr instrumentación flexible de la Estrategia de Seguridad Alimentaria, en el marco del proceso de descentralización”.*

Desde el 2005 la Presidencia de Consejo de Ministros (PCM) a través de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) impulsó la creación de Estrategias Regionales de Seguridad Alimentaria, pero esta iniciativa fue truncada al priorizar la PCM estrategias de desarrollo integral y no la de seguridad alimentaria<sup>106</sup>.

El proceso de formulación de las estrategias regionales de seguridad alimentaria ha tenido ciertas particularidades, puesto que las prioridades de las gestiones gubernamentales a este nivel han sido distintas, así como la incidencia de la participación de los actores.

A la fecha se cuentan con más de 10 Consejos Regionales o Instancias de Concertación Regional en Seguridad Alimentaria (CORSAs) y más de 8 Estrategias Regionales de Seguridad Alimentaria (ERSAs). No obstante ello, no siempre donde se ha instalado un CORSA se ha logrado diseñar una ERSA, o en donde existe un ERSA, la seguridad alimentaria no se ha institucionalizado mediante la instalación de un CORSA. Adicionalmente, resulta necesario implementar la Estrategia de Seguridad Alimentaria en el tercer nivel de gobierno, como es el local.

<sup>103</sup> Decreto Supremo N° 066-2004-PCM del 08 de septiembre del 2004.

<sup>104</sup> Decreto Supremo N° 029-2007-PCM del 30 de marzo del 2007.

<sup>105</sup> Ley N° 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y la Resolución de la Secretaría General N° 007-2012-MIDIS / SG del 26 de enero 2012.

<sup>106</sup> Seguimiento a la Gestión de la Seguridad Alimentaria en Gobiernos Regionales. Dirección de Investigación y Desarrollo Social. Coordinación de Seguridad Alimentaria y Acceso a Oportunidades Económicas. Dirección General de Políticas de Desarrollo Social. Viceministerio de Desarrollo Social. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Lima. Diciembre, 2010. Pág. 17.

### **c) Débil Articulación de las Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional con Programas Presupuestales**

El presupuesto público es un instrumento de gestión del Estado, de programación financiera y económica para el logro de resultados a favor de la población. Desde el 2008, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) implementó el Presupuesto por Resultados (PpR) como *“una estrategia de gestión pública que vincula la asignación de recursos a productos y resultados medibles a favor de la población, que requiere de la existencia de una definición de los resultados a alcanzar, el compromiso para alcanzar dichos resultados por sobre otros objetivos secundarios o procedimientos internos, la determinación de responsables, los procedimientos de generación de información de los resultados, productos y de las herramientas de gestión institucional, así como la rendición de cuentas”*<sup>107</sup>.

El Presupuesto por Resultados se implementa a través de programas presupuestales. En ese sentido, uno, por no decir el principal, programa presupuestal vinculado a la seguridad alimentaria y nutricional es el Programa Articulado Nutricional (PAN), cuyo objetivo es reducir la desnutrición crónica infantil del 22,6% que existía en el 2007, año en el que se estructuró el programa, a 16% en el 2011<sup>108</sup>. Las principales intervenciones del Programa son: mejora de la capacidad operativa (recursos humanos, insumos, medicamentos y equipamiento) para atender las diarreas e infecciones respiratorias de los niños, implementación de servicios educativos, informativos y de comunicación (prevención y promoción) dirigidos a familias, colegios y comunidades, para mejorar las prácticas de higiene en la preparación de alimentos; a través de la constitución de municipios, comunidades, escuelas y familias saludables, capacitación a madres de familia y desarrollo de proyectos de agua y saneamiento básico para las zonas rurales, entre otros<sup>109</sup>. Otro programa vinculado a la seguridad alimentaria y nutricional y aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas en el 2009 es el Programa de Salud Materno Neonatal.

En el transcurso de cuatro años, sólo han logrado aprobarse dos programas presupuestales vinculados a la seguridad alimentaria y nutricional. En ese sentido, resulta relevante y necesario diseñar e implementar un mayor número de programas de corte multisectorial y multigubernamental.

### **d) Limitadas Políticas Multisectoriales y Multidimensionales Articuladas y Vinculantes**

A excepción del Programa: “Apoyo alimentario a IEI y promoción del consumo de productos hidrobiológicos” –Convenio de cooperación interinstitucional PRODUCE – ITP 2004 – 2011, no existe evidencia de que se haya implementado algún programa cuyo antecedente sea la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015. A través del D.S. Nº 002 – 2007-PCM, se declara de importancia estratégica e interés nacional la promoción del consumo de anchoveta y pota y se compromete a 7 sectores y dependencias a destinar no menos del 8% de sus presupuestos para la compra de alimentos, a la adquisición de productos de anchoveta y pota, en cumplimiento a las metas propuestas por la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria

No obstante, existen otras varias políticas o medidas que se han aprobado y publicado en materia de seguridad alimentaria y nutricional, entre ellas: Estrategia Nacional CRECER, Programa Articulado Nutricional - PAN Acuerdo Nacional, etc.

<sup>107</sup> [http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2122&Itemid=101162&lang=es](http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=2122&Itemid=101162&lang=es)

<sup>108</sup> Brochure Programa Estratégicos 2008-2009. Ministerio de Economía y Finanzas.

<sup>109</sup> Programas Estratégicos – Articulado Nutricional. Documentos. Ministerio de Economía y Finanzas.

En virtud de ello, resulta necesario contar con un Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional que sea un espacio de construcción de políticas multisectoriales y multidimensionales, como son los casos de Guatemala y Brasil, entre otros. En Guatemala, se promulgó la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que tiene como uno de sus objetivos, impulsar la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Por su parte, en Brasil se creó el Sistema Nacional de Alimentación y Seguridad Nutricional, cuyo propósito es formular e implementar políticas y acciones de combate al hambre y la preservación de la seguridad nutricional.

**e) Bajo Compromiso Institucional para la Implementación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional**

Si bien, luego de publicada la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015 se aprobaron algunas políticas vinculadas a la seguridad alimentaria, los proyectos y programas que se han implementado no se han diseñado, en su mayoría, al amparo de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015, evidenciando el poco compromiso institucional para implementar las políticas de seguridad alimentaria y nutricional.

**f) Ausencia de un Sistema de Seguimiento y Monitoreo de la Estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutricional**

El numeral 4.10 de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015, aprobada por Decreto Supremo Nº 066-2004-PCM, enumera 21 resultados esperados, resultados finales a los que apunta la Estrategia en un horizonte de 10 años, al 2015.

El cuarto eje estratégico, referido al marco institucional incluye el resultado esperado 21) que a la letra señala, *“el sector público y privado y la sociedad civil a nivel local, regional y nacional aplican un Sistema de Monitoreo y Evaluación de Planes de la Seguridad Alimentaria”*.

Sin embargo, si bien, a la fecha no se ha diseñado un Sistema de Seguimiento y Monitoreo de la Estrategia de Seguridad Alimentaria, existe la necesidad del Estado de monitorear las políticas públicas implementadas.

La necesidad de contar con un sistema de monitoreo se hizo evidente, también, en otros asuntos de interés nacional como lo son el desarrollo integral y la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Recientemente, en abril del 2012, se aprobó el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) 2012 -2021 que cuenta con una herramienta de monitoreo como es el Sistema de Monitoreo y Evaluación (SIMONE) 2021.

El SIMONE 2021 es un instrumento fundamental para la toma de decisiones, permite detectar a tiempo los problemas y acordar medidas correctivas. La implementación de este sistema, como componente del PNAIA 2021, así como su ejecución, es responsabilidad compartida entre el sector público y privado, así como entre diversas entidades comunales y de cooperación nacional e internacional<sup>110</sup>. Este sistema es un antecedente valioso a la hora de implementar la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021.

---

<sup>110</sup> Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021.

## 5. Tendencias de la seguridad alimentaria y nutricional

### a) Economía Mundial

De acuerdo al Marco Macroeconómico Multianual 2013-2015, aprobado en Sesión de Consejos de Ministros del 30 de mayo del 2012 y publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas, durante los próximos años prevalecerá un contexto de elevada incertidumbre en la economía mundial. Las economías avanzadas tendrán que hacer frente a un entorno de bajo crecimiento, elevado desempleo, altos niveles de deuda pública y un lento proceso de desapalancamiento, por lo que se espera un crecimiento promedio en torno al 2,0%. Por su parte, las economías emergentes tendrán que enfrentar una menor demanda externa y volatilidad en sus flujos de capitales, así se espera que crezcan a un promedio anual de 5,7%, valor que se encuentra por debajo del promedio 2000-2011 (6,2%).

**Cuadro N° 27**  
**PBI Real: Mundo y Socios Comerciales**  
**(Var. % Anual)**

	2012	2013*	2014*	2015*
<b>Mundo</b>	3,3	3,8	3,9	4,0
<b>Economías Desarrolladas</b>	1,2	1,8	2,0	2,0
Estados Unidos	2,0	2,2	2,5	2,2
Zona Euro	-0,7	0,6	1,0	1,3
Japón	1,7	1,3	1,2	1,0
<b>Economías Emergentes</b>	5,3	5,7	5,7	5,8
China	8,0	8,2	8,0	8,0
Brasil	3,0	4,0	4,0	4,0
México	3,0	3,2	3,2	3,2
<b>Socios Emergentes</b>	2,8	3,2	3,3	3,4

\*Proyecciones

Fuente: FMI, MEF

Elaboración: MEF

### b) Crecimiento de la Población

Según las proyecciones de la FAO<sup>111</sup>, publicadas en Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria del 2009, celebrada en Roma, al 2050 la población mundial se incrementará en un 34%. La población pasará de los 6 800 millones de personas en el 2009 a las 9 100 millones al 2050. Lo más resaltante de estas proyecciones es que, el mayor incremento relativo de la población, del 120%, se espera que corresponda crecimiento poblacional de los países menos desarrollados.

Asimismo, de acuerdo al informe, más del 70% de la población mundial será urbano, lo que generará cambios en el estilo de vida y hábitos de consumo, *“la cantidad de cereales y otros cultivos básicos consumidos descenderá, aumentará la de hortalizas, fruta, aceites comestibles, carne, lácteos y pescado. En respuesta al incremento de la demanda de alimentos semielaborados o listos para el consumo, es probable que la estructura al completo de las cadenas de mercado avance hacia una mayor concentración de las cadenas de supermercados”*<sup>112</sup>.

<sup>111</sup> “Como alimentar al Mundo en el 2050”, Foro de expertos de alto nivel en Seguridad Alimentaria y nutricional. Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria. Roma 16-18 de noviembre, 2009.

<sup>112</sup> Ibid. Pág. 4.

A nivel nacional, según las proyecciones poblacionales realizadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) al 2021 seremos 33' 149 016 habitantes<sup>113</sup>, 22 millones de peruanos estarán en edad de producir o consumir, mientras que los dependientes serán de 11 millones de peruanos.

El tamaño de la población en edad productiva es clave para la economía pues es la llamada a costear el desarrollo de la generación del remplazo (los niños y jóvenes en crecimiento y educación) y a la tercera edad (que ya no producen y demandan gastos en salud). A nivel nacional, el 64,2% de su población está actualmente en edad productiva, situación que se da una vez en la historia y a la que se le denomina “Bono demográfico”<sup>114</sup>. En el Perú el “Bono Demográfico” recién comienza y se hará más evidente a partir del 2020. Lamentablemente, ese beneficio demográfico no se mantendrá de forma permanente, debido a la caída del crecimiento poblacional alrededor del 2050, es decir que por delante tenemos la oportunidad de una ventana demográfica de 35 años, que debemos aprovechar, para lo cual habrá que capacitar a la población y generar más empleo.

### c) Cambio Climático y sus Repercusiones en la Seguridad Alimentaria

Según las proyecciones de la FAO, el cambio climático *afectará “a la agricultura, la silvicultura, la pesca y la acuicultura porque incrementará las temperaturas y la concentración de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), modificará las tendencias de las precipitaciones, disminuirá la disponibilidad de agua y aumentará las malas hierbas, las plagas y la presión de las enfermedades. Se prevé que en el año 2100 la temperatura media mundial de la superficie terrestre sea entre 1,8 °C y 4,0 °C superior a la del 2009”*.<sup>115</sup>

La pérdida del volumen de los glaciares durante los últimos decenios amenaza con una escasez progresiva de agua. Al 2025 el cambio climático podría contribuir con un incremento del 70% en el número de personas con grandes dificultades para acceder a fuentes de agua limpia, en el 2050 probablemente 50 millones de personas podrían estar en riesgo de no disponer de una oferta de agua suficiente para consumo humano, para hidro energía y para la agricultura por efecto de la desglaciación de los andes.<sup>116</sup>

Los efectos del cambio climático están alterando el modo de vida de los pueblos indígenas que dependen de su territorio y los recursos naturales para su subsistencia. Los territorios de pueblos indígenas son a su vez zonas de pobreza, lo que incrementan su situación de vulnerabilidad.

A nivel nacional, de acuerdo al Plan de Gestión de Riesgo y Adaptación al Cambio Climático en el Sector Agrario 2012-2021<sup>117</sup>, al 2030 se esperaría, que en la Costa norte y central las temperaturas se incrementen hasta en 2 °C y 1 °C, respectivamente, las precipitaciones aumenten entre 10% y 20% y las disponibilidad de agua sería menor afectando productos como el maíz amarillo duro y la papa. Por su parte, en la Sierra se proyecta ligeros aumentos en la temperatura, hasta 1,5°C y en algunas zonas, se presentaría disminuciones considerables de lluvias, mayores al 28%, lo que generaría déficits de rendimiento que

<sup>113</sup> Documento técnico. Lineamientos de gestión de la estrategia sanitaria de alimentación y nutrición saludable. Lima, 2011. Resolución ministerial N° 208-2011/MINSA

<sup>114</sup> Implicancias del Bono demográfico para el Perú. Perúeconómico. com.<http://perueconomico.com/ediciones/67-2012-mar/articulos/1214-implicancias-del-bono-demografico-para-el-peru>. Marzo del 2012. Ciro Martínez, Walter Mendoza, Claudia Saravia.

El Comercio. 18 de noviembre del 2012. Portafolio Económico. Informe Central, pp. 6.

<sup>115</sup> “Como alimentar al Mundo en el 2050”, Foro de expertos de alto nivel en Seguridad Alimentaria y nutricional. Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria. Roma 16-18 de noviembre, 2009.

<sup>116</sup> Secretaría General de la CAN: “El cambio climático no tiene fronteras. Impacto del cambio climático en la Comunidad Andina” Documento coordinado por Carlos Amat, mayo 2008.

<sup>117</sup> Aprobado por Resolución Ministerial N°0265-2012-AG, 06. Octubre del 2012.



alcanzaría entre el 12% y 15%, lo que llevaría a que los ciclos de vida se acorten hasta en 13 días y las cosechas se adelanten. En la Sierra, el escenario es distinto, se proyectan cambios ligeros en el clima.

## 6. Población Objetivo

La Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional busca atender las necesidades alimentarias y nutricionales de toda la población peruana. Por tanto tiene una mirada de nivel macro que busca implementar políticas nacionales a fin de generar condiciones que garanticen que esta población logre satisfacer, en todo momento y en todo lugar, sus requerimientos nutricionales.

Sin embargo, resulta importante considerar en algunas estrategias, la focalización de la intervención en función de criterios específicos. Uno de los criterios más importantes es el de la población en situación de vulnerabilidad, para los cuales será necesario construir intervenciones diferenciadas. Los principales grupos vulnerables se muestran en el siguiente cuadro.

**Cuadro Nº 28**

Grupos poblacionales con mayor vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria y Nutricional

Grupo Poblacional	Total
1. Niños y niñas menores de cinco años de edad.	3 510 842 <sup>1</sup>
2. Mujeres en edad fértil (mujeres entre 14 a 49 años de edad).	16 781 636 <sup>2</sup>
3. Mujeres gestantes	318 436 <sup>3</sup>
4. Pobres extremos.	1' 808,000 <sup>4</sup>
5. Población focalizada en 734 distritos con muy alta y alta vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria.	4 447 554 <sup>5</sup>
6. Adulto mayor (hombres y mujeres de 65 años de edad a más)	1 845 763 <sup>6</sup>

<sup>1/</sup> Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población Departamental, por años calendario y edades simples. 1995-2025. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Al 30 de junio del 2012.

<sup>2/</sup> Ibid.

<sup>3/</sup> Total de gestantes a nivel nacional controladas por el MINSA, tomado del Informe: Anemia en gestantes del Perú y Provincias con comunidades nativas 2011 CENAN – MINSA, Junio 2012.

<sup>4/</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática: Informe Técnico: Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2012, pag.33

<sup>5/</sup> Mapa de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria elaborado por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

<sup>6/</sup> Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población Departamental, por años calendario y edades simples. 1995-2025. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Al 30 de junio del 2012.

Elaboración: MINAG/OPP/UPS - FAO

## 7. Visión al 2021

La población peruana satisface en todo momento sus necesidades alimenticias y nutricionales mediante el acceso y consumo de alimentos inocuos y nutritivos.

## 8. Objetivo General y Objetivos Específicos.

### 8.1 Objetivo General

Garantizar que la población logre satisfacer, en todo momento, sus requerimientos nutricionales.

### 8.2 Objetivos Específicos

1. **Garantizar la disponibilidad** en cantidades suficientes de alimentos de origen agropecuario e hidrobiológico, inocuos y nutritivos con un nivel de producción adecuado.
2. Asegurar **el acceso a alimentos inocuos y nutritivos** para toda la población, preferentemente a la más vulnerable.
3. Asegurar el **consumo adecuado de alimentos inocuos y nutritivos**, respetando los hábitos alimenticios y la interculturalidad de cada región.
4. Garantizar **medidas de adaptación** a manifestaciones del cambio climático **y prevención y contingencias** frente a eventos como plagas y enfermedades, factores de mercado, situaciones de conflicto y otros que pudieran generar crisis de inseguridad alimentaria.
5. Implementar un **marco institucional** y programático sobre seguridad alimentaria y nutricional en los tres niveles de gobierno.

## 9. Metas del Objetivo General

- ✓ Reducción de la desnutrición crónica infantil en niños y niñas menores de cinco años de edad de 18,1% en el 2012 al 5% en el 2021<sup>118</sup>.
- ✓ Reducción del índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria del 0,23 en el 2012 al 0,18 en el 2021<sup>119</sup>.
- ✓ Reducción del porcentaje de hogares con déficit calórico del 28,3% en el 2012 al 25,8% -26,9% en el 2021<sup>120</sup>.

<sup>118</sup> Según el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional denominado Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021, elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) y aprobado por Decreto Supremo N° 054-2011-PCM.

<sup>119</sup> Mediana del Índice de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria entre “Baja” y “Muy Baja” vulnerabilidad.

<sup>120</sup> Estimación sobre tasas históricas.

## 10. Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

<b>Objetivo Específico 1 - Disponibilidad</b> <b>Garantizar la disponibilidad en cantidades suficientes de alimentos de origen agropecuario e hidrobiológico, inocuos y nutritivos con un nivel de producción adecuado.</b>	
E 1.1	Promover y generar economías de escala en la producción de alimentos con énfasis en la agricultura familiar y en la pesca artesanal.
	Esta estrategia se enfoca en aumentar sosteniblemente la competitividad alimentaria, mediante el incremento de la productividad, y la calidad de los alimentos inocuos y nutritivos, a fin que estén disponibles para toda la población en el país. Para ello, resulta clave diseñar programas que promuevan el acceso financiero, que impulsen la asociatividad así como el mejor acceso a sistemas de información de mercado que fortalezcan el saneamiento físico legal de áreas con potencial productivo de alimentos y que promueva la inversión en ellas, dándole prioridad y apoyo a la agricultura familiar y pesca artesanal bajo un enfoque de la demanda de sus necesidades, con la finalidad de promover un desarrollo empresarial de estos pequeños productores que finalmente les permita articularse ventajosamente a los mercados.
E 1.2	Diseñar e implementar políticas de investigación, innovación y transferencia científica/tecnológica orientada al incremento de productividad y calidad de los alimentos.
	Esta estrategia está orientada a diseñar e implementar políticas que incentiven y promuevan el desarrollo de la investigación, desarrollo, innovación (I+D+I) y transferencia tecnológica con un enfoque de orientación por la demanda para lo cual se hace necesario promover capital que financie proyectos que promuevan la generación de nuevos conocimientos. Así también, apoyar la formación de investigadores, y especialización de profesionales y técnicos. Generar mecanismos eficientes para una eficaz transferencia tecnológica a fin que los pequeños productores utilicen y apliquen tecnologías acordes a su realidad; promocionando a su vez el valor de las tecnologías productivas ancestrales para el uso sostenible de los recursos naturales (agua, suelo, energía, etc.) la aplicación de Buenas Prácticas Agrícolas, Pecuarias y Manufactureras, con el fin de producir alimentos e inocuos.
E 1.3	Promover el empleo de prácticas de conservación y uso sostenible de los recursos naturales (agua, suelo, biomasa pesquera y biodiversidad).
	La presente estrategia está dirigida a la promoción del empleo de prácticas de conservación de suelo, agua, biomasa pesquera y biodiversidad que prevengan su contaminación y aseguren su futura disponibilidad para las siguientes generaciones. Para ello, se requiere del diseño y promoción de políticas de prevención, control, aprovechamiento sostenible y rehabilitación de los recursos naturales (agua, suelo, biomasa pesquera y biodiversidad), acompañadas de un conjunto de programas, así del desarrollo de mecanismos e instrumentos que aseguren una aplicación y ejecución eficaz de estas políticas, y que a su vez aglutinen a los distintos niveles de autoridad, a los usuarios y a la sociedad civil promoviendo la participación de las mujeres. Asimismo, se requiere del diseño y creación de sistemas que incentiven la aplicación de buenas prácticas con la finalidad de lograr un uso sostenible de los recursos naturales.
E 1.4	Aumentar y diversificar la oferta de alimentos de origen agrario y pesquero
	La estrategia está orientada a aumentar la oferta de alimentos disponibles y diversificar los sistemas productivos actuales a través de estrategias específicas. La primera consiste en mejorar las políticas y regulación de la extracción y producción de productos agrarios e hidrobiológicos alternativos para el consumo humano directo (CHD) de manera ordenada y armónica. Ello implica promover el desarrollo artesanal empresarial de la pesca y de la

	acuicultura y así aumentar la disponibilidad y diversidad de esta fuente de alimento para el CHD. Así como, promover políticas e incentivos para mejorar la eficiencia de los procesos productivos y así incrementar la oferta de alimentos, así como identificar los potenciales usos de lo tipificado como merma o pérdidas que resultan de los procesos productivos, para un destino de elaboración de otros productos alimenticios derivados y así diversificar la oferta alimenticia de los sistemas productivos.
--	--

<b>Objetivo Específico 2 - Acceso</b> <b>Asegurar el acceso a alimentos inocuos y nutritivos para toda la población, preferentemente la más vulnerable.</b>	
E 2.1	Garantizar el acceso a los recursos para el desarrollo de actividades productivas.
	Esta estrategia está referida a asegurar los medios de producción agua, tierra y bosque de los hogares vulnerables (agrarios y pesqueros) especialmente aquellos jefaturados por mujeres, para asegurar el acceso a alimentos que les permita la seguridad alimentaria, a través del diseño e implementación de un programa nacional de titulación de tierras, asegurar agua para riego y protección de bosques para producción de alimentos.
E 2.2	Promover la comercialización y consumo de alimentos locales y regionales.
	Esta estrategia se enfoca básicamente para lograr el consumo de alimentos inocuos y nutritivos de origen local y regional a través del fomento de alianzas público privadas, del diseño e implementación de un programa de desarrollo de mercados locales y de un sistema de información de precios que facilite el acercamiento del productor al consumidor de productos alimenticios.
E 2.3	Fomentar la inversión en infraestructura vial, comercialización de alimentos, y servicios básicos en los tres niveles de gobierno priorizando zonas rurales.
	Esta estrategia busca el desarrollo de condiciones adecuadas de infraestructura, con preferencia en el área rural, lo que facilitará el acceso a alimentos inocuos y nutritivos a través del fomento de alianzas público – privadas que puedan financiar la construcción de carreteras, caminos rurales, puentes e infraestructura para la comercialización de alimentos. Así mismo se priorizará la inversión en penetración de telecomunicaciones por parte de operadores locales de telefonía.
E 2.4	Desarrollar programas con objetivos nutricionales articulados y enfocados en población vulnerable.
	Esta estrategia está referida a la ampliación de la cobertura de los programas con fines alimentarios la que deberá atender al 100% de la población pobre del país, personas con TBC, con VIH y adultos mayores y a la implementación de un sistema de monitoreo y supervisión de los objetivos nutricionales de los programas sociales, a nivel nacional, regional y local.
E 2.5	Incrementar los ingresos en los hogares vulnerables a la Inseguridad Alimentaria.
	Esta estrategia está referida a mejorar los ingresos de los hogares vulnerables, con énfasis en aquellos jefaturados por mujeres, a la seguridad alimentaria a través del desarrollo de capacidades técnico productiva con énfasis en jóvenes y mujeres permitiendo una mejora en su empleabilidad. Así mismo pretende promover la producción y comercialización de los pequeños productores agrarios y pescadores a través del desarrollo de cadenas productivas, asesorías para la conexión con mercados dinámicos, certificación de sus productos, compras de producción de calidad por parte de los programas sociales y promoción de emprendimientos como alternativa al empleo dependiente.

<b>Objetivo Específico 3 – Utilización</b> <b>Asegurar el consumo adecuado de alimentos inocuos y nutritivos, respetando los hábitos alimenticios y la interculturalidad de cada región.</b>	
E 3.1	Asegurar servicios de agua segura y saneamiento integral: educación sanitaria, infraestructura y gestión.
	Esta estrategia está orientada a lograr que la población no sólo acceda a servicios básicos de agua y saneamiento, sino también a iniciativas educativas para enseñar cómo utilizar el agua adecuadamente. La educación sanitaria juega un rol importante por su efecto multiplicador. A razón de ello, es que la implementación de programas y proyectos orientados a asegurar los servicios de agua y de promoción de buenas prácticas en su uso requieren, entre otros, de la participación de la sociedad en su conjunto, a través de, por ejemplo, las organizaciones comunales (Junta de Agua y Servicios de Saneamiento - JASS).
E 3.2	Implementar políticas públicas de alimentación saludable en escuelas, universidades, centros de trabajo y hogares que incluyan programas de educación alimentaria - nutricional.
	Esta estrategia busca orientar a la población, sobre todo a los padres de niñas, niños y adolescentes, sobre los beneficios que tiene una alimentación adecuada. Es decir, busca lograr que la población consuma preferentemente alimentos nutritivos con el propósito de reducir no sólo los niveles de desnutrición y obesidad, sino de fortalecerlos ante enfermedades. Asimismo, como parte de la educación alimentaria - nutricional, es necesario promover los beneficios que tiene para los niños y niñas menores de 6 meses la lactancia materna exclusiva dada la capacidad que tiene de satisfacer todas las necesidades nutricionales de estos infantes, así como la importancia de una adecuada nutrición de las mujeres durante el período de gestación, post parto y período de lactancia.
E 3.3	Fortalecer la provisión de servicios de salud en los tres niveles de gobierno priorizando zonas vulnerables con énfasis en atención a la malnutrición y de otras enfermedades conexas.
	Esta estrategia busca ampliar la cobertura de los servicios de salud, sobre todo en las zonas más vulnerables del país. Hoy en día los servicios de salud y con ello, el número de profesionales, están concentrados en las ciudades, sobre todo en Lima. Esta ausencia de prestación de servicios genera un círculo vicioso entre pobreza, desnutrición y enfermedades conexas. Por ello, resulta necesario implementar brigadas de atención en las zonas vulnerables y fortalecer los programas de agentes comunitarios en salud, entre otras acciones.
E 3.4	Asegurar la calidad e inocuidad de los alimentos.
	A fin de lograr el aseguramiento de la inocuidad de los alimentos, se busca el fortalecimiento de las autoridades sanitarias, reforzando la Comisión Multisectorial Permanente de Inocuidad de los Alimentos - COMPIAL cuyos objetivos y funciones apuntan hacia la articulación de los sistemas de inocuidad a lo largo de toda la cadena alimentaria hacia un sistema integrado para contribuir a la protección de la vida y salud de las personas y promoviendo la competitividad de los agentes económicos, teniendo en cuenta que, los Gobiernos Regionales y locales son los responsables de implementar y difundir la Política Nacional de Inocuidad de los Alimentos, así como de coordinar y colaborar con las autoridades competentes de nivel nacional para el funcionamiento del sistema de vigilancia y control.
E 3.5	Desarrollar un sistema de vigilancia del estado nutricional de la población.
	Esta estrategia busca monitorear el estado nutricional de la población, a través de un sistema de vigilancia del estado nutricional de la población, priorizando grupos de población vulnerable.

<b>Objetivo Específico 4 – Estabilidad</b> <b>Garantizar medidas de adaptación a manifestaciones del cambio climático y prevención y contingencias frente a eventos como plagas y enfermedades, factores de mercado, situaciones de conflicto y otros que pudieran generar crisis de inseguridad alimentaria.</b>	
E 4.1	Fortalecer las capacidades institucionales de planeamiento, prevención y manejo de situaciones de crisis de inseguridad alimentaria a nivel nacional, regional y local.
	Esta estrategia está orientada a promover la cultura de la gestión de riesgos ante situaciones de crisis de seguridad alimentaria y fortalecer el desarrollo del conocimiento y las capacidades de los gestores públicos para hacer frente dichas situaciones, así como para desarrollar mecanismos que permitan implementar medidas de prevención y acciones de respuesta rápida y eficaz.
E 4.2	Desarrollar un sistema de vigilancia ante crisis de seguridad alimentaria frente a manifestaciones del cambio climático y eventos como plagas y enfermedades, factores de mercado, situaciones de conflicto y otros que pudieran generar crisis de inseguridad alimentaria.
	Esta estrategia está orientada a diseñar y promover la implementación de políticas que permitan contar con sistemas de vigilancia y de comunicación, así como a desarrollar e impulsar los instrumentos técnicos y de gestión de los procesos de adaptación, prevención, reducción, preparación y respuesta que permitan reducir los impactos negativos en la seguridad alimentaria ante escenarios de crisis.

<b>Objetivo Específico 5 – Institucionalidad</b> <b>Implementar un marco institucional y programático sobre seguridad alimentaria y nutricional en los tres niveles de gobierno.</b>	
E 5.1	Construir un Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
	Esta estrategia está referida a la creación de un espacio de construcción de políticas multisectoriales y multidimensionales que para efectos de una mayor institucionalidad, sería el diseño e implementación de un Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que cuente con una rectoría y que se vea reforzado con la instalación de Consejos Regionales y Locales sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional en aquellas zonas donde aún no se instalado/diseñado uno.
E 5.2	Gestionar mecanismos financieros para la implementación de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (ENSAN).
	Lo que busca esta estrategia es diseñar programas presupuestales vinculados a la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y gestionar otros mecanismos financieros que permitan implementar la Estrategia.
E 5.3	Implementar un sistema de seguimiento y evaluación de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
	Si bien, a la fecha no se ha diseñado un Sistema de Seguimiento y Monitoreo de la Estrategia de Seguridad Alimentaria, existe la necesidad del Estado de monitorear las políticas públicas implementadas, esa es la razón del por qué esta estrategia.
E 5.4	Difundir/socializar en los 3 niveles de gobierno, sociedad civil, y sector privado la ENSAN y el Plan Nacional ENSAN.
	Para una mayor institucionalidad y su implementación es necesario que tanto la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional como el Plan de Acción se socialicen en los tres niveles de gobierno.

## **11. Lecciones Aprendidas del Proceso de Construcción de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021**

- ✓ La Seguridad Alimentaria y Nutricional por ser una estrategia de carácter multisectorial, requiere establecer sinergias intersectoriales en los diferentes niveles de gobierno y con la sociedad civil y sector privado, consensuando objetivos y metas temporales (en el corto, mediano y largo plazo) con el objeto de establecer el alineamiento de una política nacional, que trascienda la temporalidad de los gobiernos.
- ✓ El desarrollo de una institucionalidad, es una condición previa para la implementación de una Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. El Estado deberá designar al ente rector de esta estrategia, deberá facilitar recursos técnicos, financieros y arreglos necesarios, para la concreción de las políticas y planes en todos los niveles de gobierno, incorporando la participación de la sociedad civil y el sector privado.
- ✓ La implementación de una Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional requiere contar con un marco de política pública orientada al desarrollo competitivo de la producción de alimentos, invirtiendo en la pequeña agricultura y en la pesca artesanal, promoviendo el acceso a recursos para la producción y el fortaleciendo de capacidades en los productores de alimentos para su inserción ventajosa en el mercado.
- ✓ La implementación de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional necesita contar con financiamiento por lo que, resulta indispensable la formulación multisectorial y multidimensional de Programas Presupuestales sobre seguridad alimentaria y nutricional.
- ✓ La inclusión social de los grupos vulnerables a la inseguridad alimentaria, requiere medidas expresas que mejoren la equidad en la distribución de los ingresos nacionales, la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos(as), así como intervenciones eficaces de protección social, mejora de los activos de los pequeños productores de alimentos, promoviendo su adecuada inserción en el mercado laboral o en el desarrollo de emprendimientos.
- ✓ En un escenario de efectos climatológicos adversos, los diferentes niveles de gobierno y la sociedad civil organizada, deberán consensuar planes y programas de prevención y mitigación de riesgos para aminorar las pérdidas en la producción y el desabastecimiento de alimentos.
- ✓ En un proceso de descentralización, la transferencia de atribuciones y recursos a los gobiernos regionales, para la implementación de sus Estrategias Regionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional, deberá contar con una orientación de política pública desde el gobierno central, incorporando las características propias del territorio y su población,
- ✓ Un mayor conocimiento de la seguridad alimentaria y nutricional para una intervención eficaz en el territorio nacional, es imprescindible. Es necesario fortalecer y generar capacidades de gobernanza sobre seguridad alimentaria y nutricional.

## Colaboraciones

Este documento es el resultado de la colaboración y participación de funcionarios, directivos y profesionales miembros de la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional como: Guillermo Rebosio Arana, Fernando Castro Verástegui, Angela Durán Figallo, Giovanna Gallegos Chamorro, Carlos Adriano Pérez, Maria Cebrian Osina, José Muro Ventura, Maria Elena Calvo Pacheco, Víctor Cabrera La Rosa, Mauricio Zavala, Claudia Pandia, Carmen Quiroz, Gloria Asenjo, Ricardo Gutiérrez, Sara Yalle, Walter Tapia y Gisella Cruzalegui Rangel del Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI); Alfonso Tolmos León, Isy Faingold Vigil, José Enrique Castillo y César Mora del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS); Víctor Alfredo Alfaro Herrera y María del Carmen Santiago Vailetti del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP); Mauro Orlando Gutierrez Martinez, Mercedes Inés Carazo de Cabellos, Franklin Saldaña Varas y Melva Pazos del Ministerio de la Producción (PRODUCE); César Augusto de las Casas Diaz, Mirtha Arce Moreno y Rosario Díaz Sevillano del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (RREE); Carla Paredes Manrique, Mariana Cisneros y Carolina Gonzalez del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR); José Álvarez Alonso y Tulio Cecilio Medina Hinostroza del Ministerio del Ambiente (MINAM); Yván Vladimir Pardo Vincas, Bruno Giussepe Yika Zapata y Luis Bolaños de la Cruz del Ministerio de Educación (MINEDU); Monica Patricia Saavedra Chumbe, Milagros Jovana Bailetti Figueroa, Mirtha Sachum, Milagros Espinoza, Oscar Aquino y Marcia Flores del Ministerio de Salud del Perú (MINSa); Antonio Virhuez y Eduardo Ballón Echegaray de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales; David Quispe Orozco, Fernando Grández Veintemilla, Leoncio Villar Rodríguez y Carlos Arana de la Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE); Carlos Augusto Peña Reluz y Ing. Lorenzo Chang-Navarro Lévano de la Junta Nacional de Usuarios de Riego del Perú; Lucila Quintana y Silverio Flavio Trejo Prado de la Convención Nacional del Agro Peruano (CONVEAGRO); y, José Luis Bernuy Neira, Carmen María Bernuy Neyra, Alejandro Adán Malásquez Huamán y Límber Álamo de la Asociación Nacional de Empresas Pesqueras Artesanales del Perú (ANEPAP).

Vale resaltar, también, la colaboración y participación de la sociedad civil, organismos internacionales y ONG's como: Beatriz Yermenos e Ivan Boettger del Programa Mundial de Alimentos (PMA); Gunter Simon y Marco Sotomayor de la Cooperación Alemana (GIZ); Alejandro Rojas y Walter Vilchez de CARE; Víctor Laínez Cárdenas y Andrés Morán Tello de CARITAS; Delia Haustein, Carlos Gutiérrez y Marilú Chang de PRISMA; Fernando Eguren, Diana Ávila Ruiz y Gianmarco Cheng de CEPES; Alberto García, Iris Camacho, Aitor Las Romero y Ana María Acevedo de FAO; Alejandro Laos Fernández y Federico Arnillas de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza; Giovanna Vásquez Luque de OXFAM; Pierre Rouschop de COOECI; Richard Haep de Agro Acción Alemana; Miguel Ordinola del Centro Internacional de la Papa; Mylene Huanqui Morón de ADRA Perú; Celfia Obregón y Darío Soto de ADERS; Marilú Cueto Maza del INEI y José Ignacio Rospigliosi Ferro de CEPLAN.

Nuestro agradecimiento a la Cooperación Alemana (GIZ), quien facilitó el asesoramiento en la formulación de la Estrategia de los señores Zorobabel Cancino y Mario Lanao.