

¿Desplegando resiliencia?: Agricultura familiar y sistemas alimentarios en contexto de Covid-19

Deploying Resilience?: Family Farming and Food Systems in the Context of Covid-19

Gabriela Rengifo Briceño¹, Fiorella Loli Meléndez¹

¹Centro Peruano de Estudios Sociales, Lima, Perú

* E-mail: gabriela.rengifob@gmail.com

Recibido (Received): 13/11/2021 Aceptado (Accepted): 02/12/2021 Publicado (Published): 20/12/2021

RESUMEN

La crisis del Covid en la agricultura familiar implicó un shock con efectos importantes sobre los hogares agropecuarios y los sistemas alimentarios. Esta investigación explora esos efectos en el territorio del Valle del Mantaro y recoge las experiencias del shock para productores y productoras familiares, así como sus respuestas frente a la crisis. Nuestra investigación analiza estas estrategias en tres segmentos del sistema alimentario partiendo de la ciudad de Huancayo: circuito convencional, agroecológico y el programa de alimentación escolar Qali Warma. Argumentamos que los productores participan en una red interdependiente de actores y procesos, siendo los circuitos agroecológicos y el programa de compras públicas los que han permitido manejar mejor los efectos de la crisis. Las estrategias desplegadas indican que los productores familiares han sido resilientes, pero a costos muy altos, empleando sobre todo activos familiares y redes locales. En estas estrategias, el rol clave de las instituciones estatales consistió en la habilitación de nuevos puntos de venta de alimentos.

Palabras Clave: producción agroecológica, agricultura familiar, COVID-19, sistemas alimentarios, estrategias, resiliencia

ABSTRACT

The current Covid-19 crisis has been experienced as a shock for family farming, with important effects on farming households and food systems; however, we do not yet have narratives about this experience in Peru. Our research explores these effects in the Mantaro Valley. It analyzes the strategies of family farmers in the face of the shock of the Covid-19 crisis in three settings of the food system of the city of Huancayo in Peru: conventional settings, agroecological settings, and the National Program Qali Warma. We argue that the producers participate in an interdependent network of actors and processes. The producers who participate in agroecological settings and the Qali Warma settings are the ones who have better managed the effects of the crisis. In addition, the strategies deployed indicate that family farmers have been resilient but at very high costs, deploying family assets and local networks. In these strategies, the critical role of governmental institutions constituted in the habilitation of new sales points.

Keywords: agroecological production, family farming, COVID-19, food systems, strategies, resilience

1. PROBLEMÁTICA

Las medidas implementadas para el control del contagio del Covid-19 implicaron severas restricciones a los desplazamientos y al funcionamiento de establecimientos comerciales a nivel nacional. Sin embargo, la circulación de productores y actores vinculados a la producción, abastecimiento y distribución del sistema de alimentos estuvo permitida desde el inicio de la pandemia. En ese sentido, el sector agrícola no estuvo formalmente paralizado en comparación a otras actividades económicas.

Durante los primeros meses de la pandemia, se realizaron diversos diagnósticos para analizar la afectación en el sector agrícola y el sistema alimentario. A nivel de América Latina y el Caribe, se destacó que la pandemia se experimentó como un shock a través de diferentes canales, desde restricciones de movilidad y transporte, interrupción de los circuitos de venta de alimentos, descapitalización de los hogares familiares y dificultades para acceder a factores de producción como liquidez, mano de obra e insumos. (FAO, 2020; CEPAL, 2020). Sin embargo, si bien el Covid tuvo efectos en la producción primaria, no se manifestaron consecuencias críticas, lo que sugería que el sector agrícola habría sido el más resiliente (CEPAL, 2020).

Una mirada a los efectos y la experiencia de la pandemia en el Perú nos permite contrastar esta lectura global. A nivel nacional, los ámbitos de afectación estuvieron principalmente relacionados a una reducción de la demanda debido a la pérdida de empleos e ingresos de los trabajadores (Zegarra, 2020) y al cierre de restaurantes y otros consumidores con la consecuencia de descapitalización en los hogares agropecuarios (Eiguren, 2021). Además, también se registraron problemas de transporte y disminución de precios en chacra que afectaron principalmente a los productores y en menor medida a los intermediarios. (López y otros, 2020). Este panorama sugería conocer los costos asumidos por los diversos actores para la continuación de las actividades del sistema alimentario y su recuperación, cuestionando así el concepto de resiliencia.

No obstante, el alcance de estos reportes ofrecían un panorama general y quedaba pendiente entender cómo los actores involucrados habían experimentado este shock. Por ello, el objetivo principal de esta investigación fue analizar las experiencias del shock para productores y productoras como actores centrales del sistema alimentario y conocer sus estrategias de respuesta en un territorio específico, en este caso un corredor económico esencial para la producción y circulación de alimentos como el Valle del Mantaro³⁴. Para ello, planteamos cuatro objetivos específicos: (i) describir la estructura del mercado de alimentos en el territorio; (ii) describir la experiencia del Covid-19 para agricultoras/es

³⁴ El Valle integra nodos de producción de alimentos desde y para la sierra central, la selva central y la ciudad de Lima. En el caso de Lima, según el reporte procedencias de la Empresa Municipal de Mercados al 2014, Junín es el segundo lugar de procedencia de alimentos para el Gran Mercado Mayorista de Lima con 340 160 toneladas, después del departamento de Lima.

familiares y actores del sistema alimentario a lo largo del periodo de emergencia sanitaria; (iii) identificar las estrategias desplegadas por agricultoras/es familiares y actores del sistema alimentario en diferentes momentos de la contingencia del Covid-19; (iv) analizar el vínculo entre las estrategias desplegadas y las respuestas institucionales de los actores públicos.

Esta investigación tiene carácter exploratorio y se centra en recoger la experiencia de los actores, dando cuenta de su agencia en el sistema alimentario. Dado que los productores familiares están insertos en redes de interdependencia complejas y heterogéneas, describir esa heterogeneidad puede contribuir a diseñar soluciones pertinentes para cada circuito que compone el sistema alimentario y fortalecer medidas institucionales.

Estrategia metodológica

La ciudad de Huancayo articula los flujos de alimentos del Valle del Mantaro. Desde aquí, partimos desde dos puntos del sistema alimentario- los mercados convencionales y las ferias- desde donde mapeamos “*hacia atrás*” a los actores involucrados en el sistema. Como resultado del mapeo, realizamos entrevistas con productores familiares, mayoristas, minoristas, dirigentes locales y actores estatales del nivel local y regional de las provincias de Concepción, Chupaca, Huancayo y Jauja, en Junín, y la provincia de Tayacaja en el departamento de Huancavelica. Nuestros resultados se refieren a productores y productoras, principalmente, agrícolas de tubérculos, granos y hortalizas.³⁵

Segmentos del sistema alimentario en la ciudad de Huancayo

Definimos sistema alimentario como los actores, instituciones y procesos que se articulan en la producción, procesamiento, distribución de alimentos, en una red densa de actores (FAO, 2013; Fanzo, 2020).³⁶ Desde la ciudad de Huancayo, hemos identificado tres tipos de segmentos que conforman el sistema alimentario: centros de abastos convencionales, circuito agroecológico y el de compras públicas del programa Qali Warma³⁷.

³⁵ La muestra final del estudio está conformada por once actores clave (administradores de mercados, alcaldes, servidores de la municipalidad provincial de Huancayo y del gobierno regional), cinco productores y siete productoras del circuito convencional; y seis productores y cuatro productoras del circuito agroecológico.

³⁶ El concepto de sistema alimentario también incluye las etapas de preparación y consumo de alimentos, pero estos son ámbitos que no han sido explorados en esta investigación.

³⁷ La articulación de cada uno de estos segmentos tiene distintas rutas. Vale destacar que Junín es la única región en donde Qali Warma incluye productos frescos en sus canastas de alimentos. Para mayor detalle, referirse al informe final del estudio.

- *Circuitos convencionales:* Integra centros de abastos donde circulan alimentos que emplean fertilizantes e insumos químicos para su producción, por tanto, su trazabilidad e inocuidad no es una característica principal. La producción es usualmente de escalas medianas y está destinada a mercados locales y mayoristas en otras ciudades; sin embargo, solo algunos actores del circuito tienen redes directas con mayoristas. El abasto de alimentos en Huancayo depende de diez centros, principalmente. Los precios de los productos se establecen desde los mercados mayoristas de Lima.
- *Circuitos agroecológicos:* Estos alimentos emplean abonos orgánicos producidos con residuos de animales y de la chacra. Generalmente, la escala de producción es menor en comparación a la convencional, no son monocultivadores y los alimentos resultantes no son tan grandes ni llamativos como los convencionales. En nuestra muestra, se trata principalmente de productores de papas nativas, que forman parte de una cooperativa o asociación, que media la distribución de estos productos hacia las empresas con las que tienen contratos.
- *Circuitos de venta a Qali Warma:* Este se desprende de los circuitos agroecológicos ya que el producto que circula es la papa nativa. Las barreras de ingreso son más rigurosas, ya que el programa exige altos estándares de trazabilidad e inocuidad. Debido a estos criterios, en este segmento participan productores que pertenecen a asociaciones y/o cooperativas. Adicionalmente, existe un piloto de compra de hortalizas y otros alimentos frescos por parte de las municipalidades distritales para complementar la canasta que el programa entrega a las escuelas.

La participación de los productores en los segmentos del sistema alimentario está condicionada por la combinación de sus activos (financieros, redes, apoyo institucional, organizaciones y cooperativas) y factores de producción. Si bien se pueden distinguir estos tres segmentos del sistema de manera separada, los productores no necesariamente participan de manera exclusiva en cada uno. Estos segmentos pueden ser complementarios entre sí y los productores manejan y exploran diferentes circuitos según sus preferencias y necesidades, mostrando así su capacidad de agencia.

Shock en la producción y circulación de los alimentos: la experiencia del Covid

En el marco de la pandemia, las principales vías de afectación para los actores del sistema alimentario del estudio fueron las siguientes: restricción a los desplazamientos, reducción del aforo y horario de funcionamiento de centros de abastos, cierre de mercados locales, reducción de volúmenes de compra de empresas y otros shocks.

Como parte de las afectaciones comunes, las restricciones a los desplazamientos en los primeros meses de la pandemia afectaron a los actores pues, en la práctica, se vieron impedidos de circular debido a las dificultades para tramitar pases laborales o porque la

policía no les permitía circular. Además, las autoridades de las comunidades campesinas de la zona restringieron el ingreso y salida de vehículos o personas foráneas a la comunidad. Esto trajo como consecuencia la imposibilidad de colocar alimentos en los mercados locales y mayoristas, pérdida de ingresos por ventas de la cosecha, y la imposibilidad de transportar insumos como semillas y fertilizantes.

Es importante destacar que el inicio de la emergencia sanitaria coincidió con la cosecha de la campaña grande³⁸ del año 2020, que fue particularmente productiva debido al buen clima del año anterior. La abundante cosecha de los productores no pudo salir al mercado por distintos motivos, ya sea por temor al contagio, porque no podían desplazarse desde sus localidades en transporte propio ni público. Cuando salían, la policía los hostigaba, les ponía multas o les cobraban sobornos y eso los desincentivaba. Además, los intermediarios que solían comprarles no podían llegar hasta sus chacras o pueblos. Como consecuencia, los productores experimentaron dos escenarios. Primero, los alimentos se descompusieron y perdieron esa producción y, segundo, aquellos que sí lograron vender lo hicieron a precios sumamente bajos establecidos por los pocos intermediarios que lograron contactar. De este modo, estos efectos generaron una reducción significativa en los ingresos de los productores, reduciendo la liquidez para la inversión en la futura campaña.

Específicamente, otro conjunto de medidas con efectos considerables fueron las de los centros de abastos y mercados convencionales. Por un lado, la reducción del horario generó que los comerciantes del mercado no tuvieran la misma capacidad para expender los volúmenes de alimentos usuales. Por otro lado, la reducción del aforo de los mercados, generó menor flujo de consumidores y con ello, menor volumen de ventas. Ambas medidas implicaron el incremento de los costos de estiba y transporte al interior del centro de abastos que generó pérdidas en los intermediarios.

En el caso de los productores agroecológicos vieron reducidos considerablemente los volúmenes de demanda de las empresas con las cuales tenían contratos. Si bien estos volúmenes fueron negociados con anterioridad, las empresas argumentaron que tenían poca capacidad de procesamiento en planta por la reducción de personal y ello les impedía comprar la totalidad de las toneladas de papa negociadas previamente. Esto produjo que muchos perdieran volúmenes de alimentos o tuvieran que venderlos a menor precio en otros canales. En el caso de los productores que venden papa nativa a Qali Warma, el circuito siguió operando, aunque el piloto de hortalizas y alimentos frescos se paralizó.

Un elemento común a destacar en estos tres segmentos es la afectación de los eventos climáticos como la sequía de noviembre del 2020 y la helada de febrero del 2021. La sequía implicó la demora de lluvias, que retrasó el crecimiento de plantas con mayor gravedad en

³⁸ Los productores informaron que usualmente existen dos campañas agrícolas. La cosecha de la campaña grande tiene lugar entre los meses de marzo y junio, la cosecha de la campaña chica inicia en enero.

el caso de las parcelas en secano. La falta de lluvias, además, implicó la reducción de los volúmenes de agua de los canales, afectando, por ejemplo, el riego y el crecimiento de pastos para alimento de animales menores.

Estrategias de los actores del sistema alimentario frente a la crisis

Las respuestas institucionales que identificamos fueron principalmente de la Dirección Regional Agraria de Junín (DRA) y la Municipalidad Provincial de Huancayo (MPH), alineadas a las medidas del gobierno central. En menor medida, los productores hicieron alusión a medidas adoptadas por los municipios distritales, sobre todo en relación a la entrega de bonos y canastas de víveres. Las principales medidas fueron la habilitación de nuevos puntos de venta en coliseos y locales para productos convencionales y ferias itinerantes para productores agroecológicos. Estas medidas se diseñaron con la finalidad de contrarrestar los efectos más inmediatos de la pandemia sobre el flujo comercial de alimentos y promover la reactivación económica.

Por su parte, los productores han desplegado cuatro tipos de estrategias:

- *Productivas.* Las papas y choclos se transformaron en chuño y maíz para venderlos cuando los precios sean mejores. Se emplearon ahorros personales y préstamos familiares para la inversión productiva. Algunos productores redujeron sus volúmenes de siembra, mientras otros variaron el portafolio de cultivos priorizando alimentos con mejor precio en el mercado.
- *De cooperación.* Emplearon redes y capital social a fin de colectivizar gastos y reducir costos para difusión de información sobre nuevos puntos de venta, transporte de alimentos e insumos (fertilizantes y semillas) y obtención de pases vehiculares.
- *De rearticulación al mercado.* Consistieron en la reubicación de puntos de venta para los alimentos que no pudieron venderse en el circuito habitual. Las cooperativas y asociaciones permitieron el acceso de productores agroecológicos a ferias. Otros productores se movilizaron a localidades y mercados más cercanos, reduciendo la distancia del desplazamiento. También emplearon Whatsapp y Facebook como modalidad para venta de productos.
- *De búsqueda de apoyo institucional.* Algunos buscaron a autoridades locales y regionales para solicitar participar en ferias, información sobre seguros agrarios y créditos y apoyo en edición y difusión de videos para venta de alimentos. En otros casos, solicitaron insumos para hacer frente a la afectación de sus siembras por los eventos climáticos. Solo un productor señaló la obtención de un crédito de una institución financiera en el marco de Reactiva Perú. Es importante destacar que los productores buscaron más apoyo institucional para los efectos climáticos que para los de la pandemia.

¿Qué pasó con los productores dentro del sistema alimentario?

El grado de afectación por esta crisis estuvo relacionado al número de circuitos en el que los productores participan. De este modo, los productores que tuvieron disponibles menos rutas se vieron más afectados, mientras que los que participaban de más circuitos tuvieron una mayor oportunidad para colocar sus productos en distintos mercados.

Por otro lado, el tipo de segmento también influyó en el grado de afectación. En el caso de los productores agroecológicos, a pesar de la pérdida de alimentos, participaron de un circuito más estable, con precios que no fluctuaron, con soporte institucional importante para acceder a nuevos puntos de venta y el respaldo de sus organizaciones para mejorar sus mecanismos de acopio. En contraste, los productores convencionales solo tuvieron una sola salida comercial, interactuaron con intermediarios que redujeron sus precios de compra y transportistas que incrementaron el costo de este servicio. Un elemento vital es que estos de producción determinan el tipo de insumos que los productores necesitan, siendo los convencionales más dependientes de los insumos tradicionales como fertilizantes, enfrentando mayores dificultades para obtenerlos durante la pandemia. Así, a pesar que el circuito convencional siguió operando, aquellos que participaron en él tuvieron que absorber costos más altos.

El papel de las compras públicas en el sistema alimentario resultó clave en el contexto de la pandemia. Las compras del programa Qali Warma resultaron un canal de venta permanente para los productores agroecológicos del estudio articulados a través de sus asociaciones. Es preciso reconocer la capacidad de adaptación del programa en la pandemia, al transitar de la entrega de alimentos en las escuelas hacia la entrega directa a las familias.

Haciendo un balance sobre las respuestas de los actores del sistema alimentario, se debe destacar la resiliencia del sistema y en particular la de los productores, entendida como la capacidad para reponerse de las diferentes crisis. En primer lugar, es vital destacar las evidencias de adaptación rápida como la cooperación entre vecinos y pares para la búsqueda de nuevos puntos de venta, así como la venta a nuevos intermediarios y articulación a nuevos espacios comerciales. En segundo lugar, si bien existió un momento crítico en los dos primeros trimestres del año 2020, el abastecimiento de productos no se vio afectado con gravedad; además de eso, paulatinamente, se ha restablecido el comercio en los centros de abastos y en los puntos de venta habituales de los segmentos del sistema alimentario. En tercer lugar, la inversión en las siguientes campañas evidencia que a pesar de los shocks, los eventos climáticos y la crisis generada por la pandemia, el proceso productivo continúa.

Sin embargo, aunque estas evidencias sugieren un sistema resiliente, los productores y actores del sistema alimentario han absorbido pérdidas importantes de ganancias, de ingresos y la reducción de su capital de reinversión. En ese sentido, es importante

cuestionar la puesta en práctica de la resiliencia y tener en cuenta que esta capacidad de reponerse necesita mecanismos de prevención en los territorios, provistos no solamente de manera individual, familiar y colectiva, sino también de mecanismos institucionales que puedan hacer frente a crisis futuras como pandemias, eventos climáticos, entre otros.

CONCLUSIONES

El sistema alimentario que hemos explorado en la ciudad de Huancayo está compuesto por tres segmentos. Estos no son exclusivos y los productores y productoras se articulan a ellos de acuerdo a sus activos y preferencias. Las principales vías de afectación para los actores del sistema alimentario contribuyeron directamente a la pérdida de ingresos por falta de canales de ventas, al desperdicio de volúmenes importantes de alimentos y a la descapitalización de los productores.

Las principales medidas adoptadas por las instituciones consistieron en la habilitación de nuevos puntos de distribución de alimentos. Estas significaron un recurso importante para los productores, especialmente para los del circuito agroecológico. No obstante, el Estado ha tenido menos presencia en las estrategias orientadas a la recuperación después del shock (créditos, seguros y capital de inversión). Por otro lado, los productores buscaron más apoyo institucional para resolver el shock climático, que para resolver los efectos de la pandemia.

Las estrategias de respuesta de los productores y productoras han surgido predominantemente de sus activos, sistemas de ahorro y financiamiento, y diversificación de ingresos, así como el despliegue de redes para respuestas colectivas. Si bien el sistema ha mostrado evidencias de resiliencia, esta ha tenido costos importantes como la absorción de pérdidas vitales de ganancias, de ingresos y la reducción del capital de reinversión. Esto implica pensar en la generación y mejora de mecanismos institucionales que puedan contrarrestar los efectos de futuras crisis, especialmente, para los productores y productoras familiares.

Recomendaciones de política

Fortalecer mercados más seguros a través de la implementación de nuevas ferias y espacios de venta, el uso de canales digitales, y el apoyo institucional, así como el fortalecimiento y difusión de circuitos agroecológicos. Los actores que pueden fortalecer esta medida son MIDAGRI, PRODUCE, municipios regionales y locales, y las organizaciones de productores.

Promover políticas de comercio justo en circuitos convencionales empleando mecanismos para regular la baja de precios de alimentos, asociado al alza de los costos de transporte. Los actores que pueden fortalecer esta medida son MIDAGRI y PRODUCE.

Promover la cultura de bancarización, la cultura del ahorro en múltiples modalidades y el uso de créditos institucionales, para ello es pertinente la simplificación de procesos de solicitud de crédito. Los actores que pueden fortalecer esta medida son MIDAGRI, AGROBANCO y COFIDE.

Ampliar programas de compras públicas de alimentos en situaciones de emergencia, a través de mecanismos para evitar el desperdicio de alimentos en el marco del Pacto de Milán. Los actores que pueden fortalecer esta medida son la Municipalidad Provincial de Huancayo y la FAO.

Potenciar mecanismos de prevención y compensación de pérdidas por eventos climáticos. Se deben desarrollar mecanismos de prevención y masificar el acceso a seguros agrarios catastróficos, así como fortalecer los sistemas de gestión de agua para hacer frente a las sequías. El actor que puede fortalecer esta medida es el MIDAGRI, principalmente.

REFERENCIAS

- CEPAL & FAO. (2020). Análisis y respuestas de América Latina y el Caribe ante los efectos del COVID-19 en los sistemas alimentarios N° 1.
- CEPAL & FAO. (2020). Análisis y respuestas de América Latina y el Caribe ante los efectos del COVID-19 en los sistemas alimentarios N° 2.
- CEPAL & FAO. (2020). Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe N° 11: impactos y oportunidades en la producción de alimentos frescos.
- CEPAL & FAO. (2020). Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe N° 16: actualización de los impactos y respuestas.
- FAO. (2020) Respuestas políticas para mantener el funcionamiento de los mercados de insumos en tiempos de la COVID-19. Roma.
- FAO.(2013). La resiliencia de los medios de vida – Programa marco de reducción del riesgo de desastres para la seguridad alimentaria y nutricional.
- Eiguren, F. (2021) La pandemia y la actual campaña agrícola. CEPES: Lima. Recuperado de <https://cepes.org.pe/2021/04/20/la-pandemia-y-la-actual-campana-agricola/>
- Fanzo, J. (2020). No food security, no world order. En: Brands, H. y Gavin, Francis. Covid-19 and World Order. Baltimore: John Hopkins University.
- FAO. (2020) La COVID-19 y el acceso de los pequeños productores a los mercados. Roma.

López, G., Rodríguez, D., Fernández, M. (2020) Reflexiones sobre la agricultura familiar en la época de Covid-19. Lima. Recuperado de <https://blog.iica.int/sites/default/files/2020-05/Art%C3%ADculo%20Efectos%20Covid%2019%20completo.pdf>

Zegarra, Eduardo. (2020). La pandemia del Covid-19 y la inseguridad alimentaria en el Perú. Recuperado de <https://www.grade.org.pe/novedades/la-pandemia-del-covid-19-y-la-inseguridad-alimentaria-en-el-peru-por-eduardo-zegarra/>