

INFORMES DE POLÍTICA AGROPECUARIA
2020

AUTORES
AILEEN AGÜERO GARCÍA
GONZALO MUÑOZ
ÁLVARO GARCÍA NEGRO
ANDREA ALCARAZ



ANÁLISIS DE
POLÍTICAS
AGROPECUARIAS
EN PERÚ
2014-2018

Catalogación en la fuente proporcionada por la Biblioteca Felipe Herrera del Banco Interamericano de Desarrollo

Análisis de políticas agropecuarias en Perú, 2014-2018 / Aileen Agüero García, Gonzalo Muñoz, Álvaro García Negro, Andrea Alcaraz.
p. cm. — (Monografía del BID ; 911)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Agriculture and state-Peru. 2. Agricultural price supports-Peru. 3. Produce trade-Peru. 4. Agricultural productivity-Peru. I. Agüero García, Aileen. II. Muñoz, Gonzalo. III. García Negro, Álvaro. IV. Alcaraz, Andrea. V. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres. VI. Serie. IDB-MG-911

Palabras clave: Agricultura, Política Pública, Política Agrícola, Comercio Agropecuario.
Códigos JEL: O54 América Latina y el Caribe; Q13 Mercados Agrícolas y Comercialización; Q17 Agricultura en el Comercio Internacional; Q18 Política Agropecuaria; Q58 Política Gubernamental.

Publicado en 2020

Diseño y maquetación: Elena Sampedro | elena@lacasagrafica.com
Créditos de las imágenes: Shutterstock Photos
Colección de publicaciones sobre políticas públicas agrícolas

www.iadb.org

www.iadb.org/agrimonitor

Copyright © 2020 Banco Interamericano de Desarrollo.

Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0

Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND)

(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional. Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia. Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Para más información, incluyendo el informe completo, contacte con:

Darrel Pérez | darrelp@iadb.org

ANÁLISIS DE POLÍTICAS AGROPECUARIAS EN PERÚ, 2014-2018

AUTORES

AILEEN AGÜERO GARCÍA*
GONZALO MUÑOZ
ÁLVARO GARCÍA NEGRO
ANDREA ALCARAZ

(*) Agradezco la valiosa colaboración del economista **DIEGO AGUILAR** para el desarrollo de este estudio

RESUMEN EJECUTIVO

El Perú es un país con una actividad agrícola significativa en términos de empleo (28% del total de empleos), aporte al Producto Interno Bruto (6,9%) y sustento de familias rurales. También presenta importantes retos respecto a recursos naturales, inversión pública en innovación e investigación, tecnificación y productividad, entre otros. Durante al menos tres décadas, la balanza comercial de los productos agropecuarios había sido deficitaria, pero desde los años 2000 esta situación comenzó a revertirse debido al importante incremento de las exportaciones, especialmente de productos como el café, espárragos, uvas, mangos, cacao, palta y quinua. Durante el periodo analizado (2014-2018), las exportaciones no tradicionales se incrementaron en un 41%, pasando de USD 4.461 millones a USD 6.273 millones.

Este informe, preparado en el marco de la iniciativa Agri-monitor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), proporciona un análisis detallado y cuantitativo de las políticas públicas aplicadas al sector agropecuario en Perú. El Gobierno emplea varios instrumentos de política en apoyo al sector agropecuario, los cuales generan transferencias positivas hacia el sector. En el periodo 2014-2018, el Estimado de Apoyo al Productor (EAP) representó en promedio el 8% de los ingresos brutos de los agricultores. La mayor parte del apoyo se otorga en forma de Apoyo al Precio de Mercado (APM). Para estos cálculos, se incluyeron 21 productos agropecuarios, siendo la carne de pollo

SOBRE LOS AUTORES

Aileen Agüero García
 Consultora, BID
aileen.aguero@gmail.com

Gonzalo Muñoz
 Especialista Senior en Desarrollo Rural, BID
gonzalom@iadb.org

Álvaro García Negro
 Especialista Senior en Desarrollo Rural, BID
alvarog@iadb.org

Andrea Alcaraz Rivero
 Consultora, BID
andreaalc@iadb.org

el de mayor participación, seguido de la papa y el arroz. El análisis del APM, muestra que el maíz, la carne de cerdo y la carne de pollo, tuvieron apoyos positivos para cada año del periodo estudiado; la tendencia más reciente de crecimiento del EAP se relaciona con el incremento en los apoyos al azúcar, aceite de palma y papa.

El Estimado de Apoyo en Servicios Generales (EASG) mostró mayores niveles de gasto en infraestructura, investigación e innovación; los gastos en inspección y control tuvieron una gran estabilidad para el periodo analizado. El Estimado de Apoyo Total (EAT) mostró una tendencia creciente durante el periodo analizado y fue del 0,6% del Producto Interno Bruto (PIB) en promedio. La relación del EAP y EASG con el EAT se mantuvo en el entorno del 71% y 29% respectivamente; ambos componentes del apoyo al sector agropecuario se incrementaron fuertemente en el año 2018, no solo recuperando los niveles del 2015-2016, sino incluso, superándolos.

Por último, en el análisis internacional, se evidenció que Perú tiene una estructura de apoyo similar a la de otros países de la región, en la que la mayoría de los apoyos al productor se realiza mediante los precios. Sin embargo, Perú muestra una composición del gasto público más volcado hacia los servicios generales, que, según la evidencia empírica, es el tipo de apoyo con mayor impacto al ingreso agrícola (Anriquez et al., 2016).

ACRÓNIMOS

AD | Apoyos Directos

AGROIDEAS | Programa de Compensaciones para la Competitividad

AGRO RURAL | Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural

ANA | Autoridad Nacional del Agua

APEC | Foro de Cooperación Económica de Asia y Pacífico

APM | Apoyo al Precio de Mercado

BID | Banco Interamericano de Desarrollo

CIF | Cost, Insurance and Freight (costo, seguro y flete)

CAN | Comunidad Andina de Naciones

DEVIDA | Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas

EAC | Estimado de Apoyo al Consumidor

EAP | Estimado de Apoyo al Productor

EASG | Estimado de Apoyos en Servicios Generales

EAT | Estimado de Apoyo Total

FAO | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FOB | Free on Board (libre a bordo)

INEI | Instituto Nacional de Estadística e Informática

INIA | Instituto Nacional de Innovación Agraria

MEF | Ministerio de Economía y Finanzas

MINAGRI | Ministerio de Agricultura y Riego

MINAGRI-PESCS | Proyecto Especial Sierra Centro Sur

OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OIE | Organización Mundial de Sanidad Animal

OTE | Organismo Técnico Especializado

PEAH | Proyecto Especial Alto Huallaga

PEBLT | Proyecto Especial Binacional Lago Titicaca

PEBPT | Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes

PEDAMAALC | Proyecto Especial Datem del Marañón-Alto Amazonas-Loreto-Condorcanqui

PEDICP | Proyecto Especial Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo

ACRÓNIMOS

- PEJEZA** | Proyecto Especial Jequetepeque Zaña
- PEJSIB** | Proyecto Especial Jaén San Ignacio Bagua
- PEPP** | Proyecto Especial Pichis Palcazu
- PIB** | Producto Interno Bruto
- PNIA** | Programa Nacional de Innovación Agraria
- PPC** | Peste Porcina Clásica
- PRODESA** | Programa de Desarrollo de Sanidad Agraria e Inocuidad Agroalimentaria II
- PROVRAEM** | Proyecto Especial de Desarrollo del Valle de los Río Apurímac, Ene y Mantaro
- PSE** | Producer Support Estimate (Estimados de Apoyo al Productor)
- PSI** | Programa Subsectorial de Irrigaciones
- PTRT3** | Programa de Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales
- SENASA** | Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria
- SERFOR** | Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
- SIAF** | Sistema Integrado de Administración Financiera
- SIEA** | Sistema Integrado de Estadísticas Agrarias
- SSE** | Sierra y Selva Exportadora
- UE** | Unión Europea
- UEFSA** | Unidad Ejecutora Fondo Sierra Azul
- UEGPS** | Unidad Ejecutora de Gestión de Proyectos
- USDA** | Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
- VBP** | Valor Bruto de la Producción

ÍNDICE

- 1. Introducción | 5**
- 2. Situación del sector agropecuario en Perú | 7**
- 3. Políticas agropecuarias | 16**
- 4. Principales rubros de apoyos: papa, carne de cerdo y palma aceitera | 21**
- 5. Análisis de apoyo al sector agropecuario | 25**
 - 5.1. Metodología | 25
 - 5.1.1. Fuentes de datos | 26
 - 5.1.2. Descripción y análisis de los datos usados | 29
 - 5.2. Resultados: nivel y composición de apoyo a los productores | 30
 - 5.2.1. Estimado de Apoyo al Productor | 30
 - 5.2.2. Estimado de Apoyo en Servicios Generales | 35
 - 5.2.3. Estimado de Apoyo al Consumidor | 38
 - 5.2.4. Estimado de Apoyo Total al sector agropecuario | 39
 - 5.3. Comparación internacional | 41
- 6. Conclusiones | 45**
- Bibliografía | 48**
- Índice de figuras y tablas | 50**
- Anexo | 51**

1. INTRODUCCIÓN



En el marco de las actividades del BID, respecto al análisis de las políticas agropecuarias en la región, se viene aplicando la metodología de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para la Estimación de Apoyos al Productor (EAP o PSE, por sus siglas en inglés) en 25 países de América Latina y el Caribe. Para dicho análisis, es necesaria la actualización anual de las bases de datos del EAP, de modo que se puedan formular recomendaciones de política pública, asignar de manera más eficiente los recursos fiscales y enfrentar vulnerabilidades que surjan por la volatilidad en los precios de los alimentos.

En este marco, el presente informe muestra el cálculo y análisis del EAP para Perú, correspondiente al periodo 2014-2018. A su vez, con el fin de contextualizar los hallazgos, se incluye un panorama de la situación del sector agropecuario en el país, las políticas agropecuarias y los principales apoyos identificados. Asimismo, se compara el Perú con otros países de la región y el mundo en materia de apoyos.

El Perú es un país con una actividad agrícola significativa en términos de empleo, aporte al PIB y sustento de familias rurales, que presenta importantes retos respecto a suelos, recursos hídricos, inversión pública en innovación e investigación, tecnificación, productividad, etc. **Por lo tanto, resulta fundamental contar con herramientas que permitan visibilizar la priorización de las inversiones en bienes y servicios públicos agrícolas a lo largo del tiempo, y de ser pertinente, plantear una reorientación.**

El informe describe en primer lugar, la situación del sector agropecuario en Perú, seguido de las políticas agropecuarias y de los principales apoyos identificados en el periodo de análisis. Posteriormente, se presentan el EAP, EASG, EAC, EAT y la comparación internacional de los mismos. La última sección cierra con las conclusiones.

**EL PERÚ ES UN PAÍS
CON UNA ACTIVIDAD
AGRÍCOLA SIGNIFICATIVA
EN TÉRMINOS DE EMPLEO,
APORTE AL PIB
Y SUSTENTO DE FAMILIAS
RURALES, QUE PRESENTA
IMPORTANTES RETOS**

2. SITUACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO EN PERÚ



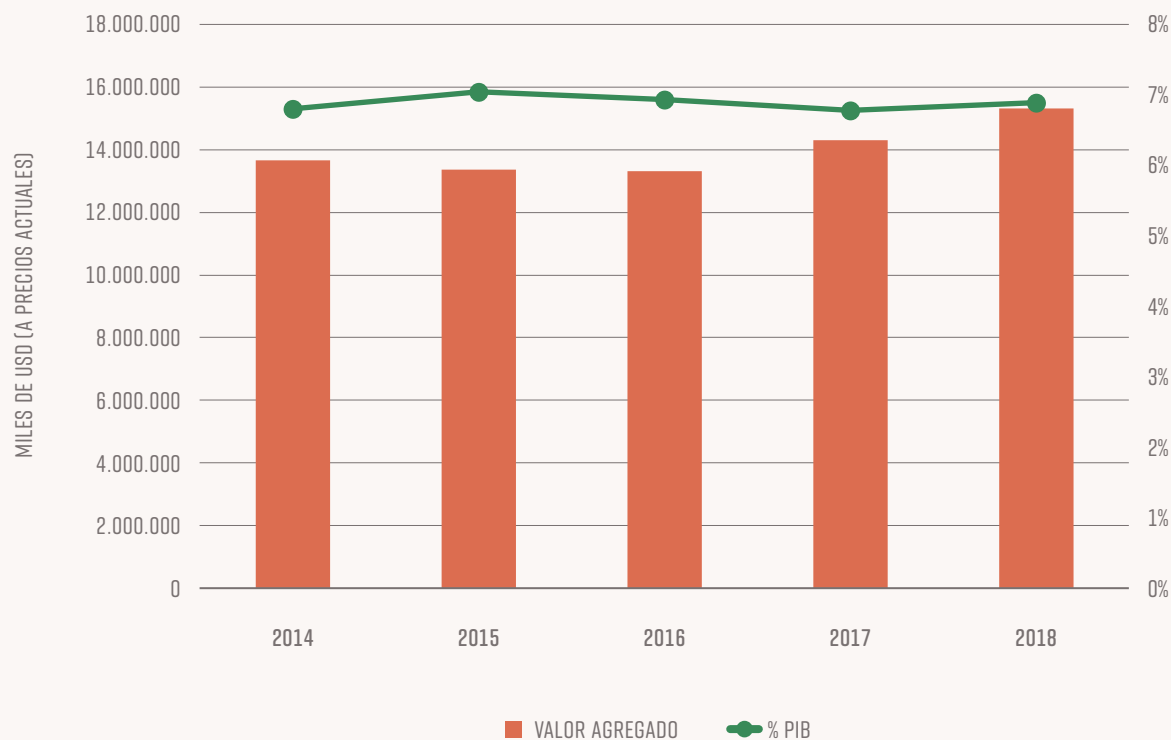
De acuerdo con los resultados del censo poblacional del Perú de 2017, alrededor del 21% de la población reside en el ámbito rural.

Si bien este ámbito no es exclusivamente agrícola, dado que en las últimas décadas se ha observado una multiplicación de actividades de subsistencia, producción y acumulación distintas a las tradicionales del campo (Diez, 2014), la agricultura sigue teniendo una gran relevancia, representando el 28% del total de empleos¹ en el país.

Adicionalmente, en el periodo 2014-2018, **el valor agregado de la agricultura ha representado, en promedio, el 6,9% del PIB peruano**, manteniendo cierta estabilidad durante el periodo analizado (ver Figura 1).

1. Fuente: Indicadores del desarrollo mundial (Banco Mundial).

FIGURA 1: VALOR AGREGADO DE AGRICULTURA EN PERÚ Y % DEL PIB (2014-2018)



Fuente: Elaboración propia con base en Indicadores del desarrollo mundial (Banco Mundial).

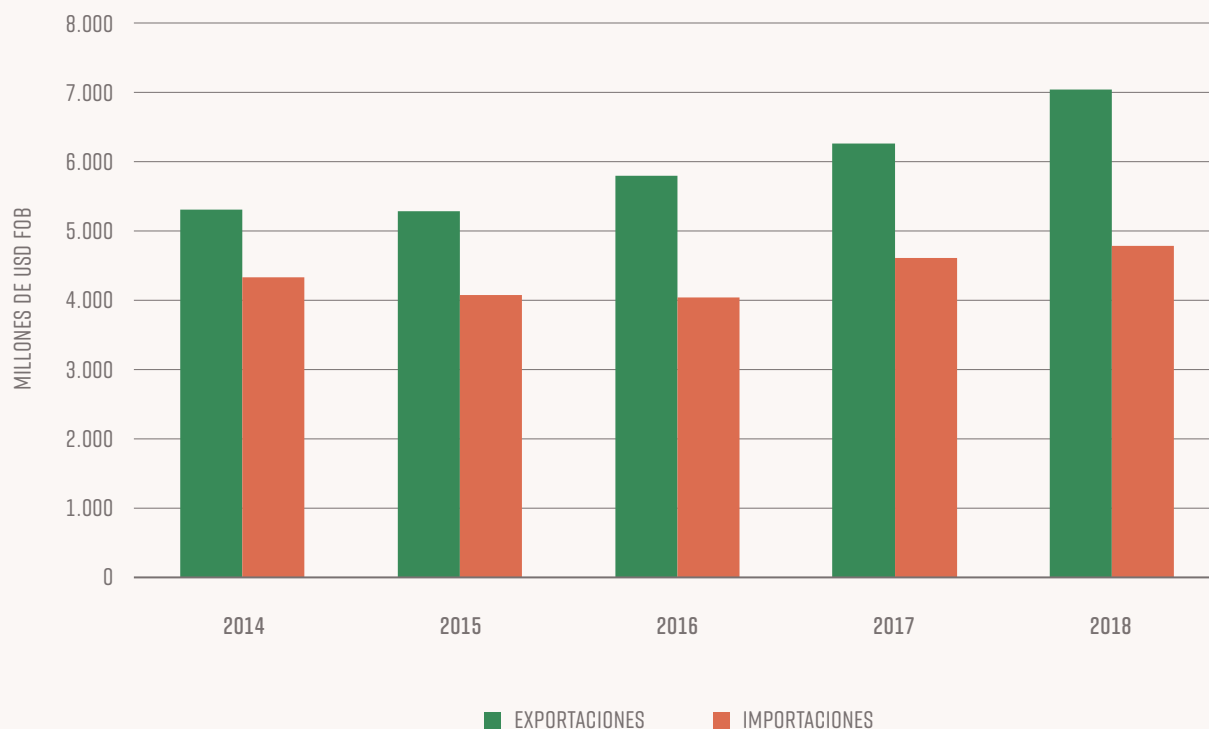
La agricultura también juega un papel fundamental en la economía de las regiones del país. En la región Amazonas (Selva), dicha actividad representa el 33% del Valor Agregado Bruto total², mientras que en la región de San Martín (Selva), dicho indicador corresponde al 27%, y en otras seis regiones del Perú, supera el 10%³.

Durante al menos tres décadas, la balanza comercial de los productos agropecuarios había sido deficitaria, pero desde los años 2000 esta situación comenzó a revertirse debido al importante incremento de las exportaciones, especialmente de productos como el café, espárragos, uvas, mangos, cacao, palta y quinua (Ministerio de Agricultura y Riego [MINAGRI], 2016c). La Figura 2 muestra la evolución tanto de las exportaciones como importaciones para el periodo 2014-2018.

2. Promedio del periodo 2014-2018.

3. Huánuco: 17.6%, Puno: 15.2%, La Libertad: 14.4%, Ica: 13.2%, Ayacucho: 12.3% y Cajamarca: 12.2% (todas en la sierra). Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

FIGURA 2: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGRARIOS (2014-2018)

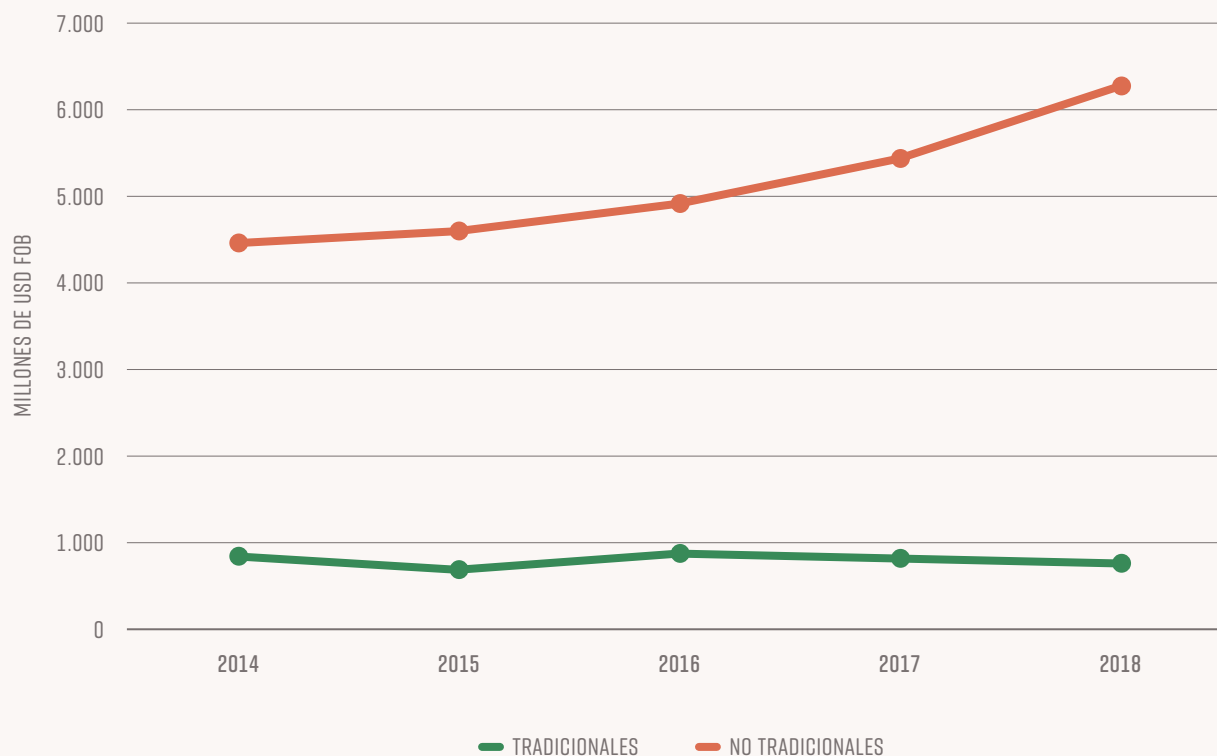


Fuente: Elaboración propia con base en datos del MINAGRI.

El desempeño de las exportaciones de los productos agrarios peruanos ha estado fuertemente influenciado por el componente no tradicional, que incluye uvas, arándanos, paltas, mandarinas, entre otras, con una tendencia creciente⁴. Durante el periodo analizado, **las exportaciones no tradicionales se incrementaron en un 41%**, pasando de USD 4.461 millones a USD 6.273 millones (ver Figura 3). En cuanto a las exportaciones tradicionales como el café, algodón, azúcar y lanas, se mantuvieron alrededor de los USD 800 millones durante todo el periodo.

4. La mayoría de los cultivos no tradicionales se desarrollan en la Costa, que corresponde al 26,5% de la superficie agropecuaria. La Costa se caracteriza por tener una concentración de parcelas con tamaños superiores a las 50 hectáreas, en donde se desarrollan cultivos no tradicionales y predominan las medianas y grandes empresas agroexportadoras (PNA 2016).

FIGURA 3: EXPORTACIONES TRADICIONALES Y NO TRADICIONALES DE PRODUCTOS AGRARIOS (2014-2018)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del MINAGRI.

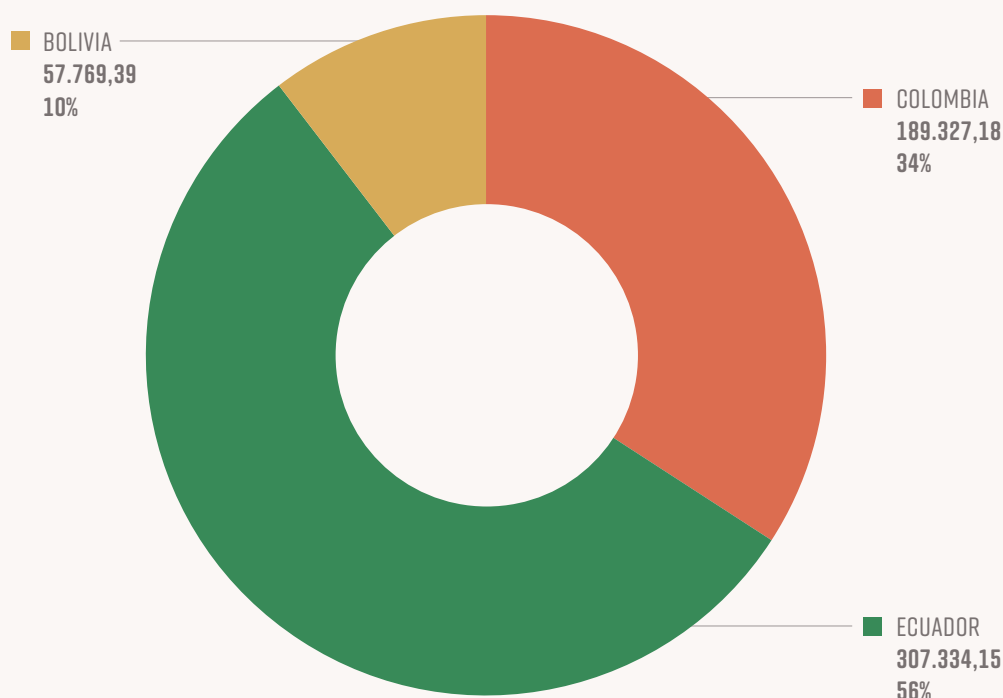
Al analizar los destinos de las exportaciones del Perú, surgen el Foro de Cooperación Económica de Asia y Pacífico (APEC) y la UE, como los de mayor importancia. En cuanto al Foro APEC, Estados Unidos se destaca ampliamente, seguido de China, Chile y Corea del Sur⁵. Respecto a la UE, para 2018, el principal destino fue Holanda, seguido de España, Inglaterra y Alemania⁶.

Los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) también constituyen importantes destinos de las exportaciones de Perú, siendo el principal Ecuador (56%), seguido de Colombia (34%) y Bolivia (10%). El total de exportaciones a estos tres países fue de USD 554 millones en 2018.

5. El monto total de exportaciones a los países APEC, a 2018, fue de 3.383 millones (valor USD FOB). Estados Unidos concentra el 62% de este total.

6. El monto total de exportaciones a la UE, a 2018, fue de 2.635 millones (valor USD FOB). Holanda concentra el 40% de dicho monto.

FIGURA 4: DESTINO DE EXPORTACIONES AGRARIAS A PAÍSES DE LA CAN EN MILES DE USD FOB (2018)



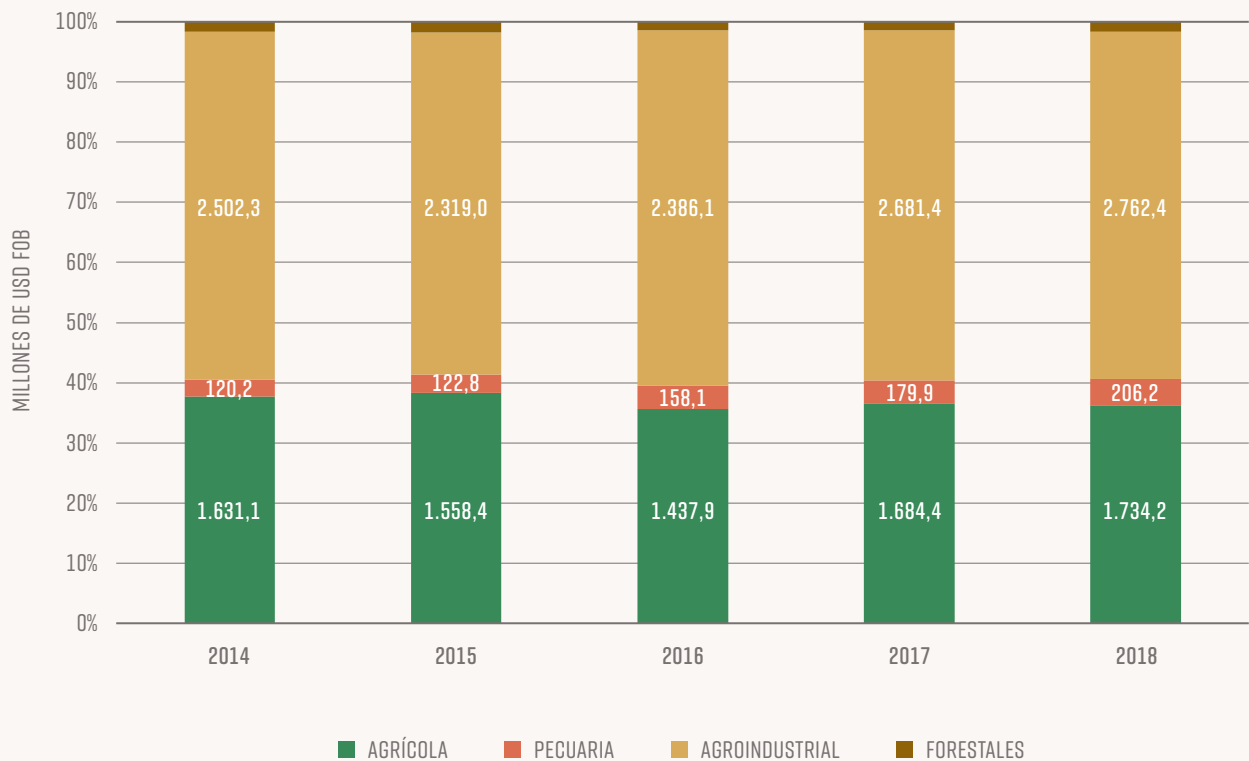
Fuente: Elaboración propia con base en datos del MINAGRI.

Uno de los ámbitos que ha mostrado mayor crecimiento es el de la agroindustria, debido a las reformas liberalizadoras de la década de los noventa que facilitaron la inversión privada; y que, además, contó con el apoyo de determinadas políticas públicas como la creación y fortalecimiento del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria – SENASA (Barrantes & Hopkins, 2015). La labor del SENASA ha sido clave en la expansión de la oferta agroexportadora, ya que ha facilitado el acceso a mercados con altos estándares de calidad al garantizar el cumplimiento de requisitos sanitarios y fitosanitarios (Banco Mundial, 2017). Desde 2013, se ha conseguido ingresar a 55 mercados de exportación y se espera incorporar 240 frutos y hortalizas, y 34 productos pecuarios a la cartera agroexportadora, gracias al trabajo conjunto entre el SENASA y el sector privado.

Asimismo, es relevante mostrar la composición de las importaciones, como puede observarse en la Figura 5. Dicha composición se mantiene durante el periodo de análisis, con la preponderancia del componente agroindustrial, seguido por el agrícola, con cerca de un 40% de importancia, USD 1.600 millones en promedio, y el pecuario, con USD 158 millones en promedio.

Para el año 2018, las importaciones se concentraron en: maíz duro amarillo, tortas de soja, diversos tipos de trigo (excepto para siembra), aceite de soja en bruto⁷, arroz semiblanqueado o blanqueado⁸ y habas de soja, incluso pulido o glaseado (excepto para siembra). En cuanto a los países de donde provienen dichos productos, lidera Estados Unidos (30%), seguido de Argentina (12%), Canadá (8,5%), Bolivia (8%), Chile (7,5%), Brasil (5%) y Colombia (4%). La Tabla 1 muestra los principales productos exportados de acuerdo con cada país de origen.

FIGURA 5: COMPOSICIÓN DE IMPORTACIONES (2014-2018)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del MINAGRI.

7. Incluso desgomado.

8. Incluso pulido o glaseado.

TABLA 1: PRINCIPALES PAÍSES DE ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES SEGÚN PRODUCTO (2018)

PAÍS	PRINCIPAL PRODUCTO	VALOR CIF (MILES USD)
ESTADOS UNIDOS	MAÍZ DURO AMARILLO	639,162
ARGENTINA	ACEITE DE SOJA (SOYA) EN BRUTO, INCLUSO DESGOMADO	280,303
CANADÁ	LOS DEMÁS TRIGOS, EXCEPTO PARA SIEMBRA	327,698
BOLIVIA	TORTAS DE SOJA (SOYA)	301,500
CHILE	MANZANAS FRESCAS	32,582
BRASIL	ARROZ SEMIBLANQUEADO O BLANQUEADO, INCLUSO PULIDO O GLASEADO	45,490
COLOMBIA	LAS DEMÁS AZÚCARES DE CAÑA O REMOLACHA REFINADOS EN ESTADO SÓLIDO	61,551

Fuente: Elaboración propia con base en datos del MINAGRI (2018).

Por otra parte, es importante discutir sobre los principales retos para el sector, detallados ampliamente en la Política Nacional Agraria⁹. En primer lugar, se encuentran los problemas vinculados al medio ambiente, por manejo deficiente de los recursos existentes. De esta manera, se encuentran problemas en los suelos, con un 99% de la superficie de uso agrícola con erosión (niveles “leve” a “severo”), y la cuarta parte presenta problemas de desertificación. A nivel de regiones, el 65,7% de la superficie que evidencia erosión severa se ubica en la Sierra, el 30,6% está en la Costa y el 3,7% en Selva. En tanto que el 79,7% de la superficie afectada por desertificación se encuentra ubicada en la Sierra y el 20,3% en la Costa. A ello se suma el agotamiento de los recursos hídricos, la falta de tratamiento de aguas residuales y la reducción del área glaciaria del país. Estos aspectos indican que, a futuro, el Perú atravesará una mayor escasez de agua, tanto para riego¹⁰ como para otros fines. Adicionalmente, existe el problema de la deforestación¹¹, siendo una de las causas, la agricultura migratoria.

9. La problemática y el diagnóstico del sector se encuentran descritos en la Política Nacional Agraria (Ministerio de Agricultura y Riego, 2016).

10. Se estima que existen alrededor de 2.576.100 hectáreas bajo riego. El 97,2% de los productores en la Costa utiliza el riego en sus cultivos; mientras que en la Sierra y la Selva lo utilizan el 37,9% y 1,7% respectivamente. El Perú tiene una eficiencia de uso del agua en los sistemas de riego del 35%.

11. La superficie de bosque húmedo amazónico en Perú es de 68.422.585 hectáreas y ocupa el 53,24 % de la superficie total del país. En 2019 se deforestaron 147.000 hectáreas, y se estima que desde 2001 se han perdido 2,3 millones de hectáreas (MINAM 2020).

Otro aspecto para destacar es la falta de inversión pública en innovación e investigación agraria. El nivel de inversión pública en estas actividades es una de las más bajas de la región. Mientras que el Perú destina el 0,35% de su PIB agropecuario, otros países como Chile, Argentina y Uruguay destinan 1,65%; 1,12%; y 1,40%, respectivamente¹². El sector agrícola peruano es poco tecnificado y además carece de la infraestructura necesaria, lo cual dificulta alcanzar incrementos en la productividad (Ministerio de Agricultura y Riego, 2016c).

De acuerdo con el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad 2019, existe una brecha de largo plazo de acceso básico a infraestructura de USD 103.843 millones para alcanzar los niveles con los que cuentan los países desarrollados, como aquellos que integran la OCDE. En transporte (ferrocarriles, carreteras y puertos), se han identificado necesidades de inversión que ascienden a más de USD 44.000 millones; en infraestructura hidráulica USD 4.000 millones, y en electricidad USD 1.900 millones (MEF, 2019).

Por su parte, en las dos últimas décadas, **la productividad de la mano de obra del sector agropecuario ha experimentado un crecimiento más acelerado que el resto de la economía.** En la década de los noventa, por cada PEN 1 generado por una persona empleada en el sector agropecuario, se generaban PEN 8 por persona empleada en el sector no agropecuario. En cambio, en 2018, por cada PEN 1 en el sector agropecuario, se generaban solo PEN 6 en el sector no agropecuario. Es decir, que la productividad media del sector agropecuario (PIB agropecuario/PEA agropecuaria) creció proporcionalmente más, que en el sector no agropecuario (PIB no agropecuario/PEA no agropecuaria).

La productividad es heterogénea entre los cultivos: aquellos no tradicionales (cultivos de exportación) son predominantes en la Costa y tienen un alto rendimiento de toneladas producidas por hectárea e ingresos por hectárea, en comparación con los tradicionales. A partir de los años 90, el incremento en productividad del sector agropecuario es destacable y se dio por varias razones, entre las que se encuentra la expansión de la frontera agrícola como consecuencia de la desregulación y eliminación de la prohibición existente para la compra y venta de tierras. Especialmente en la Costa, la incorporación de terrenos del Estado con potencial agrícola se dio tanto por la realización de grandes proyectos de irrigación (Chavimochic, Olmos), como por la mayor explotación del acuífero (Ica, Lambayeque, Piura). Otros

12. Indicadores ASTI 2013.

factores que estimularon este incremento fueron la transformación de cultivos tradicionales (azúcar, algodón) hacia productos de mayor valor (espárragos, uvas, paltas, arándanos); y el acceso a tecnologías y formas de producción modernas.

El tema de sanidad ha mostrado amplios avances en los años recientes, lo cual ha contribuido para la actividad de la exportación. Por ejemplo, para 2016, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) atendía directamente en 1.532 distritos (más del 80% del total de los distritos del país). Entre las acciones para sanidad animal, se destacan: (i) la continuidad del trabajo para la erradicación de la Peste Porcina Clásica (PPC), desde el año 2014; (ii) el mantenimiento del 100% de las áreas libres de fiebre aftosa; y (iii) el mantenimiento a nivel nacional las áreas libres de influenza aviar. Además, se logró el acceso de productos pecuarios a mercados internacionales levantando restricciones sanitarias de países como Chile, Brasil, Bolivia, Japón y España (SENASA, 2016). En lo que respecta al Control y Erradicación de la Mosca de la Fruta, entre 1998 y 2020 se han invertido a través del SENASA cerca de U\$300 millones, logrando la declaración de libre de mosca en algunos departamentos y la erradicación en otros.

Por otro lado, respecto a la situación de plagas, tanto en el territorio nacional como en los países importadores y exportadores, la información disponible es escasa, siendo esta, una limitante en lo referente a las condiciones favorables para la introducción y dispersión de plagas. A estos problemas se suman el mal uso por parte de los productores agropecuarios de vacunas, fármacos, plaguicidas químicos, entre otros (Ministerio de Agricultura y Riego, 2016c).

Otra de las dificultades que enfrenta el sector, es el acceso al crédito agrario, dado el alto riesgo asociado a las actividades desarrolladas. En general, la penetración de los servicios financieros es bastante reducida¹³, debido a la percepción que tienen las entidades financieras respecto al mercado agrícola (alto riesgo e informalidad, y baja rentabilidad), y a la escasa cultura financiera de los productores agropecuarios (Ministerio de Agricultura y Riego, 2016c).

DE ACUERDO CON EL PLAN NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA PARA LA COMPETITIVIDAD 2019, EXISTE UNA BRECHA DE LARGO PLAZO DE ACCESO BÁSICO A INFRAESTRUCTURA DE USD 103.843 MILLONES PARA ALCANZAR LOS NIVELES CON LOS QUE CUENTAN LOS PAÍSES DESARROLLADOS, COMO AQUELLOS QUE INTEGRAN LA OCDE

13. En 2014 las colocaciones del sistema financiero destinadas al sector agrícola era el 5.23% del total y el acceso de los agricultores al crédito formal rondaba el 8%. (PNA 2016).

3. POLÍTICAS AGROPECUARIAS



A partir de la aprobación de los Lineamientos de Política Agraria, en 2014, se formuló la **Política Nacional Agraria**¹⁴, la cual tiene como objetivo general “lograr el incremento sostenido de los ingresos y medios de vida de los productores y productoras agrarios, priorizando la agricultura familiar, sobre la base de mayores capacidades y activos más productivos, y con un uso sostenible de los recursos agrarios en el marco de procesos de creciente inclusión social y económica de la población rural, contribuyendo a la seguridad alimentaria y nutricional”¹⁵. **Esta política facilita definir, priorizar, y también promover objetivos y estrategias de mediano y largo plazo, enfocados en la mejora de ingresos y capacidades de los productores en un marco de inclusión económica y social de la población rural**, considerando los compromisos internacionales del país en materia de desarrollo sostenible (Ministerio de Agricultura y Riego, 2016a).

14. Decreto Supremo N° 002-2016-MINAGRI.

15. Resolución Ministerial N° 0709-2014-MINAGRI.

Los ejes principales son:

- a) Manejo sostenible de agua y suelos
- b) Desarrollo forestal y de la fauna silvestre
- c) Seguridad jurídica sobre la tierra
- d) Infraestructura y tecnificación del riego
- e) Desarrollo de capacidades
- f) Desarrollo institucional
- g) Gestión de riesgo de desastres en el sector agrario
- h) Sanidad agraria e inocuidad agroalimentaria
- i) Innovación y tecnificación agraria
- j) Acceso a mercados
- k) Financiamiento y seguro agrario
- l) Reconversión productiva y diversificación

A su vez, esta política constituye la referencia para otras estrategias, como la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2020, la Estrategia de Agricultura Familiar 2015-2021, la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos y la Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar (Ley N° 30355), entre otros.

Un instrumento adicional importante es la Ley N° 30048, "ley que modifica el Decreto Legislativo 997, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura", así como su reglamento (2014)¹⁶, que creó el Viceministerio de Políticas Agrarias, que a su vez cuenta con las direcciones de Políticas Agrarias, Seguimiento y Evaluación, Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural, y Articulación Intergubernamental.

El Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) trabaja con los siguientes organismos públicos adscritos:

- **Autoridad Nacional del Agua (ANA):** ente rector y máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos.
- **Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA):** ente rector del Sistema Nacional de Innovación Agraria como Organismo Técnico Especializado (OTE), enfocado en la provisión de servicios especializados (investigación y transferencia de tecnología) en materia de Innovación Agraria.

16. Decreto Supremo N° 008-2014-MINAGRI.

- **Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (SENASA):** Organismo Técnico Especializado con autoridad oficial en materia de sanidad agraria, calidad de insumos, producción orgánica e inocuidad agroalimentaria.
- **Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR):** tiene como función principal promover la gestión sostenible de la flora y fauna silvestre del país.
- **Sierra y Selva Exportadora (SSE):** organismo público ejecutor que promueve el acceso a los mercados de los pequeños y medianos productores agropecuarios organizados de la Sierra y Selva, de manera competitiva y sostenible.

Adicionalmente, cuenta con dos Unidades Ejecutoras: **Unidad Ejecutora de Gestión de Proyectos Sectoriales (UEGPS)** y la **Unidad Ejecutora Fondo Sierra Azul (UEFSA)**. Respecto a programas de inversión pública, el MINAGRI maneja los siguientes:

- Programa de Compensaciones para la Competitividad (AGROIDEAS)
- Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRO RURAL)
- Proyecto de Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales (PTRT3)
- Programa de Desarrollo de Sanidad Agraria e Inocuidad Agroalimentaria II (PRODESA)
- Proyecto Nacional de Innovación Agraria (PNIA)
- Programa Subsectorial de Irrigaciones (PSI)

AGROIDEAS

Es un programa nacional que consiste en otorgar financiamiento no reembolsable para planes de negocios sostenibles de productores agropecuarios pequeños y medianos del Perú rural. Con esta iniciativa, desde 2014 se busca ampliar el acceso a mercados, fomentar la asociatividad entre productores, generar mejoras en productividad y calidad de los productos e impulsar el acceso a productos financieros y a la información, entre otros. Desde 2010 el programa ha invertido cerca de USD 120 millones y se han beneficiado unos 36.000 pequeños y medianos productores¹⁷.

17. Fuente: <https://www.agroideas.gob.pe/>

AGRO RURAL

Busca promover el desarrollo agrario rural, brindando financiamiento a proyectos de inversión pública en zonas rurales de menor grado de desarrollo económico. Algunas de sus funciones son: promover el mejoramiento de capacidades de los productores agrarios, fomentar el acceso de los productores a mercados locales, regionales y nacionales; fomentar el manejo eficiente del recurso hídrico y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales e impulsar la mejora de la competitividad de la producción agraria de los pequeños y medianos productores¹⁸.

Proyecto PTRT3

Tiene el objetivo de mejorar la seguridad de la tenencia de la tierra rural, mediante el apoyo a la formalización de la propiedad rural en la Selva y zonas focalizadas de la Sierra. Como resultado del proyecto, se espera incrementar la productividad e ingresos agrarios de los beneficiarios. Este proyecto beneficiará: (i) 230.000 productores agropecuarios, (ii) 190 comunidades campesinas, y (iii) 400 comunidades nativas con títulos de propiedad registrados. Además, el proyecto apoyará la institucionalización de la rectoría nacional de tierras (DIGESPCR), el fortalecimiento y la capacitación del IGN, SUNARP, y de los gobiernos regionales.

PRODESA

Busca contribuir al incremento de la producción agropecuaria, las agroexportaciones y la inocuidad agroalimentaria, mejorando los niveles sanitarios y fitosanitarios del país. En el largo plazo, los impactos del programa se reflejarán en: (i) un mayor valor de las exportaciones hortofrutícolas, (ii) un incremento en la producción agropecuaria, y (iii) la mejora de la inocuidad agroalimentaria. Asimismo, el programa beneficiará a 875.855 productores hortofrutícolas, 598.440 porcicultores y 116.817 productores agropecuarios de otros rubros, así como a 5.400 establecimientos de la cadena de valor agroalimentaria.

Proyecto PNIA

Constituye un instrumento de Política de Innovación Agraria que tiene como objetivo "contribuir al establecimiento y consolidación de un sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo del sector agrario peruano, un sistema moderno, descentralizado, plural, orientado por la demanda y en asociación con el sector privado" (Ministerio de Agricultura y Riego

18. Fuente: <https://www.agrorural.gob.pe/>

e Instituto Nacional de Innovación Agraria, 2020). El fin último, consiste en generar mejoras en la rentabilidad y competitividad por medio de tecnologías sostenibles y ambientalmente seguras. Los rubros que financia el PNIA son: investigación estratégica, extensión agraria, investigación adaptativa, entre otros.

Programa PSI

En el Perú, de acuerdo con Hopkins (2016), la inversión en infraestructura de riego ha sido la principal estrategia empleada, tanto para el incremento de la productividad agrícola, como para la reducción de la pobreza. Desde 2003, el Perú cuenta con una Política y Estrategia Nacional de Riego, y en 2012, el MINAGRI destacó la relevancia de contar con una política de desarrollo de la infraestructura de riego nacional, en su Plan Estratégico Sectorial Multianual 2012-2016, en el que también se incluyó a los gobiernos regionales y locales. En este contexto, el PSI ejecuta programas de riego a nivel nacional, con mayor focalización en la Costa. Sus actividades incluyen la mejora de las condiciones operativas de los sistemas de riego (obras de mejoramiento y rehabilitación), el fortalecimiento de las juntas de usuarios del agua de riego, brindar asistencia técnica a gobiernos regionales y locales sobre riego en zonas de pobreza altoandinas y de frontera, cuya finalidad es contribuir al mejoramiento de la economía y la calidad de vida de dichas zonas a través de proyectos de irrigación, el acceso a la innovación y tecnologías, infraestructura agraria, sanidad agraria y otros servicios públicos¹⁹.

19. Los proyectos son: Proyecto Especial Alto Huallaga (PEAH), Proyecto Especial Binacional Lago Titicaca (PEBLT), Proyecto Especial Binacional Puyango Tumbes (PEBPT), Proyecto Especial Datem del Marañón, Alto Amazonas, Loreto, Condorcanqui (PE DAMAALC), Proyecto Especial de Desarrollo del Valle de los Río Apurímac, Ene y Mantaro (PROVRAEM), Proyecto Especial Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo (PEDICP), Proyecto Especial Jaén San Ignacio Bagua (PEJSIB), Proyecto Especial Jequetepeque Zaña (PEJEZA), Proyecto Especial Pichis Palcazu (PEPP), Proyecto Especial Sierra Centro Sur (MINAGRI-PESCS).

4. PRINCIPALES RUBROS DE APOYOS: PAPA, CARNE DE CERDO Y PALMA ACEITERA



Los principales Apoyos Directos (AD) identificados en el periodo de análisis son los correspondientes a tres productos agropecuarios que han tenido una especial importancia en el periodo 2014-2018: **papa, carne de cerdo y palma aceitera**.

PAPA

Desde fines del año 2017, a consecuencia de la sobreoferta de papa en diciembre de ese año, los precios se redujeron considerablemente respecto a 2016 (ver Figura 6). Lo anterior es especialmente relevante, si se tiene en cuenta que la producción ya había presentado una caída del 4% para el periodo de 2014-2016. Esto generó la organización de movimientos sociales que derivaron en un paro agrario a inicios de 2018 en las principa-

les regiones productoras de papa en el país (Apurímac, Ayacucho, Huánuco, Junín, Huancavelica). Frente a este escenario, el gobierno tomó dos medidas. La primera consistió en facultar a cinco gobiernos regionales para adquirir papa blanca con cargo al presupuesto institucional, mediante un decreto de urgencia²⁰. La vigencia de esta medida duró hasta el 28 de febrero de 2018. La segunda medida consistió en promulgar otro decreto de urgencia²¹, que autorizó al MINAGRI la adquisición de excedentes de papa blanca (al valor de PEN 1 el kg.) a través del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRO RURAL), con una vigencia de hasta sesenta (60) días calendario, a partir del 12 de febrero de 2018.

FIGURA 6: PRECIO PROMEDIO DE LA PAPA POR KILOGRAMO EN SOLES, PRINCIPALES REGIONES PRODUCTORAS (2016-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del MINAGRI.

20. Decreto de Urgencia N° 001-2018 (ver: <https://bit.ly/2F8BwTF>)

21. Decreto de Urgencia N° 002-2018 (ver: <https://bit.ly/3i8wKnz>)

CARNE DE CERDO

En cuanto al apoyo relacionado a la producción porcina, este inició entre 2008 y 2009, con la determinación de la prevalencia de la Peste Porcina Clásica (PPC), y el diseño de la estrategia sanitaria²² para su control y erradicación, la cual incluyó la inmunización, la vigilancia epidemiológica y el control cuarentenario. La PPC es un mal viral que constituye uno de los problemas transfronterizos más graves, siendo una enfermedad de notificación obligatoria ante la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). Su control se encuentra a cargo del SENASA, y su erradicación facilita la realización de exportaciones a otros mercados, por lo cual uno de los objetivos trazados fue que el Perú alcanzara para 2015, la denominación de país libre de esta peste.

La campaña de la PPC de 2014 fue la de mayor cobertura alcanzada, cumpliendo el 98% de la meta programada para ese año en cuanto a vacunas aplicadas (Servicio Nacional de Sanidad Agraria, 2014). Para el año 2015, se logró una disminución de focos de PPC y para 2016, esta reducción continuó mediante la vacunación (crianzas de tipo traspatio, familiar, granjas semi-tecnificadas, y tecnificadas) y el establecimiento de un marco normativo, vigilancia, cuarentena zoosanitaria y capacitaciones. También se inició el proceso de erradicación en las regiones de Tacna y Moquegua (Servicio Nacional de Sanidad Agraria, 2016). En la actualidad, el SENASA continúa con las campañas de vacunación de PPC a nivel nacional.

PALMA ACEITERA

En el año 2000 la palma aceitera fue declarada de "interés nacional"²³, ya que el apoyo y fomento a la misma, se dio principalmente como alternativa para realizar la sustitución del cultivo de la hoja de coca en la región amazónica. De esta manera, se elaboró el Plan Nacional de Promoción de la Palma Aceitera 2000-2010. Dicho plan, estableció metas de producción hacia su finalización (50 mil hectáreas sembradas hacia 2010), y es considerado lo más cercano a una política de promoción de palma aceitera (Dammert, 2015). Posteriormente, se publicó el Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera (2016-2025), con miras a realizar una estimación del potencial de las hectáreas con aptitud agrícola disponibles para su desarrollo, así

22. Ver: <https://bit.ly/3h97zzU>

23. Mediante D.S. N° 015-2000-AG.

como a mejorar la productividad, el acceso a los mercados y la institucionalidad, y a proponer acciones para la implementación de programas y proyectos que permitan el desarrollo sostenible de la palma aceitera.

El Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera plantea acciones concretas para el incremento de la producción, mejora de la productividad y calidad, así como la inserción exitosa en mercados convencionales y no convencionales (niveles nacional e internacional), e incentivar la participación de pequeños productores. A su vez, se busca evitar la deforestación en la Amazonía peruana (Ministerio de Agricultura y Riego, 2016b).

Adicionalmente, existe una legislación que promueve el uso de biocombustibles (Ley de Promoción del mercado de biocombustibles)²⁴, considerando los cultivos energéticos como una oportunidad para el desarrollo agroindustrial, una fuente de empleo y una alternativa a los cultivos ilícitos. Además, se han fijado tasas obligatorias de mezcla de biocombustibles con diésel 2 y con gasolina desde hace más de diez años (2009), con lo cual se genera un incentivo para el desarrollo de la palma en el Perú (Dammert, 2014).

Existen básicamente dos modelos de desarrollo de la palma aceitera: el de la agroindustria y el de las asociaciones de pequeños productores. Estos últimos cuentan con el apoyo de la cooperación internacional y de DEVIDA (Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas) para impulsar el desarrollo agrícola alternativo al cultivo de la hoja de coca, brindando a dichas asociaciones asistencia técnica, escuelas de campos, proyectos, financiamiento, entre otros²⁵.

24. Ley 28054 (2003) y su reglamento (D.S. N° 013-2005-EM).

25. Por ejemplo, ver: <https://bit.ly/3h75ft8>

5. ANÁLISIS DE APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO



5.1. METODOLOGÍA

La metodología de Estimados de Apoyo al Productor (EAP) de la OCDE busca medir cuantitativamente los apoyos al sector agropecuario (OCDE, 2016). Ha sido utilizada desde 1987 para medir los niveles de apoyo en varios países miembros y no miembros. La metodología permite monitorear las políticas públicas de apoyo a la producción agropecuaria, estableciendo una base común para el diálogo de políticas entre países, para proveer datos cuantitativos que permitan monitorear la efectividad y eficiencia de las políticas aplicadas. A partir de 2003, la iniciativa BID "Agrimonitor" la ha aplicado a diecinueve países en América Latina y el Caribe. En este informe, se sigue la metodología propuesta por OCDE (2016) para los EAP en el Perú, para el periodo 2014-2018.

En esta metodología, el significado de “apoyos” se sustenta en el concepto de transferencia bruta al sector agropecuario desde los consumidores y los contribuyentes. Para ello, toma en cuenta los desembolsos presupuestarios del gobierno, los cuales a su vez son financiados por los contribuyentes locales. Además, se incluyen las políticas sectoriales que implican una intervención en el precio doméstico y que se reflejan en un diferencial de este con respecto al precio internacional de referencia. Este último tipo de apoyo no necesariamente implica un desembolso financiero por parte del gobierno, si bien es financiado por los consumidores de los productos (OCDE, 2016).

La clasificación del **apoyo a los productores** se divide en cuatro categorías:

- 1. Apoyo al Precio de Mercado (APM):** este indicador estima el diferencial entre el precio que reciben los agricultores a nivel de finca y una medida del precio internacional de referencia en la frontera, para cada producto seleccionado.
- 2. Apoyos Directos (AD):** esta categoría incluye los pagos realizados a agricultores individuales en forma de transferencias, o a través de programas que resulten de apoyos presupuestarios.
- 3. Estimado de Apoyo a Servicios Generales (EASG):** esta categoría incluye los programas de gastos realizados en la forma de servicios generales que benefician al sector agrícola como un todo. Es decir, aquellos gastos presupuestarios que no son orientados a agricultores individuales o grupos específicos de agricultores.
- 4. Estimado de Apoyo al Consumidor (EAC):** cuantifica las transferencias brutas a los consumidores de productos agropecuarios que surgen de medidas de política que apoyan al sector agropecuario.

5.1.1. FUENTES DE DATOS

Los datos empleados para el cálculo del apoyo al sector agropecuario en el Perú provienen de diversas fuentes de información, siendo los más relevantes el MINAGRI y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). La Tabla 2 muestra estas fuentes para cada grupo de indicadores principales que se emplearon para el cálculo del EAP.

TABLA 2: FUENTES DE INFORMACIÓN

FUENTE	DESCRIPCIÓN
MINAGRI	ESTADÍSTICAS AGROPECUARIAS. VALOR DE PRODUCCIÓN, NIVEL DE PRODUCCIÓN, PRECIOS DE PRODUCTOR, EXPORTACIONES, IMPORTACIONES.
MINAGRI, TRADEMAP, USDA, FAO	PRECIOS REFERENCIALES Y AJUSTES DE MÁRGENES DE COMERCIALIZACIÓN.
FAO, BID	USO DE MATERIAS PRIMAS PARA LA ALIMENTACIÓN DE GANADO.
MEF	EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL GOBIERNO.

Fuente: Elaboración propia.

a. Precios domésticos

Los precios del productor o precios domésticos fueron recogidos del Sistema Integrado de Estadísticas Agrarias (SIEA) del MINAGRI. El MINAGRI, con el objetivo de garantizar la transparencia y los datos abiertos, ofrece en este portal información de precios de los principales productos agropecuarios del Perú a nivel productor/finca o mercado de abastos, con una periodicidad mensual y anual²⁶. En este informe se consideran los precios anuales de los principales productos agropecuarios, más del 70% de participación agregada y al menos 1% de participación individual sobre el Valor Bruto de la Producción (VBP) total.

b. Precios referenciales y ajustes de márgenes de comercialización

Los precios referenciales se determinaron con respecto a la situación de la balanza comercial de cada producto incluido (exportador o importador neto). Perú es exportador neto de cacao, café, espárrago, mango, aceite de palma y palta, por lo cual los precios referenciales utilizados en cada caso fueron precios FOB (por sus siglas en inglés, *Free on board*: libre a bordo) señalados en el SIEA del MINAGRI. Para los productos en los cuales el Perú es un importador neto, se consideraron precios CIF (por sus siglas en inglés, *Cost, Insurance and Freight*: costo, seguro y flete), señalados en los portales que muestran datos de comercio internacional, como TradeMap, el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) o la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Finalmente, los ajustes a los precios por procesamiento, almacenamiento y transporte se realizaron siguiendo las recomendaciones de OCDE (2016), incluidas en el manual de la metodología EAP.

26. Ver: <http://siea.MINAGRI.gob.pe/siea/>

c. Uso de materias primas nacionales en alimentación animal

La metodología EAP establece que se debe tomar en cuenta los cultivos de producción nacional que se destinan para la alimentación de ganado, y descontarlos de los apoyos de mercado recibidos por los productos de ganadería, con el fin de evitar problemas de doble contabilidad del APM de productos agrícolas. De esta manera, se calculan los ajustes para el maíz (insumo principal usado en la producción de carne animal).

Al no existir estudios ni datos que muestren el porcentaje de maíz empleado en la producción de carne animal en el Perú, se tomaron los ajustes usados para el caso de Argentina (en el periodo 2014-2018). La Tabla 3 muestra los porcentajes de producción de maíz usados como alimentación animal para el cálculo de los ajustes mencionados.

d. Datos de ejecución presupuestaria

Al igual que el SIEA del MINAGRI, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) tiene un portal de transparencia en el que actualiza diariamente la información de ejecución presupuestaria de todos los proyectos y programas del gobierno. De esta manera, se utilizó el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del MEF para obtener y clasificar la ejecución presupuestaria anual de apoyo al sector agrícola que realizó el gobierno en el periodo 2014-2018. Estos apoyos presupuestales provienen principalmente del MINAGRI, del SENASA, del INIA y del ANA.

TABLA 3: PORCENTAJE DE MAÍZ USADO PARA LA ALIMENTACIÓN ANIMAL EN PERÚ (2014-2018)

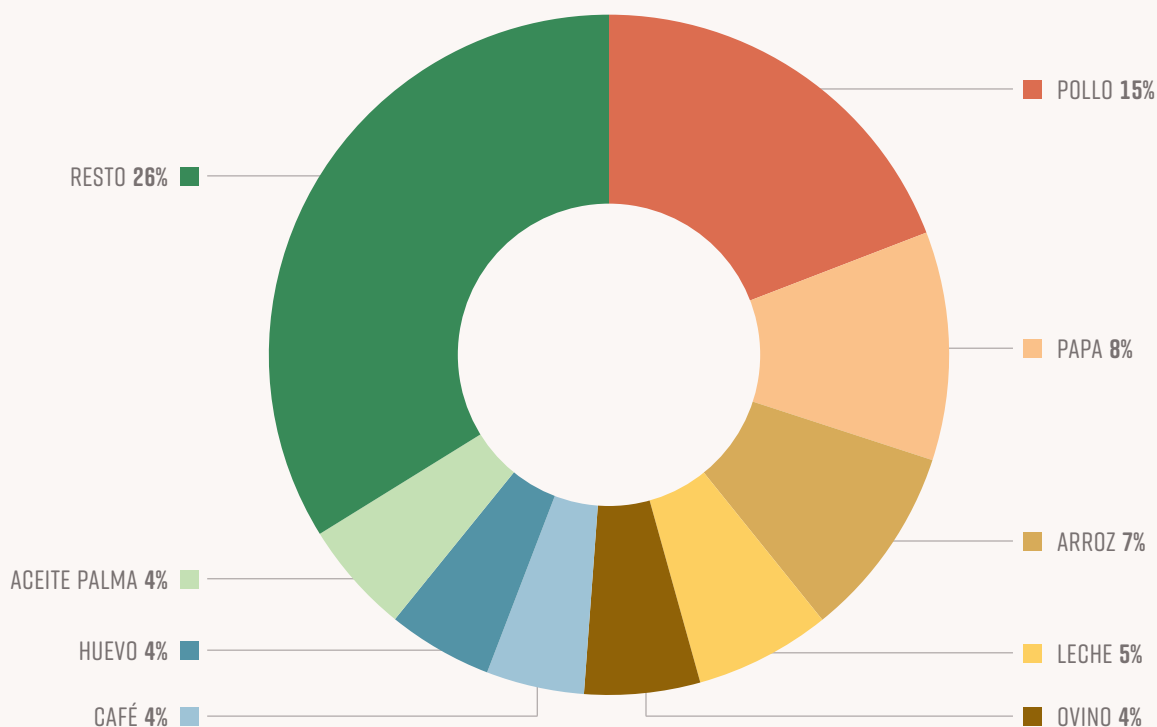
PRODUCTO	2014	2015	2016	2017	2018
LECHE	19%	19%	20%	20%	19%
HUEVO	8%	8%	9%	8%	8%
OVINO	44%	44%	42%	42%	44%
PORCINO	8%	9%	10%	10%	10%
OVINO	0%	0%	0%	0%	0%
POLLO	20%	20%	20%	19%	19%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del BID (2018b).

5.1.2. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LOS DATOS USADOS

Como se mencionó anteriormente, la información para el cálculo proviene de diversas fuentes. En particular, se tomaron 21 productos agropecuarios que cumplieron con el siguiente criterio: más del 70% de participación agregada y al menos 1% de participación individual sobre el VBP total. De esta forma, la Figura 7 muestra la participación (%) promedio de los principales productos agropecuarios sobre el VBP incluidos en el cálculo en el periodo 2014-2018. Es importante mencionar, que la producción de carne de pollo tiene la mayor participación individual en comparación con los otros productos (15%). Del mismo modo, la producción de papa y arroz tienen un rol fundamental en la estructura productiva del sector agrícola. La producción de papa y arroz representan el 8% y 7% del VBP (en promedio) en el periodo 2014-2018, respectivamente. Finalmente, se destaca la producción de otros productos agropecuarios de los cuales el Perú está tomando mayor participación en el mercado internacional, como el aceite de palma o el café.

FIGURA 7: PARTICIPACIÓN DE PRODUCTOS INCLUIDOS EN EL ANÁLISIS APOYO AL PRECIO DE MERCADO EN EL VALOR TOTAL DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA (2014-2018)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del MINAGRI (2014-2018).

5.2. RESULTADOS: NIVEL Y COMPOSICIÓN DE APOYO A LOS PRODUCTORES

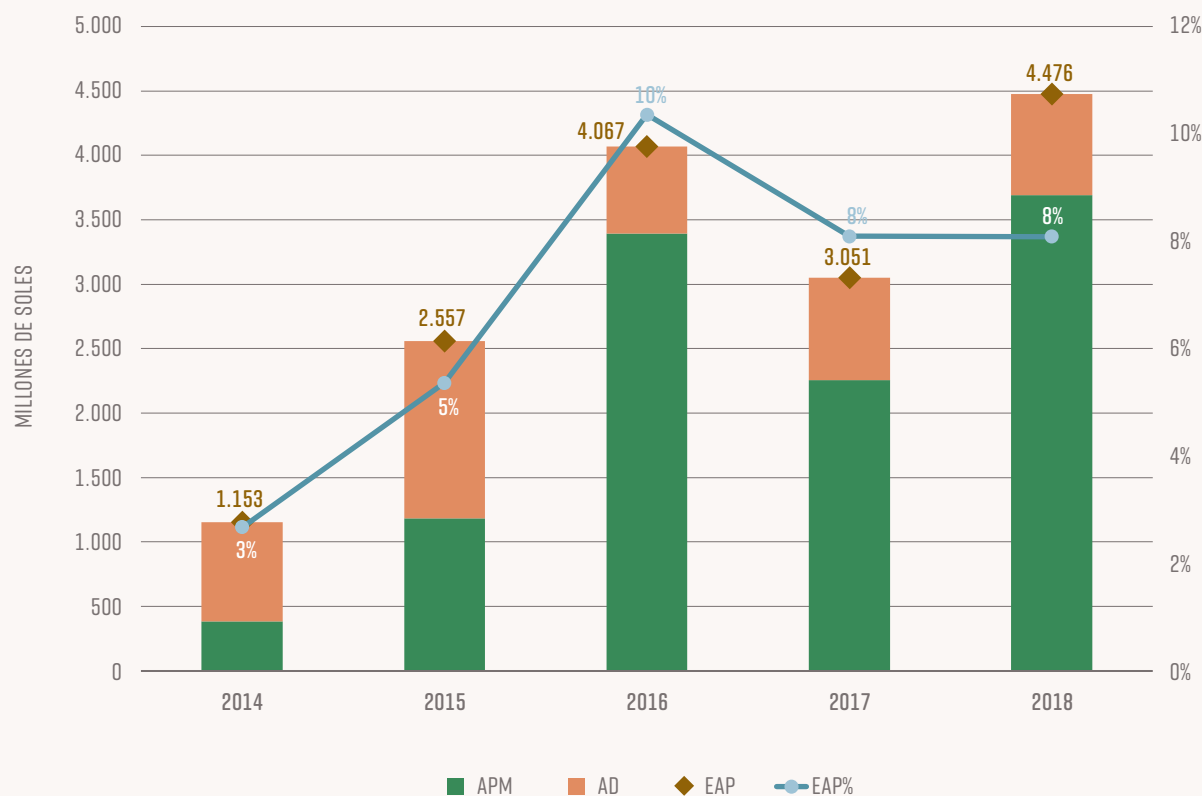
5.2.1. ESTIMADO DE APOYO AL PRODUCTOR

El indicador Estimado de Apoyo al Productor (EAP) mide el nivel de apoyo que los productores agropecuarios reciben individualmente y está constituido por el APM y los AD que pueden darse para productos específicos o para productores en general, independientemente del tipo de producto agropecuario²⁷.

La Figura 8 muestra los niveles de EAP, sus componentes APM y AD (eje izquierdo) y el EAP como porcentaje de los ingresos agropecuarios totales (eje derecho). Entre 2014 y 2018, el EAP tuvo valores positivos, llegando a PEN 4,5 mil millones en 2018. No obstante, se observó una caída del 25% en el 2017, año inmediatamente posterior a la ocurrencia del fenómeno climático denominado Niño Costero (como se puede notar el APM en el 2016 destaca en el periodo de análisis). Con medidas de apoyo y de recuperación, hubo un aumento el EAP en 2018, representando el 8% de los ingresos agropecuarios en ese año. En el Perú, al igual que en varios países de la región (BID, 2018a; BID, 2018b), el APM ha sido el principal componente del EAP (entre 2014 y 2018 el APM representó el 64% de los apoyos que recibieron los productores individualmente aproximadamente).

27. Todas las cifras presentadas a continuación se encuentran en soles corrientes.

FIGURA 8: ESTIMADO DE APOYO AL PRODUCTOR EN PERÚ (2014-2018)



Fuente: Elaboración propia.

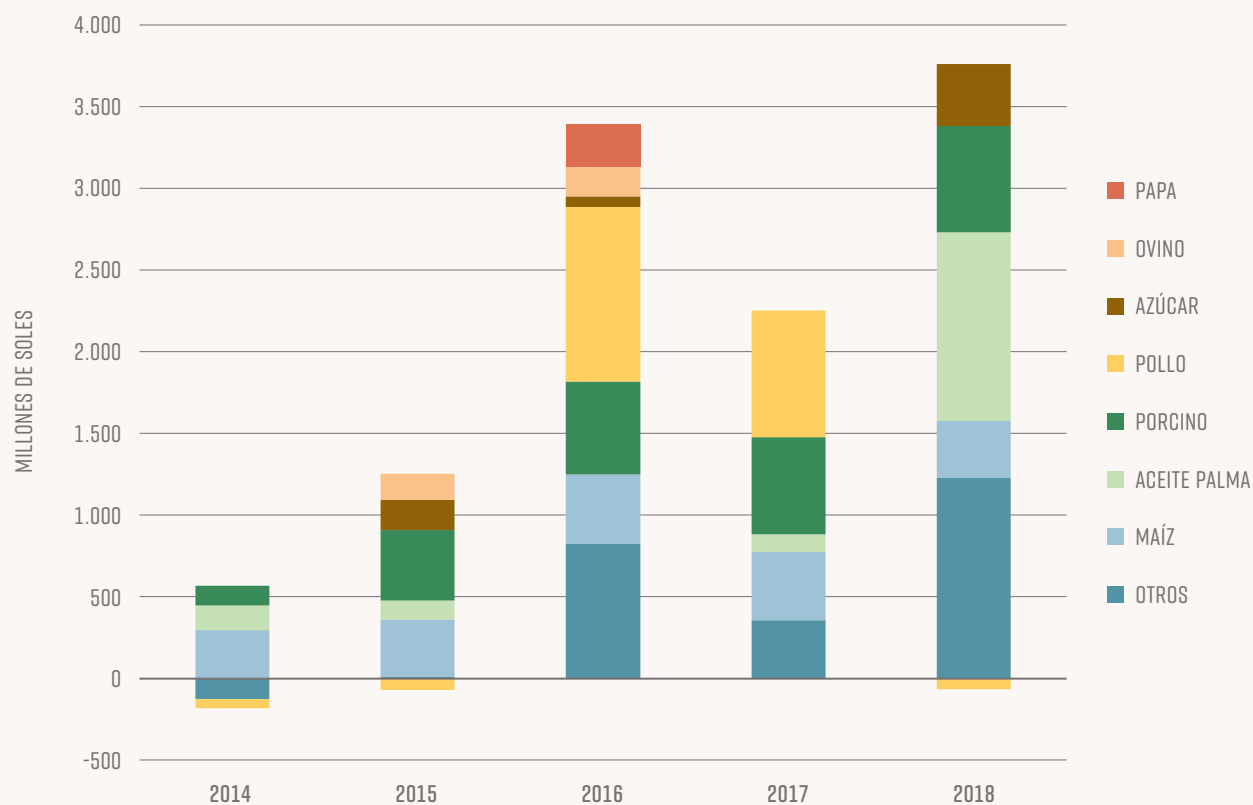
a. Apoyo al Precio de Mercado

Como se mencionó anteriormente, el indicador EAP está compuesto por dos elementos: APM y AD (pagos basados en la producción, insumos, niveles de producción, y otros criterios). El APM es el componente de apoyo que surge cuando existen diferencias entre los precios del productor/domésticos y los precios referenciales. Las brechas entre los precios del productor (a nivel de finca) y los precios referenciales pueden surgir como resultado de políticas comerciales, incluyendo barreras arancelarias y no arancelarias, o como consecuencia de mayor competitividad en los productos, los costos excesivos y/o ineficiencias a lo largo de la cadena de valor y comercialización (BID, 2018a).

La mayoría de los productos seleccionados para este estudio presentaron valores de APM positivos, al menos para uno de los años en el periodo de análisis (2014-2018). Por ejemplo, el maíz, la carne de cerdo y el azúcar, tuvieron apoyos de mercado positivos para todos los años del periodo de análisis. Por el contra-

rio, productos como la carne de pollo (2014, 2015 y 2018), carne de bovino (2014-2018), huevos (2014-2015 y 2017-2018) y leche (2014-2015), tuvieron APM negativos durante el periodo de análisis. La Figura 9 indica la evolución de APM de los principales productos, y muestra que la tendencia de crecimiento de EAP de los últimos años obedece sobre todo al incremento en los apoyos a la carne de pollo, el azúcar, el aceite de palma, y la papa (productos netamente exportables, a excepción de la carne de pollo y el azúcar). Asimismo, es importante destacar los apoyos que se dieron durante los periodos previos y posteriores a 2016. En particular, se puede observar que el APM de la papa tuvo un crecimiento importante en 2016 (año de la ocurrencia del fenómeno climático denominado Niño Costero, con una reducción en producción del 4%), incrementando su precio debido a la escasez y demanda creciente. Finalmente, es notable la importancia que viene teniendo la producción de aceite de palma, el apoyo a la producción de este cultivo fue de más de mil millones de soles en el año 2018, crecimiento que se refleja en los niveles de producción y exportación desde 2013 (Barrantes et al., 2016).

FIGURA 9: EVOLUCIÓN DEL APOYO AL PRECIO DE MERCADO EN PERÚ (2014-2018)

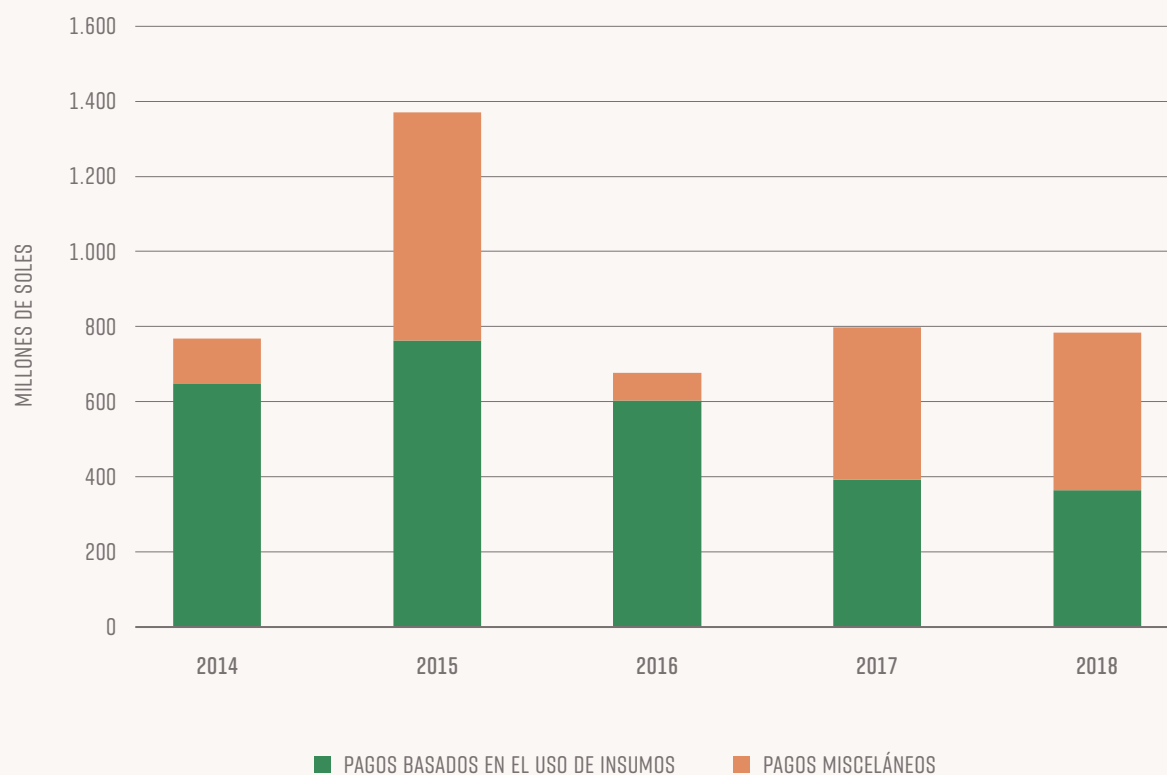


b. Apoyos Directos

El segundo componente de apoyo a los productores corresponde a las transferencias de los contribuyentes a los productores. Estas transferencias se dan a través del gasto o transferencias del presupuesto público y su nivel depende de las políticas públicas sectoriales y capacidades estatales (gestión y administración), y de recaudación. Los AD, están compuestos por varios tipos de transferencias, entre las que se incluyen las basadas en la producción de un producto agropecuario en específico y las basadas en el uso de insumos (insumos variables, formación de capital fijo, y servicios en finca). También están aquellas que se basan en la venta-ingresos de un producto, número de animales o área en específico, pagos basados en criterios no relacionados a un producto, y pagos misceláneos con información insuficiente para agruparlos en una categoría en particular. Algunos rubros beneficiados por este tipo de políticas fueron mencionados en el Capítulo 4 de este informe.

Se incluyó información de transferencias en el uso de insumos para la producción agrícola y pecuaria, proyectos de irrigación (construcción y reparación de represas, reservorios y canales de agua, etc.), seguros y acceso a créditos agrícolas, actividades de capacitación en mejoras de habilidades productivas, gestión del riesgo de desastres (preventivas y de reconstrucción), y manejo del cambio climático.

Como se muestra en la Figura 10, la participación del gasto en el uso de insumos, principalmente compuesto por proyectos de irrigación y manejo del agua para la producción agropecuaria es importante dentro del presupuesto del Estado en este sector. Históricamente, la inversión en infraestructura de riego ha sido la principal estrategia para incrementar la productividad agrícola y reducir la pobreza en zonas rurales, particularmente a través de proyectos regionales y de fondos públicos como el Fondo Mi Riego, el programa Sierra Azul o el programa AGRO RURAL (Hopkins, 2016). No obstante, el tamaño del gasto en irrigación y manejo de agua ha ido disminuyendo progresivamente durante el periodo de estudio (-44% en el periodo 2014-2018), particularmente debido al aumento de las transferencias del presupuesto público en actividades de gestión del riesgo de desastres y cambio climático, de la categoría misceláneos (250% en el periodo 2014-2018). Este aumento en el gasto público en la gestión del riesgo de desastres y cambio climático, se atribuye a la ocurrencia del Fenómeno del Niño Costero, principalmente en localidades productoras agropecuarias ubicadas en la costa peruana, e incluyen actividades como la construcción de diques de contención, sensibilización de la población ante emergencias de

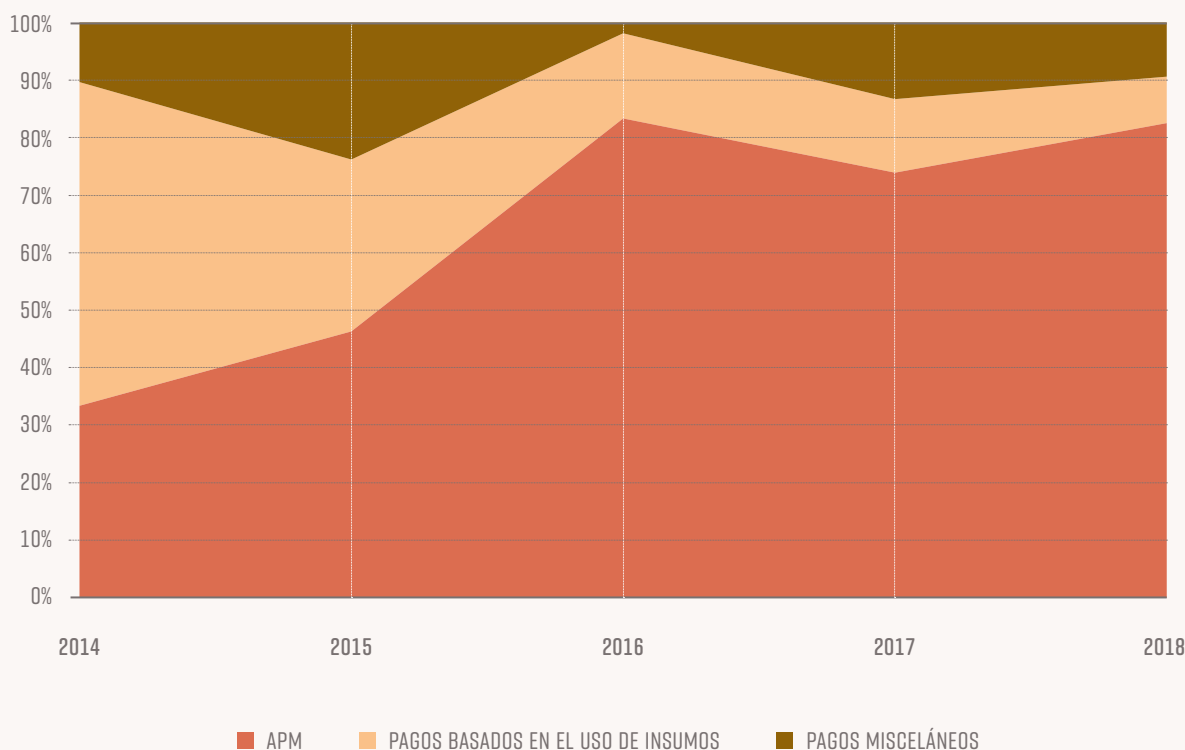
FIGURA 10: EVOLUCIÓN DE LAS PRINCIPALES TRANSFERENCIAS PRESUPUESTARIAS EN PERÚ (2014-2018)


Fuente: Elaboración propia.

desastres naturales y adaptación al cambio climático, recuperación de suelos degradados o erosionados, instalación y mantenimiento de defensas ribereñas, entre otras.

El EAP total generado durante el periodo estudiado, tuvo una dinámica creciente en el periodo 2014-2016, una caída del 25% en el año 2017 y una recuperación del 47% en el año 2018, superando los niveles alcanzados en el 2016 (ver Figura 8). La siguiente figura muestra la participación de cada componente del EAP en el periodo 2014-2018: el APM y los AD (que para el caso peruano se componen principalmente de pagos basados en el uso de insumos y pagos misceláneos). Como se evidencia en la Figura 11, 2016 es un año de quiebre de la tendencia, presentando un aumento significativo del APM y una reducción de los AD en forma de pagos basados en el uso de insumos. Este resultado, como ya se mencionó, se explica principalmente por la reasignación del gasto presupuestario del gobierno en actividades de mitigación de riesgos de desastres naturales.

FIGURA 11: EVOLUCIÓN Y COMPOSICIÓN DE LOS ESTIMADOS DE APOYO AL PRODUCTOR EN PERÚ (2014-2018)



Fuente: Elaboración propia.

5.2.2. ESTIMADO DE APOYO EN SERVICIOS GENERALES

Además del APM y los AD a productores agropecuarios, en la metodología de la OCDE se incluye la provisión de bienes públicos al sector agropecuario en general, bajo la denominación de EASG. Según la OCDE (2016), estos apoyos generales se componen de diferentes categorías o áreas, entre las que se encuentran: investigación e innovación, inspección y control fitosanitario, desarrollo y mantenimiento de infraestructura, sistemas de información, almacenamiento público y otros que afectan al sector agropecuario en su conjunto.

El EASG contiene diversos proyectos y programas clasificados en las categorías arriba mencionadas. En primer lugar, la inversión en investigación y desarrollo, está compuesta por: (i) actividades de generación de conocimiento, tales como la ampliación y desarrollo de capacidades para incrementar la producción y productividad, la generación y transferencia de tecnología agraria,

el fortalecimiento de capacidades en estaciones experimentales y la consolidación de sistemas de innovación agraria; y (ii) actividades de transferencia de conocimiento, tales como el mejoramiento de competencias del productor, la capacitación y entrenamiento de la junta de usuarios de irrigación, actividades de sensibilización, difusión y asistencia técnica en agricultura de riego; y además, capacitación de manejo sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre.

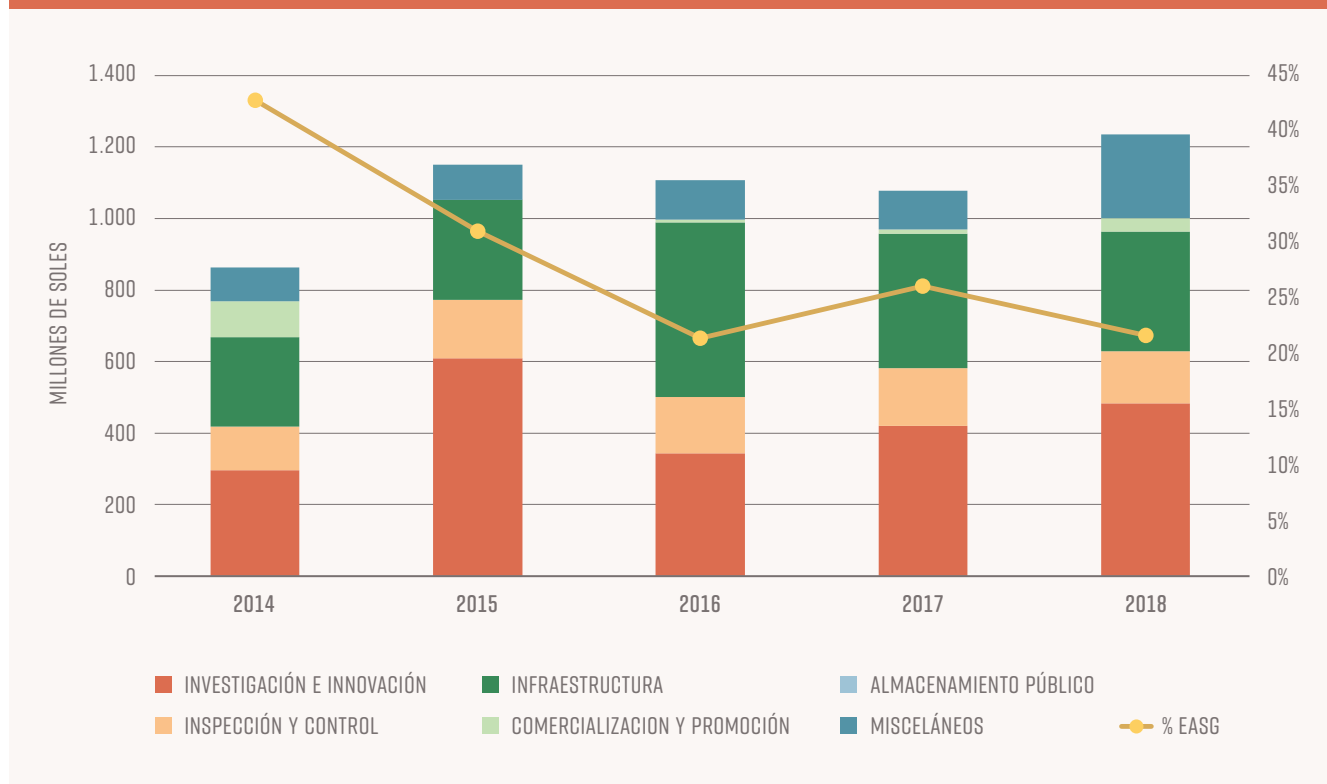
En segundo lugar, la inversión pública en servicios de inspección incluye: (i) la seguridad e inspección de productos (proyectos para la mejora de condiciones fitosanitarias, la vigilancia del cumplimiento de restricciones fitosanitarias del mercado de destino y las buenas prácticas de higiene en procesamiento, almacenamiento y distribución), (ii) la inspección y control de pesticidas (proyectos para la minimización de presencia de plagas, mejoramiento de la sanidad agraria de productos agrícolas priorizados, protección de cultivos y dispersión de plagas reglamentadas, control y erradicación de enfermedades en porcinos, protección de animales en la introducción y diseminación de enfermedades; y control sanitario en la producción de carne animal), y (iii) el control de insumos (que incluye proyectos como el mejoramiento genético de la ganadería vacuna nacional).

En tercer lugar, la inversión pública en infraestructura incluye: (i) infraestructura hidrológica (proyectos para la construcción, mantenimiento y mejoramiento de canales de riego y reservorios de agua; y el mejoramiento del servicio de agua del sistema de riego), (ii) almacenamiento e infraestructura física (proyectos para el fortalecimiento de activos, mercados y políticas para el desarrollo rural y local en zonas de Sierra y Selva alta; aseguramiento y gestión de calidad de productos en unidades agrarias; y acceso a servicios financieros formales), y (iii) infraestructura institucional (proyectos para la construcción, rehabilitación y mejoramiento de defensa ribereña; y el fortalecimiento de organizaciones agropecuarias).

Finalmente, la inversión en actividades de promoción y comercialización incluye: (i) esquemas colectivos, que son proyectos destinados a una comunidad o localidad en particular, y (ii) promoción de productos, que incluyen capacitaciones a productores organizados sobre cómo promover sus productos, oportunidades en el mercado externo, entre otras.

La Figura 12 muestra las categorías y composición de apoyo al sector, a través de servicios generales provistos por el gobierno a nivel nacional, provincial y local (eje izquierdo), así como su participación sobre el apoyo total al sector agrícola en el periodo de análisis (eje derecho).

FIGURA 12: ESTIMADO DE APOYO EN SERVICIOS GENERALES (2014-2018)



Fuente: Elaboración propia.

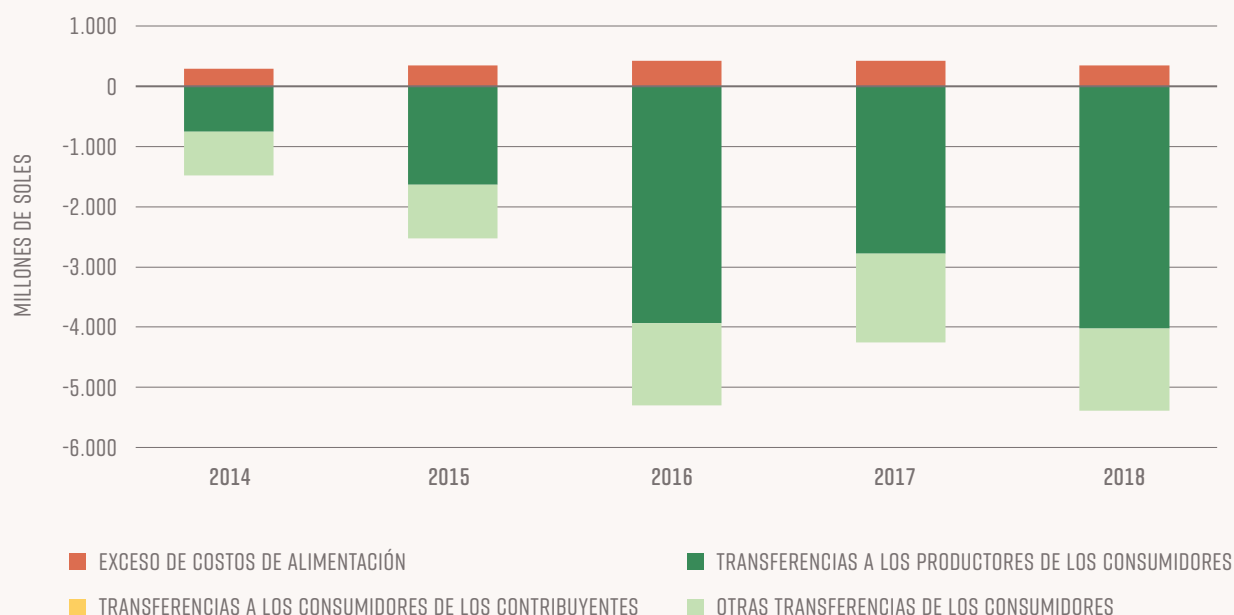
Cabe destacar el incremento de la categoría misceláneos, que ha aumentado su participación en el EASG desde 2015, superando los doscientos millones de soles en 2018 (que contiene, por ejemplo, la inversión pública en el sector agropecuario para la mitigación de los efectos del cambio climático o recuperación de suelos y parcelas agrícolas). Dentro de esta categoría, se incluye, el repoblamiento y protección de especies ícticas nativas del lago Titicaca y el manejo y preservación del recurso hídrico de su cuenca, también incluye la recuperación de suelos degradados para la adaptación al cambio climático, entre otros. Por el contrario, la categoría comercialización y promoción ha disminuido sus niveles desde 2015, cayendo en un 63% al final de periodo de análisis. Asimismo, se destaca la importancia de los niveles de gasto público y los indicadores de apoyo al sector agropecuario, que para el periodo 2016-2017, presentaron un decrecimiento de sus niveles EASG, con una caída de 4% y 6% respectivamente, con relación a 2015, logrando una recuperación durante 2018. Los niveles del gasto público en investigación y desarrollo disminuyeron después de 2015, principalmente por los recortes en el gasto en actividades de transferencia de conocimiento, a pesar de que estas muestran una tendencia creciente. Por último, se debe señalar que los niveles del gasto público en investigación y desarrollo e

infraestructura, se mantuvieron como los más significativos durante el periodo de análisis, por otro lado, el gasto en inspección y control se destaca por ser el de mayor estabilidad.

5.2.3. ESTIMADO DE APOYO AL CONSUMIDOR

El indicador que mide cómo las políticas agropecuarias afectan a los consumidores de productos agrícolas se denomina Estimado de Apoyo al Consumidor (EAC). Valores negativos (positivos) en este indicador, representan transferencias desde los consumidores (productores) agropecuarios hacia los productores (consumidores) agropecuarios. En la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, se presentan valores negativos de este indicador (OCDE, 2016; BID, 2018a). El caso peruano no es diferente al de los otros países de América Latina (ver Figura 13); no obstante, es importante señalar los niveles de EAC en el periodo 2014-2016 y en el periodo 2016-2018, mientras que en el primero hubo un decrecimiento del EAC principalmente por la caída en los niveles de las transferencias de los productores a los consumidores y otras transferencias, en el segundo periodo las transferencias de los productores a los consumidores pasaron de PEN -3,9 mil millones en 2016 a PEN -2,7 mil millones en 2017, para volver a bajar a PEN -4 mil millones en 2018.

FIGURA 13: ESTIMADO DE APOYO AL CONSUMIDOR (2014-2018)

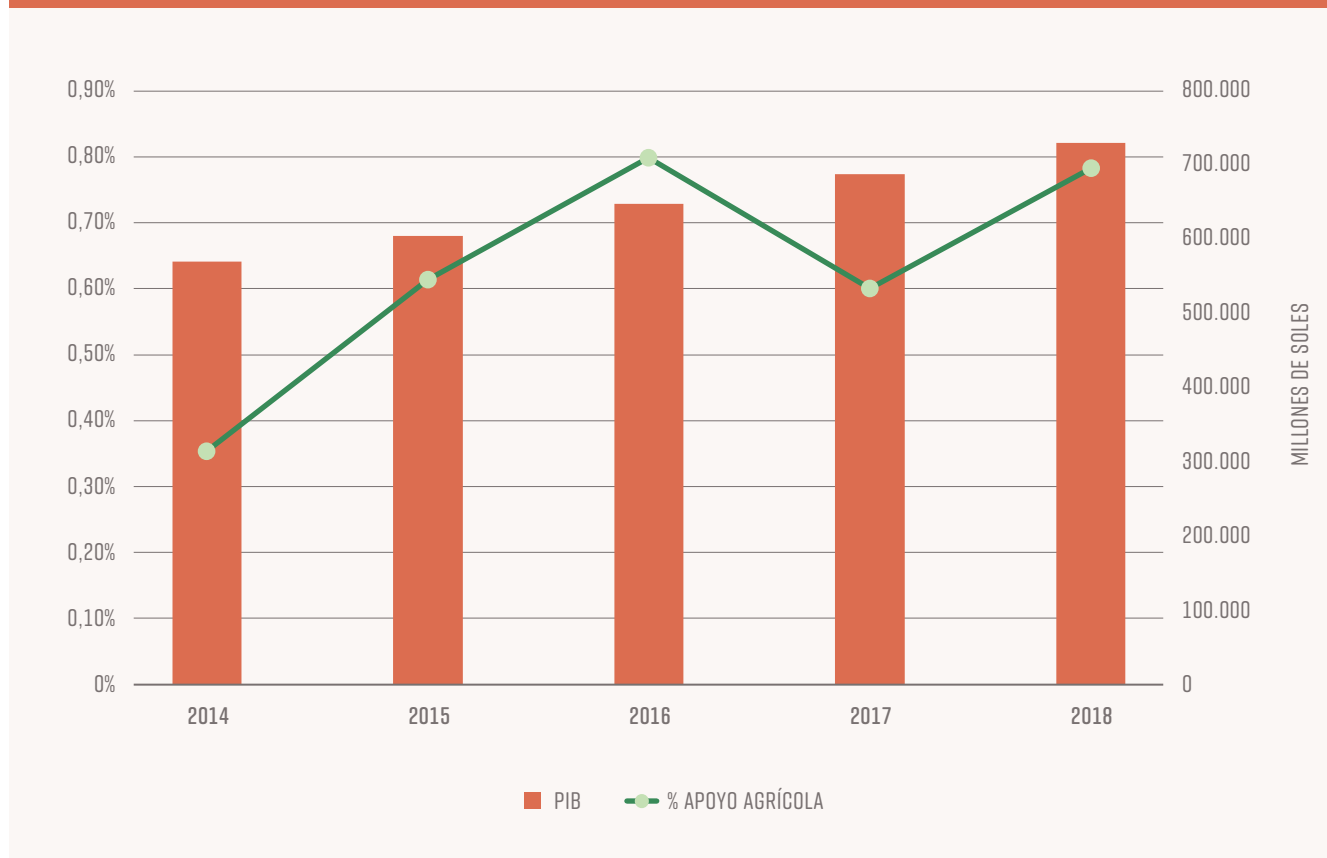


Fuente: Elaboración propia.

5.2.4. ESTIMADO DE APOYO TOTAL AL SECTOR AGROPECUARIO

Con el objetivo general de apoyar al sector agropecuario, el Gobierno peruano ha implementado diversas políticas estatales, a través de acciones tales como, un mayor gasto público, la protección de productos de la mayor competitividad externa, la fijación de precios, y la construcción y mantenimiento de infraestructura de riego (Escobal et al., 2015). La Figura 14 muestra el porcentaje del apoyo total al sector agrícola, elaborado en este estudio como porcentaje del PIB, para el periodo 2014-2018. En promedio, el gasto público del sector agropecuario representó 0,6% del PIB peruano durante el periodo de estudio, con una tendencia creciente entre 2014 y 2016, decreciente en 2017, y creciente en 2018, llegando a alcanzar el 0,78% del PIB en el año 2018, lo cual se traduce en un crecimiento del 183% para el período 2014-2018.

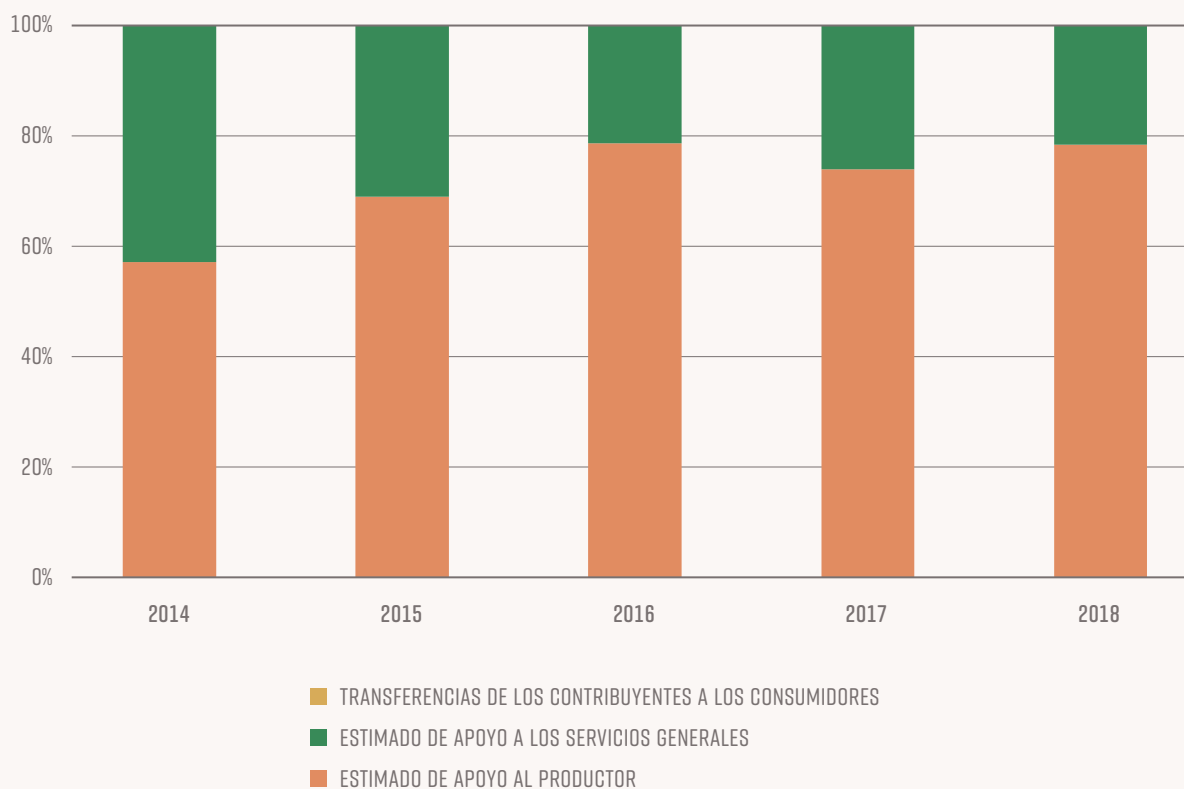
FIGURA 14: ESTIMADO DE APOYO TOTAL AL SECTOR AGRÍCOLA COMO PORCENTAJE DEL PIB (2014-2018)



Fuente: Elaboración propia.

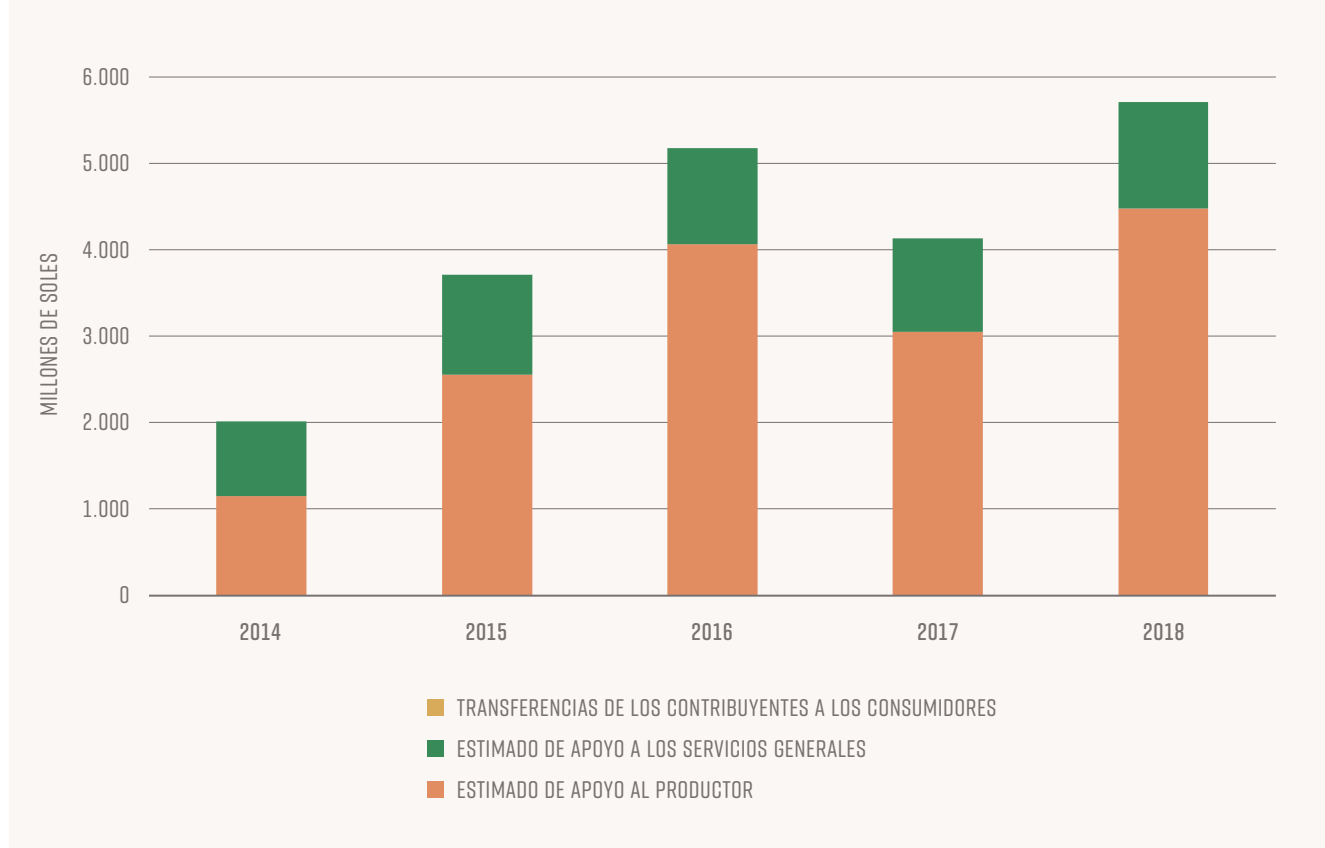
Un punto importante para resaltar es la reducción de los montos de apoyo en el año 2017; mientras que el PIB del Perú creció durante ese año, a pesar de la ocurrencia del Fenómeno del Niño Costero, el apoyo al sector agropecuario disminuyó en un 20%. Asimismo, esta caída del apoyo al sector agropecuario se explica por la reducción en dos de sus tres componentes: el EAP y el EASG, aunque se mantuvo una relación promedio de 71% de EAP y 29% de EASG durante el periodo 2014-2018, como muestra la Figura 15. El monto de los EAP se redujo en 25% en 2017, pasando de PEN 4.067 millones a PEN 3.051 millones, mientras que el monto de los EASG cayó un 3% en el 2016, pasando de PEN 1.107 millones a PEN 1.077 millones (periodo de ocurrencia y recuperación del fenómeno natural antes mencionado), como lo muestra la Figura 16. Sin embargo, ambos componentes del gasto público del sector agropecuario se incrementaron fuertemente en el año 2018, no solo recuperando los niveles del 2016, sino incluso, superándolos.

FIGURA 15: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS ESTIMADOS DE APOYO TOTAL AL SECTOR AGRÍCOLA EN PERÚ EN VALORES PORCENTUALES (2014-2018)



Fuente: Elaboración propia.
Nota: las TCC son cero.

FIGURA 16: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS ESTIMADOS DE APOYO TOTAL AL SECTOR AGRÍCOLA EN PERÚ (2014-2018)



Fuente: Elaboración propia.

Nota: las TCC son cero.

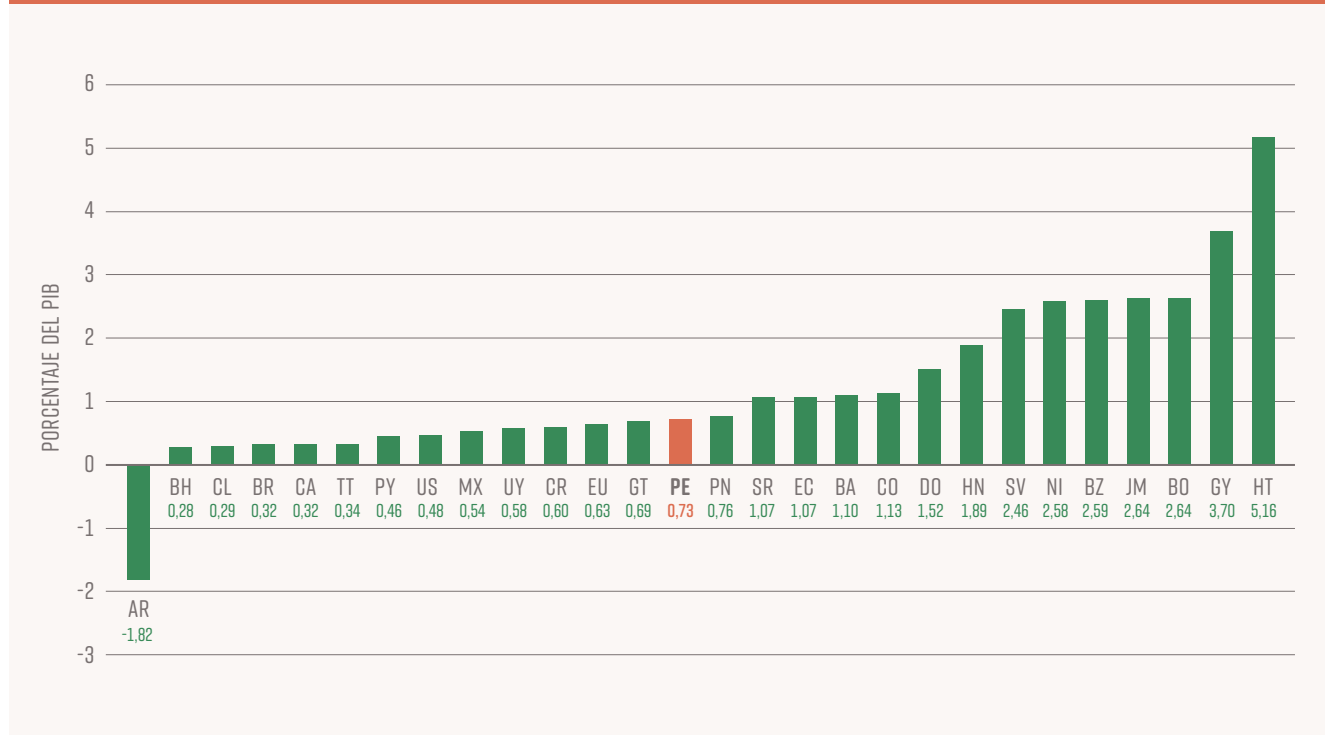
5.3. COMPARACIÓN INTERNACIONAL

Actualmente, la metodología aplicada es utilizada por todos los miembros de la OCDE y otras economías emergentes para monitorear las políticas agrícolas. Asimismo, mediante la iniciativa Agrimonitor del BID, se llevan a cabo estudios similares en varios países de América Latina y el Caribe, basados en la misma metodología, lo que permite realizar comparaciones entre diferentes países y regiones.

La Figura 17 presenta una comparación del EAT respecto al total de la economía (PIB) de varios países del continente americano y el promedio de la UE. Perú se ubica en mitad de tabla, con 0,73% del PIB, por debajo del promedio de los países evaluados (1,35%)²⁸.

28. No se considera a la Argentina, que tiene un valor promedio negativo de 1,82%.

FIGURA 17: ESTIMADOS DE APOYO TOTAL, PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS 3 AÑOS DISPONIBLES



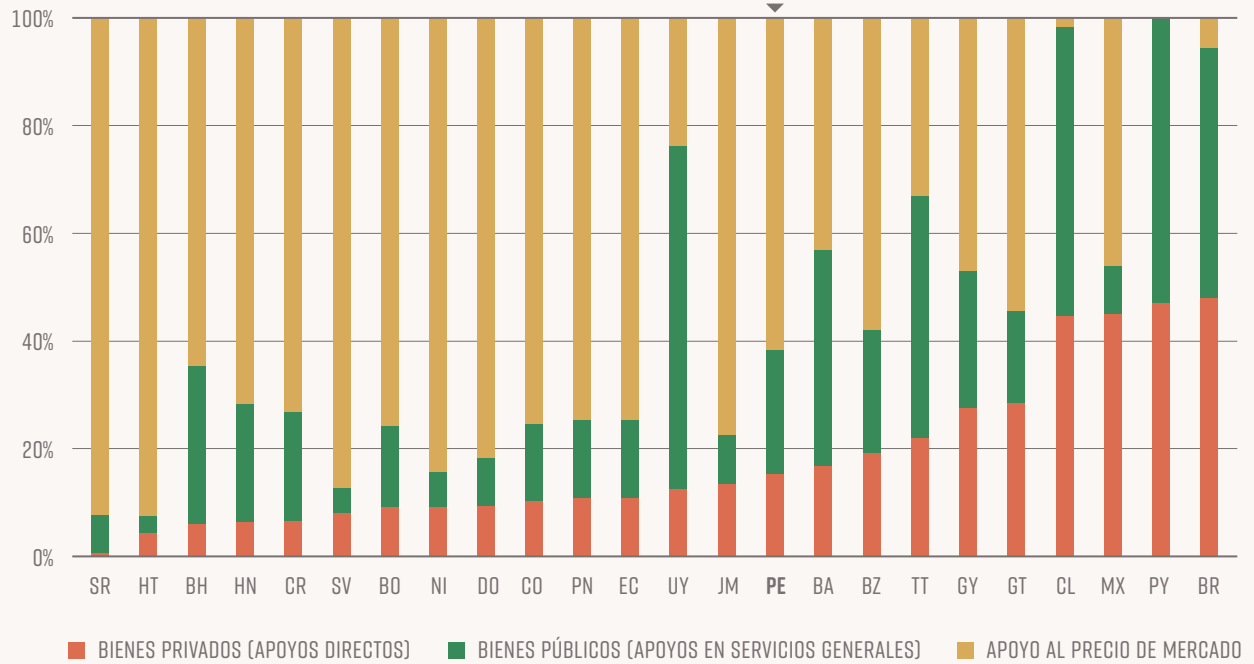
Fuente: Elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

Los países que reciben mayores apoyos a la agricultura respecto al tamaño de sus economías son Haití (5,16%), Guyana (3,7%), Bolivia (2,64%) y Jamaica (2,64%). Asimismo, países centroamericanos como El Salvador, Nicaragua y Belice recibieron apoyos de más del 2%. Entre los países andinos, Perú tiene el menor apoyo.

El EAT presenta diferentes composiciones por país, salvo algunos países como Paraguay, Brasil, Chile y Uruguay, donde el APM es prácticamente nulo o muy bajo, en los demás países seleccionados, es el mayor apoyo agropecuario. En el caso de Perú, la composición del apoyo está distribuida de la siguiente manera: el 62% corresponde a APM, un 23% a AD y solamente un 15% a EASG (ver Figura 18). Esta composición es similar a la de otros países andinos, aunque con una participación de APM un poco menor.

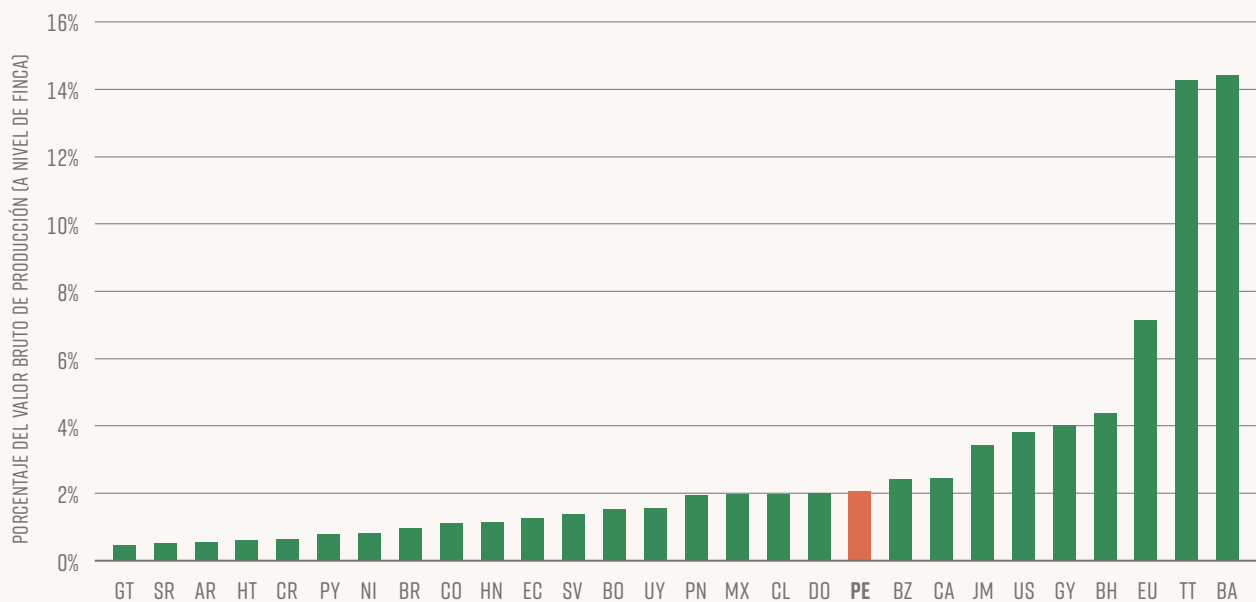
Si medimos el gasto público (considerado como AD y EASG), el del Perú corresponde a un 2,1% del VBP agropecuario. Este porcentaje, está debajo de los de Canadá (2,4%), EE. UU. (3,8%) y la UE (7,1%), pero es similar al de otros países de Latinoamérica y el Caribe, y está por encima de los demás países de la CAN como puede verse en la Figura 19. Por otro lado, Perú tiene un porcentaje de gasto público similar al de República Dominicana (2%) y Belice (2,4%).

FIGURA 18: COMPOSICIÓN DEL APOYO EN PAÍSES SELECCIONADOS, PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS 3 AÑOS DISPONIBLES



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Agrimonitor y OECD.

FIGURA 19: GASTO PÚBLICO DE APOYOS DIRECTOS Y ESTIMADO DE APOYO A SERVICIOS GENERALES EN PAÍSES SELECCIONADOS, PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS 3 AÑOS DISPONIBLES



Fuente: Elaboración propia con base en datos Agrimonitor.

Varios de los países seleccionados, destinan un porcentaje mayor de sus recursos a los AD para los productores agrícolas, que el del Perú. En los países más desarrollados, la Unión Europea, los Estados Unidos, así como en México, Brasil y varios países de Centroamérica y el Caribe, más del 50% del gasto agropecuario es cubierto mediante transferencias directas y subsidios (bienes privados); mientras que en el resto de los países se realiza en forma de servicios generales (bienes públicos), como puede verse en la Figura 20. Perú muestra una composición del gasto público más volcado hacia los servicios generales. Esto está más alineado con la evidencia empírica, que muestra que redirigiendo 10% del gasto en subsidios privados hacia bienes públicos (manteniendo el nivel de gasto agrícola total constante), se generaría un incremento en el ingreso agrícola per cápita del 5% (Anríquez, 2016).

FIGURA 20: COMPOSICIÓN DEL GASTO PÚBLICO DE APOYOS DIRECTOS Y ESTIMADO DE APOYO A SERVICIOS GENERALES EN PAÍSES SELECCIONADOS, PROMEDIO DE LOS ÚLTIMOS 3 AÑOS DISPONIBLES



Fuente: Elaboración propia con base a datos Agrimonitor y OECD.

6. CONCLUSIONES



En este informe se presenta la situación del sector agropecuario, sus políticas y los principales apoyos para el periodo 2014-2018 en Perú. El estudio realizado encuentra que **este sector es de gran importancia para la economía peruana en general, y para varias regiones del país (Sierra y Selva) en particular**. Para el periodo analizado, se evidencia que las exportaciones del sector, especialmente las denominadas “no tradicionales”, han ido incrementando su importancia, mientras que en las importaciones no se encuentra un patrón claro o relevante.

El sector agrícola del Perú enfrenta desafíos importantes, tales como la innovación y tecnificación agraria, la reconversión productiva y diversificación, la infraestructura y tecnificación del riego, entre otros; por lo anterior, **se espera que la política nacional agraria sirva para priorizar y promover objetivos y estrategias de mediano y largo plazo.** Para ello, la metodología EAP se convierte en una herramienta que provee los elementos básicos para detectar, a través de estudios complementarios, cuáles son las políticas y acciones eficaces para el crecimiento, productividad, y/o bienestar general del sector agrícola.

El ejercicio realizado ha permitido también identificar a **la papa, la carne de cerdo y la palma aceitera como los productos que más apoyos directos han recibido** en el periodo de estudio. De esta manera, se ha detallado en qué ha consistido este apoyo desde el sector público.

A través del EAP se mide el nivel de apoyo que los productores agropecuarios reciben individualmente; este incluye el APM y el AD. Para estos cálculos, se incluyeron 21 productos agropecuarios, siendo la carne de pollo la de mayor participación, seguida de la papa y el arroz. El APM muestra una tendencia creciente entre 2014 y 2016, una reducción para 2017 (año posterior a la ocurrencia del fenómeno climático Niño Costero), y un incremento importante en el año 2018, superando los niveles de años anteriores. Así mismo, para ese año, el EAP representó el 8% de los ingresos agropecuarios totales.

Para este informe se realizó también el análisis del APM, gracias al cual se observa que el maíz, la carne de cerdo y el azúcar tuvieron apoyos positivos para cada año del periodo estudiado; mientras que productos exportables como la carne de pollo, la carne de res, el huevo o la leche tuvieron valores de APM negativos. En particular, la tendencia más reciente de crecimiento del EAP se relaciona con el incremento en los apoyos a la carne de pollo, el azúcar, el aceite de palma y la papa.

En lo referido al EASG, cabe destacar el incremento en la importancia de la categoría "misceláneos" desde el año 2015. Este incluye **la inversión pública para la mitigación de los efectos del cambio climático y gestión de desastres.** En contraste, la categoría "comercialización y promoción" registra una caída del 63% entre 2015 y 2018. Por último, se observa una reducción en el gasto público en investigación y desarrollo, debido principalmente a los recortes en el gasto en actividades de transferencia de conocimiento.

EL SECTOR AGRÍCOLA DEL PERÚ ENFRENTA DESAFÍOS IMPORTANTES, TALES COMO LA INNOVACIÓN Y TECNIFICACIÓN AGRARIA, LA RECONVERSIÓN PRODUCTIVA Y DIVERSIFICACIÓN, LA INFRAESTRUCTURA Y TECNIFICACIÓN DEL RIEGO, ENTRE OTROS

Al considerar el apoyo total al sector agropecuario como porcentaje del PIB para el periodo de estudio, se observa que el gasto público representó, en promedio, un 0,7% del PIB peruano. Asimismo, se evidencia una tendencia creciente entre los años 2014 y 2016, y entre los años 2017 y 2018, lo cual se traduce en un crecimiento del 183% para el periodo 2014-2018.

Por último, en el análisis internacional, se evidenció que **Perú tiene una estructura de apoyo similar a la de otros países de la región, en la que la mayoría de los apoyos al productor se realiza mediante los precios**. Sin embargo, Perú muestra una composición del gasto público más volcado hacia los servicios generales, que, según la evidencia empírica, es el tipo de apoyo con mayor impacto al ingreso agrícola (Anríquez, 2016).

BIBLIOGRAFÍA

- **Anríquez, G., Foster, W., Ortega, J., Falconi, C., De Salvo, C.P. (2016).** *Public expenditures and the performance of Latin American and Caribbean agriculture*. Washington, DC, United States: Inter-American Development Bank. Environment, Rural Development and Risk Management Division. IDB-WP-722.
- **Barrantes, R., & Hopkins, A. (2015).** *Agroindustria y pobreza – el caso de Perú* (Documentos de Trabajo, Grupo de Trabajo Desarrollo con Cohesión Territorial, programa Cohesión Territorial para el Desarrollo No. 154). Santiago de Chile. Obtenido de: <https://api.open-ressources.fr/files/aHR0cHM6Ly9hcGkuem90ZXJvLm9yZy9ncm91cHM-vMzM2MTk3L2l0ZW1zL1dDUUZS1VEL2ZpbGUvdmlldw==/YXBwbGljYXRpb24vcGRm>
- **Barrantes, R., Borasino, E., Glave, M. & La Rosa, M. (2016).** *De la Amazonía su palma. Aportes a la gestión territorial en la región Loreto*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP); Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE); Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR).
- **BID (2018a).** *Análisis de políticas agropecuarias en Ecuador*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- **BID (2018b).** *Analysis of agricultural policies in Argentina 2007-2016*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- **BID (junio 2019).** *Apoyo del Banco al Plan Nacional de Infraestructura en Perú*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- **Dammert, J. L. (2014).** *Cambio de uso de suelos por agricultura a gran escala en la Amazonía andina: el caso de la palma aceitera*. Lima.
- **Dammert, J. L. (2015).** *Hacia una ecología política de la palma aceitera en el Perú*. Lima.
- **Diez, A. (2014).** *Cambios en la ruralidad y en las estrategias de vida en el mundo rural. Una relectura de antiguas y nuevas definiciones. In Perú: el problema agrario en debate*. SEPIA. Obtenido de: <https://carec.com.pe/biblioteca/biblio/5/15/6.1>. Material Complementario Cambios en la ruralidad y en las estrategias de vida en el mundo rural.pdf
- **Escobal, J., Fort, R. & Zegarra, E. (2015).** *Agricultura Peruana: nuevas miradas desde el Censo Agropecuario*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).
- **Hopkins, A. (2016).** *Efectos del gasto público en riego en los hogares de la sierra del Perú*. Lima: PUCP.

-
- **Ministerio de Agricultura y Riego (2016a).** *Estrategia por Resultados del Sector Agricultura y Riego*. Lima.
 - **Ministerio de Agricultura y Riego (2016b).** *Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Palma Aceitera en el Perú (2016-2025)*. Lima.
 - **Ministerio de Agricultura y Riego (2016c).** *Política Nacional Agraria*. Lima.
 - **Ministerio de Agricultura y Riego (2018).** *Anuario Estadístico de Comercio Exterior Agrario*. Ministerio de Agricultura y Riego, Lima. Obtenido de: http://siea.MINAGRI.gob.pe/siea/sites/default/files/anuario-comercio-exterior-2018-260319_1.pdf
 - **OCDE (2015).** *The Fisheries Support Estimate (FSE) Manual*.
 - **OCDE (2016).** *The PSE Manual*. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).
 - **Servicio Nacional de Sanidad Agraria (2014).** *Memoria Anual 2014*. Lima.
 - **Servicio Nacional de Sanidad Agraria (2016).** *Memoria Anual 2016*. Servicio Nacional de Sanidad Agraria, Lima. Obtenido de: https://www.senasa.gob.pe/senasa/descargar-archivos/2014/11/MEMORIA-2016_actualizada.pdf

ÍNDICE DE FIGURAS Y TABLAS

• Figura 1: Valor agregado de agricultura en Perú y % del PIB (2014-2018)	8
• Figura 2: Exportaciones e importaciones de productos agrarios (2014-2018)	9
• Figura 3: Exportaciones tradicionales y no tradicionales de productos agrarios (2014-2018)	10
• Figura 4: Destino de exportaciones agrarias a países de la CAN (2018)	11
• Figura 5: Composición de importaciones (2014-2018)	12
• Figura 6: Precio promedio de la papa por kilogramo en soles, principales regiones productoras (2016-2017)	22
• Figura 7: Participación de productos incluidos en el análisis Apoyo al Precio de Mercado en el valor total de producción agropecuaria (2014-2018)	29
• Figura 8: Estimado de Apoyo al Productor en Perú (2014-2018)	31
• Figura 9: Evolución del Apoyo al Precio de Mercado en Perú (2014-2018)	32
• Figura 10: Evolución de las principales transferencias presupuestarias en Perú (2014-2018)	34
• Figura 11: Evolución y composición de los Estimados de Apoyo al Productor en Perú (2014-2018)	35
• Figura 12: Estimado de Apoyo en Servicios Generales (2014-2018)	37
• Figura 13: Estimado de Apoyo al Consumidor (2014-2018)	38
• Figura 14: Estimado de Apoyo Total al sector agrícola como porcentaje del PIB (2014-2018)	39
• Figura 15: Evolución de la composición de los Estimados de Apoyo Total al sector agrícola en Perú en valores porcentuales (2014-2018)	40
• Figura 16: Evolución de la composición de los Estimados de Apoyo Total al sector agrícola en Perú (2014-2018)	41
• Figura 17: Estimados de Apoyo Total, promedio de los últimos 3 años disponibles	42
• Figura 18: Composición del apoyo en países seleccionados, promedio de los últimos 3 años disponibles	43
• Figura 19: Gasto público de Apoyos Directos y Estimado de Apoyo a Servicios Generales en países seleccionados, promedio de los últimos 3 años disponibles	43
• Figura 20: Composición del gasto público de Apoyos Directos y Estimado de Apoyo a Servicios Generales en países seleccionados, promedio de los últimos 3 años disponibles	44
• Tabla 1: Principales países de origen de las importaciones según producto (2018)	13
• Tabla 2: Fuentes de información	27
• Tabla 3: Porcentaje de maíz usado para la alimentación animal en Perú (2014-2018)	28

ANEXO

COMPOSICIÓN DEL APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO EN PERÚ (2014-2018)

	MONEDA / UNIDAD	2014	2015	2016	2017	2018
1. VALOR TOTAL DE PRODUCCIÓN (A NIVEL FINCA)	PEN MN	42.339,66	46.314,15	50.014,98	49.575,26	54.564,23
DEL CUAL, % DE PRODUCTOS APM	%	77,11	78,15	78,39	78,24	77,24
2. VALOR TOTAL DE CONSUMO (A NIVEL FINCA)	PEN MN	41.444,99	45.850,60	50.053,41	50.094,30	53.682,86
VALOR DE CONSUMO (A NIVEL DE FINCA): PRODUCTOS APM	PEN MN	31.956,64	35.830,90	39.238,32	39.192,87	41.463,88
3.1. ESTIMADO DE APOYO AL PRODUCTOR (EAP)	PEN MN	1.152,79	2.557,47	5.250,00	4.076,24	4.476,26
A. APOYO BASADO EN LA PRODUCCIÓN DE PRODUCTOS	PEN MN	384,36	1.185,14	4.574,17	3.278,90	3.692,73
A1. APOYO AL PRECIO DE MERCADO (APM)	PEN MN	384,36	1.185,14	4.574,17	3.278,90	3.692,73
ALFALFA	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ESPÁRRAGO	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PALTA	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
VACUNO	PEN MN	-131,85	-154,35	-103,92	-177,79	-81,00
CAFÉ	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CACAO	PEN MN	0,00	0,00	0,00	19,53	54,58
YUCA	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ALGODÓN	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
HUEVO	PEN MN	-23,34	-27,90	33,96	-34,20	-28,87
UVA	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MAÍZ	PEN MN	296,98	349,38	422,87	419,84	347,01
MANGO	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
LECHE	PEN MN	-57,21	-66,68	162,04	56,51	442,23
ACEITE DE PALMA	PEN MN	150,99	115,55	0,00	106,72	1.154,88
PORCINO	PEN MN	120,51	433,65	570,23	595,94	652,93
PLÁTANO	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PAPA	PEN MN	0,00	0,00	260,96	0,00	0,00
POLLO	PEN MN	-59,71	-68,80	1.995,21	1.578,80	-65,73
ARROZ	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
AZÚCAR	PEN MN	0,00	185,73	62,53	0,00	376,18
BOVINO	PEN MN	0,00	159,57	181,95	0,00	0,00
RESTO	PEN MN	87,99	258,99	988,35	713,55	840,52
A2. PAGOS BASADOS EN LA PRODUCCIÓN	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
B. PAGOS BASADOS EN EL USO DE INSUMOS	PEN MN	648,70	762,51	602,44	392,69	364,44
B1. USO DE INSUMOS VARIABLES	PEN MN	27,22	13,25	0,00	0,00	0,00
B2. FORMACIÓN DE CAPITAL FIJO	PEN MN	454,54	367,11	383,10	260,96	232,85
B3. SERVICIOS EN FINCA	PEN MN	166,94	382,15	219,34	131,73	131,59
G. PAGOS MISCELÁNEOS	PEN MN	119,73	608,84	73,39	404,65	419,09

COMPOSICIÓN DEL APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO EN PERÚ (2014-2018)

	MONEDA / UNIDAD	2014	2015	2016	2017	2018
3.2. PORCENTAJE APM	%	2,67	5,36	10,36	8,09	8,09
4. ESTIMADO DE APOYO A LOS SERVICIOS GENERALES	PEN MN	862,77	1.150,84	1.107,44	1.077,49	1.234,95
H. SISTEMAS DE CONOCIMIENTO AGROPECUARIO E INNOVACIÓN	PEN MN	296,12	609,53	343,65	419,40	483,56
H1. GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO AGRÍCOLA	PEN MN	83,44	120,94	99,39	142,57	161,49
H2. TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO AGRÍCOLA	PEN MN	212,68	488,59	244,26	276,84	322,07
I. INSPECCIÓN Y CONTROL	PEN MN	122,75	162,55	156,31	161,52	145,30
I1. INSPECCIÓN E INOCUIDAD DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS	PEN MN	20,00	23,68	23,96	26,51	30,57
I2. INSPECCIÓN Y CONTROL DE PLAGAS	PEN MN	100,88	137,98	131,65	134,02	113,55
I3. CONTROL EN USO DE INSUMOS	PEN MN	1,88	0,89	0,71	0,98	1,18
J. DESARROLLO Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA RURAL	PEN MN	249,61	279,88	489,79	376,10	333,88
J1. INFRAESTRUCTURA HIDROLÓGICA	PEN MN	197,72	232,89	223,76	193,16	167,33
J2. ALMACENAMIENTO, COMERCIALIZACIÓN Y OTRAS INFRAESTRUCTURAS FÍSICAS	PEN MN	45,28	30,50	231,83	157,17	109,08
J3. INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL	PEN MN	1,65	16,49	34,19	25,77	57,48
J4. RECONSTRUCCIÓN FINCAS	PEN MN	4,96	0,00	0,00	0,00	0,00
K. COMERCIALIZACIÓN Y PROMOCIÓN	PEN MN	100,34	1,03	7,24	13,23	37,37
K1. ESQUEMAS COLECTIVOS DE PROCESAMIENTO Y COMERCIALIZACIÓN	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
K2. PROMOCIÓN DE PRODUCTOS	PEN MN	100,34	1,03	7,24	13,23	37,37
L. COSTO DE ALMACENAMIENTO PÚBLICO	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
M. MISCELÁNEOS	PEN MN	93,95	97,84	110,46	107,24	234,84
5.1. ESTIMADO DE APOYO AL CONSUMIDOR (EAC)	PEN MN	-1.182,64	-2.173,01	-6.057,64	-4.859,06	-5.044,55
O. TRANSFERENCIAS A PRODUCTORES DESDE CONSUMIDORES (-)	PEN MN	-752,87	-1.629,18	-5.113,45	-3.798,88	-4.017,28
P. OTRAS TRANSFERENCIAS DESDE CONSUMIDORES (-)	PEN MN	-726,75	-893,21	-1.367,06	-1.480,02	-1.374,28
Q. TRANSFERENCIAS A CONSUMIDORES DESDE CONTRIBUYENTES	PEN MN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
R. EXCESO DE COSTO DE ALIMENTACIÓN ANIMAL	PEN MN	296,98	349,38	422,87	419,84	347,01
5.2. PORCENTAJE EAC	%	-2,85	-4,74	-12,10	-9,70	-9,40
6. ESTIMADO DE APOYO TOTAL	PEN MN	2.015,56	3.708,31	6.357,44	5.153,73	5.711,21

Fuente: Elaboración propia con base en datos del MINAGRI y el MEF (2014-2018).



WWW.IADB.ORG/ES