

**POLÍTICAS PÚBLICAS Y
PRESUPUESTO PARA LA PEQUEÑA
AGRICULTURA**

Epifanio Baca

LAS POLITICAS PUBLICAS



POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA

- La Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (ENDR, 2004) es el primer documento de planificación pública en el que se aborda de forma integral y multidimensional la situación de la población rural, planteando caminos para enfrentar los desafíos del desarrollo rural (CIAS-PCM). Con horizonte de 15 años.
- Durante el gobierno de Alejandro Toledo como en el de Alan García esta estrategia fue escasamente implementada. Particularmente durante el gobierno de García se priorizó la agricultura a gran escala y dedicada a la agroexportación.
- Guiado por la tesis del «Perro del Hortelano» alentó las inversiones extractivas en territorios de las comunidades, generando una conflictividad creciente en la sierra y la selva.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA

- El Ministerio de Agricultura (MINAG) aprobó su Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2007 - 2011 en el que se privilegiaba la agro exportación. Uno de los 7 ejes estratégicos del Plan correspondía a promoción del Desarrollo Rural.
- Como parte de la Estrategia Nacional CRECER (2007) se elaboró la denominada Estrategia Nacional CRECER Productivo (ENCP), con el objetivo de propiciar la articulación de programas y proyectos del gobierno nacional, regional y local en materia de desarrollo rural.
- Vinculado a lo anterior el año 2008 se promulga el DL 997 (Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura) para crear el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural AGRORURAL, fusionando programas y proyectos existentes (PRONAMACHS, PROSAMERA, PROABONOS). Este programa no tuvo trascendencia mayor en estos años.

Sierra Exportadora también fue un programa sin mayor trascendencia.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA

EL GOBIERNO DE GANA PERU:

- El anuncio de «El Reencuentro histórico con el Peru rural» generó expectativas al inicio, pero con el primer cambio de gabinete fue dejado de lado.
- En abril de 2012 se publica Plan Estratégico Sectorial Multisectorial del MINAG 2012-2016. De los 04 pilares estratégicos de este plan, el de Inclusión se orienta a generar oportunidades para pequeños productores (lucha contra la pobreza): fortalecimiento capacidades productivas, de gestión y organización (asociatividad).
- Hasta finales del año 2012 y en medio de la inestabilidad política que significó la sucesión de tres ministros en el primer año del gobierno, se terminó imponiendo la inercia en el actuar del sector agrario.
- Con el gobierno actual AGRORURAL no ha cambiado su poca trascendencia en la promoción del desarrollo agrario y rural. Tiene un presupuesto decreciente (paso de 300 millones en 2009 a 158 millones en 2012) y la fusión que nunca funcionó.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA

- El Programa de Compensaciones para la Competitividad AGROIDEAS del MINAG, creada el 2009 por la firma del TLC, para fomentar la asociatividad, el fortalecimiento de la gestión empresarial y la adopción de tecnologías agrarias de pequeños y medianos productores, cooperativas o empresas. La cobertura que alcanzó ha sido modesta debido a su escaso nivel de ejecución, asociado a los requisitos que exige.
- El rol que ha jugado el Banco Agropecuario AGROBANCO en apoyo a la pequeña agricultura parece poco relevante.
- El 2012 se crea el Fondo Mi Riego, con S/. 1,000 millones destinados a financiar proyectos para gestionar los recursos hídricos, incluidos en la Ley de Presupuesto Público 2013, ha generado expectativa. ¿Porqué se crea este Fondo?

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA

- En el marco de la denominación del año 2013 como el «Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria», se lanzaron algunas iniciativas a favor de esta. Una de ellas fue la creación de la Comisión Multisectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (DS N° 102-2012-PCM). Su objetivo es evaluar la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2014 y actualizarla al 2021. En paralelo en el Congreso se discute el proyecto de Ley de Seguridad Alimentaria. ¿Hay vinculación entre ellas?
- Políticas de inversión en servicios básicos (agua y saneamiento, electrificación rural, vías rurales, telecomunicaciones). Muestra inversiones crecientes en los últimos 10 años.

EL PRESUPESTO PUBLICO PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA

El presupuesto público para la pequeña agricultura se estima con los recursos asignados a la función agropecuaria menos los recursos de los grandes proyectos de riego de la costa (majes, olmos, chira-piura, chinecas, chavimochic).

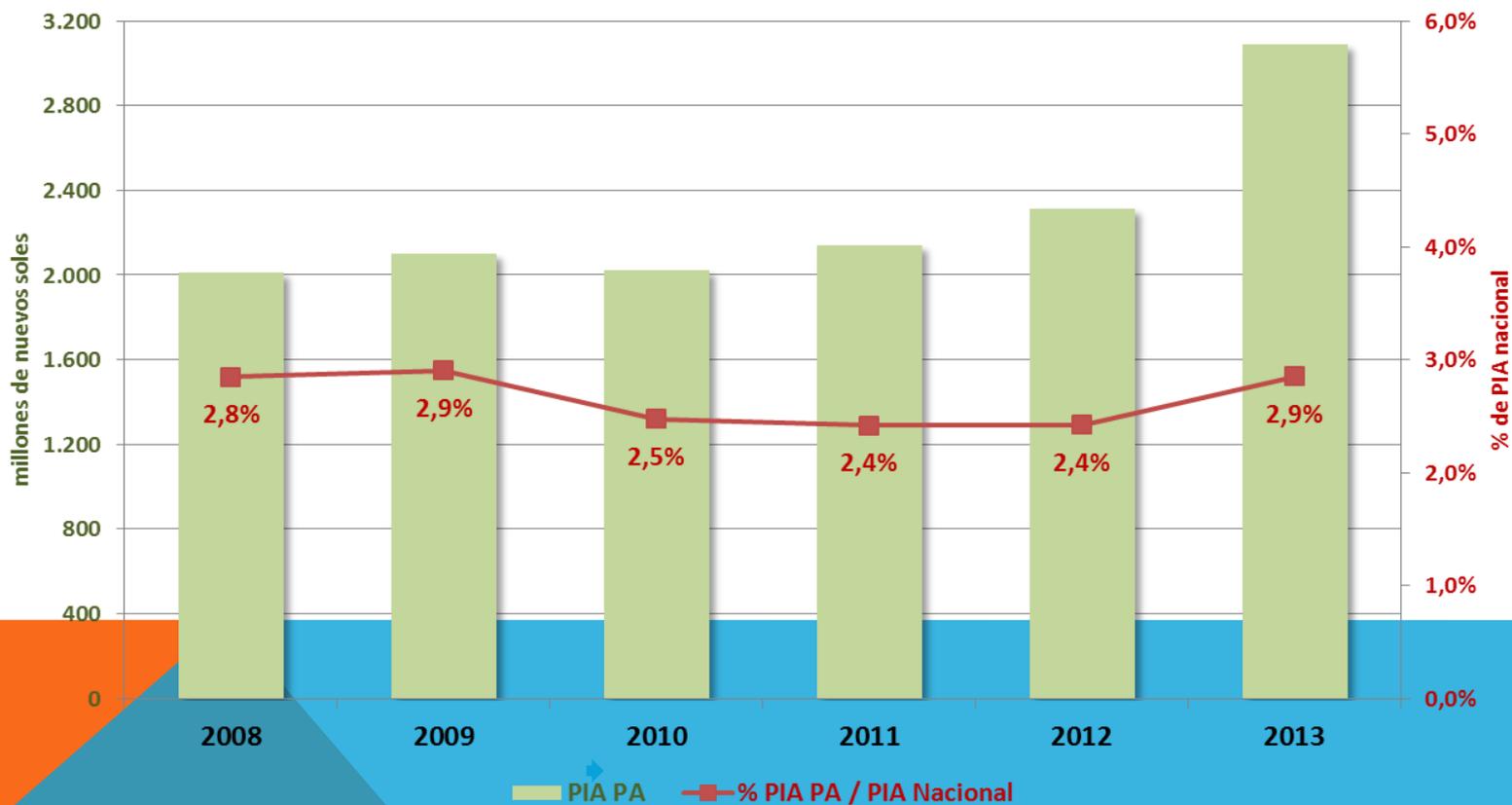


PRESUPUESTO PUBLICO

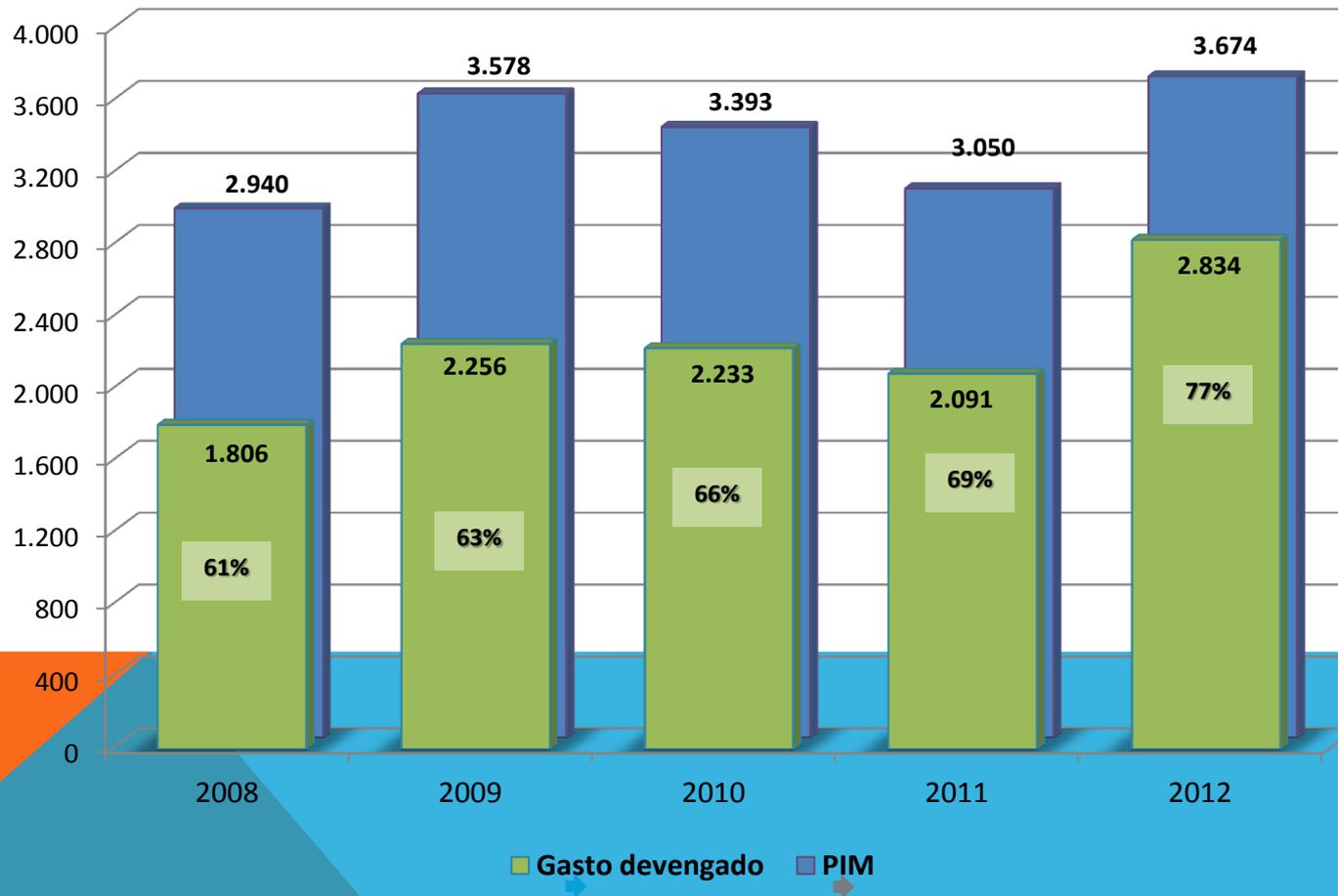
- Entre el 2008 y el 2012 el peso relativo de la pequeña agricultura en el presupuesto nacional disminuye, siendo recién en el año 2013 cuando recupera terreno aumentando de 2.4% a 2.9%, producto principalmente de la creación del Fondo Mi Riego, cuya gestión estará a cargo del Ministerio de Agricultura, lo que a su vez es una señal de recentralización del presupuesto.
- Los gobiernos subnacionales manejan entre el 54% y el 59% del Presupuesto para la Pequeña Agricultura (PPA), con una tendencia creciente.
- Este presupuesto de los GSN está orientado principalmente a financiar inversiones, representando el 80% del total el 2012.

PRESUPUESTO PÚBLICO (PIA) PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA Y SU RELACIÓN CON EL PRESUPUESTO NACIONAL, 2008-2013

(EN MILLONES DE NUEVOS SOLES Y PORCENTAJES)

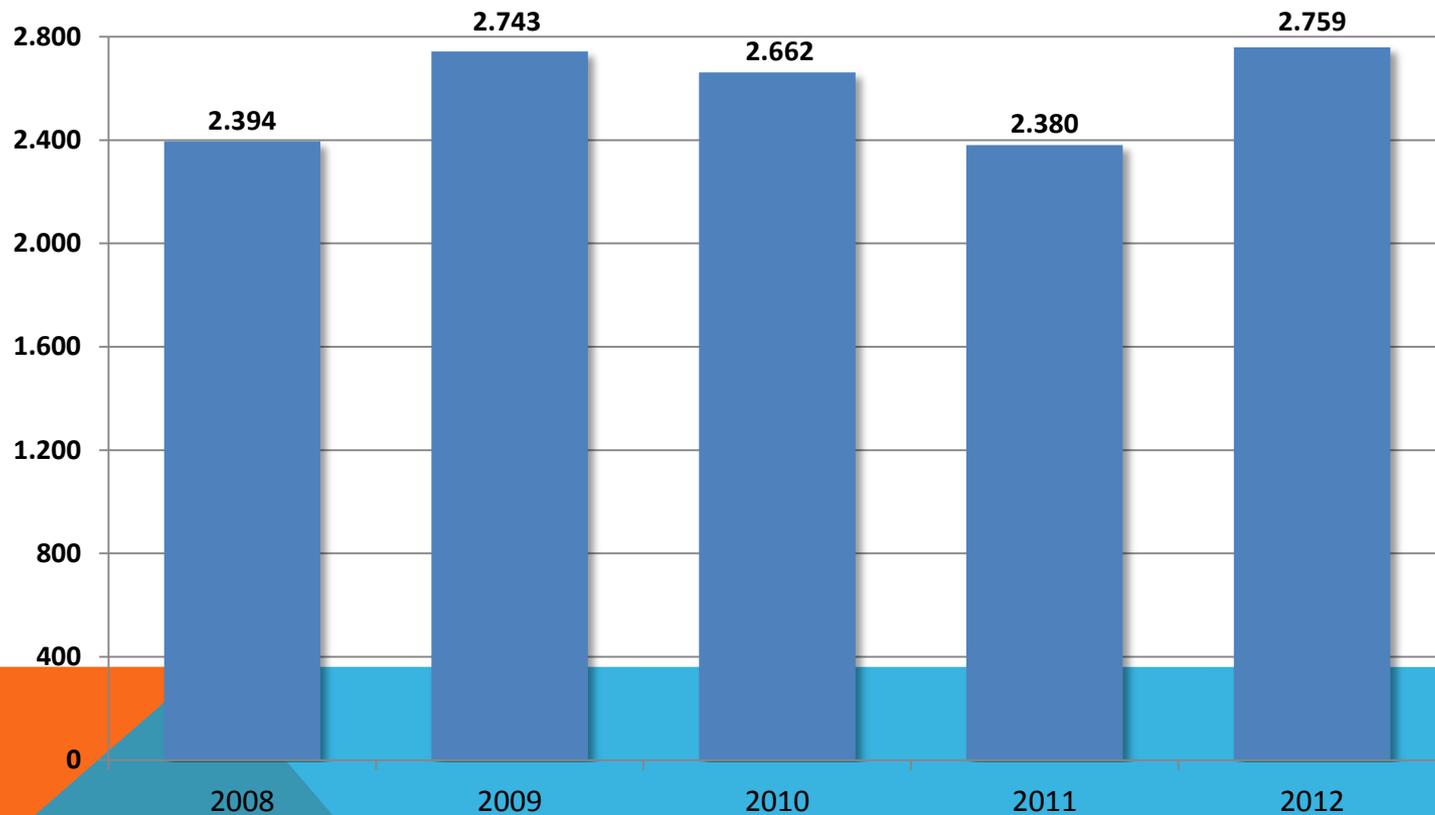


PRESUPUESTO PÚBLICO (PIM) PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA Y DEL AVANCE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL 2008-2013 (EN MILLONES DE NUEVOS SOLES Y PORCENTAJES)



PRESUPUESTO PÚBLICO (PIM) DE INVERSIONES PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA A NIVEL NACIONAL 2008-2012

(EN MILLONES DE NUEVOS SOLES)

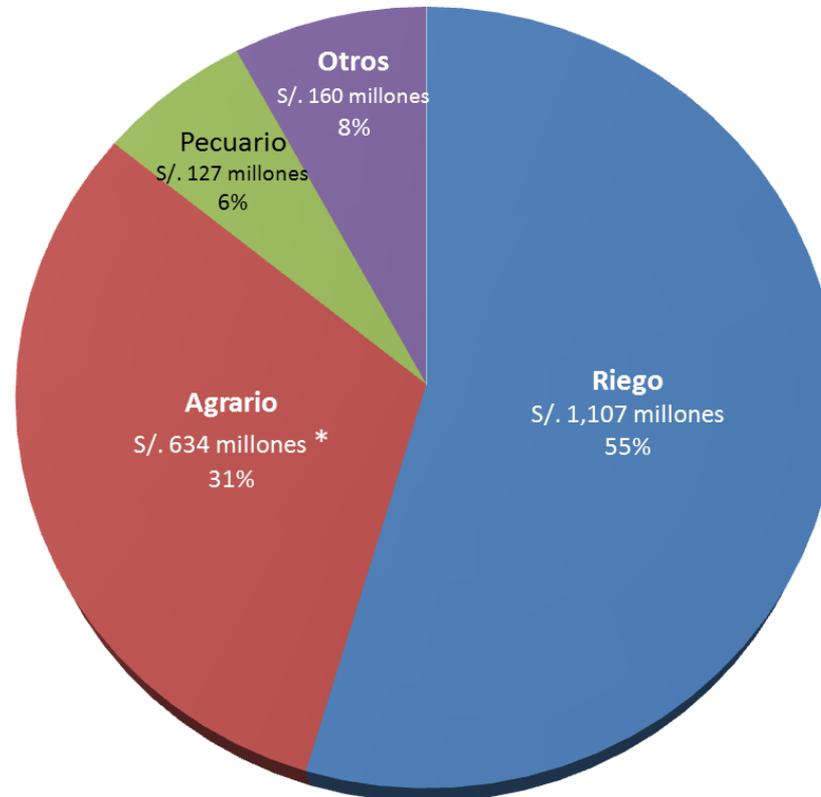


PRESUPUESTO PUBLICO

- Alrededor de 75% de las inversiones para la pequeña agricultura se destinan a financiar proyectos de riego, los cuales están concentrados en pocas regiones: el 52.5% del total de las inversiones corresponden a seis regiones receptoras de canon (Cusco, Ancash, Piura, Ayacucho, Puno y Moquegua).
- Estos resultados llevan a pensar que la dinámica de las inversiones públicas para la pequeña agricultura tiene poca relación con las políticas nacionales del sector agrario. Además podemos suponer que el fuerte peso que tienen las inversiones en riego obedece a decisiones locales en un contexto de recursos presupuestales crecientes producto de las transferencias del canon.

INVERSIÓN EJECUTADA PARA PEQUEÑA AGRICULTURA SEGÚN DIVISIÓN FUNCIONAL 2012

(EN MILLONES DE NUEVOS SOLES Y PORCENTAJES)

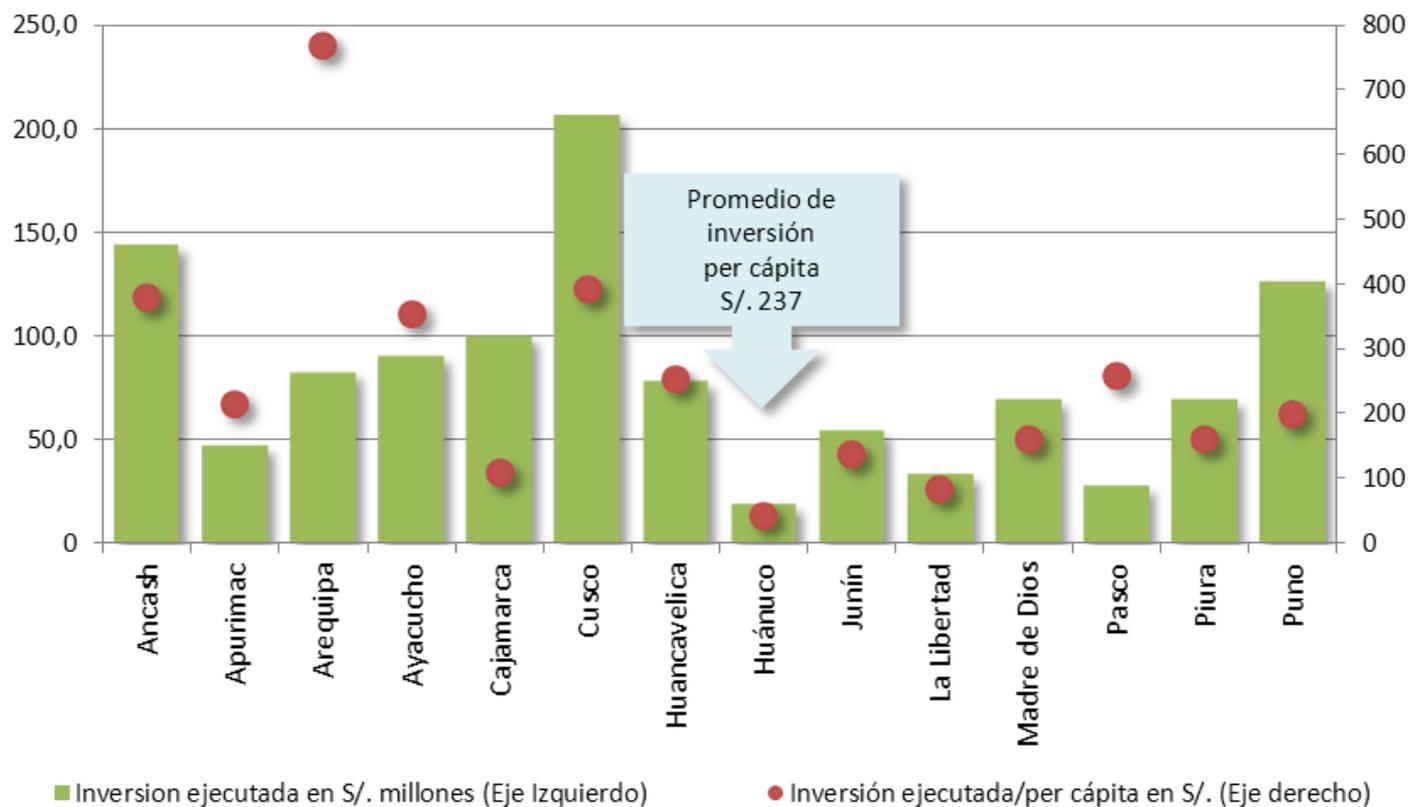


* S/. 221 millones de inversión en *infraestructura de riego*

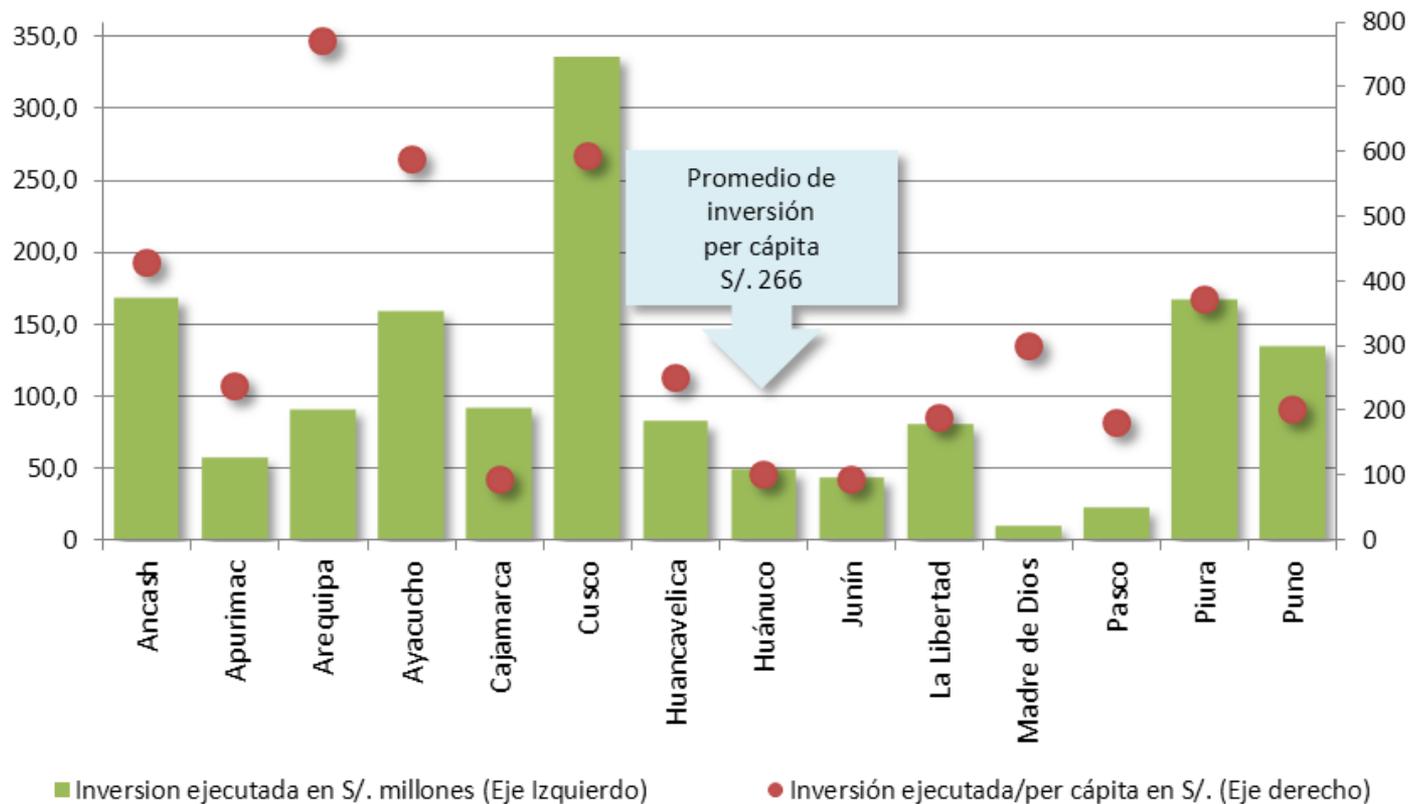
PRESUPUESTO PUBLICO

- No hay relación entre asignación del presupuesto publico para la pequeña agricultura y tasa de pobreza.
 - Los departamentos con mayor porcentaje de población rural tienen presupuestos per cápita menores al promedio (266 soles): Huancavelica, Cajamarca, Apurímac, Huánuco.
 - Los departamentos con mayor presupuesto per cápita son los que tienen menor población rural: Moquegua, Tacna, Tumbes.
 - Solo 03 dptos. Con alto porcentaje de población rural tienen montos percápita mayor al promedio (cusco, Ayacucho, Ancash).
- 

INVERSIÓN TOTAL Y PER CÁPITA PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA, SEGÚN DEPARTAMENTO 2009

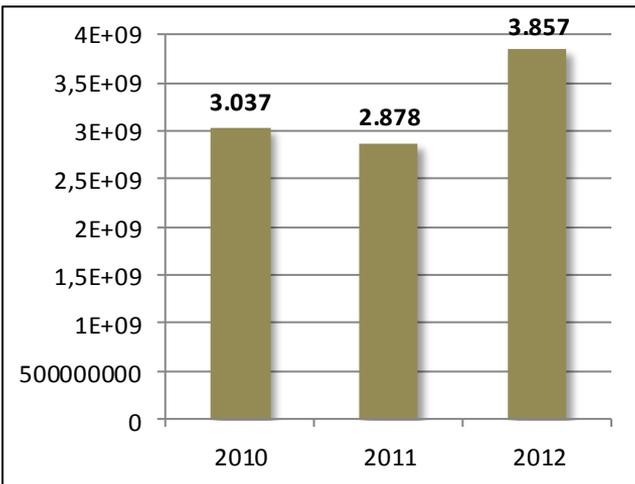


INVERSIÓN TOTAL Y PER CÁPITA PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA, SEGÚN DEPARTAMENTO 2012

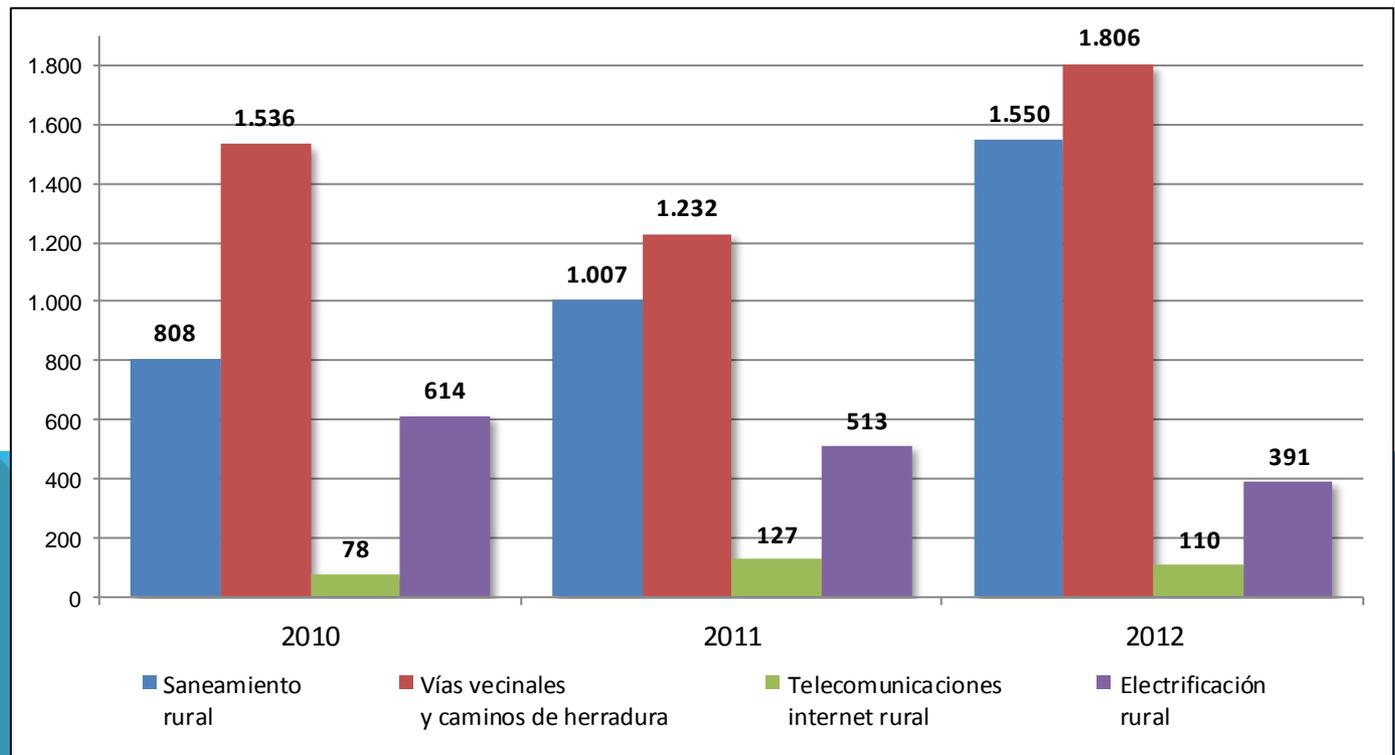


GASTO PUBLICO EN SERVICIOS BÁSICOS

- Entre el 2009 y el 2013 el presupuesto de inversiones en servicios básicos para zonas rurales aumentó en 121% pasando de S/. 1,758 millones el 2009 a S/. 3,889 millones el 2013, siendo más significativo el incremento del año 2013.
- Aun cuando el gasto realizado avanza a menor ritmo, estas inversiones estarían generando impactos positivos en el medio rural (R Webb). Esta tendencia se vería fortalecida si el presupuesto del presente año se ejecuta con eficacia mayor, en particular el referido al Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE).



Gasto en inversión pública para servicios básicos en zonas rurales, según grupo funcional 2010-2012 (en millones de nuevos soles)



1. En el periodo 2009-2012 la pequeña agricultura (sector rural) no ha sido una prioridad en el presupuesto publico. ¿Porque? Peso electoral, capacidad de presión, se lo considera desde la pobreza, no desde sus potencialidades. El fondo Mi Riego es una señal de cambio? Bonos deuda agraria.

2. El presupuesto ha crecido con el auge fiscal y vinculado a los recursos del canon, lo que lo hace vulnerable a los precios de los minerales. Se observa dificultades en el Estado para gestionar estos recursos: capacidad de gestión e institucionalidad para el desarrollo rural/agrario, articulación intergubernamental.

Más allá del aumento presupuestal por el Fondo Mi Riego, las propuestas de inclusión productiva todavía no se concretan ni desde AGRO RURAL ni desde FONCODES.

3. Pequeña agricultura, Seguridad alimentaria y adaptación al cambio climático. Es un desafío que está planteado pero con poca trascendencia en la asignación de recursos. La Comisión multisectorial sobre seguridad alimentaria y el Proyecto Ley; el Plan GRACC, las ERCC. Desafío de poner en la agenda política el potencial de la pequeña agricultura en biodiversidad, alimentación sana, productos orgánicos con alto valor en el mercado.

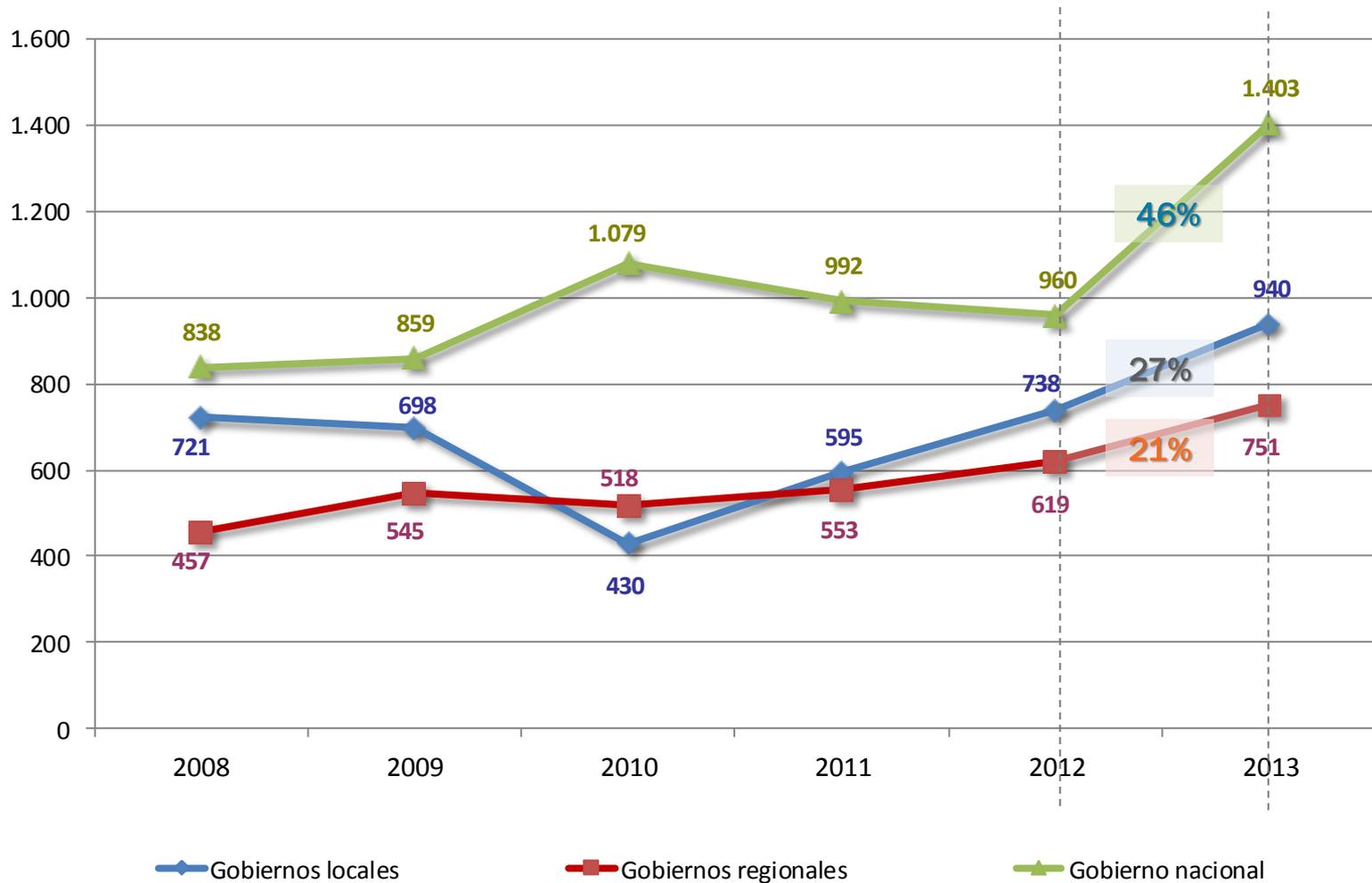
4. El medio rural está procesando cambios tendientes a aumentar la importancia de las actividades no agropecuarias en el ingreso y empleo. La presencia creciente de las actividades extractivas (formal e informal) está generando presión sobre los recursos naturales. ¿Qué implicancias tienen estos cambios en las políticas y estrategias de inclusión productiva?

INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA



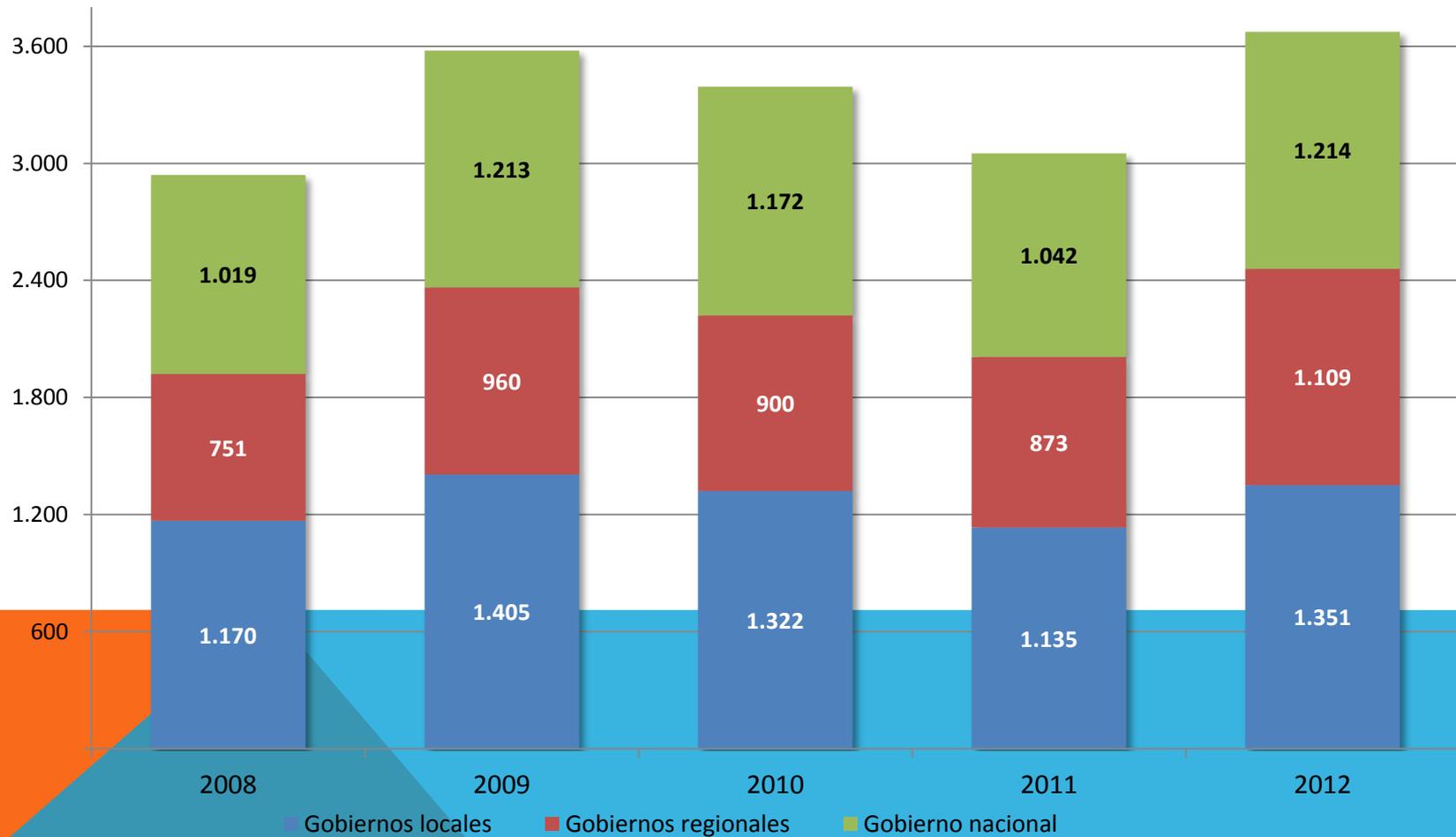
PRESUPUESTO PÚBLICO (PIA) PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA, POR NIVEL DE GOBIERNO 2008-2013

(EN MILLONES DE NUEVOS SOLES)



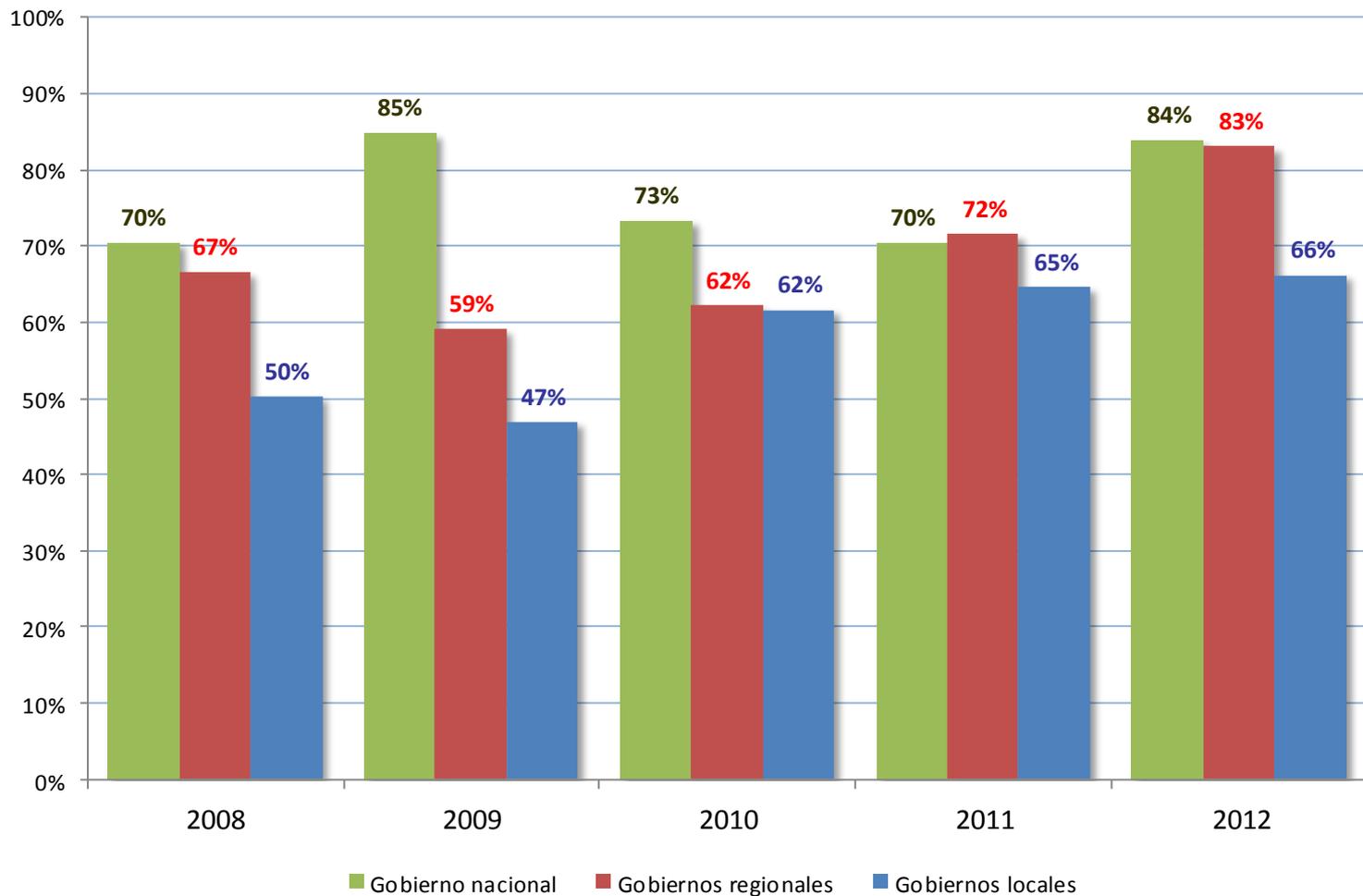
PRESUPUESTO PÚBLICO (PIM) PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA POR NIVEL DE GOBIERNO 2008-2012

(EN MILLONES DE NUEVOS SOLES)



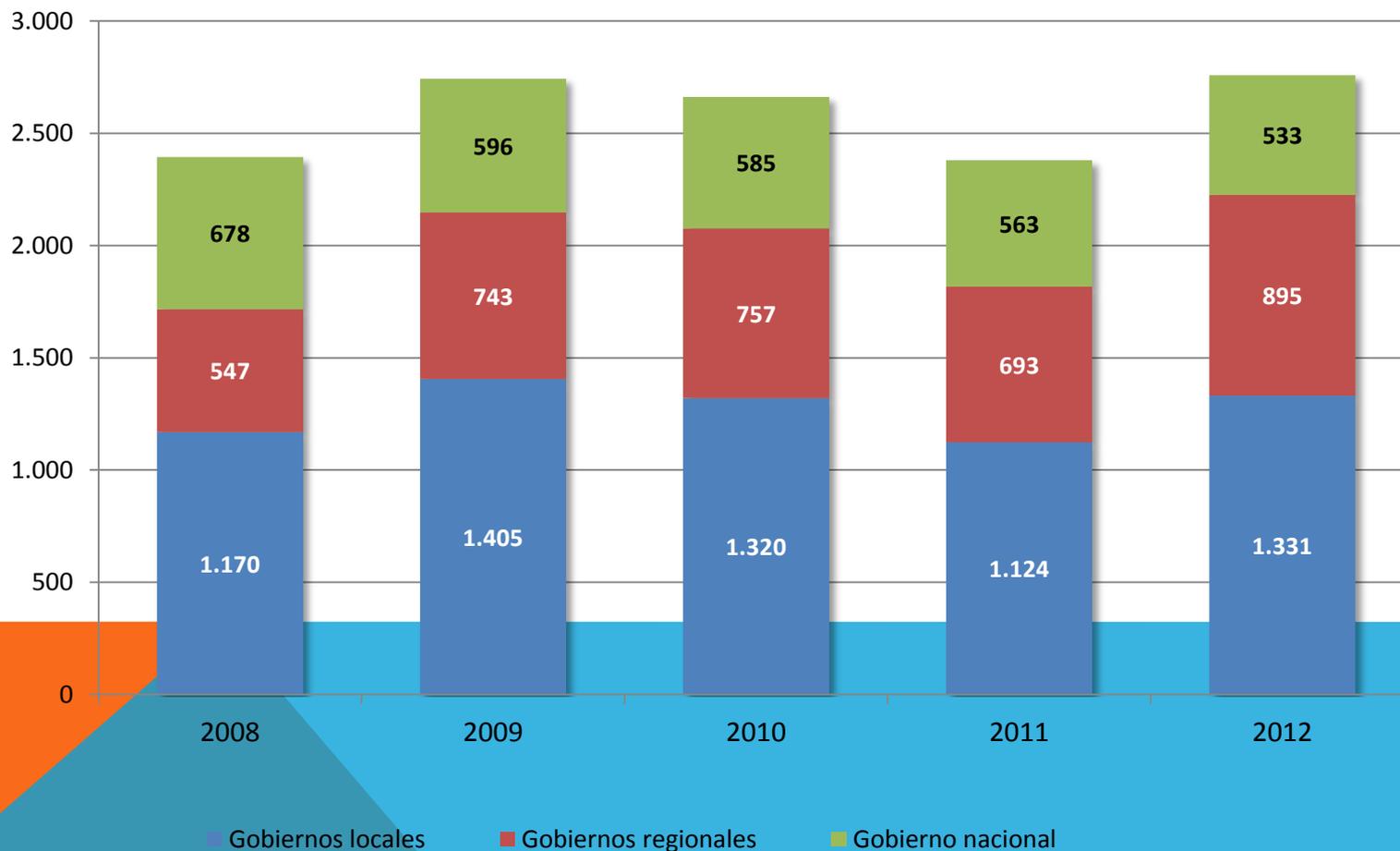
AVANCE DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO PÚBLICO (PIM) PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA, POR NIVEL DE GOBIERNO 2008-2012

(EN PORCENTAJES)



PRESUPUESTO PÚBLICO (PIM) DE INVERSIONES PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA A NIVEL NACIONAL 2008-2012

(EN MILLONES DE NUEVOS SOLES)



Gobiernos locales

Gobiernos regionales

Gobierno nacional

GASTO DE INVERSIÓN TOTAL Y PER CÁPITA PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA, POR DEPARTAMENTO

2009

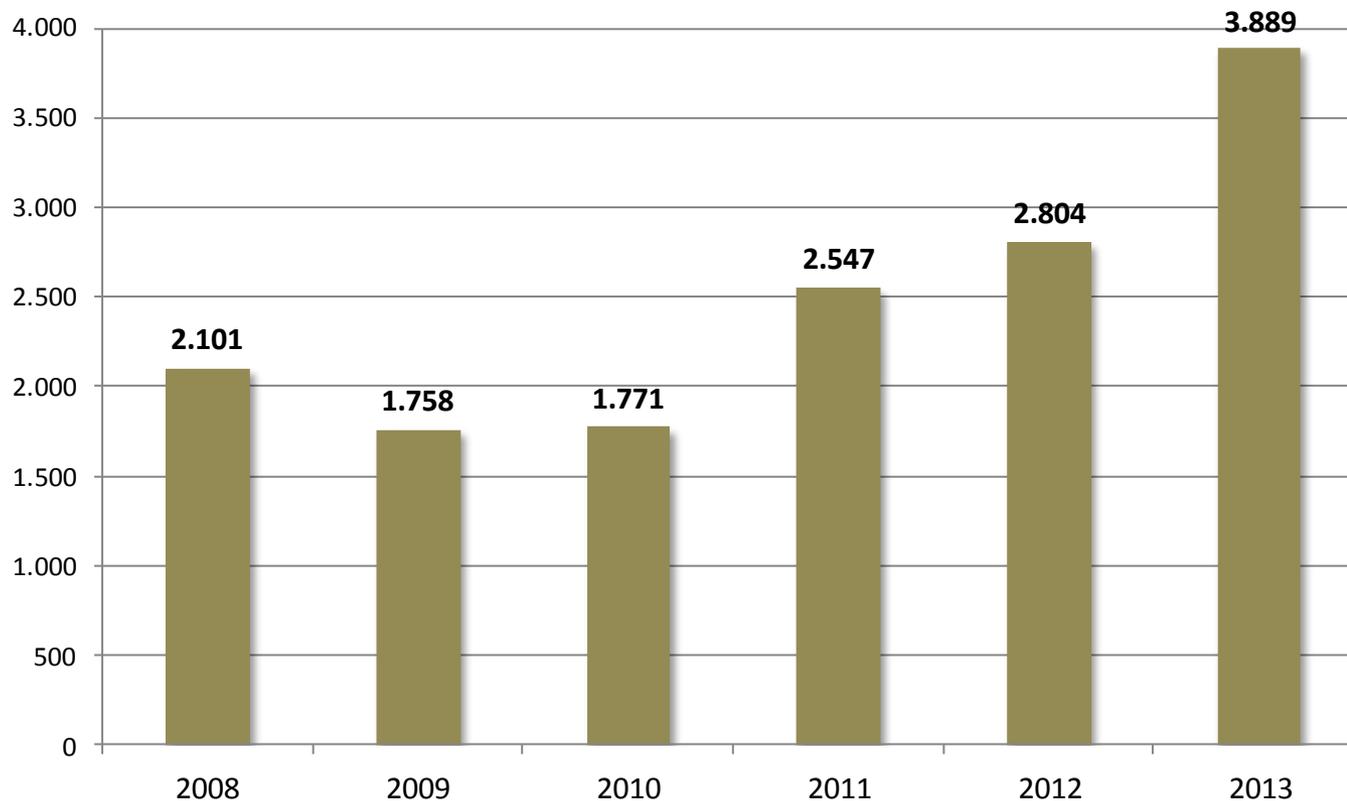
| Departamento | Inversión ejecutada en S/. millones | Inversión ejecutada per cápita en S/. |
|---------------|-------------------------------------|---------------------------------------|
| Ancash | 144,3 | 379,1 |
| Apurímac | 47,0 | 215,0 |
| Arequipa | 82,8 | 767,1 |
| Ayacucho | 90,7 | 352,9 |
| Cajamarca | 100,3 | 107,4 |
| Cusco | 206,9 | 392,9 |
| Huancavelica | 78,3 | 252,1 |
| Huánuco | 18,6 | 42,5 |
| Junín | 54,3 | 135,6 |
| La Libertad | 33,2 | 83,5 |
| Madre de Dios | 69,7 | 161,1 |
| Pasco | 27,5 | 257,4 |
| Piura | 69,7 | 161,1 |
| Puno | 126,6 | 198,2 |

2012

| Departamento | Inversión ejecutada en S/. millones | Inversión ejecutada per cápita en S/. |
|---------------|-------------------------------------|---------------------------------------|
| Ancash | 169,1 | 427,9 |
| Apurímac | 57,4 | 236,7 |
| Arequipa | 91,4 | 771,7 |
| Ayacucho | 159,0 | 587,2 |
| Cajamarca | 92,5 | 92,4 |
| Cusco | 337,3 | 591,8 |
| Huancavelica | 82,5 | 249,4 |
| Huánuco | 48,6 | 101,6 |
| Junín | 43,9 | 91,9 |
| La Libertad | 80,8 | 188,9 |
| Madre de Dios | 10,1 | 298,5 |
| Pasco | 22,3 | 181,3 |
| Piura | 167,0 | 370,1 |
| Puno | 135,2 | 200,3 |

PRESUPUESTO PÚBLICO (PIA) PARA SERVICIOS BÁSICOS* EN ZONAS RURALES 2008-2013

(EN MILLONES DE NUEVOS SOLES)



* Saneamiento rural; vías vecinales y caminos de herradura; comunicaciones e internet rural; electrificación rural

