

¡CONSUMIDORES EN RIESGO POR AGROQUÍMICOS!

Frutas y hortalizas llegan al mercado
bañados en plaguicidas altamente
dañinos para la salud, ¿y el Senasa?

**Tribunal Constitucional:
ESTADO NO GARANTIZA
CONTROL DE PLAGUICIDAS**

**COMPRAS ESTATALES
EXCLUYEN AL AGRO FAMILIAR**

¡Solo para estudios de pre-inversión de la Reconstrucción con Cambios (ARCC) se gastará S/ 4,580 millones!

AUMENTO DE 57% DEL PRESUPUESTO AGRARIO 2021 ES FICTICIO

El Proyecto de Ley de Presupuesto Público 2021 contempla una asignación de S/8,816 millones para la función Agropecuaria, es decir 57% más respecto al año en curso, no obstante, el gran bolsón presupuestal, más de la mitad, tiene como fin de gasto estudios de pre-inversión del aletargado proceso de Reconstrucción, el mejor reflejo de la “celeridad” burocrática. En paralelo, se reduce –por ejemplo– en 25% el presupuesto de las municipalidades, lo que redundará directamente en los pequeños productores y, en 22%, los recursos de los pliegos de Minagri (INIA, Senasa, Sierra y Selva Exportadora, ANA y Serfor). El análisis, directo, imparcial y con profusión de cuadros estadísticos, corresponde al Eco. Epifanio Baca Tupayachi, coordinador ejecutivo del Grupo Propuesta Ciudadana.

Entrevista: Enzo Alminagorta.



■ **PRESUPUESTO OPACO:** Eco. Epifanio Baca Tupayachi, Coordinador Ejecutivo del Grupo Propuesta Ciudadana: “El aumento en el presupuesto de la función agropecuaria para el 2021 es de 3,210 millones de soles. Pero cuando se busca el detalle sobre este incremento, la información disponible es opaca”.

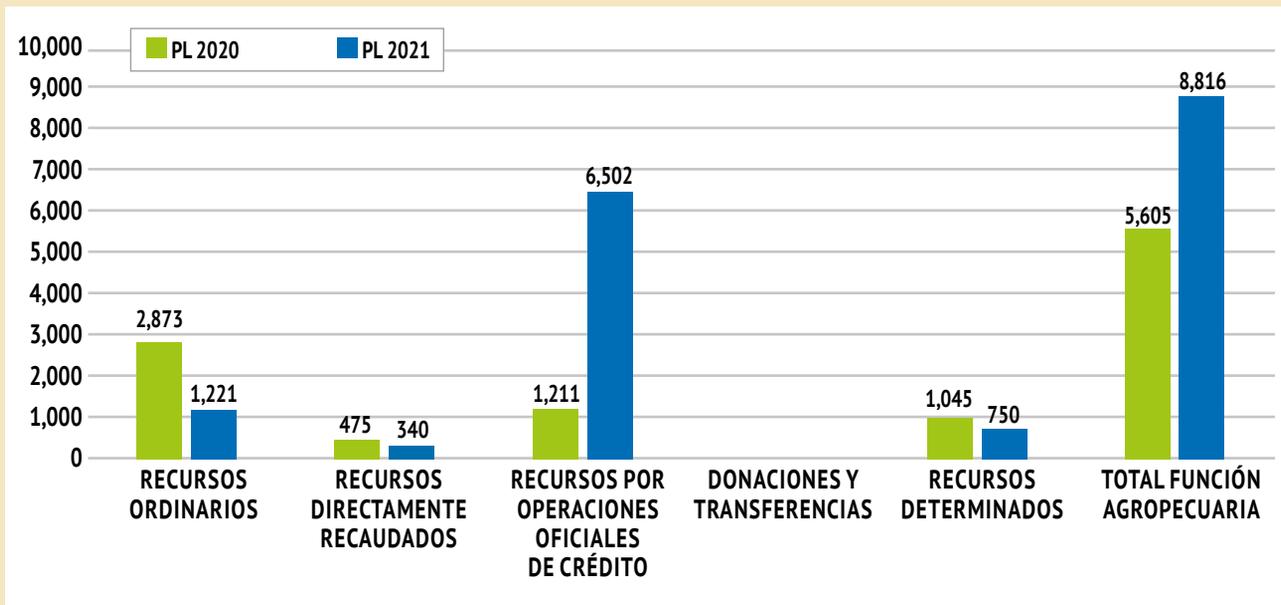
EL BOLSÓN DE LA RECONSTRUCCIÓN

◆ Eco. Epifanio Baca, el Proyecto de Ley de Presupuesto Público 2021 que ha presentado el Gobierno al

Congreso de la República asigna para el sector agropecuario 8,816 millones, lo que evidencia un aumento de 57% respecto al 2020. ¿Cómo se sustenta este salto presupuestal?



Gráfico N°1
PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO ASIGNADO A LA FUNCIÓN AGROPECUARIA
Según fuente de financiamiento, 2020-2021 (millones de soles)



Fuente: MEF-SNIP.

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.

Es ficticio. El aumento en el presupuesto de la función agropecuaria para el 2021 es de 3,210 millones de soles. Pero cuando se busca el detalle sobre este incremento, la información disponible es opaca. Lo que hicieron en el presupuesto de la función agropecuaria es incluir un monto que corresponde a la **Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC)**.

◆ **¿Qué porcentaje corresponde a la reconstrucción con cambios?**

Asciende a S/ 4,580 millones, destinados a estudios de pre-inversión (exposición de motivos, pag. 81) en el rubro general denominado "soluciones integrales", que llevará adelante la **ARCC** en 17 ríos, 5 quebradas y 7 sistemas de drenaje. No brinda información que detalle el nombre de los proyectos y su ubicación territorial a los que se aplicará dichos recursos (ver gráfico N°1).

Gráfico N°2
SE IMPULSARÁ LA RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS A TRAVÉS DE LA MODALIDAD GOBIERNO A GOBIERNO A CARGO DE LA ARCC POR S/ 5.963 MILLONES



Fuente: MEF.

◆ **Tanto dinero y sin mayor detalle para estudios de pre-inversión no es un buen augurio...**

No imagino qué proyectos podrían demandar tamaño presupuesto solo

para realizar estudios de pre-inversión (ver gráfico N°2). Lo que sí se sabe es que dichos recursos serán ejecutados en gran medida mediante el modelo de **convenios de gobierno**

➔ **a gobierno** o los proyectos especiales de inversión. Lo que corresponde aquí es que tanto el **MEF como la ARCC brinden mayor detalle de lo que están planeando hacer**. Con este nivel de generalidad, es mucho dinero para financiar solo estudios de pre-inversión.

PLIEGOS Y REGIONES

◆ **Para tener un panorama más real, ¿cómo se divide el presupuesto por pliegos del sector agricultura para el 2021?**

El presupuesto del Minagri considerando sus pliegos existentes (INIA, Senasa, Sierra y Selva Exportadora, ANA y Serfor), disminuye en 22%. Este dato se aproxima más a la realidad, lo asignado a la ARCC es muy impreciso (ver cuadro N°1).

◆ **En la disgregación del presupuesto agropecuario por niveles de gobierno (nacional, regional y**

local), ¿dónde ingresan mayores recursos y dónde cae?

Para el año 2021, el 76% del presupuesto de la función agraria está asignada al gobierno nacional, dicho porcentaje para el 2020 fue de 59.5%. El salto se explica por la inclusión de los S/ 4,580 millones a los que hicimos referencia antes. Lo más llamativo es que el presupuesto de las municipalidades se reduce en 25%, lo que redundará directamente en contra de los pequeños agricultores (ver cuadro N°2).

EN FAVOR DEL GRAN PRODUCTOR

◆ **Para Ud., ¿tal y como está formulado el presupuesto agropecuario nacional, se refleja la atención al pequeño productor agrario, el que produce para el mercado interno, o beneficia sobremanera a la agroexportación?**

El presupuesto agrario tiene un alto componente inercial especialmente

en el Minagri y en los gobiernos regionales que recibieron la gestión de la infraestructura de **grandes irrigaciones**. Es decir, que cada año se programa más o menos lo mismo. **La organización del sector (Minagri) y del Estado en sus tres niveles de gobierno no está pensada para atender las necesidades de inversión, capacitación y promoción de la agricultura familiar y el pequeño productor agropecuario**. El Minagri piensa que las comunidades campesinas (donde localiza gran parte de la agricultura familiar) es un asunto del Ministerio de Cultura y no suyo. Las entidades que están más cerca son las municipalidades y le brindan alguna atención aquellas que cuentan con recursos del canon, pero con las limitaciones propias de un trabajo no especializado. Se necesita pensar el presupuesto agrario en función de las necesidades productivas de la agricultura familiar. Para ello se **requiere un viceministerio especializado** que hoy no existe y

Cuadro N°1
PRESUPUESTO PÚBLICO DE LOS PLIEGOS DEL SECTOR AGRICULTURA 2020-2021
(En millones de soles)

NIVEL DE GOBIERNO	SECTOR	PLIEGO	PL 2020	%	PL 2021	%	Var %
GOBIERNO NACIONAL	AGRICULTURA	M. DE AGRICULTURA Y RIEGO	1,950.00	68%	1,444.90	64%	-26%
		SIERRA Y SELVA EXPORTADORA	12.8	0%	13.4	1%	4%
		SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA - SENASA	394.7	14%	367.1	16%	-7%
		INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACION AGRARIA (INIA)	152.6	5%	108.6	5%	-29%
		AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA (ANA)	278	10%	233.7	10%	-16%
		SERVICIO NACIONAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE (SERFOR)	86.7	3%	76.5	3%	-12%
SUBTOTAL PLIEGOS DEL SECTOR AGRICULTURA DEL GN			2,874.80	100%	2,244.10	100%	-22%
GOBIERNO NACIONAL				3,335.50		6,705.80	101%
DIFERENCIA CON EL TOTAL				460.7		4,461.70	

Fuente: Presupuesto aprobado 2020, Proyecto de Ley del Presupuesto Público 2021.



está planteado en un proyecto de Ley ya aprobado en la Comisión Agraria del Congreso.

◆ **¿Por qué señala que el gasto agrario se orienta en gran medida a financiar proyectos de riego, "cuya calidad es muy dudosa"?**

En los últimos tres años, el **67% del presupuesto de inversión de la función agropecuaria se destina a proyectos de riego**, generalmente construcción de infraestructura nueva o ampliación de la existente. Digo que la calidad es dudosa por varias razones. En primer lugar, porque el **programa presupuestal llamado Aprovechamiento de Recursos Hídricos para uso Agrario**, diseñado y dirigido por Minagri, tiene **problemas de diseño y no cuenta con una evaluación de impacto actualizada**. Desde el Minagri se tiende a construir infraestructura agraria con una lógica de sembrar fierro y cemento, eso es lo que pasó con buena parte de los recursos del **Programa Mi Riego**. Según Eduardo Zegarra, se **gasta mucho y mal en riego** y este gasto no está mínimamente articulado a otras intervenciones del sector, como la articulación a mercados o promoción agraria.

◆ **En general, ¿cuál es la importancia relativa del presupuesto de la función agropecuaria en los últimos años?**

Representa alrededor de **2.5% del presupuesto total y 0.6% del PBI**. En los últimos seis años el peso relativo del presupuesto de la función agropecuaria tiende a disminuir, salvo en los años 2018 y 2019, cuando registra un ligero aumento vinculado a los recursos asignados a la **ARCC**, los cuales han tenido escasa ejecución, por lo que dicho aumento termina siendo más figurativo que real. (Ver gráfico N°3).



Cuadro N°2

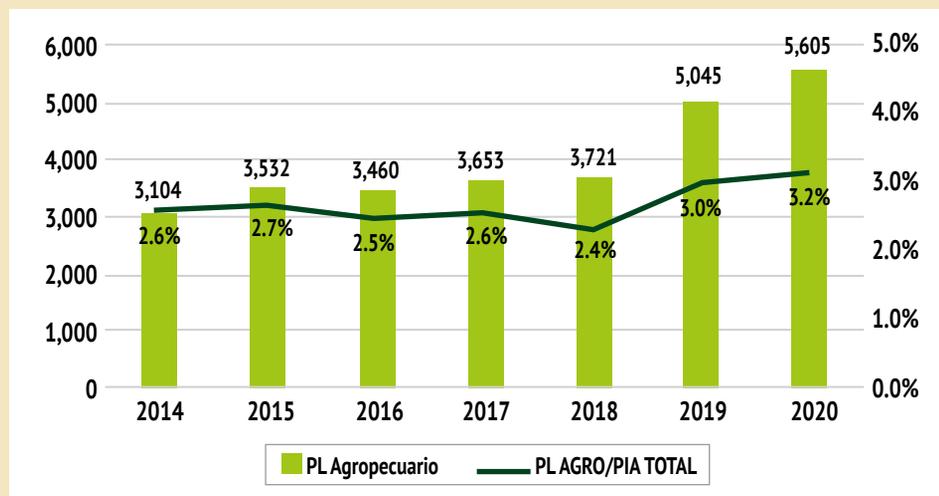
PRESUPUESTO PÚBLICO DE LA FUNCIÓN AGROPECUARIA POR NIVEL DE GOBIERNO Y FUENTE DE FINANCIAMIENTO, 2020 – 2021 (En millones de soles)

NIVEL DE GOBIERNO	FUENTE DE FINANCIAMIENTO	PL 2020	PL 2021	Var %
GOBIERNO NACIONAL	Recursos ordinarios	1,931	774	-60%
	Recursos directamente recaudados	364	258	-29%
	Recursos por operaciones oficiales de crédito	880	5,560	532%
	Donaciones y transferencias	0.7	3.1	361%
	Recursos determinados	160	110	-31%
	SUBTOTAL GOBIERNO NACIONAL		3,336	6,706
GOBIERNO REGIONAL	Recursos ordinarios	854	444	-48%
	Recursos directamente recaudados	97	72	-26%
	Recursos por operaciones oficiales de crédito	329	813	147%
	Recursos determinados	273	246	-10%
	SUBTOTAL GOBIERNO REGIONAL		1,553	1,575
GOBIERNO LOCAL	Recursos ordinarios	89	3.5	-96%
	Recursos directamente recaudados	14	9.2	-32%
	Recursos por operaciones oficiales de crédito	1.9	129	6650%
	Donaciones y transferencias	0.2		-100%
	Recursos determinados	612	394	-36%
	SUBTOTAL GOBIERNO LOCAL		717	535
TOTAL		5,605.4	8,815.7	57%

Fuente: Presupuesto aprobado 2020, Proyecto de Ley del Presupuesto Público 2021.

Gráfico N° 3

IMPORTANCIA RELATIVA DEL PRESUPUESTO DE LA FUNCIÓN AGROPECUARIA EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO TOTAL Periodo 2014-2020 (millones de soles y porcentajes)



Fuente: MEF

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.





NIVEL DE GASTO DEL SECTOR AL 25%

♦ **Por otro lado, según la Consulta amigable del MEF, el gasto en inversión del sector Agrario está –redondeando decimales– en 25%. Según sus estimaciones, ¿cuál es la proyección al cierre del año?**

Para mediados de setiembre el gasto total de la función agropecuaria tiene un **avance de ejecución del presupuesto de 33%**, y para el **gasto de inversión de solo 24%** (ver cuadro N°3). Ello se explica en buena cuenta por la parálisis de las inversiones públicas que ha impuesto la crisis sanitaria. Por tanto, aun cuando las inversiones se reanuden desde este mes, **es poco probable que lleguen al menos al 50% de ejecución**. Sin embargo, el año 2019, sin crisis sanitaria, solo se llegó a **ejecutar el 63% del presupuesto** programado para la función agropecuaria, uno de los porcentajes más bajos de los últimos cinco años. Esta baja eficacia en el gasto se observa en los tres niveles de Gobierno. Los saldos presupuestales, es decir, el dinero que no

se logró gastar pasa al año siguiente bajo el mecanismo de continuidad de inversiones.

♦ **Si nos referimos por regiones, ¿dónde se invierte más en el agro?**

- El gasto en la función agropecuaria y, en particular, su principal componente, que es el programa presupuestal 042 Aprovechamiento de Recursos Hídricos para uso Agrario, es canon dependiente, por tanto es mayor en departamentos que reciben estos recursos como **Cusco** y **Áncash**. Y también es mayor en aquellas regiones que tienen grandes proyectos de riego tipo **Majes Siguas II, Olmos Tinajones** o **Chavimochic**. En ese sentido, llama la atención el bajo presupuesto que tienen regiones con importante actividad agropecuaria, como **Puno, Cajamarca, San Martín**, para citar algunos. (Ver cuadro N°4)

♦ **Pero, ¿qué hacer ante la incongruencia de exigir más presupuesto para el sector Agrario, cuando la eficiencia de gasto es para llorar y, lógicamente, se debe devolver el dinero al Tesoro Público? ¿Debería**

ingresar mayor presupuesto al sector Agrario?

El presupuesto para la función agraria es pequeño comparado con las necesidades del sector. Pero, más allá de la magnitud del presupuesto, se necesita un cambio radical en la gestión del sector donde **hay inercias e ineficiencias que explican su bajo desempeño**; y también hay un **desinterés en la agricultura familiar** y un desconocimiento de esta realidad. El presupuesto agrario debe ser repensado con un enfoque territorial y orientado a disminuir las brechas de infraestructura y tecnológicas existentes, así como a explotar las potencialidades de la enorme agrobiodiversidad que tenemos en costa, sierra y selva del país. Hay buenas leyes aprobadas, como la Ley de promoción y desarrollo de la agricultura familiar, pero que no se implementan. Mucha rotación de ministros y cambios sucesivos de funcionarios crean una situación de inestabilidad constante que afecta la gestión, a lo que se suma los procedimientos administrativos super burocráticos (compras, contrataciones, Invierte.pe, logística, etc.)

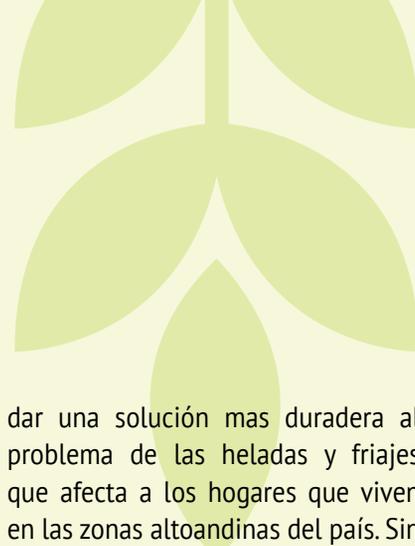


Cuadro N°3
AVANCE DE EJECUCIÓN DE PRESUPUESTO EN INVERSIÓN DE LA FUNCIÓN AGROPECUARIA DEL AÑO 2020
(En millones de soles)

NIVEL DE GOBIERNO	PIA	PIM	DEVENGADO	AVANCE %
E: GOBIERNO NACIONAL	1,043.8	1,407.0	406.4	28.9%
M: GOBIERNOS LOCALES	662.2	1,322.7	267.0	20.2%
R: GOBIERNOS REGIONALES	1,357.5	1,708.1	410.4	24.0%
Función 10: AGROPECUARIA	3,063	4,438	1,084	24.4%

* Actualizado el 13 de setiembre

Fuente: Presupuesto aprobado 2020, Proyecto de Ley del Presupuesto Público 2021



Cuadro N°4
GASTO DE INVERSIÓN DE LA FUNCIÓN AGROPECUARIA
SEGÚN DEPARTAMENTOS
 (en millones de soles)

REGIÓN	2017	2018	2019	Var 18/17 (%)	Var 19/18 (%)
AMAZONAS	81	66	65	-19%	-2%
ÁNCASH	175	246	199	41%	-19%
APURÍMAC	82	126	152	54%	20%
AREQUIPA	345	123	139	-64%	13%
AYACUCHO	126	196	152	56%	-22%
CAJAMARCA	77	90	86	17%	-5%
CUSCO	243	369	379	52%	3%
HUANCAVELICA	58	91	82	57%	-10%
HUÁNUCO	25	62	58	148%	-7%
ICA	24	26	47	8%	80%
JUNÍN	44	61	40	39%	-35%
LA LIBERTAD	137	120	134	-12%	12%
LAMBAYEQUE	157	181	220	15%	21%
LORETO	42	38	38	-10%	1%
MADRE DE DIOS	11	21	21	91%	2%
MOQUEGUA	42	50	78	19%	55%
PASCO	15	13	18	-13%	40%
PIURA	132	282	252	114%	-11%
PUNO	72	70	100	-3%	42%
SAN MARTÍN	41	37	45	-10%	21%
TACNA	36	61	56	69%	-8%
TUMBES	19	25	43	32%	71%
UCAYALI	21	18	16	-14%	-11%
Total general	2,241	2,651	2,418	18%	-9%

dar una solución mas duradera al problema de las heladas y friajes que afecta a los hogares que viven en las zonas altoandinas del país. Sin embargo, para que esta buena decisión tenga impacto se necesita una ejecución eficiente de los recursos. Para saberlo, supongo que la Contraloría de la Republica debe tener ya algún informe, pero el mismo sector tendría que publicar las evaluaciones de las viviendas construidas en los últimos años.

◆ **Sus comentarios finales, Eco. Epifanio Baca...**

Son las siguientes:

- Las políticas y el presupuesto agrario en los últimos 20 años muestran que el **modelo neoliberal prioriza la agroexportación**, dejando de lado al agro que produce para el mercado interno, especialmente a la agricultura familiar.
- El presupuesto público para la función agraria y la pequeña agricultura disminuye en términos relativos, lo que muestra que para los sucesivos gobiernos no es una prioridad.
- El gasto agrario, además de ser reducido, está desigualmente distribuido. Las inversiones son mayores en las regiones que reciben ingresos por canon. Hay dependencia del gasto agrario respecto del canon y regalías.
- La **propuesta de Conveagro de reestructurar este Ministerio tiene mucho sentido y debería implementarse**. Necesitamos un sector agrario promotor del desarrollo rural y agrario 📝

👉 que maneja el MEF; y finalmente la corrupción que medra y traba las inversiones.

HELADAS Y FRIAJE

◆ **¿El lado positivo del nuevo presupuesto sectorial está en el Plan**

Multisectorial ante Heladas y Frijaje 2021?

Es uno de los rubros más interesantes que trae el presupuesto público con este gobierno, con un total de **S/487 millones para viviendas (ejecutor Ministerio de Vivienda) y S/ 67 millones para cobertizos y kits veterinarios (ejecuta el Minagri)**, buscando