

Programa Presupuestal 0121 “Mejora de la articulación de los pequeños productores a los mercados”



GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

Programa Presupuestal 0121 “Mejora de la articulación de los pequeños productores a los mercados”

“Esta es una obra colectiva”

Editado por

Grupo Propuesta Ciudadana
Dirección: Jirón María Parado de Bellido 150 Magdalena del Mar, Lima 17
Teléfono: 998 342 992
www.propuestaciudadana.org.pe

Presidente del Consejo Directivo

Javier Azpur Azpur

Cuidado de edición

Mabel Abanto Yllescas

Diseño y diagramación

Mario Popuche Llontop

Foto de carátula: Midagri

Primera edición: abril de 2023

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2023-02919

Tiraje: 500 ejemplares

Se terminó de imprimir en
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora N° 156 - Breña
Teléfono: 4248104
tareagrafica@tareagrafica.com

Con el apoyo de:

Brot
für die Welt



FORD
FOUNDATION

Presentación

- ▶ En el Perú, la agricultura familiar (AF) es el principal actor en la economía agraria, alcanzando al 97% los productores en esta categoría. Se puede distinguir hasta tres segmentos: AF de subsistencia (88% de unidades agropecuarias), AF intermedia (10%) y AF consolidada (2%), siendo las de subsistencia las menos vinculadas al mercado y por tanto con menores niveles de ingresos.
- ▶ Entre las principales líneas de cultivo de la AF, tenemos a cultivos tradicionales de pan llevar como la papa, el maíz, el trigo, el arroz, y las habas, además de algunos frutales.
- ▶ Al 2021, cerca del 4% del total de créditos otorgados en el conjunto del sistema financiero fueron para el sector agrario, los cuales principalmente han sido adjudicados a empresas dedicadas a la agroexportación y a la mediana agricultura comercial. Aproximadamente, solo el 10% de los pequeños agricultores familiares acceden al crédito. Esta débil penetración del crédito en el sector agropecuario no solo muestra la dificultad de los pequeños agricultores para acceder a financiamiento, sino, además, refleja la percepción de que el mercado agrícola es un sector con elevado riesgo y baja rentabilidad para las entidades financieras.
- ▶ Asimismo, un 5% recibe algún servicio de asistencia técnica y el 11% de capacitación, mientras que el 6% integra alguna organización agraria. Con este panorama se complica la articulación al mercado de este grupo.



Foto: Agencia Andina.

Acerca del Programa Presupuestal 0121

Problema identificado:

Limitado acceso de los pequeños productores agropecuarios a los mercados.

Esta problemática se debe a las siguientes causas:

- i) Limitada organización de los pequeños productores agropecuarios,
- ii) Baja productividad y calidad de los productos ofertados,
- iii) Limitado acceso a los servicios financieros,
- iv) Limitado acceso a información para tomar decisiones,

- v) Escasa promoción para la articulación comercial de los productos agropecuarios, e
- vi) Insuficiente infraestructura y logística (carreteras, vías de transportes, férreas y marítimas, cadena de frío, etc.).

Según el IV Censo Nacional Agropecuario 2012 (IV CENAGRO), solo 1'010,866 de productores, equivalentes al 46% del total de productores agropecuarios, destinan la mayor parte de su producción a las ventas, y el 54% restante lo destina para su propio consumo familiar y también al mercado.



Foto: Dirección Regional Agraria de Puno.

Objetivo del programa	Mejora del acceso de los pequeños productores agropecuarios al mercado.
Sector	Agricultura y Riego.
Entidad responsable	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

Población objetivo:

Este programa estima llegar a un total de 839,468 productores agropecuarios: de la costa y sierra que poseen menos de 20 hectáreas (ha) bajo riego o 50 ha de secano, en selva alta con menos de 50 ha en total, selva baja con menos de 115 ha en total, y que destinan la mayor parte de su producción (más del 50%) a la comercialización en el mercado interno o externo. El programa considera llegar a las 24 regiones del país.



Los criterios de focalización para identificar a quienes deben recibir este programa son:

Criterios de focalización	Justificación
Productores agrarios con cultivos que destinan la mayor parte de la producción a las ventas.	Implementar estrategias de inserción adecuadas a los productores en la cadena para lograr competitividad.
Productores cuyos ingresos derivados de la actividad agraria que cubren o no los gastos para atender el hogar.	Nivel de la capacidad y suficiencia de aquellos productores, para enfrentar el tema de la pobreza.
Departamentos con cultivos con mayor valor bruto de la producción (VBP) 2015.	Los cultivos resultan ordenados según su contribución a la economía provincial por su VBP.
Departamentos con cultivos con mayor superficie cosechada 2015.	Ámbitos donde se concentran los cultivos más importantes de cada región. Esta distribución espacial le permite al Midagri para visualizar estrategias de intervención.
Departamentos con cultivos priorizados según brechas de rendimiento 2015.	Jerarquizar los cultivos según brechas, para ver estrategias de intervención con los diferentes programas que dispone el Midagri.

Fuente: Midagri, 2019.

El Programa Presupuestal 0121 incorpora un nuevo instrumento de planeamiento denominado “Priorización de ámbitos provinciales para focalizar intervenciones en materia agraria para el desarrollo de cadenas productivas” el cual tiene como finalidad vincular los

productos y proyectos de las Direcciones Regionales Agrarias (DRA) y los Comité de Gestión Regional Agraria (CGRA) a los programas presupuestales del Midagri.

El Programa Presupuestal 0121 plantea lograr 06 productos: (i) productores agropecuarios organizados y asesorados gestionan empresarialmente sus organizaciones, (ii) productores agropecuarios adoptan paquetes tecnológicos adecuados, (iii) productores agropecuarios organizados acceden a ser-

vicios financieros formales, (iv) productores agropecuarios reciben y acceden adecuadamente servicios de información agraria, (v) productores agropecuarios organizados participan en eventos de promoción comercial y realizan negocios, y (vi) productores agropecuarios cuentan con sistema de gestión de la calidad, buenas practica agrícolas y buenas prácticas pecuarias.

Se han clasificado los proyectos en seis áreas temáticas:

Área temática	Considera
Desempeño productivo y comercial	Proyectos relacionados con la mejora del desempeño productivo y comercial, tales como adopción de tecnologías, mejora de capacidad comercial, mejora de la cobertura de la competitividad, técnicas productivas, innovación productiva, entre otros.
Servicios de extensión agraria	Proyectos orientados a la oferta de servicios de extensión agraria, tales como el uso de información agropecuaria, servicios públicos para el desarrollo productivo, servicios financieros, servicios de investigación, transferencia tecnológica, alianzas rurales, etc.
Servicios integrales (toda la cadena)	Proyectos dirigidos a toda una cadena de valor de un cultivo específico que, por lo general, toma lugar en varios espacios territoriales de la región.
Abastecimiento de oferta	Proyectos orientados a la inversión en infraestructura que facilite el abastecimiento en centros de venta, tales como mercados, centros comunales, mercado de abastos, centros de beneficios de ganado, campos feriales, etc.
Promoción agroindustrial	Proyectos orientados a creación o mejoramiento de centros industriales y plantas procesadoras como, por ejemplo, del cultivo de la caña de azúcar.
Otros servicios	Subprogramas presupuestales no relacionados directamente con la ejecución de proyectos, sino más bien con gastos administrativos, gestión pública u otros gastos varios.

Elaboración propia.



Foto: Noticias SER.

Actores que intervienen en el PP 0121:

▮ Ministerio de Agricultura y Riego

- Ministerio de Agricultura-Administración Central
- Dirección General de Desarrollo Agrícola y Agroecología
- Dirección General de Desarrollo Ganadero
- Dirección General de Asociatividad, Servicios Financieros y Seguros
- Dirección General de Estadística, Seguimiento y Evaluación de Políticas
- Dirección General de Políticas Agrarias
- Dirección General de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural

▮ Agro Rural, Agroideas, PROVRAEM, SERFOR

▮ Midagri-Gestión de Proyectos Sectoriales

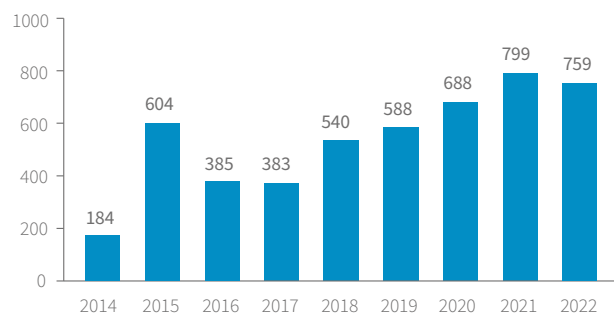
▮ Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA)

▮ Sierra y Selva Exportadora

Evolución del presupuesto del PP 0121 por niveles de gobierno y a nivel nacional

- El presupuesto para este programa ha crecido desde su creación en el 2014, pasando de manejar S/ 184 millones en ese año, a S/ 759 millones en el 2022.

Presupuesto modificado asignado al PP0121.
Total nacional (en millones de soles)

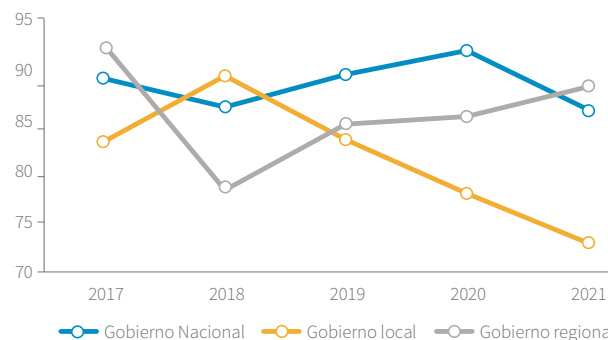


Fuente: MEF-Consulta Amigable. Elaboración propia.

- El PP 0121 “Mejora de la articulación de los pequeños productores a los mercados” se encuentra entre los programas con mejor ejecución presupuestal. En el periodo analizado, el promedio de eje-

cución fue de 87% del total asignado para el sector agropecuario. Al observar por nivel de gobierno, el nivel nacional y regional tienen mejor desempeño mientras que el local viene en constante caída.

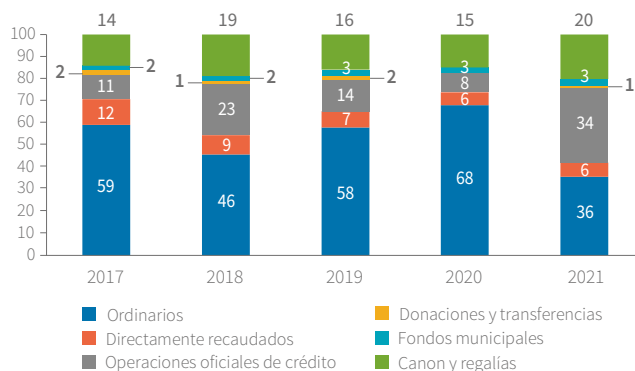
Ejecución presupuestal del PP 0121 a nivel nacional (en porcentajes)



Fuente: MEF-Consulta Amigable. Elaboración propia.

- En el periodo 2017-2021, las tres principales fuentes de financiamiento fueron: recursos ordinarios (53.3% en promedio), recursos por operaciones oficiales de crédito (18.3%), y de canon y regalías (16.7%).

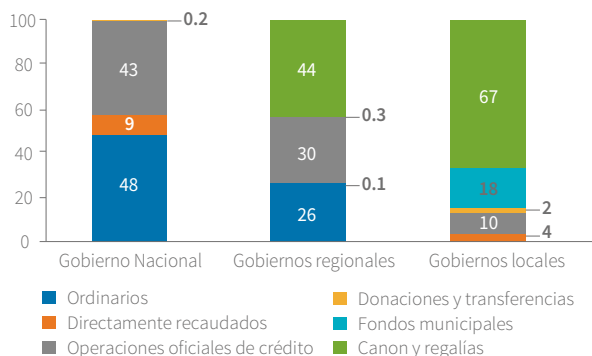
Fuentes de financiamiento del PP 0121 a nivel nacional 2017-2021 (en porcentajes)



Fuente: MEF-Consulta Amigable. Elaboración propia.

- En cuanto al financiamiento por nivel de gobierno, en el 2021 el Gobierno nacional tiene mayor financiamiento de recursos ordinarios (48%) y de operaciones oficiales de crédito (43%). En el caso de los gobiernos regionales, los recursos de

Estructura de financiamiento del PP 0121 según niveles de gobierno, 2021 (en porcentajes)

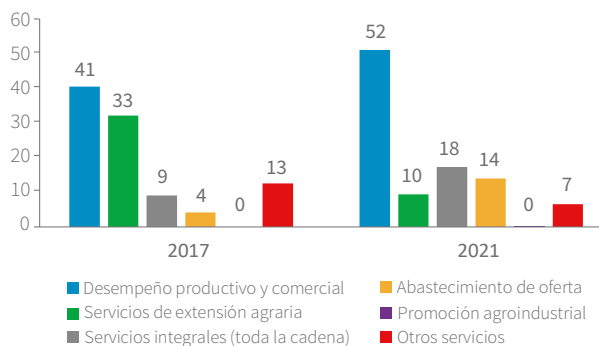


Fuente: MEF-Consulta Amigable. Elaboración propia.

canon y regalías son la principal fuente que lo financia (44%). Lo mismo ocurre para los gobiernos locales, el canon y regalías financia el 67% de los proyectos del programa.

- En cuanto al tipo de proyectos que se han financiado con el programa en las 07 regiones estudiadas (Cajamarca, Piura, La Libertad, Áncash, Apurímac, Cusco y Arequipa), los proyectos vinculados a mejoras en el desempeño productivo y comercial son los que tienen mayor financiamiento (52%) e incluso al alza, y más bien los de servicios de extensión agraria (capacitación y asistencia técnica) han disminuido considerablemente en los 5 años analizados (10%), y han cobrado fuerza proyectos de servicios integrales para toda la cadena productiva.

Cambios en la estructura presupuestal del PP 0121 en las 07 regiones de estudio (en porcentajes)



Fuente: MEF-Consulta Amigable. Elaboración propia.

Recomendaciones para la mejora del programa

- ▶ El Estado debería atender las particularidades de la agricultura familiar desde el Midagri, vía los diversos programas presupuestales dirigidos al sector agropecuario como es el PP 0121, incorporando todos los matices que caracterizan el perfil productivo de cada región, y con ello ir resolviendo los cuellos de botella existentes para acceder al mercado.
- ▶ Los gobiernos regionales y las municipalidades locales deberían tener mayor peso en el presupuesto del PP 0121 porque es en el nivel subnacional donde se atenderían mejor las necesidades de articulación al mercado de la pequeña agricultura familiar.
- ▶ Potenciar el rol de los CGRA que podría ser una plataforma ad hoc para fortalecer las cadenas productivas priorizadas y por su potencial de convocar a los actores de estas cadenas, incidir para que en la agenda agraria regional se incluyan proyectos vinculados a resolver los problemas de acceso al mercado de los pequeños productores.
- ▶ Se recomienda una clara definición de responsabilidades y articulación entre los diferentes niveles (nacional, regional y local) del programa, a fin de evitar duplicidades entre las diversas unidades ejecutoras, y en el caso del nivel regional,



Foto: Dirección Regional Agraria de Puno.

priorizar por ejemplo proyectos que fortalezcan las cadenas productivas priorizadas en los Planes de Desarrollo Concertado Regional, dejando para el nivel local proyectos orientados a la mejora de capacidades de las organizaciones, espacios para la oferta, entre otros.

- Finalmente, los gobiernos regionales y locales deberían revisar cómo se han venido asignando proyectos al PP 0121 y qué fuentes los financian, teniendo en cuenta que los recursos de canon y regalías podrían apoyar con mayor determinación las iniciativas orientadas a resolver los problemas de acceso al mercado e ir superando los bajos niveles de ingresos por ventas de los pequeños productores.



SOCIOS DEL GRUPO PROPUESTA CIUDADANA



Asociación Arariwa



Centro de Estudios para
el Desarrollo Regional



Centro de Estudios para el Desarrollo
y la Participación



Centro de Estudios Regionales Andinos
Bartolomé de las Casas



Centro de Estudios y Promoción
del Desarrollo



Centro Ecuménico de Promoción
y Acción Social Norte



Centro de Investigación Social y
Educación Popular



Centro de Investigación y Promoción
del Campesinado



Centro Peruano de Estudios Sociales



Instituto de Estudios Peruanos

Grupo Propuesta Ciudadana

Jirón María Parado de Bellido # 150, Magdalena del Mar. Teléfono: 998342992
contacto@propuestaciudadana.org.pe / www.propuestaciudadana.org.pe