

# Gestión del sector agricultura al 2021: Hacia un desarrollo sostenible

William Arteaga Donayre  
Universidad de Lima

## 1. Introducción

La tendencia del sector agrario puede resumirse en la pérdida constante de su importancia en la formación del producto bruto interno del país. La tabla 1, muestra la importancia histórica del PBI sectorial<sup>1</sup>, en el cual destaca que el único sector de actividad que decae a casi la mitad de su valor en el periodo analizado, 1950-2014, es el agropecuario. Todos los demás, mantienen o aumentan su importancia.

En contraposición, el número de productores agropecuarios ha ido en aumento en los últimos años. En efecto, el 1'764,666 de productores registrados en el Tercer Censo Nacional Agropecuario realizado en el año 1994, que globalizaban 35'000,000 hectáreas, aumentó a 2'260,973 productores en el año 2012, reconocidos en el Cuarto Censo Nacional Agropecuario, consolidando 38'742,464 hectáreas<sup>2</sup>.

La tendencia en las últimas décadas manifiestan una mayor extensión, un mayor número de productores, un aumento de superficie bajo riego, y los variados programas desarrollados por el MINAGRI, gobiernos regionales y locales, así como de otros organismos públicos y privados que destinan cuantiosos recursos para impulsar el sector o para mejorar las condiciones de vida de las familias rurales en cuyo seno la actividad agropecuaria sigue siendo el sustento principal de un 27 % de la población nacional con una participación del 5.29 % del PBI total en el 2014. Incluso la actividad agropecuaria desarrollada en el 2012 proporcionó empleo a 180 mil 500 trabajadores permanentes y 13 millones 867 mil 400 trabajadores eventuales. Según el sexo de los ocupados, el 81,2% de los trabajadores permanentes son hombres y el 18,8% son mujeres; en el caso de los trabajadores eventuales la composición de género es: 72,8% hombres y 27,2% mujeres.

Ante todo esto, sería natural esperar una significativa expansión del peso relativo del producto sectorial. Sin embargo, la tendencia evidenciada es hacia la reducción. Y dentro de esta tendencia, la estructura del tamaño de propiedad está lejos de tener un

Tabla 1: PBI sectorial como porcentaje del PBI 1950 – 2014 (en millones de nuevos soles de 2007)

Sectores	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2014
Agropecuario	4,486	5,614	7,818	7,917	9,463	15,496	21,766	24,698
Pesca	45	312	1,031	412	916	1,710	1,891	1,753
Minería	4,220	10,002	14,796	30,171	19,965	29,440	50,714	54,605
Manufactura	5,630	12,162	21,423	29,628	24,524	34,792	59,255	66,258
Electricidad y agua	123	289	636	1,644	2,152	3,750	6,501	8,193
Construcción	1,527	2,453	3,989	6,064	5,764	10,169	23,993	31,874
Comercio	4,303	7,337	12,065	17,818	14,790	22,173	40,420	52,193
Servicios 1/	20,586	31,777	55,091	73,942	73,918	104,677	177,840	227,304
<b>PBI Total</b>	<b>40,920</b>	<b>69,946</b>	<b>116,849</b>	<b>167,596</b>	<b>151,492</b>	<b>222,207</b>	<b>382,350</b>	<b>466,878</b>
<b>PBI Sectorial / PBI Total</b>								
Agropecuario	10.96	8.03	6.69	4.72	6.25	6.97	5.69	5.29
Pesca	0.11	0.45	0.88	0.25	0.60	0.77	0.49	0.38
Minería	10.31	14.30	12.66	18.00	13.18	13.25	13.26	11.70
Manufactura	13.76	17.39	18.33	17.68	16.19	15.66	15.50	14.19
Electricidad y agua	0.30	0.41	0.54	0.98	1.42	1.69	1.70	1.75
Construcción	3.73	3.51	3.41	3.62	3.80	4.58	6.27	6.83
Comercio	10.52	10.49	10.33	10.63	9.76	9.98	10.57	11.18
Servicios	50.31	45.43	47.15	44.12	48.79	47.11	46.51	48.69

Fuente: BCRP  
Elaboración: propia

1 Estadística del BCRP: Producto Bruto Interno por sectores productivos desde 1950 (Millones de nuevos soles de 2007)

2 Resultados definitivos de IV Censo Nacional Agropecuario 2012. Recuperado de <http://proyectos.inei.gob.pe/web/DocumentosPublicos/ResultadosFinalesIVCENAGRO.pdf>

isomorfismo. La pequeña propiedad, de menos de 5 ha sigue siendo predominante y va en aumento, de 73.1 % en 1994 se elevó a 81.8 % en el 2012.

Si acumulamos la propiedad menor de 10 ha, tendremos el 90.6 % del total de productores (ver tabla 2) Para una agricultura en las condiciones actuales, con tierras principalmente de secano (ver tabla 3) en este tamaño de propiedad y referenciada al ingreso que en cada localidad determina la línea de pobreza, una producción en menos de 10 ha es posible que no puedan compensar todos los gastos efectuados en dicha actividad. Es mucho más lejana la idea de implantar una agricultura auto sostenible, la cual sí sería factible a medida que las extensiones se hacen mayores. No obstante, se puede encontrar una agricultura muy exigente en pequeñas extensiones, como también una agricultura semejante a la de subsistencia en extensiones mayores a 10 ha.

Tabla 2: Tamaño de las unidades agropecuarias

Tamaño de propiedad	Censo agropecuario		
	1994	2012	2012 acumulado
Hasta 5 ha	73.1%	81.8%	81.8%
De 5.1 a 10 ha	13.1%	8.8%	90.6%
De 10.1 a 20 ha	6.8%	4.5%	95.1%
De 20.1 a 50 ha	4.3%	2.9%	98.0%
De 50.1 a 100 ha	1.4%	1.0%	99.0%
Más de 100 ha	1.3%	1.0%	100.0%

Fuente: Resultados del IV Censo Agropecuario 2012  
Elaboración: Propia

Tabla 3: Régimen del uso de agua 1994, 2012

Régimen	1994		2012	
	Miles ha	%	Miles ha	%
Riego	1,729	31.6	2,580	36.2
Secano	3,748	68.4	4,545	63.8
<b>Total</b>	<b>5,477</b>	<b>100.0</b>	<b>7,125</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Resultados del IV Censo Agropecuario 2012  
Elaboración: Propia

Esta situación de contracción sostenida de la importancia económica del sector agropecuario, no es algo que llame la atención como problema de desarrollo. En efecto, la mayoría de países más avanzados tienen un PBI agropecuario relativamente muy reducido y menor que la mayoría de otros sectores. En la tabla 4 se percibe que los países desarrollados, el sector servicios es el que aporta el mayor porcentaje del PBI, en menor medida el sector secundario y una mínima contribución del sector primario.

Tabla 4: Estructura sectorial del PIB por países: Agricultura, Industria y Servicios

N°	País	Agricultura	Industria	Servicios
	Mundo	6.00%	30.70%	63.40%
1	Estados Unidos	1.20%	19.20%	79.60%
2	China	10.10%	46.80%	43.10%
3	Japón	1.20%	27,30%	71.60%
4	Alemania	0.80%	28.60%	70.60%
5	Francia	1.80%	18.80%	79,40%
6	Brasil	5.50%	27.50%	67.00%
7	Reino Unido	0.70%	21.40%	77.80%
8	Italia	2.00%	24.70%	73.40%
9	Rusia	4.50%	36.90%	58.60%
10	Canadá	1.90%	27.10%	71.00%
11	India	17.20%	26.40%	56.40%
12	España	3.20%	25.80%	71.00%
13	Australia	4.00%	24.60%	71.40%
14	México	3.80%	34.20%	62.00%
15	Corea del Sur	2.60%	39.20%	58.20%
16	Indonesia	14.70%	47.20%	38.10%
17	Países Bajos	2.70%	24.20%	73.10%
18	Turquía	9.20%	26.90%	63.90%
19	Suiza	1.20%	27.50%	71.30%
20	Arabia Saudita	2.10%	67.60%	30.40%
21	Suecia	1.80%	26.90%	71.30%
22	Polonia	3.40%	33.60%	63.00%
23	Bélgica	0.70%	21.60%	77.70%
24	Noruega	2.70%	38.30%	59.00%
25	Irán	11.20%	40.60%	48.20%
26	Taiwán	1.30%	32.00%	66.90%
27	Argentina	10.00%	30.70%	59.20%
28	Austria	1.50%	29.50%	69.00%
29	Sudáfrica	2.50%	31.60%	65.90%
30	Emiratos Arabes Unidos	0.70%	59.40%	39.80%
31	Tailandia	13.30%	34.00%	52.70%
32	Dinamarca	4.50%	19.10%	76.40%
33	Colombia	8.90%	38.00%	53.10%
34	Venezuela	4.70%	34.90%	60.40%
35	Grecia	3.30%	17.90%	78.90%
54	Perú (2014)	7.10%	36.70%	56.20%

Fuente: The world factbook, 2011  
Nota: La fuente se actualiza de manera constante

El problema en los países menos desarrollados adquiere mayor significación, cuando esta compactación del producto agropecuario ocurre en el marco de un relativo crecimiento de la población rural, lo cual deviene en una pérdida de ingreso de este sector que es la población más pobre del país. Además, en el contexto globalizante, el sector agropecuario aunque ha permitido cierto desarrollo de la agroindustria, no se ha insertado eficazmente en el resto de la economía nacional. Se pueden mencionar las siguientes razones de este resultado:

- Un enfoque de desarrollo basado principalmente en ampliación de la frontera agrícola y menor atención a promover la productividad agraria;
- Una notable limitación para elevar la competitividad de los productores agrarios tanto por el lado de ellos mismos como por el soporte de las instituciones públicas;
- Predominancia de unidades productivas pequeñas, cuyos resultados se condicen con una marcada pobreza;
- La reducida gestión del riesgo, de los recursos naturales y del medio ambiente ponen en peligro la sostenibilidad de los factores productivos.
- Área importante con aptitud agrícola no programada (42 %) es decir, son tierras con un clima benigno y adecuada calidad de suelos (tipo de suelo, textura y pendiente) que permitirían un rendimiento alto de varios cultivos de importancia económica; sin embargo, por razones diversas (acceso físico, recursos hídricos, infraestructura, prácticas culturales, economía de insumos, servicios, etc.) no se aprovechan adecuadamente.
  - Aptitud agrícola: 7'125,007 ha (100%)
  - Tierra en barbecho: 1'431,640 ha (20%)
  - Área en descanso: 762,807 ha (11%)
  - Tierra no trabajada: 774,882 ha (11%)
  - Área con cultivo: 4'155,678 ha (58%)

---

## 2. Enfoques de la política del sector

La tabla 5 muestra la síntesis de las políticas agrarias planteadas para el periodo 2002-2016, la cual comprende los tres últimos periodos de gobierno<sup>3</sup>. Comprende los gobiernos de los presidentes Alejandro Toledo Manrique, Alan García Pérez y Ollanta Humala Tasso.

La problemática subyacente en cada una de las tres políticas tiene como denominador común la consideración de tener cuatro tipos de agricultura establecidas por su nivel tecnológico, capacidad de acceso a servicios y articulación al mercado. De otra parte, una problemática central diferenciada. En el gobierno de Toledo la problemática se centró en la rentabilidad de los activos agropecuarios; en el segundo gobierno de García, en el nivel de desarrollo agrario y rural; y en el actual gobierno de Humala, en el desarrollo de la pequeña y mediana agricultura.

En cuanto a la problemática específica, de los cuatro enunciados de cada gobierno, dos son coincidentes en los tres gobiernos: debilidad institucional y la insostenibilidad, los cuales son aspectos condicionantes a la actividad. En el segundo gobierno de García, el tercer problema específico se ajusta mejor al problema central del gobierno de Humala, porque está referido a la pequeña y mediana agricultura. Este breve análisis pone en evidencia que ante una realidad casi inamovible, la problemática central es distinta, y los problemas específicos, vistos como causas del problema central en parte no tienen una coherencia interna, por lo tanto no resultan efectivos para determinar el qué hacer.

Ante esta situación, la definición de los objetivos de política de cada gobierno conlleva una limitación basada en la percepción del problema central y de sus causas. De esta manera, tal como se aprecia en la tabla 5, que muestra el resumen de los Planes Estratégicos Multianuales (PESEM) de los tres últimos gobiernos, solo en el tercero se ha incluido el Objetivo Estratégico General; sin embargo, este no tiene una exacta correlación con el problema central. De la misma forma no se expresa una precisa compatibilidad a nivel de los objetivos estratégicos específicos, respecto a los problemas específicos.

---

3 Plan Estratégico Sectorial Multianual: 2002-2006. Recuperado de <http://www.bvcooperacion.pe/biblioteca/bitstream/123456789/3761/1/BVCI0003496.pdf>  
Plan Estratégico Sectorial Multianual: 2007-2011. Recuperado de [http://www.ana.gob.pe/media/1097174/pesem\\_2007-2011\\_actualizado\\_06oct.pdf](http://www.ana.gob.pe/media/1097174/pesem_2007-2011_actualizado_06oct.pdf)  
Plan Estratégico Sectorial Multianual: 2012-2016. Recuperado de <http://spj.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2012/Mayo/16/RM-0161-2012-AG.pdf>

Tabla 5: Política Agraria 2002 - 2016

	Alejandro Toledo Manrique	Alan García Pérez	Ollanta Humala Tasso
	PESEM 2002-2006	PESEM 2007-2011	PESEM 2012-2016
Problemática central	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuatro tipos de agricultura.</li> <li>Precaria o nula rentabilidad de los activos agropecuarios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuatro tipos de agricultura.</li> <li>Bajo nivel de desarrollo agrario y rural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuatro tipos de agricultura.</li> <li>Bajo nivel de desarrollo de la pequeña y mediana agricultura.</li> </ul>
Problemática específica	<ul style="list-style-type: none"> <li>Carencia y/o insuficiencia de activos públicos complementarios y mal funcionamiento de mercados de servicios, insumos y productos agrícolas para la rentabilidad agropecuaria.</li> <li>Gran parte de los productores viven y trabajan en condiciones de pobreza y sin capacidad de generar excedentes significativos</li> <li>Débil y centralizada capacidad de gestión del sector público y organizaciones de productores poco desarrollados que operan en una economía poco formal con obstáculos ligados a arreglos institucionales e inseguridad en los derechos de propiedad.</li> <li>Uso y manejo inadecuado de los recursos naturales y medio ambiente que pone en peligro su sostenibilidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Débil desarrollo institucional del sector agrario</li> <li>Baja nivel de competitividad y rentabilidad agraria.</li> <li>Limitado acceso a servicios básicos y productivos del pequeño productor agrario.</li> <li>Aprovechamiento no sostenible de los recursos naturales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Débil institucionalidad del sector agrario</li> <li>Baja productividad y articulación al mercado.</li> <li>Zonas rurales pobres</li> <li>Uso no sostenible de recursos y biodiversidad.</li> </ul>
Objetivo estratégico general			<ul style="list-style-type: none"> <li>Elevar el nivel de competitividad del sector agrario en el marco de un desarrollo sostenible e inclusivo</li> </ul>
Objetivos estratégicos específicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover el incremento de la productividad, rentabilidad y competitividad en el mercado nacional e internacional de los productores organizados mediante la provisión de bienes y servicios agrarios.</li> <li>Promover la adecuada articulación de la pequeña agricultura al mercado, priorizando una política de desarrollo de infraestructura productiva y servicios agrarios.</li> <li>Fortalecer las organizaciones de productores agropecuarios y promover su integración bajo enfoques de manejo de cuencas y cadenas productivas.</li> <li>Fortalecer la capacidad de gestión institucional de las Agencias Agrarias en el marco de una estrategia descentralizada, para la provisión de servicios agropecuarios a los productores organizados.</li> <li>Promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la conservación del medio ambiente rural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elevar el nivel de Competitividad de la actividad Agraria.</li> <li>Lograr el acceso a los servicios básicos y productivos por parte del pequeño productor agrario.</li> <li>Lograr el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales y la biodiversidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejorar la institucionalidad agraria, pública y privada, con énfasis en la articulación de los tres niveles de gobierno y la asociatividad de los productores.</li> <li>Elevar el nivel de productividad, calidad y gestión empresarial de la actividad agraria en el marco de un desarrollo competitivo.</li> <li>Mejorar el acceso a los servicios y generar oportunidades para el poblador rural, en concordancia con un desarrollo agrario inclusivo.</li> <li>Lograr el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales: agua, suelo, bosque y su diversidad biológica, en armonía con el medio ambiente.</li> </ul>

Fuente: PESEM 2002 - 2006, 2007 - 2011 y 2012 - 2016  
 Elaboración: Propia

En cuanto a los tipos de agricultura, los que se muestran en la tabla 6, corresponden a una clasificación parcial dentro del concepto moderno de la actividad agrícola. Se enfatiza una tipología de tipo de productores y no empresarios agrícolas o por su inserción en el mercado. De la misma forma, sería anacrónico que dicha denominación de productores se aplicara a los industriales o a cualquier otro tipo de actividad. Este enfoque nos llevaría a pensar que los productores agrícolas podrían ser solo los que realizan una agricultura de subsistencia, porque allí termina su cadena; cosa que no sucede en la industria. Además, que existen líneas productivas en el sector agrario que están desarrollando una agricultura moderna globalizada y competitiva.

Tabla 6: Producción e importancia por tipo de agricultura

Tipo de agricultura	Cultivos	Importancia con respecto al PBI del sector agrícola
Agro exportación y agricultura intensiva	Mango, pprika, olivo, espárrago, alcachofa, banano orgánico, uva.	10 % PBI 140,000 ha
Agricultura extensiva	Papa, arroz, maíz amarillo duro, café, caña de azúcar, algodón.	50 % PBI 1'200,000 ha
Agricultura de mercado interno	Cebolla, tomate, plátano, yuca, maíz choclo, alfalfa.	36 % PBI 800,000 ha
Agricultura de subsistencia	Trigo, cebada, oca, cebada grano, haba grano.	4 % PBI 400,000ha

Fuente: PESEM 2002-2006, 2007-2011 y 2012-2016

Este sucinto panorama de los diagnósticos de los PESEM del sector, nos señala un significativo vacío en los fundamentos de posición estratégica y por ende, toda la construcción de políticas, acciones, proyectos con sus prioridades es definitivamente desenfocada e insuficiente, en consecuencia, de impactos abreviados. Los indicadores referenciados y aquellos que se derivan del cociente de inversión entre PBI validan lo expresado. La inversión es cuantiosa y los resultados pocos.

Aun cuando se tiene conciencia de la diversidad de tipos de agricultura, expuestos en los planes estratégicos sectoriales multianuales formulados entre el periodo 2002-2016, los planes institucionales, los planes de corto plazo, los programas y la ejecución de los proyectos y actividades no estn desagregadas en función de los cuatro tipos indicados.

### 3. Concepción del desarrollo agrario 2016-2021

Es necesario transitar del enfoque predominante de ver la agricultura centrada en la fase productiva a un enfoque en el que la agricultura es una actividad económica como cualquier otra. Ello implicaría cambiar la denominación de productor por el de empresario agrario, sea agrícola, ganadero o forestal, con extensión a la fase de transformación. Se trata de una relación bidireccional; es decir, verlo como empresario y que él mismo se sienta emprendedor. Esta posición tiene un efecto doble. Por el lado del empresario del campo, este trataría de emular a un empresario común, como el de cualquier sector; orientado al mercado, estimando riesgos y sustraerse a los subsidios. Por el lado del Estado, brindar servicios que coadyuven a fortalecerlos como empresarios, según las necesidades de cada negocio.

Sin embargo, hay de precisar que la agricultura es una actividad basada en un ente biológico, cuyo ciclo productivo está en función del tiempo de maduración del ente biológico o ciclo de vida natural el cual es estacional; su fase productiva está muy influenciada por los factores climáticos, los productos son perecibles y satisfacen en gran medida las necesidades primarias de alimentación y vestido. Además, la agricultura utiliza espacio en mayor medida que otras actividades y, por ende, esta fase productiva está dispersada en el territorio y representada en un gran número de agricultores; así un solo producto de consumo prioritario tiene cientos de miles de unidades de producción distribuidos en casi todo el país.

Posteriormente, el producto agrcolo requiere ser concentrado para el tratamiento post cosecha y consolidar un volumen de negociación en los mercados internos y externos. En esta fase, se requiere más inversión en infraestructura y equipamiento y capacidad de gestión que tecnología productiva.

En estos dos momentos del negocio agrario se plantean dos grandes desafíos. El primero, cómo llevar la tecnología a cada unidad productiva. El segundo, cómo aglomerar los servicios post producción.

La opción que posibilitaría este desarrollo agrario es la conglomeración poblacional en centros urbanos y/o rurales que aglutinen la población dispersa, con lo cual se lograrían economías de escala en los servicios y una mayor cobertura. En la fase productiva, se precisa de asociatividad de las unidades productivas para la aplicación tecnológica y para uniformizar y proyectar con mayor ventaja los productos al mercado.

Todo el esfuerzo anterior tiene que estar direccionado por las preferencias de consumo de la sociedad y por las expectativas de intercambio. Es en este sentido, que puede ser un indicador del "qué producir", de la seguridad alimentaria y de la reducción de

la dependencia alimenticia. Esto traería consigo una mejora de la balanza comercial por aumento ostensible del valor exportado y un mayor ingreso de los productores al satisfacer la demanda interna y de la agroindustria nacional orientada a la exportación. La pauta del desarrollo es la generación de mayor valor agregado. De esta manera, se acrecentarían los puestos de trabajo, el ingreso a nivel de fincas y las divisas.

Esta concepción del desarrollo agrario demanda una actuación sincronizada en aspectos, territorial y temporal de la política macro, la multisectorial, la sectorial, la regional y la local. Esta sincronización de la política en sus distintos niveles, es un requisito indispensable para la adquisición gradual y sólida de la sostenibilidad del negocio agrario. Esta sostenibilidad no debe entenderse como una situación terminal, sino como un proceso continuo de aumento de las capacidades de autofinanciamiento, tecnológicas y de creación de valor de los emprendedores agrarios.

Esta concepción también implica la repriorización del agro dentro de la política del Estado; así como, la reorientación del tipo y calidad de los productos para provocar una diferenciación en el mercado globalizado, donde la competencia es cada vez más apremiante. La producción orgánica, inocuidad, trazabilidad, certificación y bioseguridad deben ser componentes del negocio agrario y de los servicios públicos.

La disposición en el tiempo de esta nueva concepción del desarrollo agrario comprende un proceso de largo plazo, en el cual se ubica el periodo 2016-2021 como el de la construcción de las bases para el desarrollo sostenible agrario.

En este periodo, los fundamentos de la nueva política agraria deben considerar, como línea de base, los tipos de agricultura existentes, pero concebidos con criterio empresarial (ver tabla 7). Desde este punto de vista, el papel del Estado es fomentar la cultura empresarial

Tabla 7: Características, productos e importancia por tipo de agricultura empresarial

Tipo de agricultura	Características predominantes	Cultivos	Importancia con respecto al PBI del sector agrícola
Unidades empresariales consolidadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Producción intensiva con tecnología moderna.</li> <li>Inserción en cadenas de valor.</li> <li>Plenamente articulado al mercado externo e interno, dinámico.</li> <li>Certificaciones logradas para varios tipos de mercado.</li> <li>Alto nivel de gestión institucional.</li> <li>Gran facilidad para financiamiento de la banca de multiservicios</li> <li>Rentabilidad significativa</li> <li>Sostenibilidad del negocio.</li> </ul>	Mango, pprika, olivo, espárrago, alcachofa, banano orgánico, uva.	10 % PBI 140,000 ha (5.5 %)
Unidades empresariales parcialmente desarrolladas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Producción extensiva.</li> <li>Inserción en cadenas de valor.</li> <li>Articulados a mercados internos dinámicos.</li> <li>Certificaciones mínimas para ser abastecer a las exportadoras.</li> <li>Hbiles para el financiamiento formal e informal.</li> <li>Gestión empresarial semidesarrollada</li> <li>Rentabilidad por volumen.</li> </ul>	Papa, arroz, maíz amarillo duro, café, caa de azúcar, algodón.	50 % PBI 1'200,000 ha (47.2%)
Unidades empresariales en formación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Producción a pequeña y mediana escala.</li> <li>Articulados a mercados de consumo directo.</li> <li>Canalizan financiamiento de banca de fomento.</li> <li>Gestión empresarial incipiente.</li> <li>Rentabilidad muy impactada por el mercado.</li> </ul>	Cebolla, tomate, plátano, yuca, maíz choclo, alfalfa.	36 % PBI 800,000 ha (31.5%)
Unidades desarticuladas del mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Producción muy fragmentada.</li> <li>Producción con baja tecnología.</li> <li>Sin acceso a servicios del Estado.</li> <li>Dificultad para el financiamiento.</li> <li>Orientada al autoconsumo e intercambio.</li> <li>Descapitalización continua.</li> </ul>	Trigo, cebada, oca, cebada en grano, haba en grano.	4 % PBI 400,000 ha (15.7%)

Fuente y elaboración: Propia

en el campo, brindar los servicios según la gama de necesidades de los tipos de agricultura empresarial, mejorar el contexto macroeconómico y las condiciones de vida de la población rural.

La imagen objetivo de esta concepción es convertir los cuatro tipos en uno solo, empresarios agrarios consolidados y sostenibles. El reto para el periodo 2016-2021 es cómo y en cuánto se puede avanzar. El proceso de maximización de resultados conlleva un esfuerzo intenso y permanente de todos los actores del sector. Además de ser una estrategia concentrada o selectiva, ya que los recursos disponibles impedirán desarrollar una estrategia difusa o totalmente dispersa en todo el territorio y/o tipo de unidad de producción y/o producto. No se trata de que las unidades desarticuladas con el mercado transiten por todas las categorías. Se trata de que den un salto cualitativo a una categoría superior y, a través de la organización, asociatividad, capacitación, reorientación a una selectividad productiva, asistencia técnica, conectividad con mercados, entre otros, puedan convertirse en empresarios sostenibles. La situación de cada predio y la voluntad de sus conductores determinarán quienes pueden transformarse inmediatamente.

En esta estrategia subyace un componente previo: la reingeniería del sector público agrario para crear las competencias que permitan impulsar el desarrollo planteado. Sin embargo, tal como ya se ha considerado, una reingeniería del Estado en tanto proveedor de las condiciones macroeconómicas e intersectoriales favorables y necesarias para el agro nacional en camino acelerado a la modernización.

## 4. Metas a lograr a fines del 2021

### 4.1 Aumento de tierras: 648,466 ha

Nuevas tierras por infraestructura de riego. (Algo similar a lo realizado en la primera década del milenio).	500,000 ha
Reducción de tierras en barbecho, descanso y no trabajadas (5 % de 2'969,329 ha con aptitud agrícola no programadas)	148,466 ha

### 4.2 Ampliación y mejoramiento del uso del agua: 659,054 ha

Tierras nuevas irrigadas (Todas las tierras nuevas serán por irrigación, con opción de segunda campaña)	500,000 ha
Tecnificación del riego (10 % de las 1'590,545 ha con riego por gravedad)	159,054 ha

### 4.3 Mejoramiento tecnológico: 200,000 ha

En 10 % de las 1'590,545 ha con riego por gravedad y un complemento de tierras de secano.

### 4.4 Mejoramiento de la gestión: 500,000 ha

En alguno, varios o todos de los siguientes ámbitos de acción organización empresarial, asociatividad, información de mercado, manejo de producto cosechado, financiamiento, capacidad de negociación, diferenciación de productos.

### 4.5 Impacto en el crecimiento del producto del sector agrario

El crecimiento del producto agrario tendría los siguientes vectores de impulso moderado: 30%, por área nueva incorporada, 30% por productividad, 30% por capacidad de gestión. Sin embargo, es difícil establecer una tasa de crecimiento promedio anual, al considerar el impacto del contexto externo, el cual, hasta el momento, pronostica que seguirá comprometiendo el próximo año, y, el contexto interno de tránsito a un nuevo periodo de gobierno. Cualquiera fuera el escenario, se puede colegir que, con las medidas propuestas, el crecimiento del producto sectorial puede estar en el doble, del crecimiento inercial o sin la aplicación de la política expuesta.

### 4.6 Otros impactos intra e intersectoriales

A continuación se presentan algunos impactos directos e indirectos de la política agraria planteada:

- Balanza comercial sectorial favorable, por mejoramiento de la tendencia manifestada en los años de mayor tasa de aumento de la exportación sectorial.
- Elevación del empleo agropecuario.
- Mejora en la eficiencia del recurso agua.
- Asociación en negocios agrarios con acceso a mercados.
- Translocación de la PEA agraria a otros sectores.
- Desarrollo de la actividad agroexportadora.
- Expansión de la agroindustria.
- Eslabonamientos productivos anteriores y posteriores.
- Unidades productivas con acceso a energía eléctrica.
- Elevación del ingreso per-cápita en el sector.
- Mayor nivel de seguridad alimentaria.
- Disminución del riesgo en la actividad.
- Reducción de la pobreza rural.

### 4.7 Expectativas de crecimiento de algunos productos

La relación de los principales productos orientados al mercado interno y la exportación, tendrán la prioridad según lo indicado en la tabla 8. En la mayoría de ellos, se buscará la producción orgánica, la cual cumple una triple función: la de seguridad alimentaria tanto de mercados exigentes como nacionales, la de diferenciación con otros países productores y la articulación con la agroindustria nacional generadora de mayor valor agregado.

En algunos productos como la uva, la papa, palta y plátano, se tratará de promover la exportación de nuevas variedades. En otro sentido, en productos sensibles a importación como el arroz y maíz amarillo duro, se promoverá el aumento ostensible del rendimiento. Igualmente, se prestará mayor atención a los granos andinos, acentuando los diferentes cultivares de la quinua, impulsando la productividad y su procesamiento; y siguiendo la misma ruta de la quinua, se fomentará la kiwicha, cañihua y chía.

Complementariamente a lo señalado, es necesario prospectar nuevos mercados para los productos peruanos, empezando por los países con los que se tienen tratados de libre comercio.

**Tabla 8: Productos agrícolas y características de producción**

Productos	Observaciones
Café	Producción orgánica.
Cacao	Producción orgánica.
Uva	Variedades de preferencia externa y agroindustria.
Mango	Producción orgánica.
Páprika	Producción orgánica.
Palto	Producción orgánica.
Espárrago	Producción orgánica y procesada y congelada.
Alcachofa	Producción orgánica y procesada y congelada.
Banano orgánico	Producción orgánica e impulso a nuevas variedades.
Olivo	Producción orgánica y procesada.

Papa	Producción orgánica e impulso a nuevas variedades.
Arroz	En la selva y mejorando productividad.
Maíz AD	Sólo si es competitivo con exportación.
Caña de azúcar	Meta amarrada a la agroindustria.
Algodón	Meta amarrada a las confecciones.

Cebolla	Producción orgánica.
Tomate	Producción orgánica.
Yuca	Producción orgánica.
Maíz choclo	Producción orgánica y aumento de la productividad.
Alfalfa	Mejoramiento de la productividad.
Frijol	Producción orgánica y procesada.
Arveja grano	Producción orgánica y procesada.
Naranja	Producción orgánica y agroindustria.
Limón	Producción orgánica y agroindustria.
Chirimoya	Producción orgánica.
Papayo	Producción orgánica.

Trigo	Amarrado a la agroindustria.
Cebada grano	Amarrado a la agroindustria.
Quinua	Producción orgánica y procesada.
Kiwicha	Producción orgánica y procesada.
Cañihua	Producción orgánica y procesada.
Chía	Producción orgánica y procesada.
Oca	Producción orgánica.
Haba	Producción orgánica y procesada.
Limón	Producción orgánica y agroindustria.
Chirimoya	Producción orgánica.
Papayo	Producción orgánica.

Fuente y elaboración: Propia

## 5. Proposiciones para una gestión hacia la sostenibilidad

### 5.1. Políticas específicas

Sobre la base del análisis de una línea de base sectorial, de las tendencias de la demanda interna aparente, de las proyecciones macroeconómicas, de las tendencias y prospección de los mercados internacionales se deberán tomar decisiones concertadas con los actores del sector agrario y hacia el resto del sector público respecto a:

- Plan Nacional de Producción o Plan de Intenciones de siembra.
- Prospección de mercados nacionales e internacionales.
- Agregación de valor y diferenciación de productos: procesados, orgánicos, gourmet, etc.
- Promoción de los centros de servicios.
- Priorización de servicios del Estado.
- Priorización de irrigaciones.

### 5.2. Incorporación de tecnología de producción

Definidos los productos que más convienen a la agricultura, los entes públicos y privados de investigación, extensión, asistencia técnica, sanidad agraria, riego tecnificado, titulación y certificación de campo deberían encausar su acción a dichos productos y los problemas importantes de la fase productiva. El punto de partida será la investigación de nuevas variedades, cultivares y tecnologías productivas: semillas, fertilización, riego, y demás prácticas culturales, producción orgánica, etc. Sobre estos aspectos, los demás organismos replantearán su actuación.

### 5.3. Incorporación de tecnología de proceso

Análogamente, la investigación, extensión, asistencia técnica, buenas prácticas de proceso y manufactura y certificación de planta para la fase de post cosecha



y transformación: en productos frescos, congelados, conservas y deshidratados, y, normas técnicas que se centrarían en los productos definidos como prioritarios y otros que puedan ser potencialmente emergentes.

#### **5.4. Incorporación de tecnología de gestión**

Complementariamente, el negocio agrario requiere de una buena gerencia; y para tal efecto, el empresario agrario debe saber acceder a redes de información, saber analizar el comportamiento de los mercados: logísticos, precios, financieros, de exportación, la normatividad tributaria y laboral, inocuidad, trazabilidad, certificación social y de sostenibilidad, participación en ferias, entre otros aspectos.

#### **5.5. Ampliación de la frontera agrícola y tecnificación del riego**

Diseño y ejecución de pequeños proyectos de irrigación en costa y sierra para incorporar nuevas tierras que sean conducidas por emprendedores agrarios. Adicionalmente, promover la instalación de riego tecnificado en sus diferentes formas.

#### **5.6. Conglomeración de unidades productivas**

Asociación de medianos y pequeños productores en cadenas de negocios sobre la base de productos y mercados. Resulta un imperativo que permitirá mejorar la competitividad de pequeños y medianos agricultores.

#### **5.7. Diferenciación productiva**

Orientación a la agregación de valor, a los productos procesados o transformados, producción orgánica, gourmet, productos especiales, ayudará significativamente a posicionarlos en mercados con gran concurrencia de oferentes. La participación en ferias internacionales será la fórmula que posibilite la promoción de los nuevos productos por diferenciación.

#### **5.8. Integración de los servicios públicos**

Estructurar los servicios a los negocios agrarios en forma articulada, de manera que sean brindados en ventanilla única y que la capacidad empresarial no presente vacíos tanto en la fase productiva, de proceso y de gestión. Así se lograría la robustez coordinada de las unidades empresariales. La reingeniería del servicio público comprendería elevar al máximo la cultura de servicio de los actores públicos.

#### **5.9. Gestión del riesgo de desastres**

Decisiva estimación, prevención y reducción del riesgo de desastres que afectan de manera recurrente al agro peruano, en especial, por el peligro cíclico

Fenómeno El Niño. Cuando este fenómeno se presenta los impactos en la agricultura han superado el valor de las exportaciones del sector. Se realizaría un inventario de puntos críticos con el probable impacto, la cuantificación de pérdidas y las medidas de control. Esta evaluación se realizaría a nivel de cuencas y que comprendería el mantenimiento de los recursos naturales, contribuiría a priorizar la inversión para reducir el riesgo de los desastres en la agricultura. Aquí juega un papel importante la previsión presupuestal. Esta debe ser oportuna para permitir fundamentalmente las actividades de tipo estructural (diques, obras de defensa, embalses de regulación, obras de encausamiento, reforzamiento de puentes y cauces paralelos o de alivio, proyección de infraestructura de comunicaciones, etc.) desde su pre inversión hasta ejecución en tiempos de estío o vaciante.

#### **5.10. Articulación de la inversión intersectorial**

El desarrollo agrario no está separado de las condiciones de vida en el mundo rural donde se desarrolla la agricultura. En tal sentido, los centros de producción, acopio, almacenamiento, procesamiento y servicios deberían ser acondicionados con disponibilidad energética, vialidad y comunicaciones, infraestructura de almacenamiento y para procesamiento, agua potable y desagüe, habilitación urbana para servicios financieros y otros.

#### **5.11. Prospección de mercados**

Se deberá apoyar activamente la agricultura y la agroindustria peruana en el exterior analizando las expectativas de los países por productos peruanos diferenciados. El análisis debe prever las inclinaciones de los diversos tipos de consumidores. En especial, de aquellos con los que se tiene un Tratado de Libre Comercio o nuevos países con potencialidad significativa de mercado. Se extenderá la participación en ferias de alimentos internacionales y se creará una feria internacional en el Perú para los alimentos andinos asociada al tema de la gastronomía.

#### **5.12. Cierre de la brecha de falta de titulación de predios**

Resolver de una vez el problema de la falta de titulación de los predios agrícolas a nivel nacional. De esta manera, se despejaría la informalidad de los emprendedores agrarios, favoreciendo su acceso al financiamiento y el mercado saludable de tierras.

#### **5.13. Actualizar la ley de promoción agraria**

Es importante mantener y mejorar la equidad en los trabajadores agrarios, extendiendo la vigencia de la ley de promoción agraria, pero comprendiendo el trabajo de campo y el de transformación de la producción agraria.

---

## 6. Estimación de la inversión al 2021

### 6.1. Reingeniería del sector público agrario

Un aumento del 10% del presupuesto para el primer año y un crecimiento del 2% en años posteriores, el cual permitiría: incorporar a especialistas altamente calificados, la capacitación de los profesionales agrarios y contar con el equipamiento necesario. Suplementariamente, se establecerían lazos con los gobiernos regionales y locales para que, de todas sus fuentes de financiamiento, orienten recursos para la implementación de las políticas del sector agrario, y de aquellas de otros sectores que contribuyan al desarrollo agrario sostenible.

### 6.2. Gestión de los servicios

Se trataría de reorientar y sincronizar los recursos que posean las instituciones del Estado, en los siguientes aspectos:

- Articulación de acciones públicas
- Gestión empresarial
- Articulación empresarial
- Competitividad
- Información agraria
- Sanidad agraria
- Innovación
- Financiamiento
- Infraestructura económica
- Ambiente y recursos naturales
- Conservación y ampliación del suelo
- Uso racional del agua
- Manejo de cuencas
- Tecnología de procesos
- Gestión del riesgo de desastres

Aparte del direccionamiento de los recursos presupuestales asignados anualmente a los diversos organismos del sector público agrario, se requiere de un moderado aumento presupuestal para solventar los temas que actualmente no tienen cobertura o con mayor debilidad organizativa, tales como la tecnología de procesos y la gestión del riesgo de desastres.

### 6.3. Proyectos de inversión

Se precisaría financiamiento para los organismos públicos, agrarios y de otros sectores (gobiernos regionales, locales etc.), que tienen una baja asignación de recursos para inversión o con brechas notables en infraestructura: económica, irrigación, agua potable y alcantarillado, de prevención, de mantenimiento y expansión de recursos naturales, de acondicionamiento de centros servicios a los negocios y de provisión de energía.

---

## 7. Conclusiones

Los diversos análisis efectuados al sector agropecuario muestran indicadores concluyentes del poco desarrollo de la agricultura peruana. Todas las manifestaciones del subdesarrollo del sector, pueden ser resumidas en: bajo nivel de competitividad de los agricultores, débil relación de la agricultura con las tendencias del consumo en los mercados internacionales, frágil encadenamiento de la agricultura con el sector industrial y de servicios y el contexto agobiante de la pobreza que reina con mayor severidad en el ámbito rural.

Estos rasgos de la agricultura se correlacionan con el endeble e inoportuno apoyo por parte del Estado a los agricultores. En efecto, es notable la falta de información, las brechas de servicios y de inversión, y, la desincronización entre la política macro, intersectorial y sectorial, como también, regional y local. Todo lo anterior sigue llevando a los agricultores a tener una baja rentabilidad y por ende, insostenibilidad del negocio agrario.

Esta situación demanda un cambio drástico en la forma de concebir y accionar la agricultura tanto por el propio emprendedor como por el Estado. El productor debe ser un empresario y debe resolver las necesidades del negocio en todas sus fases: campo, proceso, servicios y gestión. El Estado debe proveer los bienes y servicios públicos, y, las economías externas y aglomerativas para acrecentar la competitividad de los agentes agrarios y mejorar las condiciones para el desarrollo de la actividad agrícola, ganadera y forestal, con generación de plus valor. Por ejemplo, cerrar la brecha o mitigar la titulación de predios, de riego, pobreza rural, reducir preventivamente el riesgo de desastres en el sector, entre otros.

Realizar la política agraria propuesta para el periodo 2016-2021 significará la posibilidad de desplazarnos de un lento y, a veces errático desarrollo agrario, a la construcción de capacidades para lograr el ulterior desarrollo agrario sostenible.

---

## 8. Bibliografía

- BCRP (2015) *Estadísticas de producción*. Recuperado de BCRP en [www.bcrp.gob.pe](http://www.bcrp.gob.pe)
- INEI (2015) *Resultados definitivos del CENAGRO 2012*. Lima: INEI
- CIA (2011) *The World factbook*. Recuperado de CIA en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>