

SITUACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD DE APOYO A LA INNOVACIÓN COMERCIAL DE LA AGRICULTURA FAMILIAR Y DE LOS PROCESOS DE GESTIÓN COMERCIAL DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN PERÚ



SITUACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD DE APOYO A LA INNOVACIÓN COMERCIAL DE LA AGRICULTURA FAMILIAR Y DE LOS PROCESOS DE GESTIÓN COMERCIAL DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN EL PERÚ



Proyecto IICA/FONCT “Innovaciones institucionales para el apoyo a la gestión de procesos comerciales de la agricultura familiar (AF) y su vinculación con los mercados”

Gianmarco Cheng Portales
Mayo de 2016

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2016



Situación de la institucionalidad de apoyo a la innovación comercial de la agricultura familiar y de los procesos de gestión comercial de la agricultura familiar en Perú por IICA se encuentra bajo una Licencia Creative Commons

Reconocimiento-Compartir igual 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO)

(<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>)

Creado a partir de la obra en www.iica.int.

El Instituto promueve el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda.

Esta publicación también está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio Web institucional en <http://www.iica.int>

Coordinación editorial: Luis Morán y Federico Ganduglia

Corrección de estilo: Liliana D'Attoma

Diseño y diagramación: VCR Impresores S.A.

Diseño de portada: VCR Impresores S.A.

Fotografías: Aportadas por el Ministerio de Agricultura y Riego de Perú (MINAGRI)

Cheng Portales, Gianmarco.

Situación de la institucionalidad de apoyo a la innovación comercial de la agricultura familiar y de los procesos de gestión comercial de la agricultura familiar en Perú / Gianmarco Cheng Portales. – Buenos Aires : IICA, 2016.

81 p.; 21,6 cm x 27,9 cm

ISBN: 978-92-9248-631-0

1. Explotación agrícola familiar 2. Adopción de innovaciones
3. Comercio 4. Políticas 5. Mercados 6. Empresas pequeñas
7. Explotación en pequeña escala 8. Sector público 9.
Intervención estatal 10. Perú I. IICA II. MINAGRI III. Título

AGRIS
E20

DEWEY
338.1

Buenos Aires, Argentina

2016

Resumen ejecutivo

El presente documento "Innovación Comercial en la Agricultura Familiar: necesidades de fortalecimiento y situación de la institucionalidad de apoyo en el Perú" se realizó bajo el marco del proyecto "Innovaciones institucionales para el apoyo a la gestión de procesos comerciales de la Agricultura Familiar y su vinculación con los mercados", cuyo objetivo principal es de mejorar las condiciones y posibilidades de acceso a los mercados de la agricultura familiar y la pequeña agroindustria local.

La comercialización agraria en el Perú se caracteriza por tener aún: 1) fuerte dependencia del productor hacia los intermediarios, esto no sólo porque sirve de puente hacia otros mercados, sino que también resulta, en algunas ocasiones, ser la fuente de financiamiento; 2) falta de información agraria, lo cual es una constante, y repercute directamente en las negociaciones que pueden hacer los productores; 3) bajos niveles de asociatividad; 4) informalidad, al no tener mecanismos de tributación adaptados a su realidad, y 5) falta de conocimiento sobre el mercado.

Las características señaladas, que están asociados fuertemente a la problemática del agro, tienen como antecedente la pérdida de continuidad en el avance tecnológico de los predios agrarios tras la reforma agraria. En la actualidad se constata una reducción de la intervención del Estado en la extensión agraria desde la década de los noventa, rol que fue asumido por organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGDs), la cooperación internacional, proyectos de fondos concursables y, en alguna medida, a través de los mismos productores con metodologías de campesino a campesino. El instituto de innovación agraria, rector en la materia de extensión e innovación, tiene un gran reto para articular la oferta de servicios hacia la demanda de los productores, sobre todo porque, según la información censal, esta ha llegado al 11% de agricultores familiares considerados como intermedios o de transición, y en un 17% a los agricultores familiares consolidados.

Por otro lado, en cuestión normativa, el Perú tiene desde hace ya varios años políticas y estrategias que apuntan a desarrollar la competitividad agraria de la pequeña agricultura. Recientemente se han aprobado: Estrategia nacional de agricultura familiar y la ley de promoción de agricultura familiar. Se trata, pues, de un renovado impulso para orientar la política agraria tras el Año Internacional de la Agricultura Familiar. Sin embargo, no debemos descuidar la legislación ya existente que puede ser mejorada, como el caso de la ley 29676 de promoción de mercados de productores, que tiene potencial para articular a los llamados circuitos cortos de comercialización, lo cual permitiría a los productores tener un contacto directo con el consumidor, y esto se traduciría en el beneficio de ambos, como ocurre en varios países de la región andina. El potencial de los circuitos cortos, apoyados en

agroindustria, y diferenciación de producto a través del manejo (agroecología), son algunos de los caminos que pueden tomar los agricultores familiares para insertarse al mercado de manera apropiada, pero, para que ocurra, es necesario que tengan las herramientas necesarias, y esto parte de tener un acceso adecuado a la información y mercado. En otras palabras, tener acceso a una extensión agraria que les permita explotar sus capacidades y ampliar su visión.

ÍNDICE

1. Marco conceptual	9
1.1 Agricultura familiar	10
1.1.1. Definición de la Comisión del Año Internacional de la Agricultura Familiar en el Perú (CAIAF)	10
1.1.2. Datos de contexto de la Agricultura Familiar	10
1.2 Innovación comercial	12
1.3 Institucionalidad de apoyo	15
1.4 Resumen del capítulo 1 - Marco conceptual	15
2. Situación de los procesos comerciales de la agricultura familiar	19
2.1 Caracterización general de los procesos comerciales de la agricultura familiar	20
2.2 Modalidades, estrategias y circuitos de comercialización usualmente adoptados	20
2.2.1 Los circuitos tradicionales o circuitos largos de comercialización	21
2.2.2 Los circuitos alternativos o circuitos cortos de comercialización	22
2.2.3 Tipos de circuitos cortos de comercialización	24
2.2.4 Circuitos largos de comercialización	26
2.3 Problemática que afecta la gestión comercial para el acceso a los mercados	26
2.4 Tendencias e innovaciones recientes promovidas desde la institucionalidad de apoyo	27
2.5 Análisis FODA para la mejora de los procesos comerciales de la agricultura familiar	29
2.5.1 Análisis FODA	29
2.5.2 FODA ampliado - generación de estrategias	30
2.6 Resumen del capítulo 2: Procesos comerciales de la agricultura familiar	31

3. Situación de la institucionalidad de apoyo a los procesos comerciales de la agricultura familiar	33
3.1 Principales instituciones del Estado que apoyan los procesos comerciales de la agricultura familiar y su vinculación a los mercados	35
3.2 Inventario de las principales políticas y estrategias públicas de apoyo a la comercialización a nivel de la agricultura de pequeña y mediana escala	39
3.3 Marco normativo nacional de apoyo a la comercialización a nivel de la agricultura de pequeña y mediana escala	45
3.4 Principales programas y proyectos públicos orientados a la mejora de los procesos comerciales de la agricultura familiar	51
3.5 Mapeo de la institucionalidad de apoyo	56
3.6 Análisis FODA para el fortalecimiento de la institucionalidad	64
3.7 Resumen del Capítulo 3: Institucionalidad de apoyo	65
Conclusiones y recomendaciones	69
Anexos	75
Bibliografía	79



8

31

A

44

MINAGRI



REGION
PLIND

1. Marco conceptual

1. Marco conceptual

1.1 Agricultura familiar

En los últimos años ha habido mucha discusión sobre la definición de lo que podemos reconocer como "agricultura familiar", tanto en Latinoamérica como en otras partes del mundo. El reto no termina solamente en la simple definición, sino que esta debe identificar de manera adecuada a esta población, a fin de orientar las políticas públicas, y, sobre todo, la política agraria de los países.

Pese a la heterogeneidad que puede existir entre agricultores de diferentes partes del mundo, se pueden identificar las siguientes características comunes para la agricultura familiar:

- Se llama "familiar", pues implica la participación de la familia; principalmente como parte importante de la mano de obra.
- Tiene recursos escasos, como la tierra, y, en ocasiones, el agua. Por este motivo tiene un gran traslape con lo que se considera pequeña agricultura
- Tiene en la agricultura una de sus principales fuentes de ingresos familiares.
- Existe un vínculo de pertenencia en el lugar en donde los productores realizan la actividad agrícola. Esto, además, se vincula con la cultura local y los conocimientos ancestrales.
- Tiene bajo acceso a los mercados o en condiciones no apropiadas.

1.1.1. Definición de la Comisión del Año Internacional de la Agricultura Familiar en el Perú (CAIAF) (utilizada por el Ministerio de Agricultura y Riego –MINAGRI¹)

Según el MINAGRI, la agricultura familiar es un modo de vida y de producción que practican hombres y mujeres de un mismo núcleo familiar en un territorio rural en el que están a cargo de sistemas productivos diversificados, desarrollados dentro de la unidad productiva familiar, como son la producción agrícola, pecuaria, manejo forestal, industrial rural, pesca artesanal, acuícola y apícola, entre otros; siendo heterogénea debido a sus características socioeconómicas, tecnológicas y por su ubicación territorial.

1.1.2. Datos de contexto de la agricultura familiar

Distribución de la agricultura familiar

En la siguiente tabla, con base CENAGRO 2012, se muestra la magnitud de la agricultura familiar según el número de unidades agropecuarias (UA). Los poco más de 2 millones de agricultores familiares estarían representando el 97,4% de las UA a nivel nacional; siendo la diferencia, o el 2,6%, compuesto por agricultores no-familiares o empresariales. Debe tomarse en cuenta que son

¹ Usada en la Estrategia Nacional de Agricultura Familiar.

esas 2 millones de UA las que estarían proveyendo el 70% de los alimentos que llegan a la mesa de los peruanos.

Cuadro 1: Agricultura familiar en el Perú

	Agricultura familiar			Agricultura no familiar			AF + ANF
	Eventuales	Familiares	Total	Eventuales	Familiares	Total	TOTAL
Nº de UA	873.503	1.283.230	2.156.833	14.194	42.479	56.673	2.213.506
% Parcial	40	60	100	25	75	100	
% Total	39	58	97	1	2	3	100

Fuente: IV CENAGRO 2012 - ENAF 2015.

Caracterización de la agricultura familiar

Tomando como referencia la información de la Estrategia Nacional de Agricultura Familiar (ENAF 2015), y, destacando los procesos de apoyo a la agricultura familiar, podemos señalar que son realmente pocos los agricultores familiares que acceden a asistencia técnica. Con solo un 4% en el acceso a asistencia técnica tenemos a la agricultura familiar de subsistencia (AFS), con 11% a la agricultura familiar intermedia (AFI), y con un poco más de cobertura a la agricultura familiar consolidada (AFC) con 17%.

Por otra parte, el acceso a créditos muestra que sólo el 6% de la AFS obtuvo créditos, mientras que para la AFI y la AFC el acceso fue del 19% y el 29% respectivamente; explicándose el incremento en los dos últimos por su mayor vínculo con el mercado.

Finalmente, la asociatividad ha reportado valores medianos a altos, teniéndose para la AFS un 20% de UA en asociación, mientras que para la AFI un 37% y un 62% para la AFC. En el caso de cooperativismo, el valor más significativo se encuentra en la AFC con un 29%.

A priori, los datos consignados revelan que los mayores apoyos son percibidos, de manera natural, por los agricultores familiares que se encuentran vinculados al mercado (AFI y AFC), mientras que la AFS tiene un apoyo significativamente menor, lo cual puede ser explicado por su orientación de autoconsumo. Sin una orientación de mercado, el acceso a créditos no tendría una razón de ser, y, por otra parte, las asociaciones se limitan a asociaciones de productores sin fines de lucro, como las formadas en base a cultivos específicos.

Cuadro 2: Agricultura familiar y acceso a servicios

Variable	Categoría	AFS	AFI	AFC
Asistencia técnica	Recibió	4%	11%	17%
Crédito o préstamo	Accedió	6%	19%	29%
Asociatividad	Pertenece	20%	37%	62%
Cooperativas	Pertenece	4%	7%	29%

Fuente: CENAGRO 2012 – ENAF.

Nota sobre el concepto de la agricultura familiar y la pequeña agricultura

Hasta hace unos años, el término pequeña agricultura o pequeños agricultores fue utilizado para los lineamientos de políticas públicas con relación al apoyo al desarrollo rural a través de la agricultura; y, en general, para tratar a un grupo humano crítico que, además, era responsable por la seguridad alimentaria del país. No es hasta que llega el Año Internacional de la Agricultura Familiar que se empieza a crear un marco conceptual alrededor de esta, y se plantea definir un público objetivo para medir el impacto de las acciones del Estado.

Cabe mencionar que hay una estrecha relación entre la pequeña agricultura y la agricultura familiar, de tal manera que los gremios agrarios en el Perú defienden indistintamente ambas posiciones. Esto se puede corroborar en la participación de los gremios agrarios como Conveagro, CCP y CNA durante el Año de la Agricultura Familiar (2014), así como en la defensa de la pequeña agricultura como base de la seguridad alimentaria en el Año de inversión para el desarrollo y la seguridad alimentaria en el Perú (2013).

1.2 Innovación comercial

a) Definición de innovación

Según el Manual de Oslo (OCDE, 2005), "Una innovación es la introducción de un producto (bien o servicio) o de un proceso, nuevo o significativamente mejorado, o la introducción de un método de comercialización o de organización nuevo aplicado a las prácticas de negocio, a la organización del trabajo o a las relaciones externas". De manera estricta, para que una innovación se considere como tal, debe tener como requisito que sea nueva, o significativamente mejorada para la organización.

Debe considerarse que para que una innovación pueda ser considerada como tal, debe ser introducida. Esto puede ser la introducción de un nuevo producto

al mercado, cuando se trata de una innovación en producto; y el uso de los procesos productivos cuando se trata de una innovación en métodos comerciales u organizativos.

El resultado del proceso de innovación pueden ser nuevas reglas de colaboración (innovación institucional), procesos más eficaces (innovación de procesos o innovación tecnológica) o nuevos productos (innovación de productos o comercial). Muchas veces, se logra una combinación de estos diferentes tipos de innovaciones, creando nuevos productos y contextos simultáneamente. Estas innovaciones tienen en común ofrecer beneficios directos o indirectos para los diferentes actores de la cadena, y siempre con una orientación hacia la demanda (Ordinola, Bernet, Manrique, & Fonseca, 2007).

Dentro de este concepto se pueden distinguir 4 tipos de innovación: de producto, de proceso, organizativo y comercial; los cuales se describen a continuación.

b) Tipos de innovación

b.1) Innovaciones de producto

Se considera que existe una innovación de producto cuando se introduce un nuevo bien o servicio con mejoras en sus características. Esto puede partir del uso de nuevas tecnologías o del conocimiento. Un ejemplo de este tipo de innovación, en un ámbito agrario, podría ser la estandarización de tamaño de producto para su comercialización en cajas. Otro caso es el de la sandía con forma cuadrada en Japón, que se abrió mercado con un uso decorativo y no de consumo humano.

b.2) Innovaciones de proceso

Se considera que existe una innovación de proceso cuando existe una mejora en los métodos de producción o distribución. Esto se puede traducir en una disminución de los costos de producción, en agilizar procesos existentes, y en la reducción de mermas, entre otros. Ejemplos de este tipo de innovación se muestra renovada en el recojo de las prácticas ancestrales, que ayudan en el manejo de plagas, o para el incremento de la productividad en el campo.

b.3) Innovaciones comerciales

En este tipo de innovación se incluyen los cambios con respecto a la forma de comercializar, ya sean los métodos de venta, desarrollo de canales de venta, promoción de los productos y la publicidad. En la agricultura familiar peruana se puede ver la innovación en las nuevas formas de canal, como las compras directas a productores a través de internet, mercados de productores con control sobre la intermediación, y las ferias en ciudades, como las que gestiona APEGA en el Perú.

b.4) Innovaciones organizativas

Consiste en la introducción de nuevos métodos de organización aplicados al negocio, el trabajo y las relaciones con otros actores en el circuito comercial. Ejemplo de este tipo de innovaciones en el campo son las cadenas de valor en las cuales se reorganizan las labores de los actores del circuito comercial para mejorar la eficiencia; los sistemas de garantía participativos (SGP), que permiten ofrecer al consumidor un producto con mayor valor agregado (manejo ecológico), entre otros.

Hacia una innovación comercial desde la agricultura familiar

De acuerdo con el artículo "El Paradigma de la T grande" (Ruelas-Gossi, 2004), en Latinoamérica los tipos de innovación, a nivel general, no se han dado priorizando los cambios en el producto, sino más bien en la comercialización. Un ejemplo directo (no vinculado al agro) para el Perú ha sido el de la bebida gaseosa Kola Real, que ha crecido de tal manera que ha podido posicionarse en mercados internacionales llegando a competir contra marcas como la Coca Cola y PepsiCo, en un sector en el que no hay mucho margen para la innovación, como puede ser el de las bebidas carbonatadas.

Otro ejemplo cercano es lo que sucedió en México con la cementera CEMEX, y cómo cambió el paradigma de su forma de comercializar un producto que a todas luces se comporta como un *commodity*. El producto "cemento", como tal, no tenía mucho lugar para realizar innovaciones de producto, por lo que, en aras de seguir creciendo, la empresa decidió cambiar la forma en que se vendía el producto. Esta innovación comercial la realizó dando facilidades para los mexicanos residentes en Estados Unidos para la puesta de materiales de construcción en México –lo que le permitió tener acceso a un importante mercado potencial–, y finalmente, dando servicios de llenado en concreto en tiempo récord y a medida del cliente –lo que transformó la forma de trabajar en la construcción. Con esto ya no era necesario planificar con mucha antelación el servicio, lo cual también ayudaba a reducir los riesgos para las compañías constructoras.

Latinoamérica no basa su innovación en producto porque, por lo general, es un proceso más costoso, sobre todo cuando se trata de tecnologías de punta. Para los productos agrícolas en general, la innovación en producto puede ir desde la complejidad del desarrollo a través de la biotecnología, a una adecuación hacia lo que desea el consumidor, como es el caso de los productos agroecológicos.

Sin embargo, podemos ver actualmente algunos ejemplos de cambios en la comercialización que permiten a los productores su vigencia en el mercado. Casos como la asociación Propalto en La Libertad, que puede sobrevivir a la competencia de Camposol y Talsa en el mercado internacional, por el solo hecho de tener un manejo orgánico y apuntar a un mercado diferenciado

(Comercio Justo); los mercados de productores, y las iniciativas de agroindustria rural, entre otros, están dando sus frutos después de años de extensión agraria realizada por ONGs como AVSF, CARE, Caritas, entre otros. En resumen, la reciente revalorización que se da a ciertas formas alternativas de comercializar, como los llamados Circuitos Cortos de Comercialización² en Europa, y más recientemente en América Latina, son algunos de los caminos de innovación comercial³ que podemos tomar como referencia para la apertura de mercados y el beneficio directo de la agricultura familiar. Esto, sin olvidar que el cambio de paradigma no solo se da hacia el mercado, sino que también implica cambios internos, tanto de la organización interna de los productores, como de las mismas familias.

1.3 Institucionalidad de apoyo

Según IICA 2010, podemos entender la institucionalidad como la estructura y las relaciones establecidas entre el Estado, el mercado y la ciudadanía. Dentro de estas relaciones tenemos a las estrategias de coordinación de la sociedad civil, las alianzas público-privadas y, en general, las reglas de juego que hacen que la sociedad funcione. Esto incluye, además, a las costumbres de los pueblos, creencias, y tradiciones.

1.4 Resumen del capítulo 1 - Marco conceptual

<p>Agricultura familiar</p>	<p>Actividad productiva que tiene como principales características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es llamada “familiar”, pues implica la participación de la familia; principalmente como parte importante de la mano de obra. • Tiene recursos escasos, como la tierra, y, en ocasiones, el agua. Por este motivo tiene un gran traslape con lo que se considera pequeña agricultura • Existe un vínculo de pertenencia en el lugar en donde los productores realizan la actividad agrícola. Esto, además, se vincula con la cultura local y los conocimientos ancestrales. • Tiene bajo acceso a los mercados o en condiciones no apropiadas
------------------------------------	---

² Ver el siguiente capítulo sobre modalidades y estrategias de comercialización de la AF.

³ La innovación comercial puede ser desarrollada por la empresa innovadora o adoptada en base a las prácticas de otras empresas u organizaciones (OCDE 2005).

Innovación	Concepto general	Según el Manual de Oslo (OCDE, 2005), "Una innovación es la introducción de un producto (bien o servicio) o de un proceso, nuevo o significativamente mejorado, o la introducción de un método de comercialización o de organización nuevo aplicado a las prácticas de negocio, a la organización del trabajo o a las relaciones externas".
	Innovación comercial	Dentro de la innovación, incluye los cambios con respecto a la forma de comercializar, ya sean los métodos de venta, desarrollo de canales de venta, promoción de los productos y la publicidad. En agricultura familiar se puede ver la innovación en las nuevas formas de canal.
Institucionalidad de apoyo		Estructura y las relaciones establecidas entre el Estado, el mercado y la ciudadanía. Dentro de estas relaciones tenemos a las estrategias de coordinación de la sociedad civil, las alianzas público-privadas y, en general, las reglas de juego que hacen que la sociedad funcione.



2. Situación de los procesos comerciales de la agricultura familiar

2 Situación de los procesos comerciales de la agricultura familiar

2.1 Caracterización general de los procesos comerciales de la agricultura familiar

Las comercialización agrícola depende del tipo de producto (y su nivel de perecibilidad), el tipo de orientación de mercado, y los procesos de transformación involucrados (Escobal, 1994). A pesar de que el Perú tiene una gran biodiversidad, diferentes pisos ecológicos y diferentes culturas, es posible presentar algunas características comunes sobre la interacción de los agricultores con el mercado.

Entre las características principales en la comercialización agrícola podemos enumerar las siguientes: 1) se tiene una fuerte dependencia del productor hacia los intermediarios, no solo porque sirve de puente hacia otros mercados, sino que también resulta, en algunas ocasiones, ser la fuente de financiamiento; 2) la falta de información agraria es una constante, lo cual repercute directamente en las negociaciones que pueden hacer los productores; 3) bajos niveles de asociatividad; 4) informalidad, al no tener mecanismos de tributación adaptados a su realidad, y 5) falta de conocimiento sobre el mercado.

Regresando al concepto de innovación, y habiendo identificado ya a la innovación comercial como el desarrollo del circuito comercial, pasamos a tratar la comercialización tradicional o circuitos largos, y la comercialización alternativa o circuitos cortos de comercialización como una opción adoptada por los agricultores familiares para vincularse a los mercados en una posición de negociación más ventajosa.

2.2 Modalidades, estrategias y circuitos de comercialización usualmente adoptados

Con fines de destacar la innovación comercial, y los cambios producidos en la comercialización, la tipología presentada a continuación usa como criterio el tamaño del circuito comercial y, con esto, el nivel de cercanía entre el productor y el consumidor. En base a esto podemos dividir las estrategias de inserción de la agricultura familiar hacia los mercados básicamente en dos grandes grupos: Los circuitos tradicionales de comercialización, también conocidos como circuitos largos; y los circuitos alternativos o circuitos cortos de comercialización.

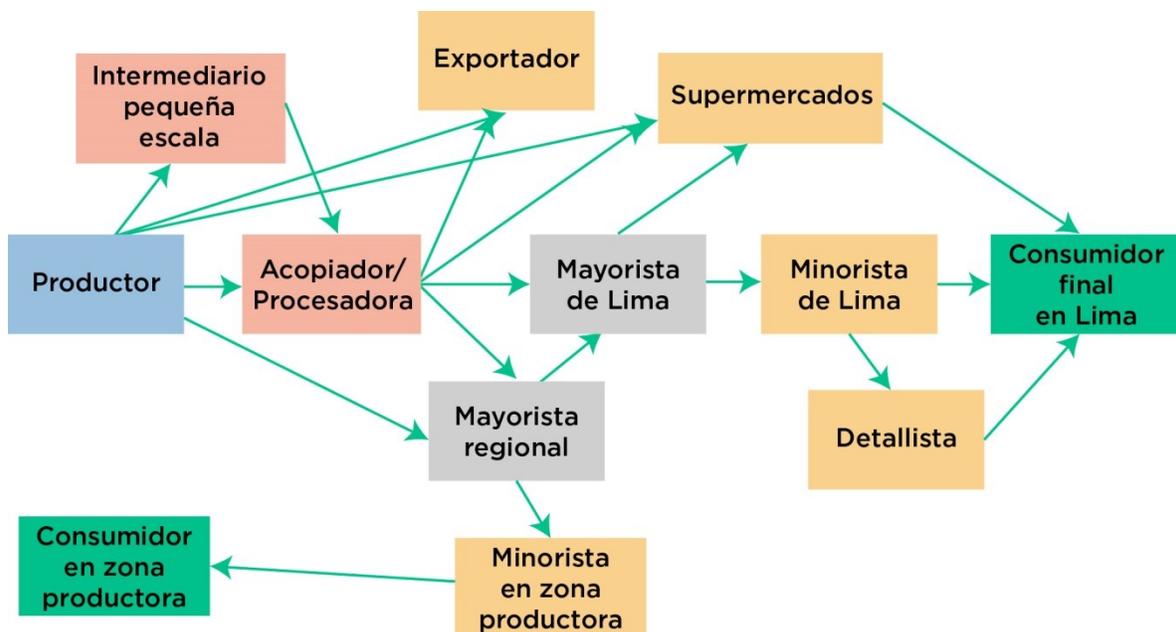
2.2.1 Los circuitos tradicionales o circuitos largos de comercialización

Un circuito largo hace referencia a la extensión del circuito según el número de actores que participan en él (más de 3 actores, incluyendo al productor y consumidor), o también según el recorrido geográfico que realizan los productos hasta que llegan al consumidor final. Estos circuitos largos pueden ser considerados como los de mayor importancia (si se toma en cuenta los volúmenes de transacción que representan) no solo en Perú, sino en la mayor parte del mundo.

Algunas características clave de estos circuitos son los bajos niveles de información; la transparencia en el circuito, sobre todo a nivel de formación de precios; el bajo poder de negociación de los productores; bajos niveles de crédito o créditos informales; la falta de interacción entre productores y los consumidores finales; la falta de acceso tanto a recursos financieros como a insumos básicos (por ejemplo, las semillas).

En la ilustración 1 se puede ver el ejemplo de un circuito tradicional o circuito largo. El circuito comienza en el productor, continúa con uno o más intermediarios, llega a un mercado mayorista, luego a un minorista (como los mercados de abastos), y, posteriormente, llega a un detallista o bodega de barrio, quien finalmente vende a los consumidores. Es decir, el producto pasa por varias manos antes de llegar a las familias que lo consumen, lo que, a la vez, va encareciendo el precio para el consumidor final.

Ilustración 1: Ejemplo de circuitos largos de comercialización (destino Lima)

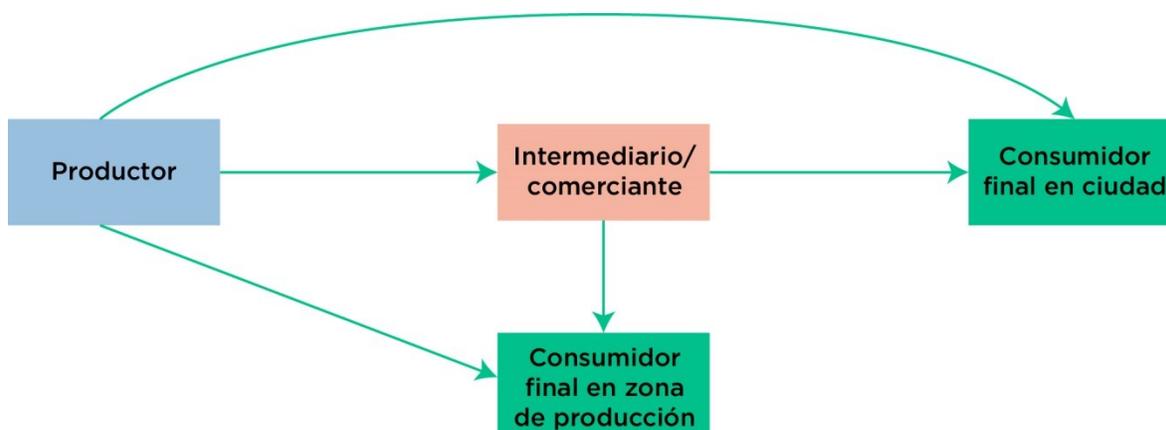


Fuente: Elaboración propia.

2.2.2 Los circuitos alternativos o circuitos cortos de comercialización

Por otro lado, los circuitos alternativos, entre los cuales tenemos a los circuitos cortos y a los circuitos directos, tienen como característica la proximidad ente los productores y los consumidores. Puede tomarse como una regla el no tener intermediarios o como máximo tener uno solo. De esta manera se consigue una relación más directa, por lo cual es posible que se beneficien ambas partes a un nivel económico, pues el productor tiene un margen mayor al suprimir la intermediación, y el consumidor puede a su vez conseguir un mejor precio. Sin embargo cabe considerar que el suprimir la intermediación puede significar también el aumento de labores, costos de transporte y con esto el aumento del riesgo en la comercialización.

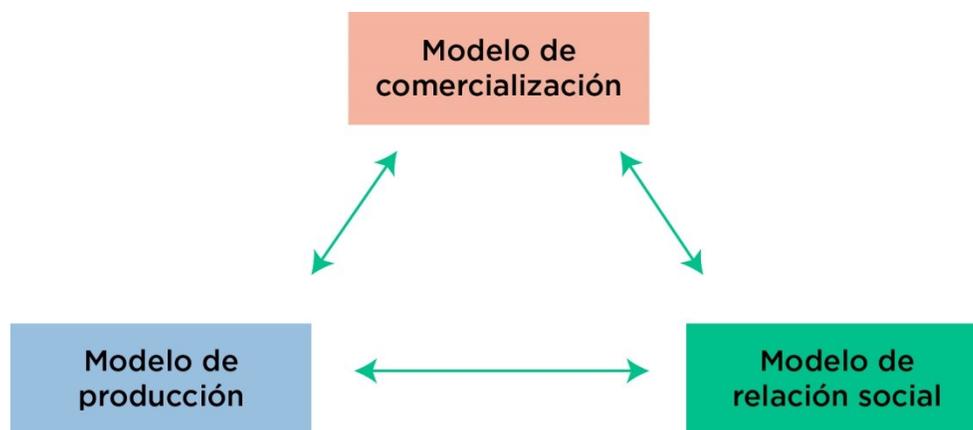
Ilustración 2: Ejemplo de circuitos cortos de comercialización



Fuente: Elaboración propia.

El documento *Circuitos cortos en Euskal Herria* (Mundubat, 2012) muestra gráficamente la interacción que hay entre los diferentes modelos dentro de los circuitos cortos. Así, existe interacción entre la forma en cómo se producen los alimentos, la forma en que se comercializan los mismos, y la forma en que se relacionan los actores (principalmente, productores y consumidores). El reconocimiento del trabajo, la forma de producir y la eventual construcción de relaciones entre productor y consumidor debería permitir un mejor flujo de información entre ellos. De esta relación se desprende una mejor adaptación del productor a la demanda real de los consumidores (productos específicos, o de manejo diferenciado, como el ecológico), y, a su vez, esto origina cambios en la forma de comercializar, y cuándo comercializar; con esto último el consumidor aprende sobre la estacionalidad y el ciclo natural de los productos.

Ilustración 3: Interacción de modelos en circuitos cortos



Fuente: Circuitos Cortos em Euskal Herria, 2012.

Un mayor detalle de las estrategias comerciales en circuitos largos y cortos de comercialización se puede ver en el capítulo 3: Estrategias de comercialización de la agricultura familiar. Allí se identifican algunos circuitos utilizados actualmente, y otros con potencial de réplica en el país.

La principal estrategia de inserción al mercado, por la posibilidad de colocación de mayor volumen, resulta ser, por lo general, el circuito largo. Sin embargo, la posibilidad de venta en circuitos cortos, ya sea a través de la venta directa o con un intermediario, permite a los agricultores familiares colocar sus productos y, al mismo tiempo, tener una mayor participación del precio final de venta. Esta colocación de productos, por la característica del circuito comercial, resulta ser primordialmente de tipo minorista, aunque hay también circuitos considerados cortos en que se pueden vender volúmenes importantes de producto, como es el caso de las compras públicas.

Cuadro 3: Tipos de circuitos cortos y formas de comercialización

Circuitos cortos	Circuitos largos
<ul style="list-style-type: none"> - Agroturismo, venta a turistas - Agroindustria rural - Canastas de consumidores - Compras públicas locales (Vaso de leche) - Ferias de productores - Tiendas de productores - Venta a restaurantes locales - Venta a empresas - Venta directa en la chacra - Venta en ferias de exposición - Venta por internet 	<ul style="list-style-type: none"> - Canales de exportación - Venta a intermediarios y/o mayoristas para atender el mercado interno - Venta para supermercados

Fuente: Adaptado de LEADER, 2000.

2.2.3 Tipos de circuitos cortos de comercialización

a) Agroturismo

En el Perú, son promovidos por algunas agencias de viaje y su potencial de ventas es, básicamente, minorista. El agroturismo incluye, además de los productos agrícolas, la experiencia vivencial en la chacra, y el contacto con la naturaleza como parte del valor agregado. Esto también puede derivar en un sistema agroalimentario localizado (SIAL), en tanto los actores locales puedan interactuar entre ellos y ofrecer un producto regional concreto y atractivo al público. En países como Japón se aprovecha el momento de cosecha para atraer a los turistas con la consigna de consumir lo que uno mismo cosecha.

b) Canasta de consumidores

Se trata de la unión entre consumidores que quieren alimentarse de manera saludable, y de productores que pueden atender a esa demanda con cierta periodicidad (una o dos veces al mes). La comercialización se da en un punto de encuentro en donde los mismos consumidores ayudan a pesar y empacar los productos. Es posible que se practique el trueque entre los consumidores.

c) Agroindustria rural (AIR)

La agroindustria rural es la actividad que agrega valor a los productos agrícolas, pecuarios, pesqueros y forestales. Esta agroindustria parte de la pequeña agricultura o de la agricultura familiar, e incluye prácticas como el empaque, secado, almacenamiento, clasificación, transformación y conservación (IICA, 2010).

d) Compras públicas locales

Existen experiencias de compras públicas que demuestran que los productores pueden trabajar directamente con las autoridades locales para asegurar el mercado y, a la vez, mejorar la seguridad alimentaria de los niños. Como ejemplo tenemos lo que sucede en Pomacanchi en el Cusco, y Chalaco en Piura; lugares en donde el gobierno local se compromete a comprarle a los productores de leche los insumos para el programa alimentario escolar. El ingreso de capitales frescos que llegan a la región a través de los gobiernos se convierte así en un dinamizador de la economía local.

e) Ferias de productores

Las ferias de productores son espacios de comercialización de venta directa entre el productor y el consumidor. En algunos casos pueden ser permanentes, como en el caso de la feria de Huancaro, en el Cusco, que se abre al público una vez por semana en el mismo lugar; o también pueden ser itinerantes, y visitar parques o plazas bajo cronogramas establecidos.

f) Estrategia de producción agroecológica

La producción agroecológica permite a los agricultores familiares tener un producto diferenciado y de mayor valor para atender a nichos de mercado que exigen productos más saludables. Para avalar la calidad de "ecológico" de los productos, se utilizan los llamados Sistemas de Garantía Participativa (SGP), los

que generan menores costos e invitan al involucramiento de consumidores y autoridades en la vigilancia para el aseguramiento de la calidad del producto.

g) Sistemas agroalimentarios localizados (SIAL)

Son actividades agroalimentarias basadas en dinámicas territoriales. Se destaca la coordinación entre los actores en el territorio (no solo los de un circuito comercial específico), y el desarrollo de las actividades productivas.

h) Tiendas de productores

Son tiendas ubicadas en las ciudades que venden la producción agrícola, y también artesanal. Destacan la cultura, lo natural de los productos y el acercamiento a los productores como parte de sus estrategias de ventas. Ejemplos de esto son las tiendas de quesos cajamarquinos en las ciudades, la venta de chocolatería de zonas cacaoteras, y otras con algún grado de agroindustria.

i) Venta a restaurantes

Modalidad que ha tomado mayor importancia con el impulso del *boom* gastronómico en el Perú. Se trata del abastecimiento de restaurantes y otros locales comerciales desde la producción de la agricultura familiar.

j) Venta a través de empresas

Consiste en la venta de productos a través de instituciones o empresas no necesariamente vinculadas con el ámbito agrario. Esto apela, en muchos casos, a productos de regiones específicas, los cuales tienen un significado potencial para los consumidores. Por ejemplo, un profesional arequipeño trabajando en Lima tendrá un especial interés en conseguir productos de su tierra y estaría dispuesto a pagar un adicional por ellos.

k) Venta directa en la chacra

Es la venta directa en el mismo lugar de producción. Es la práctica más básica de venta. Sin embargo, para tener una demanda es conveniente la cercanía de ciudades y/o consumidores no ligados a la misma actividad productiva.

l) Venta en ferias de exposición

Ejemplo de este tipo de venta es lo que se puede ver anualmente en la feria Mistura de Apega, en donde los participantes del Gran Mercado exponen y comercializan los productos de sus zonas. El objetivo, más allá de vender los productos, es el de hacer conocida una asociación de productores de algún cultivo o producto agroindustrial para concretar ventas futuras o conocer clientes potenciales.

m) Venta por internet

No se ha desarrollado aún en el Perú, pero una opción de comercialización es la venta de productos de estación a través de internet (gestionado directamente por los productores). Esta labor implica tener una buena logística de reparto conocimientos básicos de computación y herramientas web.

2.2.4 Circuitos largos de comercialización

a) Mercado interno

Como en el caso de la papa, explicado en el capítulo anterior, los circuitos largos de comercialización, que dependen de la conexión con intermediarios para llegar a otros mercados, son muchas veces la forma más fácil de comercializar grandes volúmenes de producto. En este tipo de circuitos, los productos no tienen mucha diferenciación, y, en casos como el de Perú, se pierde la trazabilidad. En estas condiciones, el productor tiene poco margen de negociación y se limita a aceptar la oferta de los intermediarios. Es, sin embargo, la opción más rápida para colocar el producto, y en distintas calidades.

b) Mercado de exportación

Para los circuitos largos de exportación hay diferentes estrategias. Los productores pueden negociar con intermediarios y/o exportadores para sacar el producto (con lo cual la responsabilidad de productor se limita a la producción solamente); se puede sacar el producto a través de una asociación grande con vínculos a mercados internacionales, como el caso de CPF del Perú; o los productores pueden negociar directamente en mercados internacionales, lo cual es generalmente utilizado por productores grandes y con una cartera de clientes en los países de destino.

c) Venta en supermercados

Estos circuitos son similares a los tradicionales de mercado interno, con la diferencia de que los supermercados tienden a articular a los actores desde sus contactos en el campo. Estos contactos, llamados corredores, tienen la función de intermediarios para los supermercados, y manejan información importante sobre las posibles fechas de cosecha en las zonas productivas. De esta manera, pueden ajustarse a cambios súbitos de la demanda según el *stock*.

2.3 Problemática que afecta la gestión comercial para el acceso a los mercados

Ampliando la problemática expuesta por (Escobal, 1994) a nivel de productores con los datos de (CEPES, 2010), podemos hacer una lista de los principales cuellos de botella que aquejan a los circuitos comerciales agrarios. Esto tomado como problemática general sin distinción de cultivos y/o variedades.

Alta intermediación: Existe una alta dependencia de los productores a los intermediarios. Esta dependencia se ve reforzada en la falta de conocimiento del mercado de los productores, en la poca capacidad asociativa y, en algunas ocasiones, por la dependencia del acceso a crédito que puede ofrecer un intermediario (con la condición de una compra asegurada futura).

Escasa asistencia técnica de calidad: Como se vio en el capítulo de Marco Conceptual, la asistencia técnica solo llegó a tener un cobertura de hasta el 4%

para la AFS, el 11% para la AFI y el 17% para la AFC. No solo se trata de asistencia en producción, sino también en la forma de comercializar.

Falta de asociatividad: No solo considerando el reunir a los agricultores, sino también con una propuesta de plan de negocios o una orientación comercial definida. Los casos más exitosos se dan en productos como el café orgánico y el cacao (asociados a través de cooperativas), los cuales ya tienen un mercado cautivo.

Mermas y pérdidas: Como se señaló en la sección de transportes y red vial. Se dan casos de mermas durante los primeros recorridos del producto a consecuencia del estado de las carreteras. De manera similar, pero en menor medida, se generan mermas en los mercados mayoristas y minoristas.

Precios e información agraria: Los precios recibidos en chacra son considerados bajos y en algunas ocasiones llegan a estar por debajo de los costos de producción. Esta situación se explicaría en el bajo poder de negociación de los productores, dada la asimetría de la información dentro del circuito comercial. La información de precios está disponible a través del SISAP del MINAGRI, sin embargo, no son muchos los productores que utilizan esta información de manera eficiente. Por otra parte, la información sobre los cultivos existentes en los diferentes valles y un análisis adecuado que permita una mejor elección de cultivos a producir (de manera que se evite la sobreoferta) es limitada.

Nota complementaria: En los casos en que el producto requiera de algún nivel de transformación: Pilado de arroz, maquila de productos de exportación, desmotadora de algodón, etc.; los encargados del procesamiento son los que tienden a manejar los precios en el circuito comercial.

Transportes y red vial: Los accesos a las carreteras, el mismo ingreso a las chacras para el recojo del productos son algunas de las barreras para la comercialización. Aunado a esto se da el problema de las mermas generadas por el maltrato de los productos durante su transporte.

2.4 Tendencias e innovaciones recientes promovidas desde la institucionalidad de apoyo

Más que una tendencia a nivel del Perú, los cambios en la comercialización agrícola y la proliferación de los circuitos cortos han sido tema de discusión en los últimos años, tanto en la Unión Europea como en la región andina. En el Perú, proyectos recientes han dado indicios de la formación natural de estas alternativas comerciales, pero no sólo por decisión de los productores, o a través de la ayuda de ONGDs, sino también por iniciativa de los consumidores. Existe pues, una nueva conciencia de los consumidores por el consumo de productos saludables, y un mayor compromiso por los pequeños productores, o agricultores familiares que sostienen la seguridad alimentaria de los países. Esto último es a lo que en Francia se ha denominado "*comsom'acteur*", derivado de las palabras consumidor y actor.

- **Canasta Allin Mikuy Ayllu**

Desde el 2013 en la ciudad de Lima se viene realizando mes a mes la Canasta de Consumidores denominada Allin Mikuy Ayllu⁴. Esta iniciativa de consumidores busca generar ahorro, al hacer la compra en volúmenes y, al mismo tiempo, mejorar los ingresos de los productores a quienes compra, que en su mayoría son productores orgánicos. Además de eso, tiene un fin social, al acercar a los productores y a los consumidores, creando la conciencia de consumo solidario y promoviendo la soberanía alimentaria.

- **Feria de productores de Huancaro y la Asociación Regional de Productores Agropecuarios del Cusco (ARPAC)**

La ARPAC fue creada en 2004, y tiene una de las experiencias más representativas de ferias de productores en la región andina. Cada fin de semana se congregan alrededor de 1800 productores para vender directamente su producción a los consumidores de la ciudad de Cusco.

Desde sus inicios, la organización utilizó el campo ferial de Huancaro, perteneciente al Gobierno Regional del Cusco. Y, aunque con algunas dificultades, como la eventual propuesta del Gobierno de construir un centro comerciar, la feria ha podido mantenerse en gran medida por los consumidores que reconocen la constitución de la feria en ese espacio.

Reconociendo que la feria de productores necesita la variedad suficiente como para atraer y mantener a sus clientes, en la feria de Huancaro se venden productos de diversos rubros, como: frutas, hortalizas, hierbas medicinales, pollos, productos de agroindustria, animales menores, limones, pescado, carnes, viandas, granos, lácteos, tubérculos y hasta panes.

La experiencia de la ARPAC ha sido apoyada por algunas instituciones como AVSF y fue premiada como caso exitoso de innovación en Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe por el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria (FONTAGRO), en 2013.

- **Ferias agropecuarias Mistura (Cadenas agroalimentarias gastronómicas inclusivas)**

Desde mayo de 2013, y con el financiamiento del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Sociedad Peruana de Gastronomía impulsa las Ferias Agropecuarias de Mistura. Un espacio en la ciudad de Lima en donde los consumidores pueden tener contacto con productores agrícolas (o sus intermediarios). La feria se lleva a cabo de manera semanal en el distrito de Magdalena, para lo cual se cuenta con un acuerdo con la alcaldía para el uso del espacio.

Lo ideal para este tipo de ferias es que haya un encuentro efectivo entre el consumidor y el productor. Sin embargo, dependiendo de la lejanía a las zonas

⁴ <http://elcomercio.pe/gastronomia/peruana/canasta-comunitaria-conoce-forma-mas-saludable-barata-comer-noticia-1559213>

de producción, puede resultar más sostenible, en algunas ocasiones, la presencia de familiares o representantes de los productores que viven en Lima.

2.5 Análisis FODA para la mejora de los procesos comerciales de la agricultura familiar

2.5.1 Análisis FODA

Fortalezas	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Potencial en mercados en donde se aprecia la biodiversidad de los productos agrarios • Potencial en mercados de productos agroecológicos • Presencia de un <i>boom</i> gastronómico y la alianza con los gastronomos mejora la imagen de la AF • Adaptabilidad de la AF, aun en las condiciones de cambio climático • Adaptabilidad de la producción, dado el manejo en pequeñas extensiones 	<ul style="list-style-type: none"> • Crecimiento de los supermercados y su poder de negociación pueden crear asimetrías en el circuito comercial y en la capacidad de negociar a la agricultura familiar • Problemas de uso de la tierra y conflicto con proyectos mineros • Pobreza rural, la cual se deriva en abandono de tierras y reducción de dinamismo en zonas rurales
Oportunidades	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Capitalización del crecimiento de los supermercados para la articulación de las cadenas comerciales • Reconocimiento de los productos agroecológicos por parte de los consumidores • Reconocimiento de los productos andinos a través de los medios, y las ferias como <i>mistura</i> (esto permite tener un mercado más amplio para la oferta de los agricultores familiares) • Existencia de programas de apoyo a proyectos como <i>Agroideas</i> • Existencia de fondos de promoción, como <i>Fondoempleo</i> • Capacidad de agregar valor a los productos agrarios • Legislación existente sobre circuitos cortos que puede ser aprovechada 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja calidad de los productos ofrecidos • Bajos volúmenes y frecuencias de venta, marcadas por la estacionalidad • Altos costos de producción • Altos costos de transacción • Difícil acceso a recursos financieros • Escaso capital humano • Escasa infraestructura • Falta de organización empresarial para la consolidación de la oferta • Deficiente apoyo institucional • Desconfianza entre los productores y los otros agentes del circuito comercial • Desconocimiento de los productores sobre los procesos comerciales

Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Informalidad en el proceso comercial • Desconocimiento del marco legal relacionado a la actividad agraria y comercial y a la normativa de promoción agraria • Reducido apoyo técnico

2.5.2 FODA ampliado - generación de estrategias

Análisis fortaleza-oportunidad

Se identifican las siguientes estrategias:

- Aprovechamiento de la adaptabilidad de la agricultura familiar para atender a mercados específicos, como los agroecológicos y de exportación.
- Uso de los programas de apoyo financiero como Agroideas, Fondoempleo, y otros; en donde la adaptabilidad de la AF juega un rol importante.
- Uso del boom gastronómico para la defensa y promoción de los productos de la agricultura familiar.
- Difusión y uso por parte de los productores de la normativa que promueve a la agricultura familiar, así como también de la comercialización en circuitos cortos.
- Agregación de valor a través de la agroindustria para fines comerciales y/o de conservación de los productos

Análisis fortaleza-amenaza

Se identifican las siguientes estrategias:

- Orientación a los productos de alto valor para ganar o mantener el poder de negociación frente a otros actores del circuito comercial.
- Uso de la nueva imagen de la agricultura familiar (desde la gastronomía) para destacar la actividad como viable frente a otras opciones como la minería u otras. Lo cual, en el mediano plazo puede dinamizar el ámbito rural

Análisis debilidad-oferta

Se identifican las siguientes estrategias:

- Reducción de costos a través de la inserción a cadenas de valor promovidas por agentes de desarrollo.
- Organización de productores para la elegibilidad en capacitaciones de INIA, SENASA u otros⁵.

⁵ Considerando los bajos recursos destinados a oficinas descentralizadas del Estado, una demanda colectiva de productores por capacitación es más atendible que una demanda dispersa.

- Mayor información a los productores sobre la legislación y programas de promoción de la agricultura familiar.

Análisis debilidad-amenaza

Se identifican las siguientes estrategias:

- Fomento de la asociatividad para reducir la dependencia comercial frente a otros agentes del circuito comercial.
- Organización campesina para la defensa de los territorios y redinamización de los espacios rurales.

2.6. Resumen del capítulo 2: Procesos comerciales de la agricultura familiar

Caracterización de los procesos de comercialización de la AF	<ul style="list-style-type: none"> • Los circuitos más utilizados son los convencionales, o circuitos largos, en donde predomina la intermediación • Los niveles de tributación son bajos, primando la informalidad 				
Estrategias de comercialización usualmente adoptadas por la AF	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Circuitos cortos</th> <th>Circuitos largos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> • Agroturismo, venta a turistas • Canastas de consumidores • Compras públicas locales (Vaso de leche) • Ferias de productores • Tiendas de productores • Venta a restaurantes locales • Venta a empresas • Venta directa en la chacra • Venta en ferias de exposición • Venta por internet </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • Canales de exportación • Venta a intermediarios y/o mayoristas • Venta para supermercados </td> </tr> </tbody> </table>	Circuitos cortos	Circuitos largos	<ul style="list-style-type: none"> • Agroturismo, venta a turistas • Canastas de consumidores • Compras públicas locales (Vaso de leche) • Ferias de productores • Tiendas de productores • Venta a restaurantes locales • Venta a empresas • Venta directa en la chacra • Venta en ferias de exposición • Venta por internet 	<ul style="list-style-type: none"> • Canales de exportación • Venta a intermediarios y/o mayoristas • Venta para supermercados
Circuitos cortos	Circuitos largos				
<ul style="list-style-type: none"> • Agroturismo, venta a turistas • Canastas de consumidores • Compras públicas locales (Vaso de leche) • Ferias de productores • Tiendas de productores • Venta a restaurantes locales • Venta a empresas • Venta directa en la chacra • Venta en ferias de exposición • Venta por internet 	<ul style="list-style-type: none"> • Canales de exportación • Venta a intermediarios y/o mayoristas • Venta para supermercados 				
Problemática de la comercialización de la AF	<ul style="list-style-type: none"> • Bajos precios y deficiente acceso a la información agraria • Alta intermediación • Transporte e infraestructura vial • Mermas y pérdidas • Baja capacidad de transformación para agregar valor al producto 				



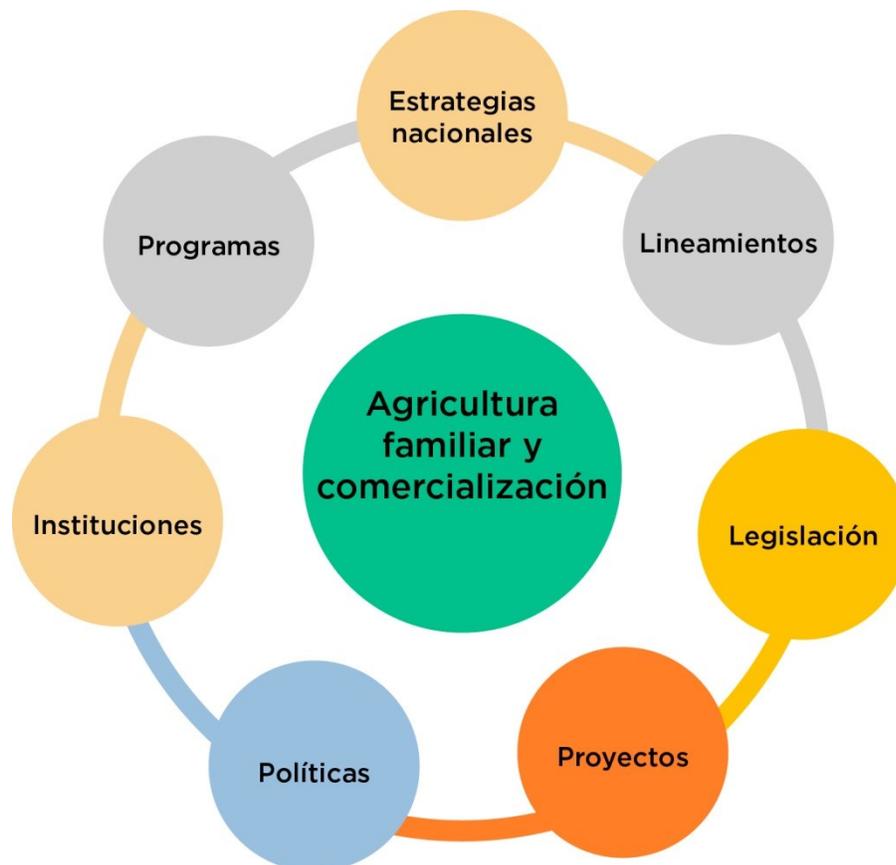
3. Situación de la institucionalidad de apoyo a los procesos comerciales de la agricultura familiar

3. Situación de la institucionalidad de apoyo a los procesos comerciales de la agricultura familiar

Este capítulo aborda la institucionalidad de apoyo a la gestión comercial de la agricultura familiar desde la identificación de actores del Estado, la identificación de las principales estrategias y normativa nacional y, finalmente, el mapeo de actores privados.

De esta manera, se hace un esbozo de Estado actual de la institucionalidad de apoyo en los procesos comerciales, lo cual nos permitirá identificar las opciones que tiene la agricultura familiar para potenciar su vínculo a los mercados.

Ilustración 4: Comercialización de agricultura familiar y la institucionalidad



Fuente: Elaboración propia.

3.1 Principales instituciones del Estado que apoyan los procesos comerciales de la agricultura familiar y su vinculación a los mercados

- **Institucionalidad de apoyo a los procesos comerciales de la agricultura familiar**

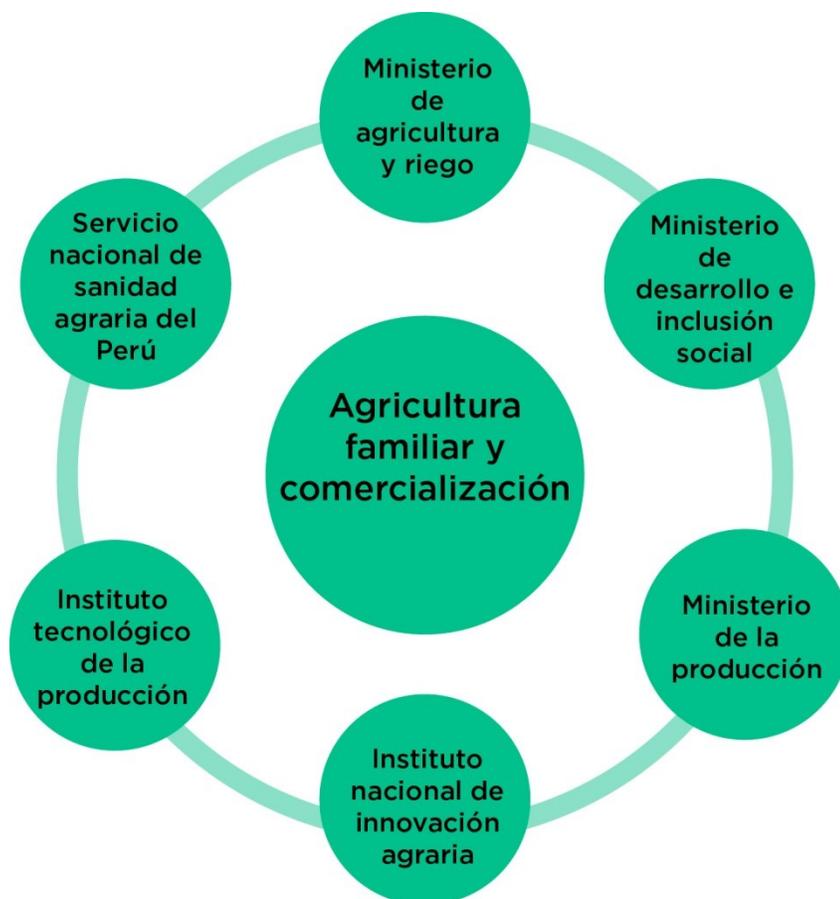
En el Perú, el Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA), organismo público del Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), es el ente rector del Sistema Nacional de Innovación Agraria (SNIA). Tiene a su cargo la investigación, transferencia de tecnologías, asistencia técnica, conservación de los recursos genéticos, producción de semillas y otros. Coordina, además, con organismos que realizan servicios de extensión agraria en el Perú. Debe considerarse, sin embargo, que la escala de la extensión agraria desde el Estado no es la de inicios de la década de los noventa. Ahora son entidades privadas, como ONGDs y cooperantes internacionales, las que en su mayoría se encargan de la extensión en el Perú.

Por otra parte, en la ejecución desde el Estado destacan los Centros de Innovación Tecnológica (CITEs) del Ministerio de Producción, que son oficinas de servicios de apoyo tecnológico. Estos CITE se orientan a ser extensionistas tecnológicos, aunque actualmente se dediquen a la atención de demanda de servicios.

Además de los organismos mencionados, desde el Estado cumplen con el rol de promoción a estos procesos de extensión y asistencia los Ministerios de Agricultura y Riego, el de la Producción, y de Inclusión Social; los cuales tienen dentro de sus competencias el tema agrario, la superación de la pobreza (considerando que esta se produce en mayor medida en zonas rurales), y la transformación y comercialización, respectivamente.

A continuación veremos las funciones principales de estos ministerios y de otros organismos adscritos a ellos.

Ilustración 5: Institucionalidad de apoyo desde el Estado



Fuente: Elaboración propia.

i. Ministerio de Agricultura (MINAGRI)

El Ministerio de Agricultura es un organismo del Poder Ejecutivo, y es el ente rector en materia agraria y tiene personería jurídica de derecho público.

El Ministerio de Agricultura y Riego tiene competencias en:

- Tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales, tierras eriazas con aptitud agraria
- Recursos naturales y su aprovechamiento
- Flora y fauna
- Recursos hídricos
- Infraestructura agraria
- Riego y utilización de agua para uso agrario
- Cultivo y crianzas
- Sanidad, investigación, extensión, transferencia de tecnología y otros servicios vinculados a la actividad agraria.

i. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MDIS)

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión social es un organismo del Poder Ejecutivo, y es el ente rector en el sector de desarrollo e inclusión social. Cuenta con personería jurídica de derecho público.

Si bien la relación con la agricultura familiar no se percibe directamente como en el caso del MINAGRI, el MIDIS atiende a las poblaciones vulnerables, promoviendo, entre otras acciones, los emprendimientos para el aprovechamiento de oportunidades y la mejora de los ingresos, entre los cuales se encuentra también la actividad agrícola.

Además, el MIDIS está encargado de la publicación periódica "Mapa de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria", que da cuenta de la situación alimentaria de y las principales poblaciones en riesgo según indicadores propuestos por el mismo ministerio.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social es la entidad pública competente en las siguientes materias:

- Desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y equidad social
- Protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono.

ii. Ministerio de la Producción (según el ROF 2012)

El Ministerio de la Producción es un organismo del Poder Ejecutivo que tiene personería jurídica de derecho público. Tiene competencias en:

- Materia de pesquería, acuicultura, industrial, comercio interno, promoción y fomento de cooperativas, micro y pequeña empresa y las demás que se le asignen por ley. Se extienden a las personas naturales y jurídicas que realizan actividades vinculadas al ámbito de sus experiencias
- Es competente de manera exclusiva en material de ordenamiento pesquero, pesquería industrial, acuícola de mayor escala, normalización industrial y ordenamiento de productos fiscalizados
- Es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales, según corresponda en materia de pesquería artesanal, acuicultura de menor escala y de subsistencia, promoción de la industria promoción y fomento de cooperativas, micro y pequeña empresa y comercio interno
- El sector producción incluye al Ministerio de la Producción, así como las Entidades y Comisiones adscritas; programas y proyectos dependientes y/o adscritos y aquellas organizaciones públicas y privadas y otros niveles de gobierno que realizan actividades vinculadas al ámbito de su competencia.

iii. Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA)

Organismo público adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego. Es responsable del diseño y la ejecución de la estrategia nacional de innovación agraria. Su ámbito directo se extiende hacia 13 estaciones experimentales en el país.

- EEA Andenes
- EEA Baños del Inca
- EEA Baños del Inca
- EEA Canaán
- EEA Donoso
- EEA El Porvenir
- EEA Illpa
- EEA Pucallpa
- EEA San Roque
- EEA Santa Ana
- EEA Vista Florida
- EEA Arequipa
- EEA Chíncha
- EEA Pichanaki

Actualmente, su dirección de transferencia, la que hace la extensión, tiene un alcance limitado. Según Laura Alvarado⁶, el rol actual de L INIA tendría que ser de articulación con los promotores, capacitándolos y certificándolos; algo similar al modelo de EMBRAPA en Brasil.

iv. Instituto Tecnológico de la Producción (ITP)

El ITP es un organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de la Producción. Integra al ex Instituto Tecnológico Pesquero y a los Centros de Innovación Tecnológica (CITEs).

Sobre los CITE:

Los CITE son instituciones de promoción en innovación de empresas y de transferencia tecnológica. Esta promoción de innovación permite a las empresas añadir un mayor valor agregado y, a la vez, cumplir con estándares de calidad e higiene para acceder a nuevos mercados. Es así que, recientemente, el ITP está incursionando en el tema de mercados por la necesidad de colocar los productos en los se han realizado innovaciones.

CITEs del Estado

- Centro de innovación tecnológica del calzado y el cuero
- Centro de innovación tecnológica de la madera
- Centro de innovación tecnológica agroindustrial (Ica, ex CITE Vid)

⁶ Investigadora y docente de UNALM entrevistada para la realización de este documento.

CITEs Privados

- Centro de innovación tecnológica agroindustrial (Piura)
- Centro de innovación tecnológica agroindustrial (Tacna)
- Centro de innovación tecnológica agroindustrial (CEPRORUI)
- Centro de innovación tecnológica - Cacao
- Centro de innovación tecnológica - Logística
- Centro de innovación tecnológica - Marketing
- Centro de innovación tecnológica - Confección y diseño de modas

Orientación de los CITES

1. Enfoque de cadena productiva. Estos son los orientados por producto, como el CITE Madera, el CITE Vid (ahora agroindustrial)
2. Enfoque territorial. El CITE territorial tiene como alcance el territorio, sin acotarse a productos específicos.

v. Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA)

Es la autoridad nacional en materia de sanidad agraria. Promueve y controla la producción orgánica y la inocuidad de los alimentos y el procesamiento primario. Su apoyo a los procesos comerciales es más visible cuando se trata de agricultura de exportación, en donde tienen un rol activo para asegurar la calidad de los productos que irán al extranjero, actividad que se realiza en coordinación con las empresas exportadoras.

En relación con la agricultura familiar, el SENASA realiza capacitaciones para la mejora en la calidad y el manejo de los productos exportables o de mercado interno. A diferencia de lo que sucede con los productos de exportación, el SENASA no está en condición de asegurar la calidad de los alimentos que se comercializan en el mercado nacional.

3.2 Inventario de las principales políticas y estrategias públicas de apoyo a la comercialización a nivel de la agricultura de pequeña y mediana escala

A continuación, se presentan las principales políticas y estrategias de apoyo a la agricultura familiar o a pequeños agricultores. En esta sección se presentan los extractos de las políticas que hacen referencia directamente a la comercialización agraria y su promoción.

- **POLÍTICAS**

Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2012-2016

El objetivo estratégico del PESEM es elevar la competitividad del sector agrario en el marco de un desarrollo sostenible e inclusivo. Para esto, se ha trabajado en cuatro pilares que definen los objetivos específicos del desarrollo agrario en el país:

Pilar	Objetivos específicos
Gestión	Mejorar la institucionalidad agraria, pública y privada, con énfasis en la articulación de los tres niveles de gobierno y la asociatividad de los productores.
Competitividad	Elevar el nivel de productividad, calidad y gestión empresarial de la actividad agraria, en el marco de un desarrollo competitivo.
Inclusión	Mejorar el acceso a los servicios y generar oportunidades para el poblador rural, en concordancia con un desarrollo agrario inclusivo.
Sostenibilidad	Lograr el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales: agua, suelo, bosque y su diversidad biológica en armonía con el medio ambiente.

Los principales lineamientos de política agraria general relacionados al desarrollo de la comercialización agrícola son:

- Impulso del desarrollo de la asociatividad y de la actividad empresarial en el agro, bajo un enfoque de cadenas productivas y de *cluster*.
- Consolidación la institucionalidad agraria, pública y privada, articulando la intervención de la política sectorial en los tres niveles de gobierno, generando una descentralización efectiva y su orientación al productor agrario, a través de un desarrollo rural con enfoque territorial.
- Fomento de la innovación agraria y el desarrollo tecnológico en la producción agraria, con criterios de focalización y gradualidad, a fin de generar economías rurales sostenibles, bajo un enfoque inclusivo.

Principales lineamientos de política agraria específica (Pilar de competitividad)

Pilar de Competitividad	
Desarrollar y mejorar la competitividad de los pequeños y medianos productores agrario para su acceso al mercado interno y externo.	Promover la competencia en los mercados agrarios.
	Consolidar el acceso de los productos agrarios a los mercados interno y externo.
	Fortalecer las capacidades de gestión empresarial de las organizaciones de productores, en coordinación con los Gobiernos Regionales (GR) y Gobiernos Locales (GL).
	Implementar el sistema nacional de difusión de la información agraria especializada, en coordinación con los GR y GL.
	Promover y fomentar la producción orgánica o ecológica con los GR, GL y el sector privado.
	Promover la generación de valor agregado y calidad a los productos agropecuarios.

Lineamientos de política agraria (diciembre de 2014)

El documento de lineamientos de política agraria del Ministerio de Agricultura y Riego fue presentado en diciembre de 2014, y fue redactado bajo la base legal de la ley orgánica del Poder Ejecutivo, en la cual se señala que los ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas.

Objetivo general de la política agraria:

Lograr el incremento sostenido de los ingresos y medios de vida de los productores agropecuarios, 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.

Objetivos específicos:

- Lograr la gestión eficiente y sostenible de los recursos agua, suelo y bosques.
- Garantizar la seguridad y estabilidad jurídica en el acceso a los recursos agrarios por parte de comunidades y agricultores.
- Incrementar la infraestructura y tecnificación del riego.
- Expandir mercados complementarios de crédito, seguros y servicios agropecuarios.
- Fortalecer y extender la capacidad de investigación e innovación agraria.
- Mejorar las capacidades productivas y empresariales de los agricultores.

- Lograr la plena articulación a mercados y cadenas de valor de los agricultores nacionales.

Lineamientos de políticas agrarias:

- Manejo sostenible de agua y suelos
- Seguridad jurídica sobre la tierra
- Financiamiento y seguro agrario
- Prevención y atención de riesgos
- Reconversión productiva
- Desarrollo forestal
- Infraestructura y tecnificación del riego
- Innovación y tecnificación agraria
- Desarrollo de capacidades
- Acceso a mercados y cadenas productivas

Estrategias de los lineamientos vinculados a la comercialización e innovación

Lineamiento 6. Innovación y tecnificación agraria

Lograr aumentos significativos en la oferta y demanda de innovaciones tecnológicas de impacto en la productividad y rentabilidad de los principales cultivos y crías de la agricultura nacional.

Estrategias:

- Establecer un sistema público-privado de investigación básica para los principales cultivos y crías de importancia para la seguridad alimentaria y el desarrollo agropecuario regional y nacional
- Priorizar investigación en tecnificación del riego, desarrollo forestal, mejoramiento genético de ganado y mayor resistencia de cultivos a plagas y al cambio climático.
- Asegurar la generación y registro de semillas y simientes de alta calidad que lleguen a los productores con certificación y precios competitivos a través de un sistema eficiente y descentralizado de semilleros y agentes privados
- Establecer incentivos para la mejora genética del ganado mayor y menor.
- Incrementar la capacidad de investigación científica pura y aplicada nacional
- Implementar un sistema de información sobre conocimientos para la innovación agraria que sea accesible, confiable y útil para los productores agropecuarios.

Lineamiento 10. Acceso a mercados y cadenas productivas

Fortalecer y ampliar el acceso de pequeños y medianos agricultores a los mercados locales y nacionales así como de exportación para sus productos, con especial atención a cadenas de valor agropecuarias y forestales

Estrategias:

- Desarrollar un sistema de información accesible, oportuno y confiable sobre precios, oferta de servicios agropecuarios y oportunidades de mercado para productores rurales a nivel nacional.

- Proteger, fortalecer y ampliar el patrimonio fito y zoo sanitario del país.
- Mejorar y ampliar los procesos de certificación para uso de insumos y producción de alimentos inocuos.
- Promover buenas prácticas agrícolas y procesos de certificación orgánica y no convencional para mercados especiales.
- Promover la organización de los productores con orientación hacia el mercado, facilitando la elaboración de planes de negocios y la formalización de las organizaciones.
- Identificar y promover cadenas de valor agropecuarias y forestales, buscando reducir costos de transacción y procesos de articulación justos y sostenibles entre los actores de las cadenas.

- **ESTRATEGIAS**

Estrategia Nacional de Agricultura Familiar

Tiene como objetivo orientar e integrar la intervención integral del Estado a favor del logro de resultados en agricultores familiares, sobre la base del uso sostenible de los recursos naturales y el marco de los procesos de desarrollo e inclusión social en beneficio de la población rural.

Tiene como objetivos específicos: 1) la promoción del acceso oportuno, equitativo y de calidad de los agricultores familiares a factores de producción, servicios y bienes públicos; 2) fortalecer la gestión de conocimientos y capacidades, y 3) articular la institucionalidad nacional, regional y local.

Dentro de los lineamientos, destacan para el presente documento los siguientes: L1: Acceso a los factores de producción; L4: Integración de la AF a los mercados, y L8: Fortalecimiento institucional.

Estrategia Nacional de Desarrollo Rural

El documento Estrategia Nacional de Desarrollo Rural - Elementos para la formulación de una política de desarrollo rural tiene como objetivo impulsar el desarrollo humano en el espacio rural con criterios de estabilidad económica, social, ambiental, equidad y democratización de las decisiones locales.

Dentro de la línea de integración de las estrategias de desarrollo alternativo a los planes regional y local se destaca en el tema comercial el siguiente párrafo:

Acceso oportuno a una oferta de servicios financieros y no financieros para la producción, poscosecha, procesamiento y comercialización de productos agropecuarios, y reforma del sistema financiero para el sector rural que impulse el desarrollo del Banco Agropecuario como un banco de servicios financieros en las condiciones del resto de la banca, la modernización de las Cajas Rurales y Municipales; asimismo que impulse la creación del Fondo de Garantías Agropecuarias e introduzca el Seguro

Agropecuario como forma de incentivar la oferta de crédito y el acceso a los pequeños productores al mercado con tasa de interés competitivas.

Más adelante, en el lineamiento 4 de Provisión de servicios dirigidos a mejorar la calidad de vida de la población rural y las alternativas de empleo, se propone el auspicio del desarrollo de la base física de la inversión productiva y social de las zonas rurales de manera coordinada con las otras agencias estatales, atendiendo a una visión de desarrollo territorial, antes que a una fragmentación y atomización del gasto público. Se procura la identificación del mercado final; el compromiso con empresas habilitadoras o comercializadoras; la transferencia de paquete tecnológico y de gerencia, y la organización de la oferta de los pequeños productores y proveedores.

Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Objetivo específico de Disponibilidad - Garantizar la disponibilidad en cantidades suficientes de alimentos de origen agropecuario e hidrobiológico, inocuos y nutritivos con un nivel de producción adecuado

Promover y generar economías de escala en la producción de alimentos con énfasis en la agricultura familiar y en la pesca artesanal.

Resulta clave diseñar programas que promuevan el acceso financiero, que impulsen la asociatividad, así como el mejor acceso a sistemas de información de mercado que fortalezcan el saneamiento físico legal de áreas con potencial productivo de alimentos y que promueva la inversión en ellas, dándole prioridad y apoyo a la agricultura familiar y pesca artesanal bajo un enfoque de la demanda de sus necesidades, con la finalidad de promover un desarrollo empresarial de estos pequeños productores que finalmente les permita articularse ventajosamente a los mercados.

Diseñar e implementar políticas de investigación, innovación y transferencia científica/tecnológica orientada al incremento de productividad y calidad de los alimentos

Generar mecanismos eficientes para una eficaz transferencia tecnológica, a fin de que los pequeños productores utilicen y apliquen tecnologías acordes a su realidad; promocionando a su vez el valor de las tecnologías productivas ancestrales para el uso sostenible de los recursos naturales (agua, suelo, energía, etc.) y la aplicación de buenas prácticas agrícolas, pecuarias y manufactureras, con el fin de producir alimentos inocuos.

Objetivo específico de Acceso - Asegurar el acceso a alimentos inocuos y nutritivos para toda la población, preferentemente la más vulnerable.

Promover la comercialización y consumo de alimentos locales y regionales.

Con esta estrategia se pretende lograr el consumo de alimentos inocuos y nutritivos de origen local y regional a través del fomento de alianzas público privadas, del diseño e implementación de un programa de desarrollo de

mercados locales y de un sistema de información de precios que facilite el acercamiento del productor al consumidor de productos alimenticios.

Incrementar los ingresos en los hogares vulnerables a la inseguridad alimentaria.

Pretende promover la producción y comercialización de los pequeños productores agrarios y pescadores a través del desarrollo de cadenas productivas, asesorías para la conexión con mercados dinámicos, certificación de sus productos, compras de producción de calidad por parte de los programas sociales y promoción de emprendimientos como alternativa al empleo dependiente.

Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social

En el eje de inclusión económica se considera lograr que caseríos rurales dispongan de activos públicos para la conexión con los mercados y mejora de emprendimientos rurales. En aras de incrementar los activos familiares, también se consideran acciones para el desarrollo de infraestructura para la mejora de la comercialización (campos feriales, centros de acopio, mercados mayoristas o de productores), entre otros.

3.3 Marco normativo nacional de apoyo a la comercialización a nivel de la agricultura de pequeña y mediana escala

La Constitución Política del Perú de 1993

En la Constitución Política del Perú se han identificado artículos que hacen referencia a la actividad agrícola y a la actividad comercial en general. Si bien la Carta Magna no entra en detalle sobre los tipos de agricultura, ni tampoco sobre tipos de inversión, nos presenta el fundamento de la creación de la riqueza, sus condiciones y la posibilidad de realizar negocios con el Estado a través de las compras públicas.

Sobre la actividad agrícola:

Del artículo n° 88: "El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario...". En este artículo se reconoce la actividad agrícola como prioritaria. Existe, sin embargo, un cambio en la redacción con relación a la Constitución de 1979 en la que se declaraba que el Estado otorgaba prioridad al desarrollo integral del sector agrario, lo cual resultaba ser un compromiso mayor para el Estado (Camacho, 2014).

Sobre la comercialización:

En términos de comercialización, la Constitución no es específica y no hace referencia directa a los temas agrarios y su compraventa. Sin embargo,

podemos destacar los siguientes extractos de los artículos que sienta las bases y la seguridad jurídica para el desarrollo actividades económicas:

Del artículo n° 58: "La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado", la cual sugiere un modelo de economía y sociedad; y de una iniciativa libre de las personas.

Del artículo n° 59: "El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria", lo cual señala la libertad de realizar una actividad económica.

Del artículo n° 76: "Las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contratación y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes", que da pie a las compras públicas del Estado que pueden ser aprovechada por los agricultores familiares.

Legislación Nacional

- Ley de promoción de la agricultura familiar sostenible - ley n° 30355

El objetivo de la ley es establecer las responsabilidades del Estado en la promoción y desarrollo de la agricultura familiar y reconocer su importancia para la seguridad alimentaria.

Los lineamientos generales para la promoción y desarrollo de la agricultura familiar son:

- a) Formalizar la titulación de los predios que poseen y conducen los productores comprendidos en la agricultura familiar, los que son otorgados por las entidades competentes.
- b) Priorizar el acceso de los pequeños agricultores o conductores de las unidades agropecuarias familiares a los programas de mejoramiento de capacidades técnicas y uso de tecnología, así como al uso de información para el desarrollo de sus unidades productivas.
- c) Promover proyectos para el acceso efectivo de las familias dedicadas a la agricultura familiar a los servicios básicos de agua y desagüe, energía eléctrica, salud y educación, para elevar su calidad de vida.
- d) Impulsar el uso eficiente y racional de los recursos hídricos y mejorar el acceso de los agricultores familiares a programas de infraestructura hídrica y de riego tecnificado, así como de conservación y recuperación de fuentes de agua.
- e) Gestionar y desarrollar programas de financiamiento, de asistencia técnica para la producción y transformación, incluyendo modalidades de campesino a campesino y similares, y de asesoría para el desarrollo de planes de negocio y comercialización de los productos de la agricultura familiar.

- f) Fomentar y estimular la asociatividad y el cooperativismo de los agricultores familiares mediante programas de generación de capacidades en gestión técnica y empresarial.
- g) Promover la participación de los agricultores familiares en ferias locales e internacionales, otorgándoles prioridad en las misiones comerciales en las que participa PROMPERÚ y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo para promocionar nuestros productos.

- Ley de promoción de mercados de productores - ley n° 29676

La ley de promoción de mercados de productores, presentada en abril de 2011, permitiría que productores asociados puedan acceder a terrenos públicos y hasta privados para la realización de ferias para la venta directa de sus productos. Esta solicitud de espacios de venta se haría desde los productores hacia los gobiernos subnacionales, los cuales determinarían los lugares más idóneos para realizar la actividad comercial.

Actualmente, la ley no se encuentra operativa por carecer de un reglamento aprobado. Sobre esto hay que resaltar que, a fines de 2013, el MINAGRI publicó una propuesta de reglamento, pero esta fue finalmente rechazada.

- Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva - ley n° 29337 (PROCOMPITE)

La ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, estipula que los gobiernos regionales y los gobiernos locales pueden autorizar el uso de hasta el 10% de su presupuesto para inversiones a la implementación de Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva-PROCOMPITE, que constituyen Fondos Concursables para cofinanciar Propuestas Productivas (Planes de Negocios). Así, la ley de PROCOMPITE tiene como finalidad mejorar la competitividad de las cadenas productivas, mediante el desarrollo, adaptación, mejora o transferencia de tecnología, pudiendo también considerar la transferencia de equipos, maquinarias, infraestructura, insumos y materiales para los agentes económicos organizados (productores) en zonas donde la inversión privada sea insuficiente.⁷

La reglamentación establece los procedimientos y metodología para la implementación, ejecución y evaluación e las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva señaladas en la ley n° 29337. En esta se señala que los apoyos a la competitividad productiva se denominan PROCOMPITE, y que tendrán la finalidad de mejorar la competitividad de las cadenas productivas en los sectores y subsectores priorizados por los gobiernos subnacionales.

Una condición a tomar en consideración es que las propuestas del concurso deberán estar contempladas dentro de los sectores y cadenas productivas priorizadas por los gobiernos subnacionales en sus documentos institucionales

⁷ <http://www.snip.gob.pe/index.php/procompite>

con especial obligación, en el plan concertado, según la norma, y deben figurar en las bases del concurso.

- Ley de reconversión productiva agropecuaria - ley n° 29736

La ley de reconversión productiva agropecuaria declara de interés nacional y de carácter prioritario la reconversión productiva agropecuaria del país como política permanente en los tres niveles de gobierno.

Sus principales objetivos son: a) promover el desarrollo agropecuario en forma sostenible y rentable; b) mejorar e incrementar la producción, la productividad y la competitividad agropecuaria sobre la base de las potencialidades productivas y ventajas comparativas de las distintas regiones del país; c) optimizar las actividades de comercialización interna y externa de los principales productos agropecuarios generando ingresos en forma más segura, y d) promover la seguridad alimentaria.

Se establece que un programa de reconversión productiva debe tener como mínimo la propuesta técnica del cambio de producción agrícola, identificando los productores involucrados.

El reglamento especifica la intervención del MINAGRI señalando que cumplirá la función de rectoría, mientras que el Programa de Compensaciones para la Competitividad (Agroideas), como unidad ejecutora del MINAGRI, sería la responsable de la dirección y ejecución de los programas y proyectos de reconversión productiva.

- Ley que promueve la inclusión de los productores agrarios a través de las cooperativas - ley n° 29972

En 2012, y en concordancia con el marco político del gobierno actual sobre la importancia de la inclusión social, se promulga la ley n° 29972, que promueve la inclusión de productores agrarios en cooperativas. La importancia de esta norma y su reglamento, decreto supremo 188-2013-EF, radica en el nuevo giro que han dado las normas tributarias a favor de los pequeños productores al tener un marco legal tributario cercano a su realidad, que toma en consideración las diferencias que existen entre hacer empresa en la ciudad y en el campo, donde los productores son de limitados recursos económicos, además que no es lo mismo aplicar normas tributarias a segmentos con altos ingresos que a pequeños productores⁸.

Asimismo, una característica del sector agrario nacional es la informalidad que se debe, en gran medida, a la complejidad de las normas tributarias que obligaban a llevar libros y hacer declaraciones mensuales de los movimientos, que de no cumplirlas eran sancionadas por la administración tributaria. Por lo que se había generado temor por parte de los productores agrarios a ser

⁸ Entrevista a la Jefa de la SUNAT. En: *Agronoticias*. Edición n° 395. Diciembre 2013.

sancionados, y mantenerse en una situación de informalidad era una mejor opción.

La ley n° 29972 y su reglamento establecen un conjunto de incentivos para que los pequeños productores se formalicen y se organicen en cooperativas para participar de manera competitiva en el mercado. Sin embargo, la ley y el reglamento excluyen de sus beneficios a los productores ganaderos, aquellos productores que se dedican a la agroindustria, acuicultura, artesanía y forestal, por lo que cooperativas que desarrollan estas actividades no podrían acogerse a los beneficios.

Como principales beneficios de la ley, se pueden mencionar:

- Los socios de las cooperativas no están obligados a inscribirse al RUC, ya que la acción de control tributaria está dirigida a la cooperativa.
 - No estarán gravados con el IGV las transacciones que realicen los socios con la cooperativa y, en su caso, las transacciones que realice la cooperativa con sus socios (ventas y prestaciones de servicio). Este beneficio incentiva a los productores a iniciar el proceso inicial de formalización a través de las cooperativas.
 - Los socios de las cooperativas están inafectos al Impuesto a la Renta hasta las 20 UIT de sus ingresos netos en el ejercicio fiscal. Es decir, si un socio no supera en un ejercicio anual las 20 UIT (actualmente 76 mil soles), no está afecto al Impuesto a la Renta, de lo contrario deberá pagar por el exceso del mencionado monto, una tasa de 1,5% que se paga a partir mes en que superó dicho monto.
 - Las cooperativas deberán pagar el 15% de impuesto a la renta por las operaciones realizadas con sus socios o de las transferencias a terceros de los bienes adquiridos a sus socios.
 - Las cooperativas pueden deducir como gasto los excedentes que se distribuyen a sus socios y otros integrantes en el ejercicio que los paguen.
 - Los socios de las cooperativas están exceptuados de llevar libros, registros vinculados a asuntos tributarios y declaraciones juradas, en la medida que estén inafectos del IGV y del Impuesto a la Renta.
- Ley de promoción de la producción orgánica y ecológica - ley n° 29196

La ley n° 29196 busca regular, promover y fortalecer sosteniblemente el desarrollo de la producción agropecuaria ecológica en el Perú. Esto se hace a través de la implementación de institucionalidad para este tipo de producción y la fiscalización para garantizar la condición de producción orgánica en el mercado interno y externo.

En la sección de definiciones se puede encontrar a los Sistemas de Garantía Participativa (SGP), es una manera de certificar la producción orgánica/ecológica de la agricultura familiar. El SGP es un sistema de relaciones y de participación entre los consumidores, productores y otros actores para la verificación de la condición de los productos ecológicos. Esta sería una

alternativa social a la certificación tradicional en la cual los costos de certificación son más elevados. En el artículo 18 del reglamento de la ley se especifica la validez de la garantía participativa para la certificación de productos orgánicos con destino al mercado nacional, necesiéndose contratar a una certificadora si se quiere exportar productos bajo la etiqueta de orgánico.

- Ley orgánica de gobiernos regionales - ley n° 27867

La ley orgánica de gobiernos regionales establece y norma la estructura, organización, competencias y funciones de los gobiernos regionales. Define la organización democrática descentralizada y desconcentrada del gobierno regional conforme a la Constitución y a la ley de bases de la descentralización.

La relación con los gobiernos regionales y la comercialización se vislumbra en la promoción del desarrollo regional. Específicamente, en el artículo 51, sobre las funciones en materia agraria de los gobiernos regionales, se tiene lo siguiente:

- Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas de la región en materia agraria en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales y las propuestas promocionales de desarrollo rural de parte de las municipalidades rurales.
- Promover la transformación, comercialización, exportación y consumo de productos naturales y agroindustriales de la región.
- Planificar, promover y concertar con el sector privado, la elaboración de planes y proyectos de desarrollo agrario y agroindustrial.
- Fomentar la investigación y transferencia de tecnológica y extensión agropecuaria.

- Ley orgánica de municipalidades - ley n° 27972

La ley orgánica de municipalidades norma la naturaleza, finalidad, competencias, funciones, organización, recursos, patrimonio relaciones, e instituciones de apoyo de las municipalidades del país así como el régimen especial de la Capital de la República, conforme lo establece la Constitución Política del Perú.

De manera específica, y con relación a la comercialización, se encuentra en la ley de municipalidades la sección de producción, abastecimiento y comercialización. Esta sección, que comprende todo el artículo n° 83, hace las siguientes menciones sobre las funciones municipales:

- Regular las normas respecto del acopio, distribución, almacenamiento y comercialización de alimentos y bebidas, en concordancia con las normas nacionales sobre la materia
- Promover⁹ la realización de ferias de productos alimenticios, agropecuarios y artesanales, y apoyar la creación de mecanismos de comercialización y consumo de productos propios de la localidad.

⁹La versión anterior de la ley, además de promover, también consideraba como función de las municipalidades la organización de las ferias.

- Ejecutar el Programa Vaso de Leche y demás programas de apoyo alimentario con participación de la población y en concordancia con la legislación en la materia

A partir de lo visto en la ley, se desprende la autoridad de las municipalidades para la apertura de mercados y/o ferias campesinas para la comercialización directa entre productor y consumidor. De igual manera, da lugar a la licitación para atender a los programas alimentarios, la cual está sujeta a la ley de contrataciones del Estado.

3.4 Principales programas y proyectos públicos orientados a la mejora de los procesos comerciales de la agricultura familiar

- PROGRAMAS

- a) Programa Agrorural

El programa Agrorural se creó mediante decreto legislativo n° 997, del 13 de marzo de 2008, y se constituye como Unidad Ejecutora adscrita al Viceministerio de Desarrollo, Infraestructura y Riego del MINAGRI. Agrorural nace como consecuencia de la fusión y sinergia de Organismos Públicos Descentralizados (OPDs) y programas como PRONAMACHCS, PROABONOS, PROSAAMER MARENASS, ALIADOS, Corredor Puno Cuzco, Proyecto Sierra Norte y Proyecto Sierra Sur.

El objetivo de AGRORURAL es promover el desarrollo agrario rural a través del financiamiento de proyectos de inversión en territorios de menor de desarrollo económico y altas tasas pobreza. Para ello implementa un conjunto de intervenciones con el fin de mejorar los ingresos y la calidad de vida de las familias rurales a partir del incremento de los niveles de competitividad, el desarrollo de capacidades y el acceso a los mercados dinámicos.

AGRORURAL cuenta con seis componentes: (i) manejo sostenible de los recursos naturales en el ámbito de las cuencas; (ii) facilitación para acceder a oportunidades de mercado e integración de los pequeños productores al mercado en zonas rurales deprimidas; (iii) acceso a información agraria; (iv) fortalecimiento de la capacidad operativa y de gestión del ente promotor del agro; (v) desarrollo de mercados de asistencia técnica promoviendo la organización y encuentro de la demanda de los campesinos y microempresarios con los oferentes de servicios, y (vi) fortalecimiento y mejoramiento de los activos de los productores agrarios y rurales.

AGRORURAL - MOSAR

El Módulo de Servicios Agrarios Rurales (MOSAR) es un instrumento de gestión territorial que busca organizar, integrar y articular los servicios del sector

agrario en una sola plataforma –presencial y virtual– cumpliendo las funciones de información, de identificación de usuarios y sus necesidades de servicios agrarios y de seguimiento a los servicios demandados, con el propósito de alcanzar mayor eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios del Estado, contribuyendo de esta manera a la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de las familias ubicadas en el ámbito rural.

Los MOSAR se ubican en las municipalidades distritales, provinciales y/o departamentales. Actualmente están presentes en: Amazonas, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín y Puno.

b) Programa Agroideas, creado mediante D.L. 1077 y reglamentado a través de los D.S. n° 014 2009-AG y el n° 009-2010-AG

El programa de compesaciones para la competitividad –Agroideas–, del Ministerio de Agricultura, funciona a nivel nacional y otorga recursos para apoyar la gestión empresarial, la asociatividad y la adopción de tecnologías para los negocios sostenibles que involucran a pequeños y medianos productores agrarios, ganaderos o forestales organizados de manera que se incremente su competitividad y su acceso a los mercados.

Para acceder al programa, las organizaciones agrarias deben acreditar previamente su “elegibilidad”, y contar con una contrapartida monetaria (recursos para cofinanciamiento), para hacer posible la implementación y ejecución de planes de negocio viables. El programa no tiene restricciones en relación con el tiempo, pudiéndose presentar planes de negocio en cualquier momento del año.

c) Fondo PROCOMPITE (ver ley n° 29337 y reglamento)

Permite a los gobiernos regionales y locales implementar Fondos Concursables para el Co-financiamiento de Propuestas Productivas (Planes de Negocios) presentados por pequeños productores de manera asociada. Los Planes de Negocios deben estar orientados a mejorar la competitividad de la cadena productiva, para lo cual incorporarán el desarrollo, adaptación, mejora o transferencia de tecnologías. En esta perspectiva, los Planes de Negocios a cofinanciar pueden considerar la transferencia de la propiedad de equipos, maquinaria, infraestructura, insumos y materiales. La ley establece que PROCOMPITE debe intervenir exclusivamente en zonas donde la inversión privada sea insuficiente para lograr el desarrollo competitivo y sostenible de la cadena productiva.

d) Dirección General de Negocios Agrarios del Ministerio de Agricultura (Ex Dirección General de Competitividad Agraria)

Es el órgano encargado de promover la realización de negocios agrarios, el acceso de los productos agrarios a los mercados nacionales e internacionales, a los servicios financieros y de seguros en coordinación con los sectores e instituciones que corresponda; así como, promover una oferta agraria nacional

competitiva, con valor agregado y sostenible, y el saneamiento físico-legal y la formalización de la propiedad agraria (MINAGRI, 2014). Depende del Despacho Viceministerial de Desarrollo de Infraestructura y Riego, y tiene como direcciones adscritas a la: Dirección de Negocios Agrícolas, Dirección de Negocios Pecuarios, y la Dirección de Saneamiento de la Propiedad Agraria y Catastro Rural.

Principales funciones de la Dirección de Negocios General de Negocios Agrarios dirigidas a la comercialización

- Identificar las oportunidades de mercado actuales y potenciales para articular la oferta agraria nacional.
- Promover la oferta agraria nacional competitiva y sostenible para facilitar su acceso a las oportunidades de mercado identificados.
- Articular la oferta agraria con los mercados nacionales e internacionales.
- Promover oportunidades de inversión para el desarrollo de la oferta agraria nacional con valor agregado.
- Articular la participación de los distintos agentes económicos que intervienen en la actividad agraria, propiciando la generación de alianzas entre aquellos.
- Celebración de contratos, reconversión de producción, entre otras modalidades.
- Promover la organización de los agentes económicos agrarios y las cadenas productivas.
- Promover la identificación de brechas de atención o carencias en la prestación de los servicios públicos e infraestructura pública, para articular el diseño de la intervención integral del Estado que facilite la generación de negocios agrarios.

e) Fondo de cooperación para el desarrollo social (FONCODES)

Es un programa nacional del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), que trabaja en la generación de mayores oportunidades económicas sostenibles de los hogares rurales pobres extremos, facilitando la articulación entre los actores privados del lado de la demanda y de la oferta de los bienes y servicios que se requieren para fortalecer los emprendimientos de estos hogares, contribuyendo a la reducción de los procesos de exclusión que determinan que estos hogares no puedan articularse a dichos mercados.

A diferencia de otros programas, y por ser del MIDIS, este programa está dirigido a los más pobres (extrema pobreza) y en distritos rurales focalizados. Su principal estrategia relacionada con la comercialización es el fortalecimiento de los sistemas de producción familiar y la gestión de emprendimientos como ejes de inserción en los mercados

f) Programa Nacional Tambos

Los tambos son espacios en todas las instituciones del ámbito nacional, regional y local a donde se hacen llegar servicios a poblaciones rurales y dispersas. Actualmente, hacen uso de ellos los Ministerios de Salud, Educación, Desarrollo e Inclusión Social, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Justicia y Derechos

Humanos, etc.; y entidades como: RENIEC, el Banco de la Nación, etc., pero puede ser utilizados también por particulares. A su vez, el espacio funciona como punto de encuentro y, en ocasiones, como acceso a la información a través de internet.

- **PROYECTOS ESPECIALES ADSCRITOS AL MINAGRI**

- a) P.E. Binacional Puyango Tumbes (Perú - Ecuador)
- b) P.E. Binacional Lago Titicaca (Perú - Bolivia)
- c) P.E. Binacional Río Putumayo
- d) P.E. Jequetepeque Zaña (Lambayeque, La Libertad, Cajamarca)
- e) P.E. Sierra Centro Sur (Ayacucho, Cusco, Apurímac y Huancavelica)
- f) P.E. Jaén - San ignacio - Bagua (Cajamarca - Amazonas)
- g) P.E. Alto Huallaga (Huánuco, San Martín, Ucayali)
- h) P.E. Pichis Palcazú (Junín Paso, Huánuco)
- i) P.E. Datem del Marañón - Alto Amazonas - Loreto - Condorcanqui (Loreto - Amazonas)
- j) P.E. de Desarrollo del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro - PROVRAEM (Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Junín)

Cuadro 4: Resumen sobre la institucionalidad de apoyo a la agricultura familiar - Normativa nacional asociada a los procesos comerciales

Instrumentos de política y atención a principales dificultades en el ámbito comercial de la AF	Información de mercados	Acceso a los mercados	Servicios financieros	Valor agregado	Asistencia en producción	Asociatividad
LEYES						
Ley de Reconversión Productiva Agropecuaria		X			X	
Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar	X	X	X	X	X	X
Ley de Cooperativas						X
Ley Orgánica de Gobiernos Regionales		X				
Ley Orgánica de Municipalidades		X				
Ley de Promoción de Mercados de Productores		X				X
POLÍTICAS						
PESEM	X	X		X	X	
Lineamientos de Política Agraria	X	X		X	X	
ESTRATEGIAS						
Estrategia Nacional de Agricultura Familiar		X	X		X	X
Estrategia Nacional de Desarrollo Rural		X	X		X	X
Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional		X	X	X	X	X
Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social		X				
PROGRAMAS						
Agrorural	X	X			X	X
Agroideas		X	X	X	X	X
PROCOMPITE		X	X			
DIGNA		X				
Los Tambos - Ministerio de Vivienda	X	x				

Fuente: Elaboración propia.

3.5 Mapeo de la institucionalidad de apoyo

En la siguiente página se muestra un cuadro con el mapeo de las instituciones de apoyo directo o indirecto a la comercialización agrícola. Para la clasificación de las estrategias de intervención se utilizó, como base, los enfoques y estrategias de intervención en América Latina descritos en de Hehedüs, 2013¹⁰ y los siguientes tipos de organización:

- **Instituciones de innovación agraria¹¹**
Del Estado, que basa su rectoría en el Instituto Nacional de Innovación Agraria.
- **Ministerios Nacionales**
Ministerios con competencias en temas agrarios o de mercado.
- **Organizaciones no gubernamentales**
ONGs nacionales, internacionales, y otras organizaciones de cooperación o de apoyo para el desarrollo.
- **Sector privado**
Considerado como empresas, cooperativas y asociaciones de productores.
- **Otros**
Fuera de la clasificación anterior.

¹⁰ a) Transferencia de tecnología; b) Capacitación y visitas; c) Experimentación adaptativa; d) Sistémico; e) Desarrollo de capacidades, e f) Investigación-acción

¹¹ Por su relación indirecta a la comercialización de la agricultura familiar, no se están considerando los siguientes centros de investigación: Instituto Peruano del Algodón (IPA), Instituto Peruano de Leguminosas, Instituto Peruano de Plantas Naturales, Instituto Peruano del Espárrago y Hortalizas.

Mapa de actores de instituciones de apoyo a la comercialización de la agricultura familiar - sector privado

Nº	Institución	Tipo	Estrategia de intervención	Instrumentos	Web	Teléfono
1	Centro de organizaciones productoras de café y cacao - Perú	Asociación de productores	Desarrollo de capacidades	Fortalecimiento de capacidades Capacitación en gestión empresarial Escuela de lideresas	http://www.centralcafeycacao.org/	265-5392
2	Diaconia	ONG/COOP	Desarrollo de capacidades Otros: Estrategia de derechos	A través de proyectos sobre mercados gestionados por sociedad civil Proyectos de agroecología	http://www.diaconiaperu.org/_eng/contact.php	423-5245
3	Agencia Belga de desarrollo CTB - Perú	ONG/COOP	Desarrollo de capacidades	Cooperación en la generación de recursos y empleo	http://www.btcctb.org/en/countries/peru	447-3002
4	IICA	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas Desarrollo de capacidades Investigación-acción	Apoyo a diversificación de ingresos y valor agregado Fortalecimientos de organizaciones de cadenas Gestión territorial Facilitación de vínculo a los mercados Fortalecimiento de gestión Promoción de productos agroindustriales rurales	http://www.iica.int/Esp/Paginas/default.aspx	349-2273
5	Helvetas Swiss Intercooperation	ONG/COOP	Sistémico Desarrollo de capacidades Capacitación y visitas Otros: Fortalecimiento de capacidades de gobiernos	Análisis sistémico de cadenas productivas / Planes de negocios Asociatividad Encuentro de actores claves para los negocios Fortalecimiento del liderazgo local para los negocios Fortalecimiento de áreas de desarrollo económico en gobiernos subnacionales Promoción de servicio de articulación empresarial público privado	http://www.helvetas.org/projects__countries/countries/peru.cfm http://peru.helvetas.org/es/	
6	SNV	ONG/COOP	Desarrollo de capacidades	Negocios inclusivos	http://www.snvworld.org/en/countries/peru	266-8830

Nº	Institución	Tipo	Estrategia de intervención	Instrumentos	Web	Teléfono
7	Soluciones Prácticas	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas	Desarrollo participativo de sistemas de mercados (PMSD) Sistemas de innovación Análisis de vulnerabilidad de mercados	http://www.solucionespracticass.org.pe/	441-2950
8	SWISSCONTACT	ONG/COOP	Desarrollo de capacidades Capacitación y visitas	Búsqueda de nuevos mercados Fortalecimiento institucional Asociatividad	http://www.swisscontact.org/es/peru/home.html	
9	VECO ANDINO	ONG/COOP	Desarrollo de capacidades	Cadenas agrícolas sustentables Inserción a mercados	http://es.veco-ngo.org/veco-andino/veco-andino	
10	Capac Perú	ONG/COOP	Transferencia de tecnología	Mercado virtual para negocios de papa Información agraria Directorio de comercialización	http://www.capacperu.org/	
11	Caritas	ONG/COOP	Desarrollo de capacidades Capacitación y visitas Experimentación adaptativa Sistémico	Desarrollo de mercados Mejora productiva Agroindustria local Cadenas económicas Fortalecimiento institucional Asociatividad	http://www.caritas.org.pe/	613-5200
12	Red IDESI	ONG/COOP	Capacitación y visitas Desarrollo de capacidades	Cadenas productivas Capacitación en producción Asistencia técnica Asistencia empresarial Planes estratégicos	http://www.idesi-huanuco.org/ (no disponible IDESI nacional)	221-7232
13	Centro de investigación, educación y desarrollo (CIED)	ONG/COOP	Capacitación y visitas Desarrollo de capacidades	Capacitación técnica Interaprendizaje	http://www.ciedperu.org/	471-0395
14	CARE Perú	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas Experimentación adaptativa Desarrollo de capacidades	Cadenas productivas Asociatividad Fortalecimiento institucional	http://www.care.org.pe/	417-1100

Nº	Institución	Tipo	Estrategia de intervención	Instrumentos	Web	Teléfono
15	Agrónomos y veterinarios sin fronteras (AVSF)	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas Experimentación adaptativa Sistémico Desarrollo de capacidades Investigación-acción Otros: Fortalecimiento de capacidades de gobiernos	Asociatividad Capacitación a productores e inserción al mercado Sistema de garantía participativa Comercio justo Desarrollo de mercados	http://www.avsf.org/es/posts/973/full/peru	
16	Heifer Project International	ONG/COOP	Desarrollo de capacidades Investigación-acción Capacitación y visitas	Asociatividad Cadena de valor Mejora productiva Método de compartir entre agricultores	http://www.heiferperu.org/	261-3122
17	CIPCA	ONG/COOP	Desarrollo de capacidades Investigación-acción	Asociatividad Cadena de valor (cacao) Fortalecimiento empresarial	http://www.cipca.org.pe/	073-342965
18	Rain Forest Alliance	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas	Turismo sostenible Conservacionismo Certificación de café orgánico	http://www.rainforest-alliance.org/work/forestry/community-forestry/regions/peru	422-8000
19	CEDEPAS Norte	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas Desarrollo de capacidades	Desarrollo económico rural Mejora productiva Desarrollo de mercados Asociatividad	http://www.cedepas.org.pe/	(44)291651
20	Taller Asociación y promoción de desarrollo	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas Desarrollo de capacidades	Asociatividad Sistemas productivos de agroindustria Fortalecimiento de cadenas Certificación orgánica Diversificación productiva	http://www.eltaller.org.pe/	(54)201363

Nº	Institución	Tipo	Estrategia de intervención	Instrumentos	Web	Teléfono
21	Agencia adventista para el desarrollo y recursos asistenciales - Perú (ADRA Perú)	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas Desarrollo de capacidades	Desarrollo agropecuario Rehabilitación de infraestructura productiva Valor agregado de la producción (agroindustria) Fortalecimiento de cadenas	http://www.adra.org.pe/	712-7700
22	Instituto de desarrollo regional Cesar Vallejo	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas Desarrollo de capacidades	Articulación comercial Cadenas productivas Sistemas agropecuarios productivos Empresas comunales Transformación primaria Redes de productores	http://idercv.org/	(044)260637
23	Instituto de desarrollo regional César Vallejo	ONG/COOP		Infraestructura productiva		
24	Solidaridad Piura	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas Desarrollo de capacidades	Cadenas productivas Asociatividad Fortalecimiento de capacidades productivas	http://www.cess.org.pe/portal/index.php	(074)607128
25	ADERS Perú	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas Experimentación adaptativa Desarrollo de capacidades Investigación-acción	Cadenas productivas Inserción mercado exterior Asociatividad Fortalecimiento de capacidades productivas Agroindustria Tecnificación	http://www.aders-peru.com/	422-0075
26	PRISMA	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas Experimentación adaptativa Desarrollo de capacidades	Cadena productiva Agroindustria rural Asociatividad Fortalecimiento de capacidades productivas	http://www.prisma.org.pe/	209-0400

Nº	Institución	Tipo	Estrategia de intervención	Instrumentos	Web	Teléfono
27	El Huerto	ONG/COOP	Transferencia de tecnología Capacitación y visitas Experimentación adaptativa Investigación-acción	Articulación a mercados (ecológicos) Infraestructura comercial Fortalecimiento organizacional Asociatividad Conocimiento legal	http://www.lamolina.edu.pe/hortalizas/Agroeco.html	348-5796
28	Centro Internacional de la papa	ONG/COOP	Investigación-acción Desarrollo de capacidades Capacitación y visitas	Sistemas de producción Mejores prácticas de comercialización Tecnificación de crianza	http://cipotato.org/issandes/	349-6017
29	Red de Agroindustria rural - REDAR	ONG/COOP	Desarrollo de capacidades Capacitación y visitas	Agroindustria Rural Trabajo con jóvenes emprendedores	http://www.redarperu.com/	349-4556
30	Fondoempleo	Otros	Otros: De manera indirecta con el financiamiento de proyectos a partir de fondos mineros	Colocación de proyectos productivos articulados al mercado para la generación de empleo	http://fondoempleo.com.pe/wbsite/	418-3270
31	IAA Sierra Productiva	Otros	Capacitación y visitas Desarrollo de capacidades	Capacitación campesino a campesino (Yachachiq)	http://www.sierraproductiva.org/	(084) - 240083
32	I. Rural Valle Grande	Otros: Instituto Superior Tecnológico	Investigación-acción Transferencia de tecnología Capacitación y visitas Otros (como escuela agraria)	Capacitación / enseñanza Formación	http://www.irvg.org/es/	581-1198
33	Sociedad Peruana de Gastronomía (APEGA)	Privado	Desarrollo de capacidades	Cadenas inclusivas Asociatividad Plataforma de información Transferencia de conocimiento	http://www.apega.pe/	461-2221
34	Camposol (Responsabilidad social - programa Vamos Perú)	Privado	Desarrollo de capacidades	Producción agropecuaria	http://www.camposol.com.pe/	nn

Nº	Institución	Tipo	Estrategia de intervención	Instrumentos	Web	Teléfono
35	AG-Perú	Privado	Desarrollo de capacidades Capacitación y visitas Experimentación adaptativa	Intercambio de experiencias de productores Auditoría de campos para exportación Asociatividad Planes de negocios	http://agnaturalperu.blogspot.com/	nn
36	ANPE	Privado (Asociación de productores)	Capacitación y visitas Experimentación adaptativa Investigación-acción	Fortalecimiento de capacidades Inserción a mercados agroecológicos Sistema de garantía participativo Conservacionismo	http://www.anpeperu.org/	472-4831
37	CONVEAGRO	Privado (Asociación de productores)	Desarrollo de capacidades Otros: Estrategias de incidencia política	Capacitación a los socios miembros Defensa de agricultura nacional desde un ámbito político	http://www.conveagro.org.pe/	423-1938
38	Junta Nacional del Café	Privado (Asociación de productores)	Desarrollo de capacidades	Comercio Justo Fortalecimiento de capacidad de negociación y gestión	http://juntadelcafe.org.pe/	4331477
39	Procitrus	Privado (asociación de productores)	Desarrollo de capacidades	Asistencia técnica Desarrollo de tecnologías	http://www.procitrus.org/main.php	226-8278
40	Prohass	Privado (Asociación de productores)	Desarrollo de capacidades	Asistencia técnica Desarrollo de tecnologías	http://www.prohass.com.pe/	225-1626
41	Café Perú	Privado (cooperativa) Privado (cooperativa) Privado (cooperativa)	Desarrollo de capacidades Capacitación y visitas	Asistencia técnica Asociatividad Fortalecimiento de capacidades productivas	http://www.cafe-peru.com/	451-0903

Nº	Institución	Tipo	Estrategia de intervención	Instrumentos	Web	Teléfono
42	Experiencias Yachachiq	Privado (Transmisión de saberes Campesino a Campesino)	Desarrollo de capacidades Capacitación y visitas Experimentación adaptativa	Asistencia Técnica	n.n	Diversos
43	Kamayoq	Privado (Transmisión de saberes Campesino a Campesino)	Desarrollo de capacidades Capacitación y visitas Experimentación adaptativa	Asistencia Técnica	n.n	Diversos
44	Escuelas de Campo	Privado (Transmisión de saberes Campesino a Campesino)	Desarrollo de capacidades Capacitación y visitas Experimentación adaptativa	Asistencia Técnica	n.n	Diversos

3.6 Análisis FODA para el fortalecimiento de la institucionalidad

Recapitulando, hemos visto que los Ministerios de Agricultura, Inclusión y Producción juegan un rol básico a través de la rectoría en sus áreas de acción, las cuales influyen en la comercialización de la agricultura familiar; sea por la relación estrecha e integral, como es el caso del Ministerio de Agricultura, el apoyo social del Ministerio de Inclusión y desarrollo, y el apoyo en procesos productivos del Ministerio de la Producción.

Para el caso de la innovación agraria, el ente rector es el INIA, organismo público adscrito al MINAGRI. Diferente a lo que fue en la década de los noventa, en que realizaba una labor directa de extensión agraria, actualmente está cambiando de funciones y apuntaría a ser un ente articulador. La extensión agraria, conocida como tal, es realizada ahora por en su mayoría por instituciones privadas, ONGDs y cooperantes internacionales, las cuales se beneficiarían de la articulación a INIA una vez que esté en marcha el Sistema Nacional de Innovación Agraria (SNIA).

Fortalezas	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Existe capacidad en el campo a través de extensionistas vinculados a ONGs y/o instituciones privadas. • La oferta de extensión es diversa según la región en que se aplica. Lo que indica que hay conocimiento acumulado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Retiro de la cooperación de apoyo al desarrollo rural. • Baja coordinación para enfrentar el cambio climático, y una continua falta de preparación para atenuar los impactos de posibles fenómenos del niño.
Oportunidades	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Interés actual de la cooperación internacional para apoyar en los procesos comerciales. • Posibilidad de una articulación y/o trabajo conjunto con INIA y a través de los gobiernos regionales/locales • Tendencia de los proyectos de desarrollo a incorporar al acceso mercados como uno de los criterios de éxito. • Existen fondos de desarrollo que apuntan a la articulación comercial (fondoempleo). 	<ul style="list-style-type: none"> • Clara dependencia de instituciones privadas, como ONGs o cooperantes para el apoyo desde el fortalecimiento de capacidades hasta la puesta en venta. • Reducido presupuesto del Estado destinado a extensión de apoyo. • No hay presencia de una autoridad que vele por la calidad y/o transfiera de manera eficiente el nuevo conocimiento. • Desconocimiento de la legislación y las oportunidades de negocios para la AF.

	Debilidades
	<ul style="list-style-type: none">• Desconocimiento de otras ofertas de capacitación.• Ministerio de Agricultura con limitado presupuesto para realizar apoyos directos.• Debilitamiento y desarticulación de las agencias agrarias tras la descentralización

3.7 Resumen del capítulo 3: Institucionalidad de apoyo

INSTITUCIONES DE APOYO NACIONAL A LA COMERCIALIZACIÓN

Ministerio de Agricultura y Riego

- INIA
- SENASA
- DINA

Ministerio de la Producción

- ITP/CITES

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

PRINCIPAL MARCO NORMATIVO DE APOYO A LA AF EN MERCADOS

Constitución Política del Perú

Legislación a nivel nacional

- Ley de promoción y desarrollo de la agricultura familiar
- Ley de promoción de mercados de productores - ley N° 29676
- Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva - ley N° 29337 (PROCOMPITE)
- Ley de reconversión productiva agropecuaria - ley N° 29736
- Ley que promueve la inclusión de los productores agrarios a través de las cooperativas - ley N° 29972
- Ley de promoción de la producción orgánica y ecológica ley N° 29196
- Ley orgánica de gobiernos regionales - ley N° 27867
- Ley orgánica de municipalidades - ley N° 27972

Políticas

- Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) - Elevar la competitividad y mejorar la institucionalidad agraria
- Lineamientos de Política Agraria - 2014; incremento sostenido de ingresos. Esto con capacidades y activos (acceso a mercados)

Estrategias

- Estrategia Nacional de Agricultura Familiar
- Estrategia Nacional de Desarrollo Rural
- Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Programas

- Agrorural
- Agrorural MOSAR
- Agroideas
- Fondo Procompite
- FONCODES

Instituciones de apoyo privadas (ver el detalle en el inventario)

- Centros de investigación
- Organismos no gubernamentales de desarrollo
- Cooperación internacional
- Empresas privadas



Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones y recomendaciones

Sobre el marco conceptual de referencia para la intervención

- Existe avance en la legislación y en la dirección de las políticas con respecto a la pequeña agricultura, que son aplicables a la nueva definición que se maneja de agricultura familiar.
- Sobre la innovación, convendría al proyecto considerar, además de las innovaciones comerciales, a las innovaciones institucionales, pues la articulación a mercados campesinos y experiencias similares parten en buena medida de la asociatividad.

Sobre las necesidades de mejora de los procesos comerciales de la agricultura familiar

- La legislación alrededor de lo que podemos llamar circuitos cortos aun es difusa, y lejos de ser acabada o con una coherencia completa. La iniciativa legislativa más directa, la ley n° 29676 (Ley de Promoción de mercados de productores)¹² en su propuesta llega a excluir a los mismos beneficiarios, y en segunda instancia, ha tenido reiterados rechazos a su reglamentación desde diciembre de 2013.
- En Perú no están cuantificados los volúmenes comercializados para los circuitos cortos, pero los casos existentes dan cuenta de su proyección a futuro como alternativa de ventas. En Lima se tienen las ferias agropecuarias de Mistura, las ferias ecológicas en distritos como Miraflores, La Molina, y San Borja, una canasta de consumidores que busca el contacto productor-consumidor. Y esto se ha desarrollado en tan solo los últimos 2 años.
- Si bien los circuitos cortos son una manera interesante de juntar al productor y al consumidor, hay que considerar que no todos los productores tienen la capacidad de vender, y que, salvo algunas excepciones, la venta directa (que es minorista, por lo general) no permite llevar al mercado grandes volúmenes. También debe considerarse que las funciones que dejan de realizar los intermediarios tienen que realizarlas los productores o, en su defecto, los consumidores mismos, como pasa en el caso de las canastas de consumidores.
- Por el lado legal, la ley que atendería directamente la necesidad de los productores a tener espacios adecuados de venta, ley n° 29676 (Ley de Promoción de mercado de productores), carece desde abril de 2011 de un reglamento para su implementación. Además de esta situación, la ley misma es limitada, y, según su interpretación, puede llegar a excluir a los productores que quiere beneficiar. Un trabajo de incidencia, levantar el tema junto a la DINA y mover a la sociedad civil puede ser el camino para que,

¹² Esta ley daría la potestad a productores asociados a solicitar un lugar adecuado a los gobiernos regionales y/o locales para la realización de ferias de productores con la exclusión de intermediarios.

- eventualmente, se pueda tener una modificatoria en la ley y un reglamento que la haga operativa.
- Una consideración importante a tomar en cuenta es que los volúmenes comercializados pueden ser reducidos cuando se trata de circuitos cortos. Esto dependerá del canal a utilizarse, pero es más notorio en casos como las ferias de productores (las que no tienen espacio de mayorista), las canastas de consumidores y las tiendas especializadas. Se recomienda mantener el circuito comercial tradicional como una posibilidad, permite vender productos de ciertas calidades, y, sobre todo, por volumen.

Sobre las necesidades de fortalecimiento de la institucionalidad de apoyo

- Es necesario un acompañamiento previo a los beneficiarios de los servicios de extensión para detectar sus principales necesidades. Esto hace referencia a una postura de trabajo concertada entre extensionista y beneficiario, y no a una relación vertical en la transferencia de tecnología y/o conocimiento¹³.
- La innovación de y hacia los productores parte de un conocimiento previo, de que ellos mismos tengan la conciencia de que existe una necesidad, y que esta se debe salvar en aras de un objetivo mayor (que puede ser la inserción en el mercado).
- La extensión agraria, conocida como las experiencias de la década de los noventa, son de alto costo y necesitan de una capacitación efectiva. Actualmente, existen algunas ONG que cumplen este rol en el campo, y, en cierta medida, otros agentes privados (empresas mineras, agroexportadoras, etc.). Si parte del reto es reducir los niveles de pobreza en las zonas rurales, la extensión es un factor clave¹⁴.
- La actual transferencia de conocimientos y extensión en campo es una oferta dispersa y manejada por ONGs, algunos centros de extensión promovidos por los productores o particulares. Estos pueden resultar ser los aliados del proyecto durante su ejecución.
- Existe aún mucho por hacer en cuestiones de innovación, tanto a nivel de producto, que puede comprender la producción agroecológica, así como también la adaptación de productos a mercados específicos; como también en la innovación de la comercialización misma, como las ventas por internet, las canastas de consumidores.

Sobre el papel del proyecto y su equipo núcleo en el país

- La innovación y el consiguiente apoyo técnico debe darse de manera participativa con los beneficiarios. Esto significa determinar con la población las necesidades a las cuales se quiere atender, acciones que REDAR y otros expertos han considerado como el mejor camino para la sostenibilidad de procesos como este.

¹³ Warburton, H; Blake, R; Coupe, S; Pasteur, K; Phillips, E, pág. 7. El entrenamiento de los asistentes se realizaba a partir de las necesidades de las comunidades.

¹⁴ La apertura a nuevos paradigmas, el conocimiento de otras realidades, la posibilidad de hacer agroindustria.

- Explorar la posibilidad de trabajar bajo el esquema de SNIA en coordinación con el INIA con el fin de preservar la documentación generada por el proyecto y ampliar su alcance de beneficiarios al largo plazo.
- Como se mencionó al inicio, el reto de la agricultura familiar a nivel de institucionalidad va mas allá de concretar una definición. La determinación de un grupo humano específico como objetivo de las políticas públicas nos permiten orientar los recursos hacia la población beneficiaria elegida. Esto también aplica para el proyecto y hacia quienes se dirigirá.

MINAGRI

EL HOMBRE DEL

MAZAMARI - VRAEM



Anexos

Anexo 1

Jerarquías de normativa en el Perú

a) Niveles jerárquicos en la legislación peruana

A continuación se presentan las consideraciones sobre la jerarquía de la legislación en el Perú. La revisión de la legislación de apoyo a la comercialización de agricultura familiar, así como los programas y proyectos, se encuentra en el capítulo 2.

Legislación en el Perú - plano nacional

Nivel jerárquico	Tipo de norma	Principios de supraordinación
Primero	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución y leyes constitucionales - Tratadores referentes a materia constitucional o derechos humanos 	<ul style="list-style-type: none"> - Constitucionalidad
Segundo	<ul style="list-style-type: none"> - Otros tratados - Leyes - Decretos legislativos - Decretos de Urgencia - Decretos -leyes 	<ul style="list-style-type: none"> - Legalidad
Tercero	<ul style="list-style-type: none"> - Decreto Supremo - Resolución Suprema - Resolución Ministerial - Resolución Directoral - Resoluciones especiales 	<ul style="list-style-type: none"> - Competencia - Jerarquía del órgano que dicta la norma

Fuente: Adaptado de "El sistema jurídico - Introducción al derecho" (Rubio Correa, 1999)

Legislación en el Perú - plano regional

Nivel jerárquico	Tipo de norma	Principios de supraordinación
Primero	<ul style="list-style-type: none"> - Ordenanzas municipales 	<ul style="list-style-type: none"> - Legalidad local
Segundo	<ul style="list-style-type: none"> - Edictos 	<ul style="list-style-type: none"> - Competencias específicas
Tercero	<ul style="list-style-type: none"> - Decretos de Alcaldía 	<ul style="list-style-type: none"> - Competencia ejecutiva local

Fuente: Adaptado de "El sistema jurídico - Introducción al derecho" (Rubio Correa, 1999)

Anexo 2. Personas consultadas

Miguel Ordinola, Responsable del Proyecto ISSANDES del CIP

Laureano del Castillo, Director Ejecutivo del CEPES

Miguel Quevedo, Dirección de Negocios Agrarios MINAGRI

Lucila Quintana, Presidente de CONVEAGRO

Guillermo Rebossio, Asesor de MINAGRI

Laura Alvarado, Profesora de la Facultad de Economía UNALM

Waldemar Mercado, Profesor Principal UNALM

Henry Damián, Coordinador de Circuitos Comerciales en AVSF Huancavelica

Sonia Salas, Presidente de Red Agroindustria Rural del Perú

Moises Quispe, Director Ejecutivo de ANPE

Mariela Wissman, Coordinadora de Proyectos en Heifer Perú

Carlos Alviar, Gerente de Conveagro

Rosario Romero, Representante del Colectivo Perú por la Seguridad Alimentaria

44

MINAGRI



REGION
PUNO

43

MINAGRI



Bibliografía

Bibliografía

- Acosta, L. (2006). *Agrocadenas de Valor y Alianzas Productivas: "Herramientas de Apoyo a la Agricultura Familiar en el Contexto de Globalización"*. Santiago de Chile.
- Acosta, L. A., & Rodríguez, M. S. (s.f.). En busca de la agricultura familiar en América Latina.
- Camacho, I. (2014). *Marco legal que fomenta los Circuitos Alternativos de Comercialización*. Lima.
- CEPES. (2010). *Metodología para hallar márgenes de comercialización agrícola y su aplicación en 7 cadenas productivas*. Lima.
- de Hegedüs, P. (2013). *Estrategias de extensión: Los agricultores familiares y su adaptación al cambio climático en los territorios seleccionados del Cono Sur*.
- Díaz, J., & Kuramoto, J. (2010). *Evaluación de políticas de apoyo a la innovación en el Perú*. Lima: GRADE.
- Durand, G. (11 de Marzo de 2011). Los circuitos cortos en el sistema alimentario actual. La Paz, Bolivia.
- Escobal, J. (1994). *Comercialización Agrícola en el Perú*. Lima: GRADE.
- FONDOEMPLEO. (20 de Diciembre de 2014). *Fondo nacional de capacitación laboral y promoción del empleo*. Obtenido de Sitio Web de Fondoempleo: <http://fondoempleo.com.pe/website/13-concurso-de-proyectos/>
- González, I., Giménez, T., Ramos, E., & Renting, H. (2012). Circuitos cortos de comercialización en Andalucía: Un análisis exploratorio. *Revista Española de Estudios Sociales y Pesqueros* N°232, 193-227.
- IICA. (2010). *Desarrollo de agronegocios y la agroindustria rural en América Latina y el Caribe: conceptos, instrumentos y casos de cooperación técnica*.
- IICA. (2012). *Situación y desempeño de la agricultura en ALC desde la perspectiva tecnológica*. San José.
- IICA, FORAGRO, GEFAR. (2009). *Innovaciones institucionales y tecnológicas para sistemas productivos basados en agricultura familiar*. San Jose, Costa Rica.
- Lacroix, P., & Cheng, G. (2014). *Ferías y Mercados de Productores: Hacia nuevas relaciones campo - ciudad*. Lima: CEPES.
- LEADER. (2000). *Comercialización de los productos locales Circuitos cortos y circuitos largos*. Bruselas.

- MINAGRI. (2014). *Reglamento de Organización y Funciones del MINAGRI (ROF)*. Lima.
- Mundubat. (2012). *Circuitos Cortos de Comercialización en Euskal Herria*. España.
- OCDE. (2005). *Manual de Oslo*. Madrid: Editorial OCDE.
- Ordinola, M., Bernet, T., Manrique, K., & Fonseca, C. (2007). *Promoviendo Innovaciones con los Actores de la Cadena y Revalorizar la Biodiversidad de la Papa. El Desarrollo y Aplicación del Enfoque Participativo de Cadenas Productivas (EPCP) en el Perú*. Lima: Centro Internacional de la Papa.
- Pérez, M., & Clavijo, N. (2012). *Estudios sobre innovación en la agricultura familiar: Experiencias y enfoques de procesos participativos de innovación en la agricultura - El caso de la corporación PBA en Colombia*. Colombia: FAO.
- Piñones, S., Acosta, L., & Tartanac, F. (2006). *Alianzas Productivas en Agrocadenas*. Santiago: FAO.
- Rubio Correa, M. (1999). *El sistema jurídico - Introducción al derecho*. Lima: Fondo Editorial - Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ruelas-Gossi, A. (2004). Innovar en mercados emergentes: El paradigma de la T grande . *Harvard Business Review*, 1-9.
- Salles-Filho, S., Pedro, E., & V Mendes, P. (2007). *Conceptos, elementos de política y estrategias regionales para el desarrollo de innovaciones institucionales*. San José: IICA.
- Schneir, E. R. (2010). La gestión pública de la innovación agraria en el Perú: Antecedentes y Perspectivas. *Cuadernos de Investigación EPG - UPC*, 20.
- Tarazona, R., Cruz, G., Rojas, G., Ramos, E., & Rubianes, F. (2012). *Estudio socioeconómico Mercado de Productores de Huancaro - Cusco*. Lima: AVSF.
- Trivelli, C., Escobal, J., & Revesz, B. (2006). *Pequeña agricultura comercial: Dinámicas y retos en el Perú*. Lima.
- Universidad Ricardo Palma; The World Bank. (2012). *Políticas de innovación - Una guía para los países en vías de desarrollo*. Lima.
- Warburton, H., Blake, R., Coupe, S., Pasteur, K., & Phillips, E. (s.f.). Bridging the gap between resource-poor farmers and extension services: The role of community-based extension services.

