

Diálogo Hemisférico “Experiencias transformadora y escalables para una nueva generación de políticas públicas para los sistemas agroalimentarios”

Políticas de impulso a la productividad agropecuaria para la sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios en la Comunidad Andina

Casos y experiencias transformadoras

Carola Amézaga
Consultora IICA

San José, 8 y 9 de octubre de 2025



SÍNTESIS DEL DIÁLOGO ANDINO PARA LA ACCIÓN: POLÍTICAS DE IMPULSO A LA PRODUCTIVIDAD PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LOS SISTEMAS AGROALIMENTARIOS (Lima, 18 y 19 de agosto de 2025)

- Bloque de apertura - Productividad sostenible: ¿por qué y para qué?
- Panel 1 - El papel del sector público
- Panel 2 - Financiamiento para la transformación productiva sostenible: instrumentos y experiencias de financiamiento verde, climático y productivo
- Panel 3 - Experiencias transformadoras
- Diseño de la Hoja de Ruta Andina

PRODUCCIÓN SOSTENIBLE COMO EJE ARTICULADOR

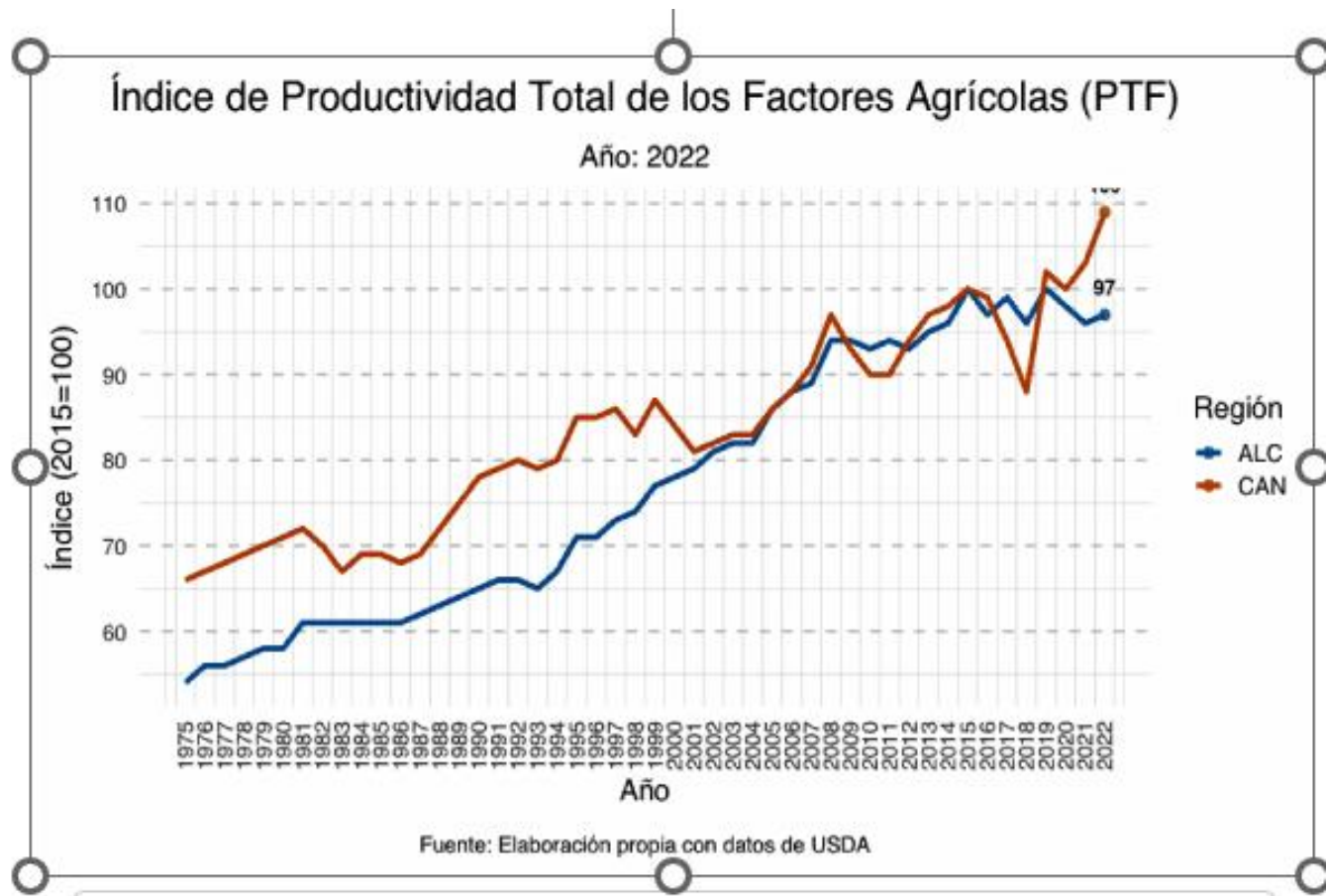


Enfoque integrador
de la sostenibilidad
agroalimentaria

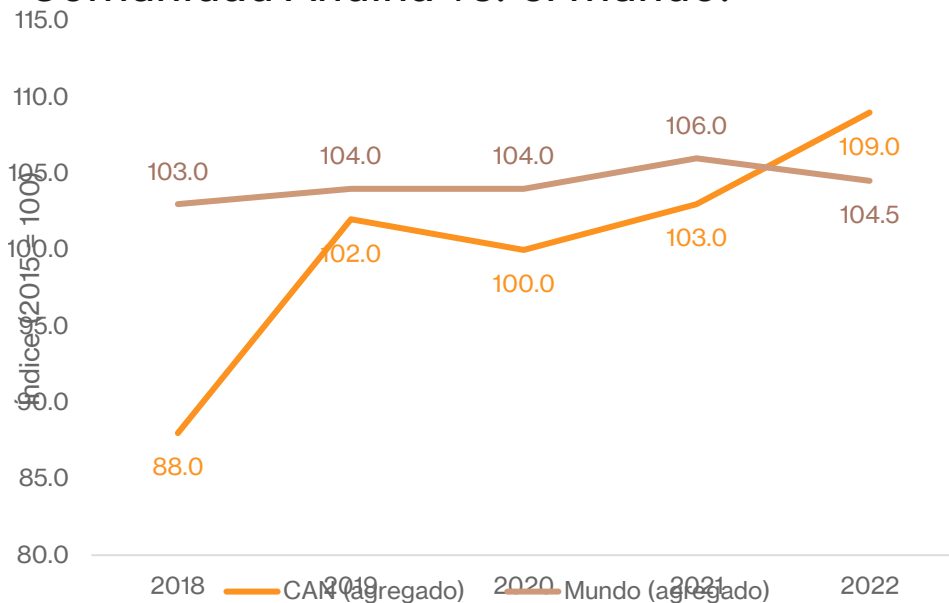
- La **Agenda Agropecuaria Andina** promueve una visión regional de la **sostenibilidad agroalimentaria**.
- La **sostenibilidad** no es solo un principio técnico, sino una **estrategia de desarrollo y competitividad** en un contexto global cambiante.
- **Visión integral:** implica articular lo **productivo** (productividad), lo **social** (equidad) y lo **ambiental** (sostenibilidad) en las políticas agropecuarias.

LA PRODUCTIVIDAD AGROPECUARIA EN LOS PAÍSES DE LA COMUNIDAD ANDINA / DESAFÍOS

La tasa anual promedio de crecimiento de la PTF cayó de 2,0 % (2001-2010) a solo 0,79 % (2011-2021)



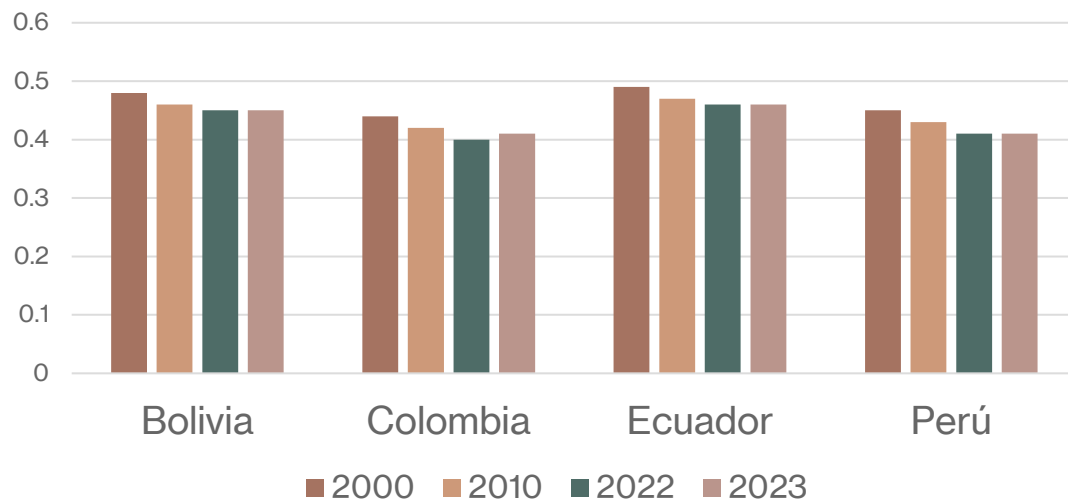
Evolución del índice de productividad total de los factores agrícolas (PTF) en la Comunidad Andina vs. el mundo:



La CAN logró revertir la tendencia y en 2022 superó el promedio mundial de PTF, aunque la volatilidad reciente evidencia vulnerabilidad estructural.

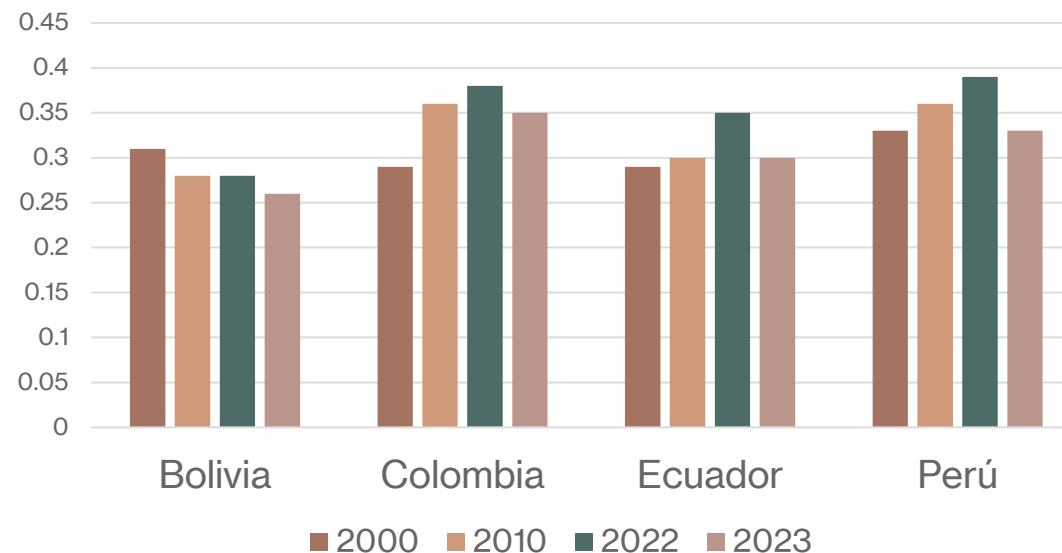
Cambio climático

Índice de vulnerabilidad al cambio climático



Valores medios en el *ranking* de 187 países

Índice de preparación al cambio climático



Valores por debajo del promedio en el *ranking* de 187 países

En la **región Andina** (Iniciativa Andina de Montañas, 2024) los fenómenos asociados al cambio climático proyectado (especialmente en el Perú) pueden agravar **la degradación de las tierras agrícolas** que se observa en general a nivel mundial.

Fuente: IICA-OPSAA con datos de ND-GAIN Country Index

Exigencias cada vez mayores en los mercados internacionales

Si la agricultura de la región desea competir en mercados europeos, principalmente, debe tomar en cuenta que “los países que exportan bienes intensivos en carbono se enfrentan a un enfoque cada vez mayor sobre el carbono incorporado en los bienes comercializados” (Cosbey & Vogt-Schilb, 2023, p.2).

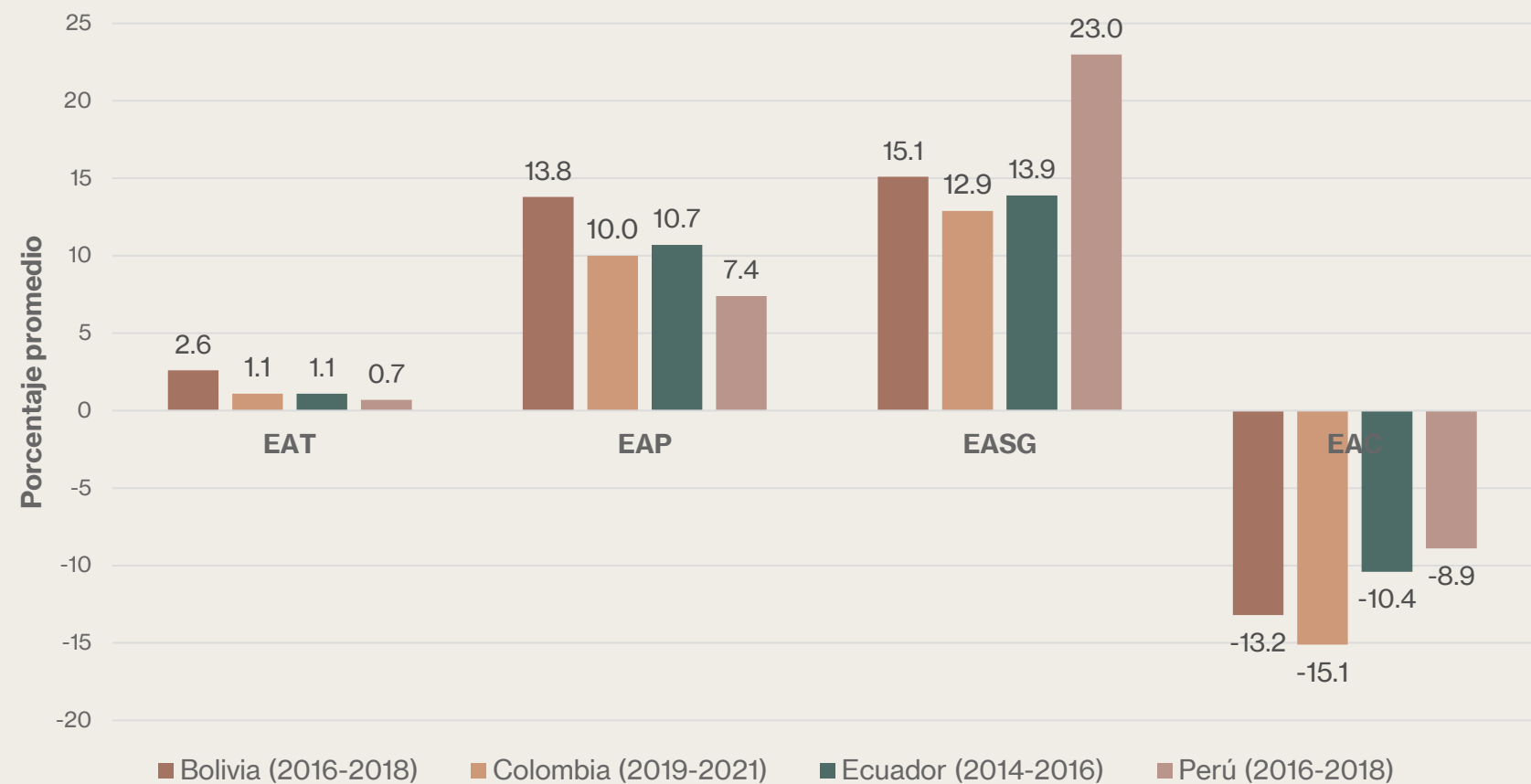
Dificultades de acceso a los servicios financieros

“En ALC hay una falta de acceso al crédito formal, ya sea otorgado por instituciones financieras reguladas, cooperativas o por entidades no reguladas en el sector rural, que deriva primordialmente de la baja oferta de servicios financieros” (De Olloqui, 2017, p.27). No obstante, un análisis de la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) 2024 del Perú muestra que del 2018 al 2024, sólo 1 de cada 10 agricultores solicitó un crédito y que en el 2024 se les otorgó al 95 % de los que lo solicitaron. La explicación estaría en la aversión al riesgo del(a) pequeño(a) productor(a), dada la alta vulnerabilidad en la que operan, y en el desconocimiento de los resultados productivos y económicos que les traería el invertir en una nueva tecnología (Yturrios, s. f.).

LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LOS SISTEMAS AGROALIMENTARIOS

Indicadores de Agrimonitor del BID

Indicadores de política agropecuaria en los países de la CAN



Entre los cuatro países de la CAN se observa cierta **disparidad en los apoyos que recibe el sector agrícola:** Ecuador y Colombia tienen estimados más homogéneos, no obstante, entre Perú y Bolivia se observa una mayor **disparidad.**

Ejes Estratégicos para Fortalecer la Agricultura Familiar



Sociales

- Fortalecer el capital social de pequeños productores(as).
- Desarrollar capacidades incluyendo la preparación para nuevas tecnologías
- Cerrar brechas de género y etnia



Económico-productivos

- Mejorar la infraestructura en zonas rurales, riego, caminos, mercados, conectividad
- Fomentar la innovación tecnológica sin dañar el medio ambiente



Ambientales

- Enfrentar los efectos del cambio climático y la degradación de recursos.
- Reducir la vulnerabilidad y fortalecer la resiliencia climática de los productores



Transversales

- Fortalecer capacidades institucionales y priorizar políticas públicas.
- Promover alianzas y sinergias entre actores públicos y privados
- Garantizar acceso a recursos financieros

PROPUESTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS / BIENES PÚBLICOS

Promover la construcción de **infraestructura pública** en las zonas rurales y normar su uso / atender los problemas de **seguridad** en el campo

- Invertir en caminos rurales, sistemas de riego, infraestructura (física) de mercados en origen
- Normar el uso de la infraestructura digital
- **Implementar políticas de seguridad rural**
- CAF: para inversiones en infraestructura de los Estados

La Unidad Ejecutora Fondo Sierra Azul, tiene como objetivo Incrementar el recurso hídrico para la seguridad Agraria bajo el enfoque de **SIEMBRA Y COSECHA DE AGUA** en áreas agrícolas Alto Andinas del territorio Peruano, favoreciendo a agricultores en situación de extrema pobreza, a través de alianzas con Gobiernos Regionales y Locales.



SIEMBRA DE AGUA



COSECHA DE AGUA

Beneficios

- Seguridad y sostenibilidad del recurso agua
- Incremento de la producción agropecuaria y los ingresos
- Mejora del ecosistema

Otras evidencias de infraestructura pública

Programa caminos rurales

BID: en 8 países de LAC redujo costos de transporte en un 28,8 % y tiempos de desplazamiento en un 38,8 % en promedio (Peñaloza & Caldo, 2024).

BM: En Perú el tiempo de viaje para vender productos agrícolas disminuyó en un 26 % (BM, 2014).

Programa de fortalecimiento de bienes públicos rurales en México

Contribuyó a una tasa de crecimiento de la PTF de 2,1 % (IICA-OPSAa).

Programa nacional de riego con enfoque en cuenca (PRONAREC) en Bolivia

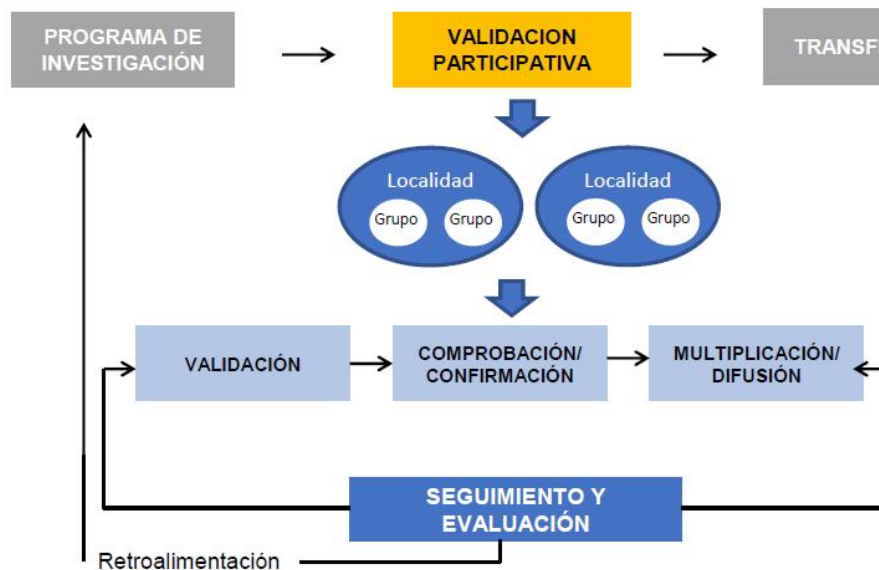
Financió la infraestructura pública para la implementación/rehabilitación de sistemas de riego, incluyendo capacitaciones, y generó un proceso de cambio tecnológico (Salazar et al., 2017)

PROPUESTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS / BIENES PÚBLICOS

Promover la
**investigación, la
transferencia de
conocimientos y la
gestión de información
(servicios públicos)**

- **Priorización de cadenas** productivas para investigación y desarrollo / agenda regional
- **Estandarización de metodologías** para generar información, gestionarla y difundirla (censos, encuestas, sistematizaciones, evaluaciones de impacto de las políticas)
- Trabajar en la **integración de los indicadores** productivos, sociales y ambientales en un indicador de productividad sistémica
- **Difundir casos éxitos**, visibilizar héroes de la agricultura familiar, y también lo que no funciona

Validación participativa



- ☐ Estabilidad de rendimiento/ambiente
- ☐ Comportamiento ante enfermedades
- ☐ Indicadores de calidad
- ☐ B/C, punto de equilibrio
- ☐ Ficha tecnológica local

PROPUESTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS / BIENES PRIVADOS

Incentivos por resultados
dirigidos a
bienes privados
(en reemplazo
de subsidios)

- **Estratificar a los/as pequeños/as productores/as agropecuarios** (agricultura familiar) como paso previo a la formulación de políticas diferenciadas
- Fomentar el **enfoque de género** y la **retención de jóvenes** en el campo
- Tomar en consideración el **patrimonio biocultural** de las sociedades rurales
- Fomentar la **organización empresarial** y **gremial** de los/as pequeños/as productores (Ej. cooperativas, federaciones)
- Promover la **innovación tecnológica** en particular **adaptada** a las condiciones altoandinas y de los diversos territorios y orientada por **señales de mercado**
- Promover la **capacitación** (técnico-productiva y de gestión) y la **asistencia técnica** orientada por **señales de mercado** (actividades rentables) y con estrategias en cascada, incluyendo **buenas prácticas**
- **Bonos no reembolsables** sujetos a **contrapartida monetaria** y dirigidos a adquisición de tecnologías dentro de planes de negocio colectivos y con participación de mujeres
- Fomento de la **agroindustrialización**

Evidencias de organización de los pequeños/as productores/as y enfoque de género



La **Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (FNC)** que va a cumplir 100 años de existencia y es una institución sólida, democrática y transparente que trabaja en beneficio de los más de 500 mil caficultores(as) colombianos(as), medianos(as) y ppa



Cooperación Suiza en el Perú: redes empresariales de criadores de cuy pasaron de la crianza artesanal a la crianza tecnificada, nuevos mercados, incremento de más de 300% en sus ingresos brutos (APOMIPE, 2011).

Programa impactar el género y la nutrición mediante el intercambio técnico innovador (África)

Recomienda que “todas las instituciones agrícolas apliquen de manera similar una perspectiva de género en su trabajo como una vía para aumentar la productividad agrícola” (Agnew & Hendery, 2023, p. 25).

Evidencias de transferencia de tecnología / subsidios



Con la implementación de pequeños **invernaderos** y **BPA**, pequeños productores en Cusco, Perú lograron aumentar la productividad por m² respecto del cultivo a campo abierto: lechuga iceberg de 5,0 a 13,5 kg, fresa de 2,5 a 7,18 kg, acelga de 6 a 18 kg y rabanito de 4,55 a 12,57 kg. Las réplicas superan a la fecha los 20 mil invernaderos con apoyo de gobiernos locales (Durán et al., 2016)..

Subsidios a los insumos agrícolas y productividad en Paraguay - BID

Los subsidios y donaciones de insumos agrícolas **no** tuvieron un impacto sobre la **productividad agrícola** de los beneficiarios en 2012 (De Salvo et al., 2018).

PROPUESTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMERCIALES (MERCADO INTERNO)



Políticas
comerciales
dirigidas al
mercado
interno

- Priorizar a la **agricultura familiar** en los programas de **compras públicas**
- Promover mecanismos de **acercamiento del consumidor al productor** (ferias, canastas institucionales) previo estudios costo/beneficio
- Promover **sellos** para productos provenientes de la agricultura familiar y agroecológicos para fomentar su consumo / sello de **bandera regional andina**
- Promover los **monitoreos** periódicos de presencia de agroquímicos en los productos agrícolas que se comercializan internamente
- Impulsar la **formalidad laboral** en la agricultura rentable

PROPUESTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS FINANCIERAS

Banca de desarrollo
orientado por
políticas
propias y con
visión
prospectiva

- Fomentar el otorgamiento de **créditos** para innovaciones tecnológicas rentables orientado por demanda y con asistencia técnica tercerizada con registro
- Implementar **seguros** agrícolas asociados a los créditos
- Priorizar **créditos diferenciados** a mujeres y jóvenes
- Utilizar sistema de **garantías** para el otorgamiento de créditos
- Utilizar mecanismos innovadores que levanten **fondos privados**
- **CAF:** banca de segundo piso para el sector privado

Innovaciones de CAF

- **90% de cartera** orientada a **obras públicas** (infraestructura, irrigación, riego parcelario).
- Para **sector privado**, actúan como **banca de segundo piso**, canalizando recursos vía bancos nacionales.
- Ejemplo: créditos dirigidos para cacao y palma en Ecuador (resolviendo problemas de **cadmio** y **plagas**).
- Programas con **líneas verdes**: financiamiento de bionegocios, biodiversidad y agroexportaciones sostenibles.
- **Caso regional**: programa con el **Fondo Verde del Clima** (150 millones USD) en Chile, Perú, Ecuador y Panamá → créditos concesionales + asistencia técnica para pymes y empresas ancla.

PROPUESTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



Promoción de
**prácticas
sostenibles**

- Promover aumento de la productividad sin dañar el medio ambiente
- Enfrentar los problemas fitosanitarios con prácticas sostenibles validadas
- Restaurar las tierras agrícolas
- Promover sistemas de siembra y cosecha de agua
- Promover el sistema de garantías participativo (**SGP**) para la producción agroecológica
- Promover prácticas de adaptación al cambio climático y de gestión de riesgos
- Promover el uso de los instrumentos de financiamiento verde y fondos filantrópicos
- Proteger la biodiversidad en los territorios

Evidencias de prácticas sostenibles exitosas

Ganadería climáticamente inteligente en el Ecuador

Elevó la productividad lechera en un 40 % y redujo pérdidas por desastres (FAO, 2021).

Programa ambiental de gestión de riesgos de desastres y cambio climático en Nicaragua

Los beneficiarios revirtieron los efectos negativos de las sequías de los últimos tres años, aumentaron su productividad en los cultivos anuales, adoptaron los SRA promovidos, incrementaron su capacidad de captación de agua, e incrementaron su consumo de ganado y sus ventas de leche (González & Le Pommellec, 2019).

Gestión ambientalmente adecuada de plaguicidas en Uruguay

Se logró eficiencia económica: es posible reducir hasta 70 % el uso de herbicidas sin mermas en rendimientos ni aumentos en costos. Se logró reducir hasta 12 % el total de químicos en un ciclo de producción de soja (FAO, 2021b).

PROPUESTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS INTEGRALES



Intervenciones
de carácter
integral

- Promover intervenciones que abarquen simultáneamente aspectos productivos, sociales y/o medio ambientales
- Establecer alianzas y planificar desde los territorios

Evidencias de intervenciones integrales

Mejoramiento de ingresos de la agricultura familiar campesina e indígena en departamentos de la región oriental del Paraguay (2015-2024)

Incremento de activos, ingresos y calidad de vida de la población-objetivo, mediante su inserción en forma sostenible en cadenas de valor a través de sus organizaciones sociales representativas, con visión de género y conservando el medio ambiente.

Manejo forestal comunitario (Colombia y Guatemala)

Elevó eficiencia conjuntamente con nuevas fuentes de ingresos y acceso a mercados diferenciados (FAO, 2021b).

Desarrollo y modernización rural para la región oriental (PRODEMORO) (2005-2016) en El Salvador

Desarrollo de capital humano y social, negocios rurales, rehabilitación de recursos naturales, innovaciones tecnológicas dieron como resultado una relevante mejoría en los índices de productividad.

PRODUCTIVIDAD AGROPECUARIA SOSTENIBLE EN EL DEBATE

Se necesita un consenso acerca del **concepto de productividad agropecuaria sistémica sostenible**, que abarque las diferentes dimensiones en las que está inserto el/la productor/a agropecuario/a, en particular de la **agricultura familiar**.

Se necesita un consenso sobre los **objetivos de corto, mediano y largo plazo**, y una **planificación de la gestión** y la **evaluación** de estos objetivos que permita el aterrizaje de la política pública en **objetivos cuantificables y medibles** con indicadores, para poder medir la **calidad del gasto: TEORIA DEL CAMBIO**.

TEORÍA DEL CAMBIO



*ppa = pequeño(a) productor(a) agropecuario

Los organismos implementadores del escalamiento de las políticas públicas se identifican con ellas, mejoran sus capacidades y cuentan con mecanismos de coordinación intra e intersectorial

Gobernanza

Las políticas públicas requieren una **institucionalidad** que abarque no solo la complejidad de las **coordinaciones intersectoriales**, sino también las **coordinaciones de los niveles de gobierno nacionales y subnacionales** y con el **sector privado**, para darle legitimidad a través de una construcción conjunta con los involucrados. Además, establecer alianzas con la **academia**.

Por otra parte, es necesario tomar en cuenta los siguientes criterios: que sean sistémicas e integrales, tengan direccionalidad a largo plazo, estén basadas en evidencias, estén basadas en consensos, estén equilibradas en términos de eficiencia y gestión de riesgos, y se planifiquen con un escalamiento estratégico y con priorización de intervenciones (IIICA et al., 2025).

OTRAS INTERVENCIONES ESCALABLES CON IMPACTO EN LA PRODUCTIVIDAD AGROPECUARIA

OTRAS INTERVENCIONES EXITOSAS ORIENTADAS A BIENES PÚBLICOS

Evidencias

Mercados Mayoristas de alimentos

El inicio de operaciones del Gran Mercado Mayorista Santa Anita en Lima Metropolitana en 2013 impactó en el aumento de los márgenes brutos de comercialización minorista de cuatro hortalizas clave en detrimento de los márgenes brutos mayoristas (Amézaga, 2017).

Programa de erradicación de la mosca de la fruta en el Perú

Los productores mejoraron su conocimiento sobre la plaga, implementaron mejores prácticas para la prevención y el control de la misma. Los productores beneficiarios también presentan mayor productividad y mayor valor de venta de sus cultivos frutales.

Programa de mejoramiento de variedades y productividad de cacao fino de aroma del Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias del Ecuador

Contribuyó al aumento en la productividad (hasta 2 o 2,5 t/ha), reducción de enfermedades y utilización de variedades mejoradas en un 30 % de las hectáreas de cacao (Huaraca, 2025).

Plan de semillas de alto rendimiento en Ecuador

Incremento de la productividad de papa, maíz suave, maíz duro, fréjol, cebolla roja, algodón en 175, 84, 87, 492, 104 y 5% respectivamente. Hectáreas atendidas: 287 934, beneficiarios 59 858, a través de uso de semillas certificadas y aplicación de BPA (IICA-OPSAa).

OTRAS

INTERVENCIONES EXITOSAS ORIENTADAS A BIENES PRIVADOS

Evidencias

Capacidades

El enfoque centrado en mejorar las condiciones para el aprendizaje individual y colectivo permite superar los bloqueos económicos mediante la experimentación local y el intercambio interlocal (Sabel & Reddy, 2006, nov.).

Programa de desarrollo productivo rural - PDPR: en Uruguay

20 nuevas tecnologías validadas para las condiciones de la producción agropecuaria familiar (IICA-OPSAa).

Desarrollo y modernización rural para la región oriental – PRODEMORO (2005-2016) en El Salvador

La adopción de las innovaciones tecnológicas impulsadas por el proyecto con las organizaciones apoyadas de cadenas tales como hortícola, lácteos y acuícola, ha permitido una relevante mejoría en los índices de **productividad** de los productores de dichas cadenas (FIDA, 2015).

OTRAS INTERVENCIONES EXITOSAS ORIENTADAS A BIENES PRIVADOS

Evidencias

Programa de desarrollo rural y agricultura familiar (PRODAF) en LAC

La evidencia confirma que los subsidios inteligentes contribuyen a mayores tasas de adopción de tecnología, pero la literatura indica que **ha sido difícil cuantificar impactos en los rendimientos** debido al proceso dinámico y complejo que lleva de la adopción de una tecnología a una incorporación sostenible y efectiva en el sistema productivo (Schling & Pazos, 2022a).

OTRAS PRÁCTICAS SOSTENIBLES EXITOSAS

Evidencias

Manejo integrado de plagas en américa central (PROMIPAC) El Zamorano, COSUDE

Implementó metodologías de Escuelas de Campo (ECA) adaptadas como herramientas de investigación participativa: permitieron a los pequeños productores experimentar, reflexionar colectivamente y adaptar prácticas de manejo integrado de plagas (MIP) a sus condiciones locales (La transición hacia una nueva generación ... (Borrador, 2025).

Reutilización de los subsidios agrícolas para restaurar tierras agrícolas degradadas y aumentar la prosperidad rural

Informe destaca por qué los gobiernos deberían reinvertir los subsidios agrícolas públicos de bajo rendimiento en la restauración de tierras (Ding et al., 2021).

Desarrollo rural sostenible - PRODERS en Paraguay

102,9 % de beneficiarios capacitados adoptaron prácticas de diversificación y nuevas tecnologías sustentables para aumentar la producción y productividad (número de beneficiarios directos del proyecto: 249 662) (IICA-OPSAA).

Plan ABC en Brasil

Eficiencia productiva con gestión de riesgos. Entre sus principales logros destacan:

- Se recuperaron 26,8 millones de ha de pastos (179 % de la meta)
- Se implementaron sistemas integrados en 10,76 millones de ha (269 %)
- Se aplicó siembra directa en 14,59 millones de ha (182 %)
- Se trató un volumen de 38,34 millones de m³ de desechos animales (871 %)

(La transición hacia una nueva generación ... , Borrador, (2025).

Ganadería Familiar Resiliente (2020-2024) en Uruguay

Mejora de la productividad y estabilidad del campo natural, implementando prácticas de bajo costo y alto impacto CNFR (2024, 24 de septiembre).