



CaD #390 - 22 de noviembre de 2019

Impacto de las Medidas de Apoyo en el Sector Agropecuario

El sector primario o agro está perdiendo terreno en su participación en la economía, aunque se mantiene creciendo muy poco. A pesar del alto nivel de apoyo económico que recibe (vía protección de precios, subsidios e inversiones en servicios generales) resulta ser poco eficiente. El fortalecimiento del agro ciertamente contribuirá a mejorar sus aportes al país a través de la producción, empleo y exportaciones, con un impacto positivo que iría más allá de la Región Interoceánica.

Panamá gozó de un crecimiento económico promedio de 6.8% en el periodo 2007-2018. Sin embargo, este crecimiento se ha desarrollado principalmente en la llamada región interoceánica, que comprende las provincias de Panamá y Colón. La economía panameña está basada en servicios representando alrededor del 80% del PIB y el resto se divide entre el sector secundario y, representando la menor parte, el sector primario.

El sector primario o agro tiene gran potencial para ser desarrollado en especial en las zonas del interior del país con una visión de calidad, tecnología y de exportación de sus productos. El mismo refleja un crecimiento en los últimos años, aunque la participación del agro con relación al PIB nacional se encuentra perdiendo terreno (al reducirse de 3.9% en el 2007 a 1.9% en el 2018). En el lapso 2007-2018 se observan dos tramos: el primero, de 2007 al 2009 en donde se produjo una caída en la producción agropecuaria y particularmente en el año 2009 donde hubo una disminución significativa de 12.9% debido al desempeño negativo del cultivo de rubros como el arroz, que disminuyó en 4.8%, por efecto del descenso en las superficies sembradas y cosechadas; y de la caída en la cría de ganado porcino, que se redujo en 8.9%. Para el segundo tramo, 2010-2018 se ve un aumento en el PIB agropecuario en términos absolutos, pero se pierde la importancia relativa, ya que el crecimiento del sector agropecuario no va al mismo ritmo que el crecimiento de la economía del país. Según datos del Banco Mundial, entre 2010 y 2015 la participación de la agricultura en el PIB de Panamá fue, en promedio, de 3.3% valor por debajo del promedio de 5.2% de América Latina y el Caribe (ALC).

Otro dato relevante es que el sector agropecuario ocupa alrededor de 265,000 personas a nivel nacional para el año 2018, representando el 14% de la fuerza laboral del país, principalmente en las provincias de Veraguas, Chiriquí y Coclé (en ese orden de relevancia). Al comparar la fuerza laboral y la participación del PIB del sector agropecuario, vemos un sector poco eficiente en comparación con otros sectores de la economía ya que emplea al 14% de la mano de obra para generar una producción nacional del 1.9%.

El apoyo que ha recibido el sector para el período 2010-2015 es evaluado en el informe "Análisis de las Políticas Agropecuarias en Panamá 2019", preparado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el que realiza estimaciones sobre el apoyo al productor (EAP) utilizando la metodología de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). La metodología incorpora un concepto de "apoyos" que consiste en todas las transferencias brutas al sector agropecuario, provenientes de los consumidores y de los contribuyentes. Para ello toma en cuenta los desembolsos presupuestarios del gobierno, financiados por los contribuyentes locales. Además, incluye una cuantificación de las políticas de intervención en los precios domésticos, que se refleja en un diferencial de éstos con respecto a los precios internacionales de referencia.

La metodología también mide el apoyo a los productores (indicador EAP e indicadores relacionados), a los consumidores (EAC), al sector a través de bienes públicos o servicios generales (EASG) y el total de transferencias de políticas al sector

agrícola (EAT). Adicionalmente a la metodología EAP se pueden medir las tasas de protección nominal (TPN) que permiten identificar las medidas de protección de precios aplicados en frontera.

Para realizar el análisis, según la metodología se seleccionaron un conjunto de productos agropecuarios que al menos representen el 70% del valor total de la producción agropecuaria, eliminando los que su participación sean inferior al 1%. En su conjunto, representa un porcentaje de entre 72.86% y 84.22% del valor bruto de la producción agropecuaria en el periodo 2010-2015 y un promedio de 78.99%.

El EAP se define como el valor monetario anual de las transferencias brutas de consumidores y contribuyentes a los productores agrícolas, medidos a nivel de finca, que surgen de medidas de políticas que respaldan la agricultura, independientemente de su naturaleza, objetivos o impacto en la producción agrícola o en los ingresos.

Se estima que el EAP para Panamá ha tenido valores positivos y se ha incrementado paulatinamente: de B/. 242.8 millones en 2010 a B/. 463 millones en 2015, promediando B/. 274.1 millones anuales entre 2010-2015. El informe destaca que en el 2015 el EAP llegó al nivel más alto pese a que el aporte del sector agropecuario a la economía panameña fue el más bajo. En términos relativos, el EAP representó un 25% de los ingresos brutos generados por el sector agropecuarios para el año 2015 y un 16.1% en promedio para el periodo 2010-2015.

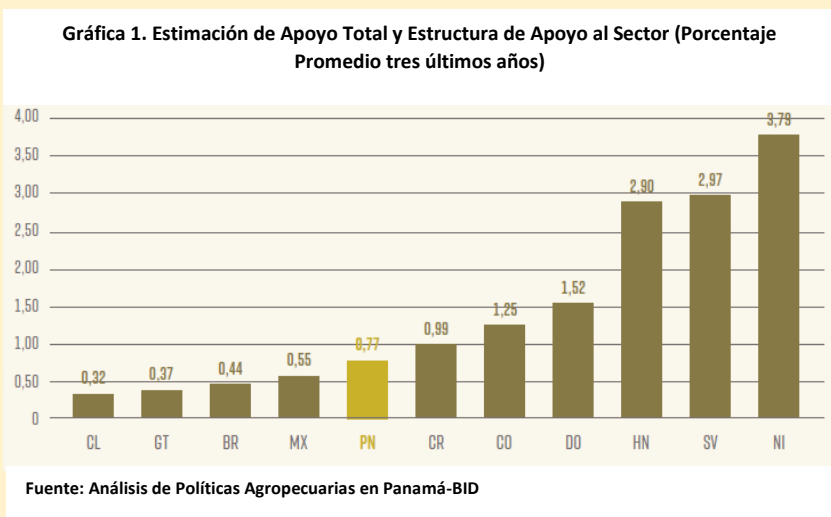
Ahora enfocándonos en el estimado de apoyo total al sector agropecuario, que contempla todos los apoyos (vía presupuestaria y vía precios), éste promedió casi B/.319 millones entre 2010-2015. El nivel de apoyo total correspondió al 0.77% del PIB del país porcentaje superior a países como Brasil (0.44%), Chile (0.32%) y México (0.55%).

En cuanto a la estructura de esos apoyos, la mayor parte de los apoyos al sector agropecuario (73%) se otorgaron en forma de mecanismos de protección de precios de mercado, por los cuales los productores vendieron sus productos a precios más altos de los que habrían podido fijar en ausencia de estas políticas. De la canasta de productos analizados, los productos pecuarios recibieron mayores niveles de apoyo vía precios que los cultivos.

En menor medida (13%), el Estado panameño proveyó algunos subsidios directos a los productores, principalmente pagos por el uso de insumos agropecuarios.

Las inversiones en servicios generales, que implican transferencias al sector agropecuario en general y no a agricultores individuales, han aumentado en monto a lo largo de los años analizados, mas no en su aporte con respecto al total de apoyos al sector (un 14% del total de apoyos, en promedio).

El informe recomienda, reducir en los mecanismos de transferencias vía precios que distorsionan el mercado; fortalecer los programas e instituciones que brindan servicios y bienes públicos; analizar las necesidades de inversión pública en infraestructura de riego, en logística, y en la mejora al acceso a mercados; consolidar los sistemas de información de ejecución presupuestaria y de cartera de las instituciones relacionadas con el sector agropecuario, con el fin de obtener más transparencia sobre el gasto público en el sector; fortalecer los sistemas de información estadística de producción



Competitividad al Día (CaD) es una publicación del Centro Nacional de Competitividad, Panamá, Rep. de Panamá.

Director General: Ing. Gaspar García de Paredes
Directora Ejecutiva: Lic. Rosemary Piper

Analistas: Lic. Roger Durán,
 Lic. Ninotshka Tam