



# **Oportunidades y desafíos comerciales para la cadena productiva del café en Perú en el marco del Acuerdo de Promoción Comercial con los Estados Unidos**

Julio 2016



Oportunidades y desafíos comerciales para la cadena productiva del café en Perú en el marco del acuerdo comercial con Estados Unidos 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](http://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: Adriana Campos y Nadia Monge

Corrección de estilo: Olga Patricia Arce

Diseño y diagramación: Carlos Umaña

Diseño de portada: Carlos Umaña

Oportunidades y desafíos comerciales para la cadena productiva del café en Perú en el marco del acuerdo comercial con Estados Unidos / IICA. – San José, C.R. : IICA : USDA, 2016.

73 p.

ISBN: 978-92-9248-639-6

Publicado también en inglés

1. Acuerdos comerciales 2. Comercio internacional 3. Mercados 4. Política de comercialización 5. Productos agrícolas 6. Creación de capacidad 7. Toma de decisiones 8. Cooperación público-privada 9. Café 10. Exportaciones 11. EUA 12. Perú I. IICA II. Título

San José, C.R.

2016

# Contenido

Siglas.....	4
Índice de cuadros, gráficos y figuras.....	6
Introducción.....	7
I. El Acuerdo de Promoción Comercial (APC).....	9
1.1. Antecedentes y características generales.....	9
1.1.1. <i>Antecedentes</i> .....	9
1.1.2. <i>Características generales</i> .....	10
1.1.3. <i>Acceso a mercados en el ámbito agrícola</i> .....	11
1.1.4. <i>Aprovechamiento de los mecanismos acordados con el APC</i> .....	13
1.2. Institucionalidad involucrada en la administración y el aprovechamiento del APC 14	
1.2.1. <i>Vigencia del APC</i> .....	14
1.2.2. <i>Institucionalidad involucrada en la administración del APC</i> .....	14
1.2.3. <i>Institucionalidad involucrada en el aprovechamiento del APC</i> .....	17
1.3. Institucionalidad para la promoción de exportaciones con énfasis en el mercado de los EE. UU. ....	21
II. Comercio agrícola en general entre Perú y los Estados Unidos.....	24
2.1. Exportaciones agrícolas del Perú al mundo.....	24
2.2. Exportaciones agrícolas del Perú a los EE. UU. ....	27
2.3. Importaciones agrícolas del Perú desde los EE. UU. ....	30
2.4. Limitaciones al aprovechamiento comercial del APC con los EE. UU. ....	33
2.4.1. <i>Aranceles</i> .....	33
2.4.2. <i>Medidas no arancelarias</i> .....	34
2.5. Principales limitaciones en la administración del APC.....	43
III. El caso de la cadena del café en Perú.....	44
3.1. Descripción de la cadena.....	44
3.2. Caracterización de la cadena del café.....	48
3.2.1. <i>Productor no organizado</i> .....	48
3.2.2. <i>Productor organizado</i> .....	49
3.3. Comercio de café con los EE. UU. ....	50
3.4. Principales países competidores de café peruano en los EE. UU. ....	54
3.5. Canales de distribución del café en los EE. UU. ....	55
3.6. Tendencias del consumo de café.....	58
IV. Principales limitaciones para un mayor aprovechamiento comercial del café con los EE. UU. ....	59
4.1. Limitaciones culturales.....	60
4.2. Limitaciones institucionales.....	61
4.3. Limitaciones productivas.....	62
V. Experiencias relevantes en comercio del café para la mejora de la administración, la implementación y el aprovechamiento del APC.....	62
VI. Recomendaciones para la elaboración de una estrategia de mejora.....	68
6.1. Recomendaciones para la administración del APC.....	68
6.2. Recomendaciones para el acceso a mercados.....	68

## Siglas

ADEX	Asociación de Exportadores
ADIL	Asociación de Industriales Lácteos
AGAP	Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú
AGOA	Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África
APC	Acuerdo de Promoción Comercial entre Perú y los Estados Unidos
APEC	Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico
APEM	Asociación Peruana de Productores y Exportadores de Mango
APHIS	Servicio de Inspección Sanitaria de Animales y Plantas (EE. UU.)
ATPA	Ley de Preferencias Arancelarias Andinas
ATPDEA	Ley de Promoción Comercial y Erradicación de la Droga
CAA	Consejo de Asuntos Ambientales
CBP	Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras (EE. UU.)
CCA	Comisión de Cooperación Ambiental
CCI	Centro de Comercio Internacional
CCIDERURAL	Cooperativa de Ahorro y Crédito para la Integración y el Desarrollo Rural
CCL	Cámara de Comercio de Lima
CECOVASA	Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras de los Valles de Sandia
CITE	Centro de Investigación Tecnológica
CNA	Confederación Nacional Agraria
COMEX	Sociedad de Comercio Exterior del Perú
CONCYTEC	Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica
CONVEAGRO	Convención Nacional del Agro Peruano
DGCA	Dirección General de Competitividad Agraria
DGPA	Dirección General de Política Agraria
DIGNA	Dirección General de Negocios Agrarios
EE. UU.	Estados Unidos
FOGAL	Fondo de Garantía Latinoamericana
INIA	Instituto Nacional de Innovación Agraria
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
IPEH	Instituto Peruano del Espárrago y Hortalizas
JNC	Junta Nacional del Café
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MITINCI	Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MSF	Medidas sanitarias y fitosanitarias
NMF	Nación más favorecida
OCEX	Oficinas Comerciales en el Exterior
OMC	Organización Mundial del Comercio
OTC	Obstáculos técnicos al comercio
PROARANDANOS	Asociación de Productores de Arándanos del Perú
PROCITRUS	Asociación de Productores de Cítricos del Perú
PRODUCE	Ministerio de la Producción
PROGRAMADAS	Asociación de Productores de Granada del Perú
PROHASS	Asociación de Productores de Palta Hass del Perú
PROMPERU	Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo
PROVID	Asociación de Productores de Uva de Mesa del Perú
SANIPES	Organismo Nacional de Sanidad Pesquera
SCAA	Asociación Estadounidense de Cafés Especiales
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú
SERFOR	Servicio Nacional de Forestal y de Fauna Silvestre
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias

SIN	Sociedad Nacional de Industrias
SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria
TLC	Tratado de libre comercio
UE	Unión Europea
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
USTR	Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos

## Índice de cuadros, gráficos y figuras

Cuadro 1. Temas de negociación entre Perú y los EE. UU. ....	11
Cuadro 2. Distribución de la oferta arancelaria de los EE. UU. a favor de Perú. ....	12
Cuadro 3. Crecimiento promedio anual de las exportaciones. ....	26
Cuadro 4. Principales productos agrícolas exportados por el Perú al mundo. ....	27
Cuadro 5. Crecimiento promedio anual de las exportaciones peruanas. ....	28
Cuadro 6. Principales productos exportados por Perú a los EE. UU. (en miles de USD-FOB). 29	
Cuadro 7. Crecimiento promedio anual de las importaciones peruanas desde los EE. UU. en los períodos 2000-2005, 2006-2009 y 2009-2015. ....	30
Cuadro 8. Principales productos importados por Perú desde los EE. UU. ....	32
Cuadro 9. Derechos arancelarios consolidados y NMF aplicados por los EE. UU. a productos agrícolas. ....	34
Cuadro 10. Tipos de medidas no arancelarias aplicadas por los EE. UU. a sus importaciones de productos agrícolas del mundo. ....	36
Cuadro 11. Tipos de medidas no arancelarias aplicadas por los EE. UU. a sus importaciones de productos agrícolas del mundo. ....	37
Cuadro 12. Productos de Perú que no ingresan a los EE. UU. por tratamiento cuarentenario. 40	
Cuadro 13. Productos de Perú que ingresan a los EE. UU. con tratamiento cuarentenario. ....	41
Cuadro 14. Tarifas de inspección agrícola y de supervisión de tratamiento en los EE. UU. ....	42
Cuadro 15. Cultivo del café en Perú (2005-2015). ....	46
Cuadro 16. Caracterización de los actores públicos y privados en la cadena del café peruano por tipo y actividad. ....	47
Cuadro 17. Volumen de exportaciones de café desde Perú al mundo y a los EE. UU. en el período 2005-2015 (en miles toneladas métricas). ....	51
Cuadro 18. Volumen de exportación de café desde Perú a los EE. UU. por tipo de actor en el período 2007-2015 (en miles de toneladas métricas). ....	51
Cuadro 19. Número de actores por tipo que participaron en la exportación de café de Perú hacia los EE. UU. en el período 2007-2015 (en unidades). ....	52
Cuadro 20. Importación de café convencional por los EE. UU. desde Perú en el período 2011-2015 (en toneladas métricas). ....	53
Cuadro 21. Precio recibido por tipo de actor (USD FOB/kg) en el período 2007-2015. ....	53
Cuadro 22. Composición de países productores de café según tipo. ....	54
Cuadro 23. Perfil del consumidor. ....	54
Cuadro 24. Principales países que abastecen de café a los EE. UU. ....	55
Cuadro 25. Participación porcentual de exportación de “café suave” y “otros suaves” en el mercado de los EE. UU. en el período 2005-2015. ....	55
Cuadro 26. Limitaciones culturales. ....	60
Cuadro 27. Limitaciones institucionales. ....	61
Cuadro 28. Limitaciones productivas. ....	62
Cuadro 29. Matriz de experiencias relevantes de empresas cafetaleras del Perú. ....	66
Cuadro 30. Matriz de experiencias de cooperativas cafetaleras en Perú. ....	67
Figura 1. Evolución de las exportaciones agropecuarias de Perú al mundo en el período 2000-2015. ....	25
Figura 2. Evolución de las exportaciones peruanas hacia los EE. UU. (2000-2015) ....	28
Figura 3. Evolución de las importaciones peruanas desde los EE. UU. (2000-2016) ....	31
Figura 4. Evolución del arancel promedio (ponderado) aplicado por los EE. UU. al universo de sus productos importados (1990-2015). ....	33
Figura 5. Medidas no arancelarias aplicadas por los EE. UU. a sus importaciones de productos agrícolas (2000-2015). ....	35
Figura 6. Ubicación geográfica de las zonas cafetaleras del Perú. ....	45
Figura 7. Esquema básico de la cadena de valor del café. ....	48
Figura 8. Esquema de la comercialización de productores no organizados. ....	49
Figura 9. Esquema de la comercialización de productores organizados. ....	50
Figura 10. Canales de comercialización del café en los EE. UU. ....	57

## Introducción

Es importante destacar que el presente estudio forma parte de una serie de cuatro documentos realizados como producto del proyecto “Fortalecimiento del comercio bilateral entre Estados Unidos y aquellos países de América Latina con los que Estados Unidos ha establecido acuerdos de libre comercio”, el cual fue posible gracias al financiamiento del Servicio Agrícola Exterior del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA-FAS), a la colaboración técnica del Área de Cadenas Agrícolas del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), bajo el liderazgo del Dr. James French; así como a las Representaciones del IICA en Perú, con el apoyo del Dr. Javier García; y de las Representaciones del IICA en El Salvador y en República Dominicana.

El Perú es uno de los primeros países de América Latina, después de Chile, que en los años noventa apuestan por abrir su economía hacia el mundo de manera unilateral y negociada. En el marco de su política comercial, a inicios del nuevo siglo, diseña un plan de negociaciones comerciales internacionales con sus más importantes socios comerciales, a fin de neutralizar las ventajas que ya pudieran estar gozando terceros países e incluso países vecinos, al haber suscrito tratados de libre comercio, especialmente con los Estados Unidos (EE. UU.) y la Unión Europea (UE).

En ese sentido, prioriza la firma de un acuerdo comercial con los EE. UU., con el propósito de aumentar el comercio bilateral de productos agrícolas y no agrícolas y aprovechar los beneficios que otorga este tipo de convenios. El Acuerdo de Promoción Comercial (APC) se firma en el 2006 y, posteriormente, entra en vigencia en febrero del 2009.

Han pasado siete años de su puesta en vigencia. El intercambio del sector agropecuario se ha incrementado sostenidamente, las importaciones desde EE. UU. han crecido en mayor proporción con respecto a las exportaciones, pero estas también han aumentado y han mantenido un saldo comercial a favor del Perú. Sin embargo, hay importantes productos como el café en grano, el primer rubro de exportación del país por mucho tiempo, cuyo comercio se ha estancado.

Por lo tanto, es objetivo de este documento identificar, documentar y difundir los obstáculos, las oportunidades y las experiencias que se han alcanzado en lo que va de la vigencia del APC a fin de servir de insumos para orientar la construcción de estrategias dirigidas a mejorar el acceso del café peruano al mercado norteamericano y fortalecer las capacidades de administración e implementación del APC con los EE. UU.

La metodología utilizada para elaborar este estudio se basó en una serie de archivos del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) y el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) y se realizaron entrevistas a funcionarios del sector público y privado, con conocimientos y experiencias en torno a las negociaciones realizadas con los EE. UU. y en la implementación del APC.

Asimismo, como resultado de un taller en la ciudad de Lima, en la que participaron representantes del sector público y privado, se identificaron algunas de las principales causas de los obstáculos al comercio de café y se plantearon soluciones u oportunidades de mejora del acceso del café peruano al mercado norteamericano y para el fortalecimiento de las capacidades para la administración e implementación del acuerdo comercial con los EE. UU. Se sistematizaron estas limitaciones a través de fichas según guías definidas por la coordinación general.

También se sistematizaron las experiencias más relevantes sobre el acceso al mercado del café en los EE. UU. por parte de cinco cooperativas cafetaleras. También se participó en un seminario virtual donde se intercambiaron experiencias, para el caso de la yuca desde la sede del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en República Dominicana, el plátano macho desde El Salvador, café desde la sede de Perú, con la coordinación general en Costa Rica y la participación de la oficina del IICA en Washington.

El contenido del presente informe se encuentra estructurado de la siguiente manera:

El capítulo primero contiene una revisión previa de los mecanismos comerciales preferenciales otorgados por los EE. UU. al Perú de manera unilateral Ley de Promoción Comercial y Erradicación de la Droga (luego se presentan las características del APC suscrito entre Perú y los EE. UU., donde se encuentra el análisis del ámbito agropecuario. En este capítulo también se incluye la administración del APC, de conformidad con lo señalado en la sección A, del capítulo XX, en el que se destaca la labor de la Comisión de Libre Comercio, en cuyo marco se informa sobre el avance de los diversos comités, subcomités y grupos de trabajo establecidos por el acuerdo. Se trata de identificar y solucionar en este marco cualquier problema que pudiera surgir en la aplicación del APC.

Asimismo, se incluye un subcapítulo sobre el papel del MINCETUR, como órgano de enlace directo responsable de la política comercial del Perú y, en este marco, de todos los procesos de negociación comercial. Además, se incluye el papel que ha tenido el MINAGRI) en este acuerdo y la labor de sus organismos adscritos. Por último, se considera el trabajo de promoción comercial realizado por el brazo ejecutor de la política comercial del MINCETUR, es decir: la Comisión de Promoción del Perú (PROMPERU). Sin embargo, se evidencia que es muy reciente la labor de promoción comercial que este organismo ha asumido para el caso del café, donde busca mostrar al mundo que Perú es productor de cafés especiales de alta calidad.

En el segundo capítulo se presenta la revisión del buen comportamiento de las exportaciones agropecuarias al mundo, en general, y a los EE. UU., en particular. Se le añadió un breve análisis de las importaciones realizadas por Perú desde los EE. UU. Por último, se incluye un párrafo donde se trata de identificar algunas limitaciones que obstruyen un mejor desempeño de las exportaciones peruanas en general hacia los EE. UU.

En el tercer capítulo se explican las características más relevantes de la producción y comercialización del café en grano en el Perú y sobre la evolución de las exportaciones de café hacia los EE. UU. y los países con los que Perú compite en ese mercado. También se identifican las principales limitaciones que el café enfrenta para acceder a un mayor aprovechamiento comercial del café en los EE. UU., las cuales se ha clasificado en tres tipos: culturales, institucionales y productivas.

En el cuarto capítulo se efectúa una breve reseña de aquellos factores horizontales que inciden como experiencias relevantes en la mejora de la administración, implementación y aprovechamiento del APC en torno al comercio del café.

Por último, en el quinto capítulo, se presentan algunas recomendaciones para una mejor administración del APC y otras recomendaciones para facilitar el acceso del café en particular y otros productos agropecuarios en general hacia el mercado de los EE. UU.



# I. El Acuerdo de Promoción Comercial (APC)

En esta sección se analizan las características generales del APC, los temas negociados en el capítulo de acceso a mercados para el ámbito de productos agrícolas y los mecanismos acordados en el APC. Asimismo, se describe la forma como se está administrando el APC, el papel de la Comisión de Libre Comercio y en esta el desempeño de los comités, subcomités y grupos de trabajo creados bajo el APC. Asimismo, se analiza el papel de las instituciones que se encuentran involucradas en el aprovechamiento del APC, el MINCETUR como órgano de enlace y el MINAGRI como sector comprometido con el sector agrícola. Por último, se revisa el papel de la entidad encargada de la promoción de las exportaciones del Perú hacia el mercado norteamericano PROMPERU.

## 1.1. Antecedentes y características generales

### 1.1.1. Antecedentes

En el período comprendido entre 1992 y el 2001, la ATPA permitía que Perú y los demás miembros de la Comunidad Andina (excepto Venezuela) contaran con preferencias unilaterales que EE. UU. les otorgaba para eximirlos del pago de aranceles de ciertas mercancías que exportaran a ese país. Para ser beneficiario de este mecanismo, Perú tenía que cumplir una serie de condiciones, sobre todo políticas<sup>1</sup>.

Este mecanismo liberaba del pago de aranceles al 40 % de los productos exportados por Perú y se otorgaba con el propósito de promover las exportaciones de productos alternativos al cultivo de la hoja de coca.

Una vez concluida la vigencia de la ATPA, el Congreso promulgó la ATPDEA, por sus siglas en inglés), la cual fue ratificada por el Presidente de los Estados Unidos el 6 de agosto del 2002. Esta ley era similar a su precedente, pues renovaba los beneficios de la ATPA, pero extendía las preferencias comerciales al sector de prendas de vestir (no incluidas en el régimen anterior), calzado, relojes y cueros, entre otros. Alrededor del 45 % al 48 % de los productos exportados accedían a los EE. UU. libres del pago de aranceles (CONVEAGRO 2006a). La ATPDEA se fue renovando periódicamente y estuvo vigente hasta diciembre del 2010, cuando ya había entrado en vigencia el Acuerdo de Promoción Comercial entre Perú y los EE. UU.

La ATPA-ATPDEA resultaba insuficiente para promover y planificar las exportaciones y la inversión en el largo plazo, al haber sido otorgado unilateralmente para un ámbito acotado con ciertas condiciones, cuyo incumplimiento podría significar la pérdida de los beneficios comerciales. Además, era temporal, pues el vencimiento de ATPDEA estaba previsto para el 31 de diciembre del 2006). En contraste, el tratado de libre comercio (TLC) o APC asegura un acceso preferencial permanente, para casi el universo de productos que conforman la oferta exportable peruana, así como la eliminación de barreras no arancelarias.

---

<sup>1</sup> En el texto del este mecanismo comercial se contempla alrededor de 18 condicionalidades que los países andinos deben cumplir para ser beneficiarios de la ATPA-ATPDEA. Entre las condicionalidades estaban: no ser un país comunista, que no haya nacionalizado o expropiado propiedades de ciudadanos estadounidenses, que no hubiera anulado acuerdos vigentes o derechos de propiedad intelectual, no apoyar al terrorismo internacional, que no hubiera desconocido decisiones de arbitraje a favor de ciudadanos estadounidenses, que por lo menos fuera parte de un acuerdo que considerara la extradición de ciudadanos estadounidenses, que estuviese tomando pasos para reconocer internacionalmente los derechos de los trabajadores, entre otros.

El representante comercial de los EE. UU., embajador Robert Zoellick, anunció la negociación de un TLC con Colombia y Perú, así como con Bolivia y Ecuador. Se realizaron 13 rondas de negociación que finalizaron en diciembre del 2005.

Bolivia se apartó del proceso por considerar que debilitaba la integración de la Comunidad Andina y no reflejaba sus intereses. Los tres países andinos restantes llevaron una posición conjunta frente a los EE. UU. en todas las mesas de negociación, excepto en temas de importancia específica para cada uno de los países y en las listas relativas al cronograma de desgravación arancelaria. De ahí surgió que cada país suscribiera un acuerdo bilateral<sup>2</sup>.

Las negociaciones concluyeron en diciembre del 2005 y se suscribió el APC el 12 de abril del 2006. El Congreso de la República de Perú ratificó el acuerdo el 28 de junio del 2006; la Cámara de Representantes de los EE. UU., el 2 de noviembre del 2007; y el Senado de los EE. UU., el 4 de diciembre del 2007. Aprobaron su puesta en vigencia el 1º febrero del 2009, después de la aprobación de los presidentes George W. Bush en Washington y Alan García Pérez en Lima.

### *1.1.2. Características generales*

El APC es en realidad un TLC de alcance bilateral firmado entre el Perú y los EE. UU. Tiene carácter vinculante y sus principales objetivos son eliminar los obstáculos al intercambio comercial, consolidar el acceso de los bienes y servicios y fomentar la inversión privada entre ambos países. Con el fin de profundizar la integración de las economías, el APC incorpora, además de temas comerciales, temas económicos, institucionales, de propiedad intelectual, laborales y ambientales, entre otros<sup>3</sup>.

Por otra parte, para resguardar a los sectores más sensibles de la economía, el APC apunta al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los países que lo negocian y establece foros y mecanismos para dirimir controversias comerciales o salvaguardar ciertos productos considerados sensibles.

El APC consolida el acceso preferencial libre del pago de aranceles que Perú ya gozaba con la ATPDEA. Se amplía para una lista adicional, pero para otros productos sensibles para los EE. UU. se establece un plazo para su eliminación total, en especial para productos textiles y agrícolas. Además, contempla aproximadamente veinte temas comerciales, que se consolidan en 23 capítulos del tratado, como se observa en el cuadro 1.

---

<sup>2</sup> Ecuador se retiró casi al final de las negociaciones con los EE. UU. (X Ronda).

<sup>3</sup> El texto del acuerdo, incluidos sus objetivos, se encuentra disponible en el sitio web del MINCETUR en la sección, "Sobre el Acuerdo", Características generales del APC Perú-EE. UU. Disponible en [http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=56&Itemid=79](http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=56&Itemid=79).

**Cuadro 1. Temas de negociación entre Perú y los EE. UU.**

Trato nacional y acceso a mercados (incluye productos agrícolas)	Contratación pública	Derechos de propiedad intelectual
Textiles y vestido	Inversión	Laboral
Reglas de origen y procedimientos de origen	Comercio transfronterizo de servicios	Medio ambiente
Administración aduanera y facilitación del comercio	Servicios financieros	Transparencia
MSF	Política de competencia, monopolios designados y empresas del Estado	Administración del acuerdo y fortalecimiento de capacidades comerciales
Obstáculos técnicos al comercio	Telecomunicaciones	Solución de controversias
Defensa comercial	Comercio electrónico	

**Fuente:** Tomado del texto del Acuerdo de Promoción Comercial Perú-EE. UU. (MINCETUR 2006).

Entre sus objetivos, se encuentra el acceso a la economía más grande del mundo, la diversificación de exportaciones, atracción de inversión nacional y extranjera, mejora de la calidad de vida de las personas, reglas claras para el comercio; añadir valor a la producción; entre otros (MINCETUR 2016). Esta situación le permite Perú ganar competitividad frente a otros países que no gozan de preferencias similares y ponerse en igualdad de condiciones frente a aquellos que sí disponen de ellas, como en ese momento era el caso de México, Canadá, Israel, Singapur, Chile y algunos países centroamericanos y caribeños.

### *1.1.3. Acceso a mercados en el ámbito agrícola<sup>4</sup>*

Los temas ligados al ámbito agrícola se encuentran reflejados en varios capítulos, entre ellos los que se refieren a trato nacional y acceso de mercancías al mercado, reglas de origen para productos agrícolas, medidas sanitarias y fitosanitarias, inversiones, derechos de propiedad intelectual y medio ambiente.

En el marco de las negociaciones de acceso a mercados de productos agrícolas, se consolida el tratamiento arancelario preferencial que Perú gozaba con la ATPDEA y se amplía a otros productos, de manera que se logra el ingreso libre de aranceles para 1629 productos agrícolas y se incluyen 388 partidas con arancel 0 % de nación más favorecida (NMF). Esto se señala en el anexo 2.3, que contiene la lista de productos sujetos a determinados plazos para su eliminación arancelaria. En el artículo 2.3 se norma la eliminación arancelaria que corresponde al capítulo dos sobre “trato nacional y acceso de mercancías al mercado”.

<sup>4</sup> Por usos y costumbres, el término “agrícola”, mencionado en el Acuerdo sobre Agricultura de la Organización Mundial del Comercio (OMC) comprende los productos agrícolas y pecuarios (capítulo 1 hasta el 24, excepto el 3). Por ello el término correcto, si se refiere a ambos sectores, sería el ámbito agropecuario.

**Cuadro 2. Distribución de la oferta arancelaria de los EE. UU. a favor de Perú.**

Plazos	Número de partidas	Porcentaje de partidas	Productos incorporados
Acceso inmediato	1629	89,7	Consolidación ATPDEA (Espárragos, mangos, alcachofas, cítricos, huevos, entre otros).
Acceso en 5 años	3	0,2	Lana desgrasada, carbonizada.
Acceso en 10 años	1	0,1	Leche y nata sin concentrar.
Acceso en 15 años	77	4,2	Carne bovina, leche en polvo, yogur, mantequilla, preparaciones alimenticias, tabaco y otros.
Acceso en 17 años	60	3,3	Demás leches concentradas, leche evaporada, quesos, margarinas, etc.
NMF (cuota)	47	2,6	Azúcar, chocolates, extractos de té/yerba mate, preparación. Alimenticias en polvo, lácteos y otros.
	1817	100,0	

**Fuente:** Tomado de lista del anexo 2.3 del Programa de Desgravación Arancelaria de los EE. UU.

Con el APC se logra el acceso inmediato al mercado norteamericano para el 90 % del universo de productos agrícolas. En términos monetarios, comprende el 99 % del valor de las exportaciones agropecuarias hacia los EE. UU.

- a) Asimismo, en el mismo capítulo dos, en la sección G, se establecen compromisos para el comercio de productos de la agricultura relativos a contingentes arancelarios para productos sensibles, tratamiento a los subsidios a la exportación en caso una de las partes la aplique, medidas sobre el comercio de empresas estatales (evitar subsidios encubiertos a las exportaciones), salvaguardias agrícolas, mecanismos de compensación para el sector azucarero y consultas con el sector avícola, como propuesta al noveno año de la entrada en vigencia del APC. También se contempla la administración e implementación de las cuotas o contingentes arancelarios para una pequeña lista de productos calificados de sensibles, de manera que las cuotas se irán ampliando con el tiempo e inversamente los derechos arancelarios aplicados a las importaciones se irán reduciendo de forma paulatina hasta su eliminación total.
- b) Respecto de los subsidios a la exportación, existe el compromiso de no aplicar subsidios a la exportación de productos agrícolas hacia la otra parte. En caso de aplicarse, existe la posibilidad que la otra parte pueda suspender la preferencia arancelaria, en tanto se mantengan los subsidios a la exportación.
- c) Se establecen medidas sobre el comercio de empresas estatales exportadoras, a fin de que se pueda evitar la aplicación de algún mecanismo que pueda convertirse en subsidio encubierto a las exportaciones. Perú no tiene empresas estatales exportadoras.
- d) Se implementa un mecanismo de salvaguarda agrícola, para una lista reducida de productos, se aplica a un ámbito muy acotado de productos y se establecen disparadores para su activación.
- e) Existe el compromiso de parte del gobierno de los EE. UU. de otorgar compensaciones a las empresas exportadoras de azúcar de Perú, que se vean afectadas en el caso de que dicho país considere conveniente limitar el acceso de azúcar en el marco del APC y en ciertas circunstancias que se encuentran precisadas en el texto del acuerdo.

- f) Se conviene en realizar consultas sobre comercio de pollo, al noveno año de la entrada en vigencia del acuerdo (2018), tema sensible para el sector avícola del Perú.

#### *1.1.4. Aprovechamiento de los mecanismos acordados con el APC*

Es importante mencionar que, al sexto año de vigencia del APC, las exportaciones peruanas sujetas a cuotas, sensibles para los EE. UU., se habrían colocado sin mayores restricciones, pues la oferta de Perú es muy limitada hacia dicho mercado, por razones principalmente de competitividad y oferta disponible. Se pueden mencionar los siguientes ejemplos según las estimaciones de la investigación:

- Leche evaporada y leche condensada, cuyo volumen de exportación en 2015 fue de 4712 toneladas (a la comunidad latina). La cuota asignada por los EE. UU. en el sexto año de vigencia del acuerdo es de 10 574 toneladas libres del pago de aranceles. Esta cifra indica que no se habría utilizado ni el 44 % de la cuota asignada.
- Quesos, rubro del que no se reporta ningún volumen exportado en el 2015. Para el 2015 la cuota asignada fue de 4406 toneladas.
- Productos lácteos procesados, entre ellos yogur, dulce de leche o manjar blanco, helados, chocolates con leche y otros. Las exportaciones peruanas no han superado las 500 toneladas, mientras que la cuota asignada para el 2015 fue de 3221 toneladas, por lo que se había utilizado menos del 15 % de la cuota asignada.
- Caña de azúcar de caña, que es exportada por Perú a través de una cuota unilateral asignada anualmente por el gobierno de los EE. UU., en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) a los países productores de azúcar. En el 2015 Perú había exportado un volumen de 51 663 toneladas.
- Productos derivados del azúcar como la glucosa, fructuosa, maltosa, así como los chocolates con cacao y azúcar. En el marco del acuerdo esta cuota aumenta en 180 toneladas anuales y en el 2015 fue de 9900 toneladas. En ese año se habían exportado alrededor de 600 toneladas, según cifras de SUNAT (2015).

En el marco de la Comisión de Libre Comercio, no se han observado denuncias de ninguna de las partes por subsidios a las exportaciones de productos agrícolas. Tampoco ha habido observaciones por distorsión del comercio de parte de empresas estatales, sujetas a algún tipo de subsidios o preferencias. Paralelamente, ninguna de las partes ha invocado el mecanismo de salvaguardia agropecuaria o salvaguardia general. Tampoco se ha usado ningún mecanismo de protección disponible en el acuerdo, ya que ninguna de las dos partes ha visto su producción seriamente afectada por una eventual competencia de las importaciones que resulte de la eliminación de los aranceles.

## **1.2. Institucionalidad involucrada en la administración y el aprovechamiento del APC**

### *1.2.1. Vigencia del APC*

La complejidad del acuerdo hace que los países socios realicen un trabajo detallado de coordinación entre instituciones nacionales para verificar que los compromisos se puedan aplicar.

Para el caso de los productos agrícolas, el MINCETUR –que es el ente conductor del APC– y demás sectores involucrados, en especial el MINAGRI y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), por ejemplo, tuvieron que coordinar esfuerzos para la implementación de mecanismos especiales, como la administración de las cuotas o contingentes arancelarios de algunos productos como los quesos, maíz amarillo, leche en polvo, entre otros. También fue necesario crear nuevas partidas arancelarias nacionales para el ingreso de productos norteamericanos, como los cuartos traseros de pollo o la carne de pollo mecánicamente deshuesada, cuyas descripciones no existían en la nomenclatura nacional.

No debe confundirse este tipo de labores con acciones que se encuentran inmersas en la “agenda interna”, encaminadas a fortalecer y otorgar competitividad al sector agrario nacional, a fin de poder enfrentar la apertura del mercado interno a las importaciones de productos agrícolas similares o sustitutos.

### *1.2.2. Institucionalidad involucrada en la administración del APC*

El APC es administrado a través de una Comisión de Libre Comercio, cuyo rango es de nivel ministerial. Entre otras funciones se le encarga la supervisión y cumplimiento del cronograma de compromisos y el posterior desarrollo del acuerdo, así como resolver controversias que pudieran surgir con respecto a la interpretación o aplicación del acuerdo<sup>5</sup>.

La Comisión de Libre Comercio está integrada por el MINCETUR y por el representante de Comercio de la Oficina de la Representación de Comercio de los Estados Unidos (USTR). A esta comisión se le asigna la labor de supervisar los comités, consejos y grupos de trabajo establecidos conforme al acuerdo, entre otras funciones. Se le otorga también la facultad de establecer y delegar responsabilidades en comités y grupos de trabajo, modificar las listas establecidas (eliminación arancelaria) mediante la aceleración de los plazos de eliminación arancelaria, las reglas de origen textil establecidas y las reglas específicas de origen según lo señalado en el anexo 9, que tiene que ver con la “contratación pública”. Asimismo, puede emitir interpretaciones sobre las disposiciones del acuerdo y considerar cualquier enmienda al texto del acuerdo. La comisión se reúne anualmente, en sesión ordinaria.

De manera complementaria, está contemplada la designación de un coordinador por cada una de las partes, quienes deben trabajar de forma conjunta a fin de elaborar las

---

<sup>5</sup> Sección A del capítulo 20 del texto del acuerdo, “Administración del acuerdo y fortalecimiento de capacidades”

agendas para las reuniones de la comisión. Ellos son los encargados de dar seguimiento a las decisiones de la comisión. La coordinación por la parte peruana actualmente recae sobre la directora de Norteamérica y Europa y por los EE. UU. en la asistente del representante Comercial para las Américas del USTR.

Entre las principales comisiones, ligadas al ámbito agrícola que se han establecido para administrar las diferentes áreas del acuerdo se encuentran:

- **Comité de Comercio de Mercancías**, para fomentar el comercio de mercancías, productos industriales, agrícolas y textiles, entre las partes; abordar los obstáculos que se presenten en el comercio en especial los no arancelarios; y administrar los alcances del capítulo de trato nacional y acceso de mercancías. A los alcances del capítulo dos se le adiciona el capítulo cuatro (Reglas de origen y procedimientos de origen) y el capítulo cinco (Administración aduanera y facilitación del comercio). Usualmente los temas de este comité se revisan periódicamente en el marco de la comisión.
- **Comité de Comercio Agrícola**, contemplado en la sección G (agricultura), del mismo capítulo dos. En este se acuerda establecer un comité de comercio agrícola, compuesto por representantes de cada parte, a fin de constituir un foro para monitorear y promover la cooperación en la implementación y administración de esta sección. Esto se relaciona esencialmente con el manejo de los contingentes arancelarios para productos agrícolas, el cumplimiento de la no aplicación de subsidios a la exportación, el seguimiento para la aplicación de las medidas de salvaguardia agrícola, la potencial aplicación de ciertos mecanismos de compensación a las importaciones de azúcar por parte del gobierno de los EE. UU., entre otros temas. Asimismo, se establece coordinar con otros comités, subcomités o grupos de trabajo, en asuntos relacionados con esta sección.

El Comité de Comercio Agrícola se instala formalmente en la primera reunión de la Comisión de Libre Comercio; sin embargo, los coordinadores no han convocado a los miembros del Comité de Comercio Agrícola a las cinco reuniones que ha efectuado dicha comisión, en vista de que no se han presentado temas que justifiquen dicha convocatoria<sup>6</sup>.

- **Comité permanente sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF)**, creado con el propósito de buscar solucionar los problemas que se presenten en el comercio de productos agrícolas derivados de la aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias, busca agilizar el ingreso de los productos agrícolas.

Este Comité es uno de los más importantes y de un interés particular para Perú, en la medida que muchos de los productos agrícolas exportables frescos, a pesar de estar liberados del pago de aranceles, aún no ingresan hacia los EE. UU. porque carecen de los correspondientes protocolos fitosanitarios que permitan regular su ingreso.

El objetivo del Comité es reforzar las consultas y la cooperación entre las partes sobre las medidas sanitarias y fitosanitarias. Este es el foro en cuyo marco se reúnen los responsables de esta materia como el Servicio Nacional de Sanidad

---

<sup>6</sup> En las notas de prensa que se publican después de cada reunión de la Comisión de Libre Comercio no se menciona la reunión de este Comité.

Agraria de Perú (SENASA), el Servicio de Inspección Sanitaria de Animales y Plantas (APHIS) y la Autoridad Sanitaria Animal del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), a fin de tratar temas técnicos y científicos.

Asimismo, el comité permanente tiene la potestad de establecer grupos *ad hoc* conformados por especialistas para atender temas o problemas específicos que se presenten en el comercio de mercancías.

- **Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio**, cuyo propósito es monitorear la implementación y administración del capítulo, mejorar la cooperación en el desarrollo y mejoramiento de las normas, los reglamentos técnicos y los procedimientos de evaluación, facilitar la cooperación entre las entidades gubernamentales y no gubernamentales de evaluación de la conformidad, establecer grupos de trabajo para el tratamiento de medidas específicas relacionadas con el capítulo y con el acuerdo de obstáculos técnicos al comercio (OTC) de la OMC y constituirse en el foro de consultas para cualquier asunto relacionado con el capítulo.
- **Consejo de Asuntos Ambientales**, cuyo fin es considerar y discutir los avances en la implementación del capítulo ambiental. Asimismo, presenta informes periódicos a la comisión de libre comercio sobre la implementación de este capítulo, facilita la participación del público para intercambiar información y discutir asuntos relacionados con dicha implementación y recibe aportes para su inclusión en la agenda para las reuniones del consejo.
- **Comisión de Cooperación Ambiental**, con el propósito de facilitar la implementación del acuerdo de cooperación ambiental, para lo cual deberá priorizar las actividades de cooperación, sobre la base de un programa y áreas de trabajo por definir. También deberá examinarlas y evaluarlas y realizar cualquier otra actividad que los países decidan en el marco del acuerdo de cooperación.
- **Subcomité de Manejo del Sector Forestal**, para realizar consultas periódicas e intercambio de información sobre comercio bilateral de productos madereros (datos aduaneros) y esfuerzos contra la tala ilegal, entre otros. Estará supeditado tanto al Comité de Comercio de Mercancías como al Consejo de Asuntos Ambientales.

La más reciente reunión de la Comisión de Libre Comercio (V Reunión) se realizó el 12 de noviembre del 2015 en Washington D.C. Fue encabezada la parte peruana por el viceministro de Comercio Exterior, Édgar Vásquez y la delegación de los EE. UU. por el vice-representante adjunto de Comercio, John Melle. Entre los temas que se trataron se destacan:

- a) Informe del “Comité permanente de MSF”, donde estuvieron presentes los representantes de SENASA, del Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES) y APHIS. Se trataron temas como:
  - El acceso de productos como papaya, mango de más de 650 gramos y cítricos.
  - El avance de las discusiones para mejorar el acceso de la quinua a los EE. UU.
  - Alza del costo de las inspecciones sanitarias aplicadas por APHIS, que estarían afectando especialmente a los espárragos y los arándanos frescos peruanos.



- La parte norteamericana se comprometió a evaluar los pasos por seguir para facilitar el acceso de estos productos y así evitar el impacto de dichas medidas.
  - También se trató el ingreso de aves de los EE. UU. al Perú y de productos pesqueros (moluscos bivalvos) hacia los EE. UU.
- b) Asimismo, en la reunión del “comité de OTC” se trató la emisión de los reglamentos técnicos y los proyectos de cooperación que Perú llevará a cabo en materia de normas y conformidad en el marco del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) 2016 y la cooperación bilateral en buenas prácticas regulatorias y otros sectores de interés para el Perú.
- c) Se acordó la realización de reuniones técnicas para atender los temas señalados anteriormente.
- d) Asimismo, las partes trataron el desarrollo de la cooperación en materia ambiental y laboral, así como las posibilidades de apoyo técnico que Perú podría recibir para los talleres y actividades por desarrollar durante la reunión de APEC 2016.

Se destaca el desempeño de los representantes gubernamentales de los grupos ligados a medio ambiente. Por ejemplo: el 8 y 9 de junio del 2015 se reunieron en la ciudad de Lima para llevar a cabo la quinta reunión del Consejo de Asuntos Ambientales (CAA) y la Comisión de Cooperación Ambiental (CCA) y la séptima reunión del Subcomité de Manejo del Sector Forestal. Dichas reuniones estuvieron centradas en los avances de la implementación de las disposiciones ambientales del APC, incluido el anexo sobre el manejo del sector forestal del APC y asuntos de cooperación ambiental en el marco del acuerdo de cooperación ambiental.

Con respecto al café, en este contexto, en ninguna de las reuniones de los diferentes comités, subcomités o grupos *ad hoc*, desde la primera reunión de la comisión hasta la última, se trató el tema del comercio del café. No se han detectado problemas de acceso ligados a la aplicación del APC que limite el acceso del café peruano al mercado norteamericano.

### *1.2.3. Institucionalidad involucrada en el aprovechamiento del APC*

- **Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI)**

Es una de las instituciones que ha tenido una presencia muy activa en la preparación de la posición negociadora, durante la negociación, la implementación y la consolidación del APC entre Perú y los EE. UU. Es parte de la Comisión multisectorial y del Comité Técnico Negociador, que liderados por el MINCETUR han sido los responsables del proceso en el ámbito agrícola.

En los comienzos, el MINAGRI estableció la posición negociadora del sector, donde consideró las sensibilidades de este, previas consultas con los gremios de productores más representativos como la Convención Nacional del Agro Peruano (CONVEAGRO), la Junta de Usuarios de los Distritos de Riego, la Confederación Nacional Agraria (CNA) y otros gremios de productores.

Asimismo, representantes del MINAGRI lideraron las negociaciones en la mesa de “acceso a mercados de productos agrícolas” y a través de sus organismos adscritos se participó en las mesas de negociación de medidas sanitarias y fitosanitarias, propiedad intelectual, medio ambiente y reglas de origen.

Una vez culminado el proceso de negociación, el MINAGRI se encarga de elaborar un documento técnico donde se resumen las características más importantes de los beneficios del acuerdo para las exportaciones peruanas, los compromisos asumidos a favor de los EE. UU. y los posibles impactos sobre la agricultura en general y los productos sensibles en particular.

Una vez suscrito el acuerdo, el MINAGRI inicia un programa de difusión nacional para sensibilizar a los productores agrarios y a la sociedad civil en general sobre las bondades de este y las perspectivas que ofrecía en la medida que se lograran adecuar los productos exportables a los requerimientos del mercado norteamericano y que fueran competitivos.

A fin de facilitar la implementación del APC, se publica la Ley n.º 29157 del 19 de diciembre del 2007, en la que se delega el Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre diversas materias relacionadas con la implementación del acuerdo de Promoción Comercial Perú – EE. UU. y da un plazo de 180 días para legislar sobre las siguientes materias:

- Facilitación del comercio.
- Mejora del marco regulatorio, fortalecimiento institucional y simplificación administrativa y modernización del Estado.
- Mejora de la administración de justicia en materia comercial y contencioso administrativo, para lo cual se solicitará opinión al Poder Judicial.
- Promoción de la inversión privada.
- Impulso a la innovación tecnológica, la mejora de la calidad y el desarrollo de las capacidades.
- Promoción del empleo y de las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Fortalecimiento institucional de la gestión ambiental.
- Mejora de la competitividad de la producción agropecuaria

Para el ámbito agrícola, se establecen alrededor de 17 leyes y decretos legislativos, actualmente muchas de estas normas se encuentran plenamente vigentes, algunas se han modificado o perfeccionado y otras se han anulado.

Posteriormente, el MINAGRI central y entidades adscritas participan directamente en el proceso de implementación del APC en temas de su competencia, su seguimiento y evaluación. Entre las entidades que forman parte de esta y han participado se encuentran:

Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA):

- Participó en la preparación, negociación e implementación del APC, en el capítulo de medidas sanitarias y fitosanitarias.
- Actualmente forma parte de la Comisión Permanente de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) - Servicio Nacional de Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR):

- Participó en la preparación, negociación e implementación del APC, en el capítulo de medio ambiente.
- Actualmente participa en el marco del Acuerdo de Cooperación Ambiental y en el Subcomité de Manejo del Sector Forestal.
- Se encuentra abocado principalmente al control de la tala ilegal y a la protección de los recursos forestales y de fauna silvestre.

Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA):

- Participó en la preparación, negociación e implementación del APC, en el capítulo de propiedad intelectual.
- En temas ligados a la biodiversidad, recursos genéticos y conocimientos tradicionales.

Ex Dirección General de Competitividad Agraria (DGCA) - Dirección General de Política Agraria (DGPA):

- Participó en el proceso de preparación, negociación e implementación del APC, en los capítulos de acceso a mercados de productos agrícolas y en el capítulo de reglas de origen.
- Estos temas actualmente se ven en el Comité de Comercio de Mercancías.

- **Cambios en la estructura del MINAGRI para un mejor aprovechamiento del APC**

En el marco de ese largo proceso de modernización del Estado peruano, mediante el Decreto Legislativo n.º 997 del 12 de marzo del 2008 y posteriormente la Ley n.º 3048 del 24 de junio del 2013, se cambia la denominación del ministerio y ahora es MINAGRI. Asimismo, se cambia la estructura de su organización y de sus funciones, acorde con los tiempos actuales, ya que el país ha pasado de una economía indicativa a una economía totalmente abierta al exterior.

- En marzo del 2008, se le otorgan al MINAGRI nuevas funciones, entre ellas se destaca la facultad de promover la producción agraria nacional, la oferta agraria exportable y el acceso de los productos agrarios nacionales a nuevos mercados, en coordinación con el MINCETUR.
- Asimismo, se le encarga a esta institución promover la inversión privada en el agro.
- También se le designa la ampliación de las tierras dedicadas a la agricultura, que fomenten el desarrollo de proyectos de irrigaciones, entre otros.
- Se crea la Dirección General de Competitividad Agraria, con cuatro órganos de línea: Dirección de Promoción de la Competitividad, Dirección de Capitalización Agraria, Dirección de Agronegocios y Dirección de Información Agraria.
- Dentro de la Dirección de Agronegocios, se consolida la Unidad de Negociaciones Internacionales, dedicada exclusivamente a las negociaciones comerciales internacionales.

En junio del 2013, se perfecciona la norma de organización y funciones del MINAGRI y a partir de esa fecha se efectúan los siguientes ajustes:

Se introducen dos viceministerios en reemplazo del anterior:

- El Viceministerio de políticas agrarias, encargado de normar la política agraria a través de la Dirección General de Política Agraria. También asume la responsabilidad de buscar la apertura de mercados a través de las negociaciones comerciales internacionales, aunque desaparece la Unidad de Negociaciones Internacionales.
- El Viceministerio de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego. Entre otras funciones, se le encarga la promoción de negocios agrarios y el acceso de los productos agrarios a otros mercados, para lo cual se crea la Dirección General de Negocios Agrarios (DIGNA). Con esta nueva Dirección General se fortalece el papel promotor del MINAGRI en los negocios agrícolas y pecuarios.
- El 3 de junio del 2016, se aprueba con RM n.º 0244-2016-MINAGRI, una estrategia de mediano plazo para el desarrollo del sector cafetalero 2016-2018, que recoge las necesidades más importantes en el campo de la investigación: asistencia técnica, sanidad, comercialización, financiamiento y la planificación institucional, cuya implementación se debe priorizar por regiones de intervención en los próximos meses.

- **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)**

Creado el 10 de julio del 2002, con Ley n.º 27779. Reemplaza al anterior Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (MITINCI).

Con la Ley n.º 27790 del 23 de julio del 2002 se crean la organización y las funciones del MINCETUR y se complementan con el decreto supremo n.º 005-2002-MINCETUR del 28 de agosto del 2002.

Esta estructura funcional se mantiene vigente hasta el mes de junio del 2012, cuando con la Ley n.º 29890 se modifican los artículos 3 y 5 de la Ley n.º 27790. Asimismo, mediante el D.S. n.º 002-2015-MINCETUR, se adopta un nuevo reglamento de organización y funciones.

Con los cambios efectuados al MINCETUR, se le fortalece y consolida su función de organismo responsable en Perú con respecto a la política de comercio exterior. De esta manera, a partir del 2014 se le otorga la competencia sobre las Oficinas Comerciales en el Exterior (OCEX), que anteriormente era responsabilidad del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En la medida en que el MINCETUR viene desarrollando una intensa actividad orientada a las negociaciones comerciales internacionales para la suscripción de tratados de libre comercio, a partir de junio del 2015, se le dota al Viceministerio de Comercio Exterior de una nueva estructura para atender adecuadamente los compromisos comerciales internacionales, incluso para facilitar la implementación de dichos acuerdos.

También se modifica su reglamento de organización y funciones, de manera tal que se reestructura su organigrama especialmente desde el nivel de direcciones generales hacia abajo. Entre estas nuevas direcciones generales se encuentran:

- La Dirección General de Facilitación del Comercio Exterior: conformada por la Dirección de Facilitación del Comercio, Dirección de Zonas Económicas Especiales, Dirección de Ventanilla Única de Comercio Exterior y Plataformas Tecnológicas y la Dirección de la Unidad de Origen.
- La Dirección General de Políticas de Desarrollo Comercio Exterior: cuyas direcciones de línea son la Dirección de Desarrollo de Capacidades y Oferta Exportable, la Dirección de Desarrollo de Mercados Internacionales, la Dirección de Requisitos Técnicos al Comercio Exterior y la Dirección de Asistencia para el Comercio Exterior.
- Dentro de la Dirección General de Negociaciones Comerciales se crea la Dirección de Norteamérica y Europa, para formular, coordinar, ejecutar, las acciones relativas a la implementación, evaluación, monitoreo y administración de los acuerdos comerciales con los EE. UU., Canadá y Europa.
- También se introducen dos nuevos órganos desconcentrados: la Dirección de Gestión y Monitoreo de las Oficinas Comerciales en el Exterior y las OCEX.

### **1.3. Institucionalidad para la promoción de exportaciones con énfasis en el mercado de los EE. UU.**

La promoción de las exportaciones del Perú con el mundo está a cargo de la **Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERU)**, organismo técnico especializado con personería jurídica de derecho público interno que goza de autonomía funcional, técnica y económica, financiera y presupuestal, que se encuentra adscrito al MINCETUR.

Tiene por funciones la formulación, aprobación, ejecución y evaluación de los planes estratégicos y operativos institucionales de promoción de las exportaciones. Gestiona y canaliza la cooperación técnica y financiera internacional no reembolsable, para el cumplimiento de sus funciones.

En el ámbito agrícola, PROMPERU cuenta con un área de promoción de productos agrícolas, la cual desarrolla cuatro especialidades:

- a) Café y cacao, con un especialista.
- b) Cultivos andinos, con un especialista.
- c) Alimentos procesados, con dos especialistas.
- d) Productos frescos, con un especialista.

Entre las actividades que realiza para la promoción de productos agrícolas, en general, hacia el mercado de los EE. UU. se encuentran:

- Desarrolla, gestiona y supervisa la ejecución de actividades de inteligencia comercial e investigación de mercados en los EE. UU.
- Provee de información especializada, orienta, asiste y capacita a los empresarios en materia de exportaciones hacia los EE. UU.
- Coordina procesos para articular la oferta exportable de productos y servicios, con el sector público y privado.
- Promueve la participación de empresas privadas en las diferentes ferias especializadas que se realizan durante el año, en los EE. UU. y en otros países, a

la que se suma el acompañamiento a empresarios exportadores en misiones comerciales de búsqueda de nuevos mercados.

Seguidamente se brinda un panorama sobre las **actividades dirigidas específicamente a la promoción de la exportación de café:**

- Dado que café en grano era un producto de exportación tradicional (*commoditie*), las autoridades peruanas no se vieron en la necesidad de adoptar ninguna medida de promoción comercial dirigida a incentivar sus exportaciones.
- Desde el 2008 hasta el 2013, la Junta Nacional del Café, con el apoyo del MINAGRI, promovió la participación de un pequeño grupo de productores (un promedio de 18, entre asociaciones, cooperativas y empresas) en la Feria de la Asociación Estadounidense de Cafés Especiales (SCAA), una de las más importantes ferias de cafés especiales de los EE. UU. y que se realiza todos los años en abril.
- A partir del 2014, PROMPERU asumió el compromiso del manejo de la promoción comercial de los cafés especiales, con el propósito de consolidar la imagen de Perú como un país productor de ese tipo de cafés.
- En dicho año, Perú fue invitado especial y anfitrión de esta feria, en la que participan un importante grupo de representantes de organizaciones y empresas de productores, así como de empresas privadas.
- A inicios del 2015, PROMPERU introdujo un programa para los potenciales exportadores de cafés especiales denominado, "Ruta exportadora del café especial". Está compuesto de cuatro fases: orientación, capacitación, asistencia empresarial y promoción comercial. Actualmente se encuentran entre la primera y segunda fase del programa.
- Es importante mencionar que por ahora no se dispone de un plan o política de promoción comercial del café en el mercado de los EE. UU. Sin embargo, a partir del 2014, PROMPERU inició acciones puntuales, pero aún insuficientes, a fin de promover la imagen de Perú como un país productor de cafés especiales. Los resultados todavía son limitados por encontrarse en una etapa inicial.

Entre las **entidades públicas** con las que PROMPERU coordina acciones en el ámbito nacional se encuentran las siguientes:

- MINCETUR, responsable de la promoción de las exportaciones, coordina la formulación y ejecución de las actividades de promoción de las exportaciones.
- MINAGRI, que coordina la participación de asociaciones de productores en ferias y misiones comerciales.
- Ministerio de la Producción (PRODUCE), que coordina la participación de pequeñas y medianas empresas industriales en ferias y misiones comerciales.
- SENASA y el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE).

En el caso específico del café, para la participación del Perú en la feria SCAA, coordina con la DIGNA del MINAGRI y con la Junta Nacional del Café.

En cuanto a **entidades del sector privado**, PROMPERU coordina acciones generales con las siguientes organizaciones:

- Asociación de Exportadores (ADEX)
- Cámara de Comercio de Lima (CCL)
- Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEX)
- Sociedad Nacional de Industrias (SNI)
- Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú (AGAP)
- Otras empresas exportadoras del país

También coordina esfuerzos con **entidades gubernamentales y privadas de los EE. UU.**, como es el caso de las oficinas comerciales en el exterior, entre ellas las que se encuentran ubicadas en Los Ángeles, Nueva York, Washington y Florida. También

coordina acciones con el Agregado Comercial Agrícola del Ministerio de Relaciones Exteriores en Washington y con la SCAA.

Las principales instituciones públicas y privadas nacionales con las que PROMPERU coordina acciones relacionadas con el comercio de café y de otros productos agrícolas con los EE. UU. son las siguientes:

- *Comercio de café:*
  - SENASA
  - Junta Nacional del Café
  - Cámara Peruana de Café y Cacao
  - Central Café y Cacao
  - Municipalidad de Villarrica
  - Municipalidad de Satipo
  - Municipalidad de Chanchamayo
  - Municipalidad de San Luis de Shuaro
  
- *Comercio de otros productos:*

La AGAP reúne a nueve grandes grupos de productores exportadores, con los cuales PROMPERU coordina esfuerzos:

- Asociación de Productores de Cítricos del Perú (PROCITRUS)
- Asociación de Productores de Palta Hass del Perú (PROHASS)
- Asociación de Productores de Uva de Mesa del Perú (PROVID)
- Asociación Peruana de Productores y Exportadores de Mango (APEM)
- Instituto Peruano del Espárrago y Hortalizas (IPEH)
- Asociación de Productores de Granada del Perú (PROGRANADAS)
- Asociación de Productores de Arándanos del Perú (PROARANDANOS)
- ADEX
- CONVEAGRO

## **II. Comercio agrícola en general entre Perú y los Estados Unidos**

En esta sección se efectúa un breve análisis de la evolución general de las exportaciones agrícolas del Perú hacia el mundo durante el período 2000-2015, a fin de observar el efecto de la firma del APC sobre las exportaciones peruanas en general. Se revisa el comportamiento de las exportaciones peruanas hacia los EE. UU., en especial a partir de la vigencia del APC, con el propósito de verificar si con la firma del APC se ha incrementado o no el dinamismo de las exportaciones agrícolas peruanas. Al final se incluye un breve análisis de la evolución de las importaciones peruanas procedentes del Perú, lo cual permite determinar el nivel de aprovechamiento del APC por parte de los EE. UU., así como los productos que explican este comportamiento.

### **2.1. Exportaciones agrícolas del Perú al mundo**

En los primeros años del 2000, si bien las exportaciones agropecuarias hacia los EE. UU. y otros países venían creciendo a tasas significativas, aunque con valores absolutos poco significativos que no generaban mayores impactos sobre la economía en general, estas empiezan a dinamizarse gracias a la vigencia de la ATPDEA con los EE. UU. y del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) con la UE, también debido a un proceso de recuperación de la economía nacional, a la reforma institucional del sector encargado de definir la política comercial del Perú (MINCETUR), al paulatino fortalecimiento del organismo encargado de la promoción de las exportaciones (PROMPERU) y esencialmente por la consolidación de la democracia en el país.

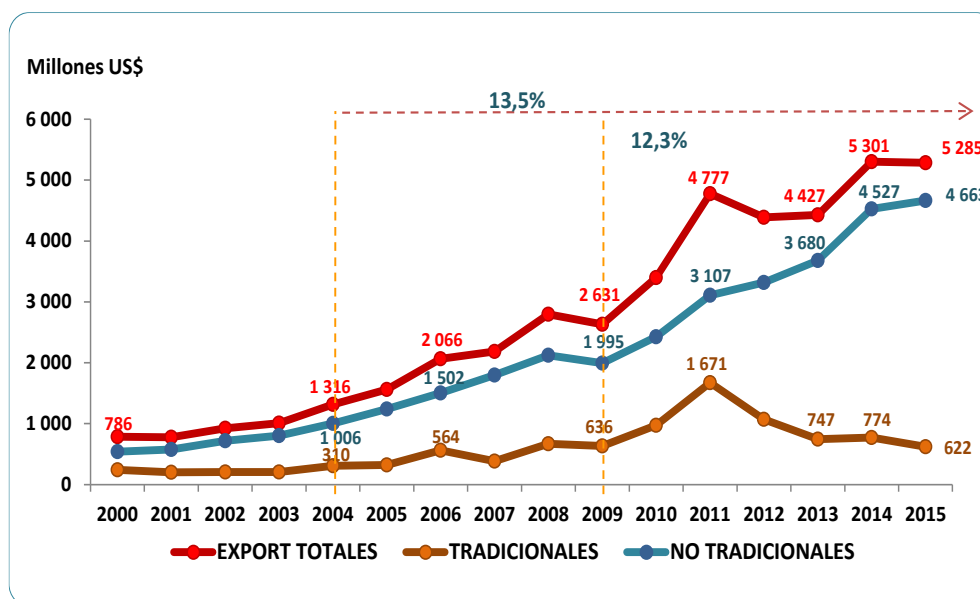
A partir del 2003 e incluso hasta el 2007, el escenario internacional muestra un comportamiento económico positivo, con tasas de crecimiento históricamente altas y niveles de inflación notablemente bajas. Se muestra sustentado fundamentalmente en el dinamismo de las economías emergentes, como China, Brasil, India y Rusia, con tasas de crecimiento significativamente más elevadas que las que solían registrar en el pasado, a las que se suman en menor medida las economías desarrolladas.

Este nuevo escenario mundial, presiona por una mayor demanda de alimentos y otras materias primas, que se va reflejar en un incremento de los precios de los productos básicos y la mejora de los términos de intercambio.

En este contexto positivo para las exportaciones peruanas, estas se van a incrementar de una manera sostenida y a tasas crecientes, especialmente las no tradicionales, en la medida que van madurando los proyectos de inversión iniciados en años anteriores. Sin embargo, a partir del 2008 se inicia en los EE. UU. la crisis financiera mundial, que se globaliza e impacta negativamente, especialmente en los mercados de los países desarrollados y se sienten los efectos en el 2009. Esto se refleja en una ligera caída de las exportaciones tradicionales y no tradicionales.



**Figura 1. Evolución de las exportaciones agropecuarias de Perú al mundo en el período 2000-2015.**



Fuente: SUNAT.

Por coincidencia, en ese año entra en vigencia el APC firmado entre Perú y los EE. UU., en febrero del 2009, y que va tener un impacto muy positivo sobre las exportaciones peruanas.

Superada parcialmente la crisis del 2009, que aún afecta a los países europeos, en los siguientes años se aprecia una mayor tasa de crecimiento de las exportaciones que alcanza su nivel pico en el 2011, incentivadas por el buen desempeño de la economía norteamericana y el por un buen desempeño de las economías emergentes.

A pesar de este comportamiento, a partir del 2012 las economías emergentes entran a un proceso de desaceleración de su crecimiento económico que induce a una caída de sus importaciones y con esto a la caída de los precios de las principales materias primas, a lo que se suma la fuerte caída de las exportaciones del primer producto de exportación agrícola peruano, el café en grano (producto tradicional), debido a la caída de la producción interna afectada por la terrible enfermedad de la roya, a la que se adiciona la antigüedad de los cafetales. De esta manera, entre el 2012 y 2013 se observa una fuerte contracción de las exportaciones peruanas.

Sin embargo, las exportaciones no tradicionales a partir del 2009 van a mostrar una tasa de crecimiento mucho más importante, de valores más elevados, que incluso empujan a las exportaciones totales, y neutralizan el impacto negativo del fuerte deterioro de la oferta exportable del café verde. Se reinicia la recuperación de las exportaciones agrícolas peruanas y se destaca el fuerte crecimiento de las exportaciones no tradicionales, de manera que en el 2014 y 2015 las exportaciones totales muestran una cifra mayor a la registrada en el 2012 y 2013.

Lo anterior se refleja en la tasa de crecimiento del promedio anual de las exportaciones totales, no tradicionales y tradicionales, cuyos mercados más importantes son la UE y los EE. UU. Nótese que el siguiente cuadro toma en cuenta el período previo a la

entrada en vigencia del acuerdo hasta la actualidad (2004-2015) y el período posterior a partir del 2009. Ver cuadro 3.

**Cuadro 3. Crecimiento promedio anual de las exportaciones.**

Período	Total de exportaciones	Tradicional	No tradicional
2004-2015	13,5 %	6,5 %	15,0 %
2009-2015	12,3 %	-0,4 %	15,2 %

**Fuente:** SUNAT

En el cuadro 4 se pueden apreciar los 20 ítems o subpartidas arancelarias más importantes que Perú ha exportado al mundo. Estos representaron en el 2015 el 69 % del total exportado. Ocho de los ítems son productos frescos que participan con el 37,4 %.

Con respecto a los principales productos, destacan las exportaciones de productos frescos, que se han venido consolidando como los productos más demandados en el mundo, sea por cuestiones de salud o por consideraciones de tendencia.

Entre estos productos, destacan las uvas, espárragos, paltas, mangos y bananos, que presentan un destacado comportamiento y explican la evolución de las exportaciones de los productos agrícolas al mundo.

En el cuadro 4 también se puede observar al café en grano sin tostar, como el segundo producto en importancia, incluso en el 2015, a pesar de haber sufrido el impacto de la enfermedad de la roya desde el 2012 que ha deteriorado el valor de sus exportaciones, a lo que se suma la caída de los precios internacionales.

**Cuadro 4. Principales productos agrícolas exportados por el Perú al mundo.**

Subpartida HS	Descripción	2012	2013	2014	2015
<b>Total exportado</b>		<b>4 389 802</b>	<b>4 426 507</b>	<b>5 301 425</b>	<b>5 284 696</b>
0806100000	Uvas frescas	353 636	441 376	632 453	690 379
0901119000	Café sin tostar, sin descafeinar	1 007 601	691 342	727 484	576 563
0709200000	Espárragos, frescos	339 987	409 219	383 435	416 225
0804400000	Aguacates (paltas) , frescas o secas	136 594	184 244	306 939	303 779
0804502000	Mangos y mangostanes, frescos	118 174	130 995	137 084	194 169
1801001900	Los demás cacao en grano, crudo	64 133	81 370	151 770	183 092
0803901100	Bananos frescos	79 749	88 136	119 232	145 096
1008509000	Los demás quinua	29 898	77 826	196 380	143 334
2309909000	Preparaciones alimentación animales, demás	111 969	108 708	141 338	133 122
2005600000	Espárragos preparados o conservados	140 627	147 950	149 314	131 065
0402911000	Leche evaporada sin azúcar ni edulcorante	105 272	103 772	121 215	98 838
0810400000	Arándanos rojos frescos	430	16 291	27 853	95 804
2005991000	Alcachofas en conserva	111 672	85 935	92 038	87 596
2005999000	Hortalizas preparadas o conservadas	54 125	53 905	60 776	83 017
0811909100	Mango congelado c/azúcar (mangífera indica l)	29 857	40 088	48 817	72 832
0805201000	Mandarinas frescas	52 557	41 710	59 891	66 554
2001909000	Hortalizas, frutas y demás, preparaciones o conservas en vinagre o en ácido acético, demás	48 888	49 871	68 768	64 660
0703100000	Cebollas y chalotes, frescos	53 445	62 212	63 640	63 467
904211090	Las demás paprika	64 237	48 171	45 697	52 193
5105391000	Pelo fino cardado o peinado: de alpaca	30 550	39 418	62 105	51 018
Otros productos		1 456 403	1 523 968	1 705 199	1 631 896

Fuente: SUNAT

## 2.2. Exportaciones agrícolas del Perú a los EE. UU.

Las exportaciones agropecuarias con destino hacia los EE. UU. constituyen uno de los mega mercados que explica el comportamiento de las exportaciones peruanas.

A partir del nuevo siglo, las exportaciones peruanas aumentan de manera sostenida desde el 2000 hasta el 2004; sin embargo, las cifras son poco significativas, debido a la limitada oferta exportable disponible. En el 2004 se inician las negociaciones con los EE. UU. que concluyen en diciembre del 2005 y se firma el acuerdo en abril del 2006. En este contexto, se tiene previsto el inicio de una serie de profundas reformas en diversos ámbitos de la economía nacional, a fin de generar las condiciones para un mejor aprovechamiento del APC, así como la ratificación de este acuerdo por parte de los congresos de ambos países y para su posterior implementación. Esta situación permite generar un ambiente propicio para el desarrollo de mayores proyectos de inversión e incentivo para el desarrollo de las exportaciones.

A partir de la firma del APC con los EE. UU., las exportaciones hacia dicho país empiezan a diversificarse y el valor y volumen de estas tienden a ser más significativas. Según datos de la figura 2, en el 2000 se habían exportado USD 248 millones, pero a partir del 2006 las exportaciones agrícolas casi se triplican y superan los USD 655 millones. En el 2008, alcanza la cifra récord de USD 783 millones y declinan ligeramente

las exportaciones en el 2009, como consecuencia de la crisis financiera que afecta a los EE. UU., uno de nuestros más importantes socios comerciales (USD 744 millones de exportación).

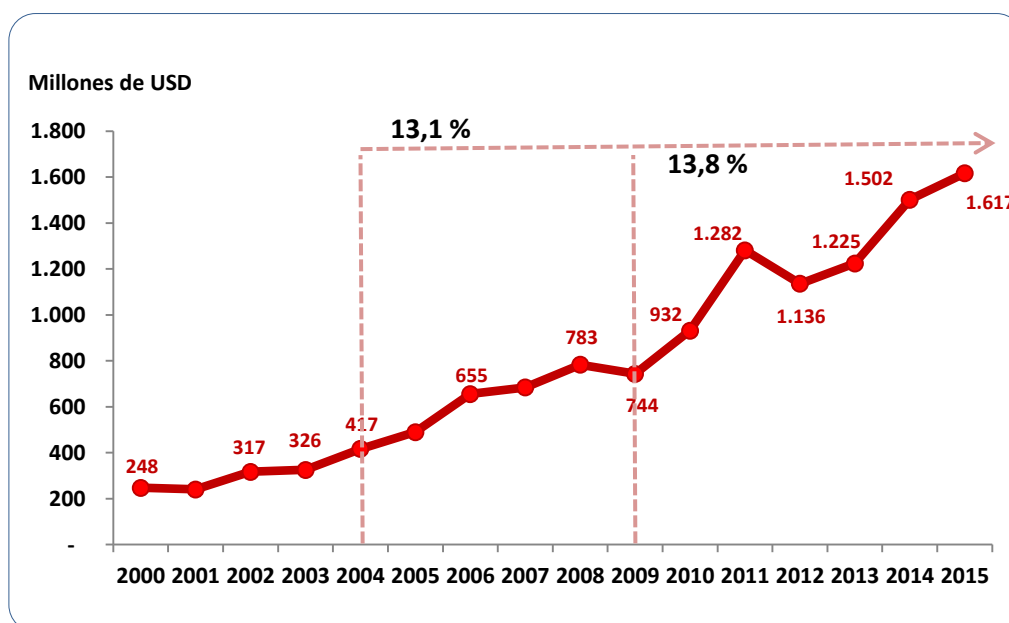
**Cuadro 5. Crecimiento promedio anual de las exportaciones peruanas.**

Período	Tasa crecimiento anual
2000-2004	13,9 %
2005-2009	11,0 %
2009-2015	13,8 %

Fuente: SUNAT.

A partir del siguiente año, a pesar de la recesión económica mundial, la estrepitosa caída de los precios internacionales entre el 2012-2015, por la retracción del consumo de las economías emergentes (en especial China) y la fuerte caída de las exportaciones de café hacia los EE. UU., el comportamiento de las exportaciones agropecuarias peruanas mantiene su dinamismo y aumenta a tasas crecientes. Incluso el valor de las cifras de exportación alcanza niveles nunca antes registrados, que pasan de USD 744 millones en el 2009 a USD 1282 millones en el 2011 (72,3 % de incremento entre ambos picos). Declina en el 2012, como consecuencia de las menores colocaciones de café verde y por sus menores precios (se exporta USD 1136 millones), pero a partir del siguiente año las exportaciones se recuperan, con USD 1225 millones en 2013, aumentan a USD 1502 millones y USD 1617 millones, entre los años 2014 y 2015 respectivamente, cifras nunca antes alcanzadas por Perú en el mercado norteamericano.

**Figura 2. Evolución de las exportaciones peruanas hacia los EE. UU. (2000-2015)**



Fuente: SUNAT.

Entre los productos que explican este dinámico comportamiento, se encuentran los productos frescos, a los que se suman otros productos como el café que aún mantiene su importancia. Aparece un nuevo producto como la quinua en grano, a la que ahora también se suma un producto novedoso como la maca y otros productos preparados o conservados.

En el cuadro 6, se puede apreciar el nivel de concentración de las exportaciones, veinte partidas arancelarias (a 10 dígitos) representan en promedio alrededor del 80 % del total exportado por Perú hacia los EE. UU. Todos estos productos ingresan a este mercado libres del pago de aranceles.

Es de resaltar la presencia de los productos frescos que año tras año han venido ganado importancia en este mercado. En el 2012 representaban el 37 % del total exportado, en los siguientes años crece su importancia de una manera significativa. En el 2015 los principales productos frescos ya participan con el 50 % del total exportado por Perú hacia dicho mercado.

Entre los productos frescos que resaltan por su dinámico comportamiento se encuentran: espárragos, uvas, paltas, mangos, bananos, arándanos, cebollas, mandarinas, entre otros. Todos estos resaltan por el fuerte y sostenido crecimiento de su valor exportado.

**Cuadro 6. Principales productos exportados por Perú a los EE. UU. (en miles de USD-FOB).**

Fuente: SUNAT

Subpartida	Descripción	2012	2013	2014	2015	Arancel APC
<b>Total exportado a los EE. UU.</b>		<b>1 136 230</b>	<b>1 224 887</b>	<b>1 502 099</b>	<b>1 617 093</b>	<b>Para Perú</b>
0709200000	Espárragos, frescos o refrigerados	208 688	252 291	234 673	267 969	Libre
0806100000	Uvas frescas	67 815	97 464	118 679	199 670	Libre
0901119000	Café sin tostar, sin descafeinar	185 628	155 374	174 455	147 284	Libre
0804400000	Aguacates (paltas) , frescas o secas	25 887	38 649	125 097	83 152	Libre
1008509000	Los demás, quinua	19 707	42 518	100 074	66 437	Libre
2005991000	Alcachofas en conserva	57 523	47 631	60 937	57 998	Libre
2005999000	Hortalizas prep. O conservadas s/congelar	41 801	39 035	45 232	57 669	Libre
0804502000	Mangos frescos	35 156	40 939	42 839	54 961	Libre
0803901100	Bananas frescos	16 426	15 932	32 714	53 749	Libre
0810400000	Arándanos rojos, frescos	2	6 275	11 459	52 928	Libre
0703100000	Cebollas y chalotes, frescos	38 161	42 783	46 286	50 646	Libre
2001909000	Demás hortalizas, frutas y demás partes com.	29 705	26 921	38 506	39 291	Libre
0811909100	Mango congelado	14 873	21 994	25 615	33 879	Libre
1701140000	Azúcar*	29 376	11 665	28 088	26 522	Cuota/libre*
0805201000	Mandarinas frescas	10 926	9 627	18 385	25 317	Libre
0801220000	Nueces del Brasil sin cascara frescas	15 288	19 066	20 720	21 963	Libre
0904221000	Paprika triturados o pulverizados	21 684	17 470	20 472	21 915	Libre
0710801000	Espárragos congelados	21 775	26 693	17 899	17 769	Libre
0904211090	Los demás paprika	21 825	16 166	14 719	15 698	Libre
2005600000	Espárragos preparados o conserv. sin congelar	32 863	31 729	14 476	15 624	Libre
<b>Otros productos</b>		<b>241.122</b>	<b>264 664</b>	<b>310 775</b>	<b>306 654</b>	

### 2.3. Importaciones agrícolas del Perú desde los EE. UU.

En relación con las importaciones agrícolas procedentes de los EE. UU., entre los años 2000 y 2015, se pueden apreciar hasta tres períodos, según se muestra en el cuadro 7. Un primer período se encuentra entre los años 2000 y 2005, que muestra un comportamiento de las importaciones bastante moderadas, con una tasa de crecimiento promedio anual de 5,7 %, alcanza valores entre USD 200 y USD 300 millones anuales.

Una segunda etapa se inicia en el 2006, año en que se suscribe el APC por parte de los presidentes de ambos países y se inicia el proceso de su ratificación por cada uno de los congresos de los países. Es un período de enormes expectativas tanto para Perú como para los EE. UU. A pesar del inicio de la crisis financiera que se convierte en una crisis económica mundial, entre los años 2006 y 2009 inclusive, Perú inicia una etapa de fuerte crecimiento de sus importaciones procedentes de los EE. UU., que aumenta cada año a una tasa de promedio de 34 %.

La tercera etapa, entre los años 2009-2015, se inicia en el año en que entra en vigencia el APC y que permite la apertura del mercado peruano para los productos procedentes de los EE. UU. En ese sentido se aprecia un incremento anual de 9,9 %, un crecimiento más moderado en términos porcentuales, debido a la caída de las importaciones en el 2012 que disloca el sostenido crecimiento de las importaciones.

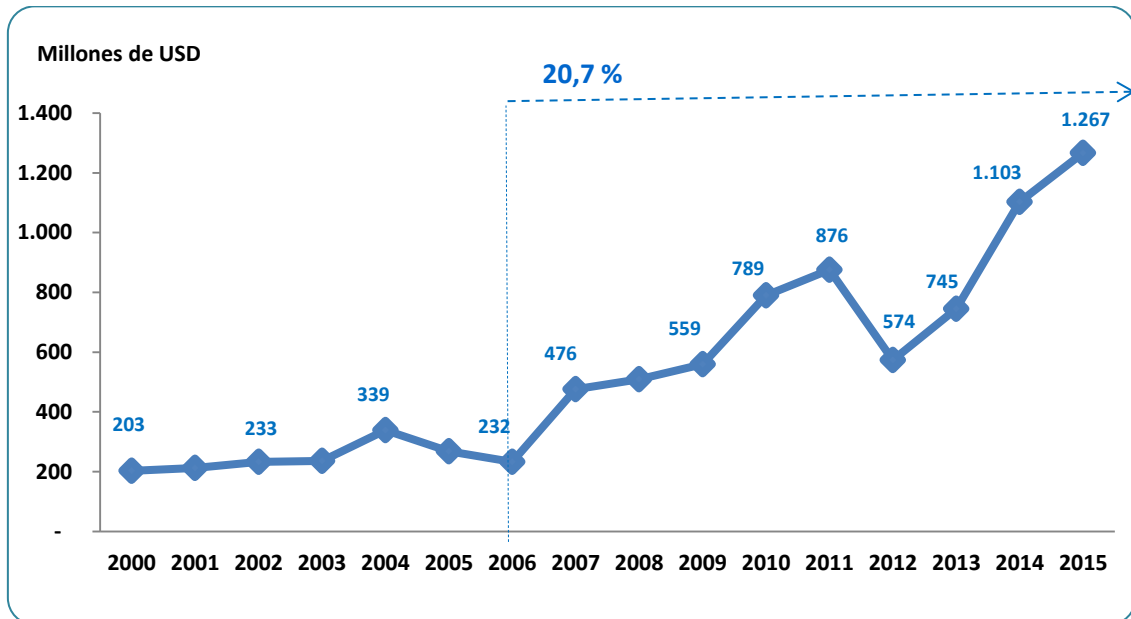
**Cuadro 7. Crecimiento promedio anual de las importaciones peruanas desde los EE. UU. en los períodos 2000-2005, 2006-2009 y 2009-2015.**

Período	Tasa crecimiento anual
2000-2005	5,7 %
2006-2009	34,0 %
2009-2015	9,9 %

Fuente: SUNAT

En la figura 3, se puede apreciar la evolución de las importaciones peruanas procedentes desde los EE. UU., entre los años 2000-2015. Hasta el 2005 se registran valores bastante modestos (USD 250 millones anuales en promedio), pero a partir del 2006 se inicia una etapa de un incremento sostenido de las importaciones peruanas, de tal manera que entre ese año (USD 232 millones) hasta el 2015 (USD 1 267 millones) se observa un crecimiento promedio anual de un 20,7 % (10 años). Esta es una tasa de crecimiento muy importante y que podría haber sido mayor de no mediar la fuerte caída de las importaciones en el 2012, explicada por las menores importaciones en dicho año de algunos productos como el maíz amarillo, principal rubro de importación sujeto a cuotas, y por un programa de desgravación arancelaria que aún no culmina, así como las menores importaciones de aceite de soya en bruto y trigo grano duro, que por razones de precios se reorientaron las importaciones desde Argentina y Brasil.

Figura 3. Evolución de las importaciones peruanas desde los EE. UU. (2000-2016)



Fuente: SUNAT

En cuanto a los productos que explican el dinámico comportamiento de las importaciones peruanas, en el cuadro 8 se pueden observar 20 veinte ítems. Estos son los que participan con el 84 % del total importado en el 2015. En el 2012 representaban solo el 68 % del total, pero en los siguientes años han venido tomando mayor importancia a medida que ha venido avanzado el programa de liberación arancelaria. Excepto tres productos, el resto ya se encuentran totalmente liberados del pago de aranceles a su ingreso al mercado peruano.

**Cuadro 8. Principales productos importados por Perú desde los EE. UU.**

Subpartida	Descripción	2012	2013	2014	2015	Arancel APC
<b>Total importado</b>		<b>573 580</b>	<b>745 015</b>	<b>1 102 831</b>	<b>1 266 542</b>	<b>Para EEUU</b>
1005901100	Maíz duro amarillo	-	52 318	391 198	443 994	Cuota/Libre*
5201000000	Algodón sin cardar ni peinar	142 764	127 067	135 366	107 839	Libre
1001000000	Trigo s/m	84 765	223 842	110 719	107 351	Libre
1507100000	Aceite de soja (soya) en bruto	-	-	68 576	104 036	Libre
2304000000	Tortas y demás residuos de soja (soya)	40 587	21 423	5 970	88 648	Libre
1201900000	Grano de soja	1 515	0	24 484	57 900	Libre
0402109000	Leche y nata concentrada con azúcar en polvo	33 688	33 262	36 286	25 384	Cuota/Libre*
2309902000	Premezclas	15 421	16 169	19 612	16 015	Libre
2207100000	Alcohol etílico s/ desnaturalizar	3 172	25	18	14 504	Libre
2106907900	Los demás complementos alimenticios	11 259	8 908	14 444	12 770	Libre
2106900000	Las demás preparaciones alimenticias NE	5 658	8 163	13 951	14 248	Libre
2106101900	Los demás concentrados de proteínas	1 880	3 949	8 955	11 206	Libre
0713109020	Arvejas partidas excepto para la siembra	9 619	11 289	12 639	11 085	Libre
0713409000	Lentejas excepto para la siembra	10 052	9 889	6 113	10 249	Libre
0808100000	Manzanas frescas	5 036	8 593	7 913	8 435	Libre
0504001000	Estómagos (mondongos) de animales	12 322	11 834	12 043	7 291	Cuota/Libre*
2202900000	Demás aguas y bebidas no alcohólicas	1 209	2 262	5 799	7 163	Libre
2101200000	Extractos, esencias y concentrados de te	5 718	5 079	6 320	6 801	Libre
0602200000	Árboles, arbustos y matas, de frutas o de otros frutos	1 063	1 007	5 937	6 518	Libre
1517900000	Demás mezclas o preparaciones alimenticias de grasas o aceites, animales o vegetales	2 234	3 810	5 690	6 390	Libre
Otros productos		185 618	196 126	210 798	198 715	

\* Producto sujeto a cuota libre de aranceles y aplica programa de liberación arancelaria

**Fuente:** SUNAT

En términos de impacto sobre la agricultura nacional, salvo las importaciones de algodón sin cardar ni peinar que han afectado sensiblemente la producción nacional (además de ser afectadas por su limitada competitividad), los demás productos no se producen en Perú o su producción es muy limitada. Para atender la presión de la demanda interna, se tiene que recurrir a mayores importaciones, especialmente como insumos para la industria alimenticia, como es el caso del maíz amarillo duro y la torta de soya para la industria de los alimentos balanceados, trigo duro para la industria harinera, el aceite de soya y los granos de soya, para la industria oleaginosa, leche en polvo con azúcar, para la industria farmacéutica, entre otros.



## 2.4. Limitaciones al aprovechamiento comercial del APC con los EE. UU.

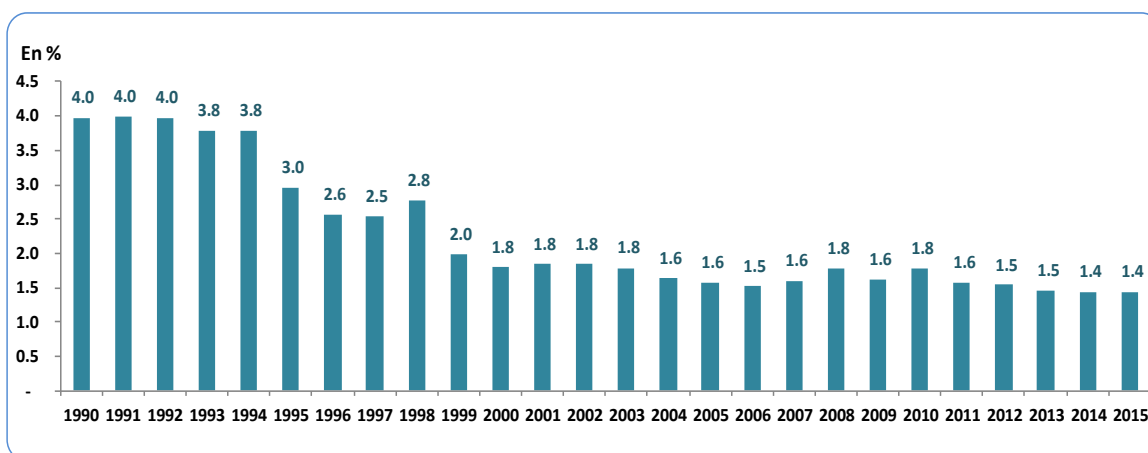
### 2.4.1. Aranceles

Los aranceles son uno de los mecanismos aceptados por la OMC que, entre otras aplicaciones, permite proteger la producción nacional de un producto similar o sustituto frente al producto importado; en ese sentido, regula el acceso de los productos importados del exterior, acorde con sus compromisos asumidos en el marco multilateral.

Sin embargo, el arancel cada día va perdiendo importancia, ya que la mayor parte de los países del mundo han venido reduciendo el nivel de sus aranceles de manera unilateral o negociada.

Este es el caso de los EE. UU. como podemos observar en la figura 4, el arancel promedio ponderado se va reduciendo a lo largo de estas últimas décadas, de un 4 % en los primeros años de la década de los noventa a un 1,8 % entre los años 2000-2010 y cae solo 1,4 % en el 2015.

**Figura 4. Evolución del arancel promedio (ponderado) aplicado por los EE. UU. al universo de sus productos importados (1990-2015).**



**Fuente:** Banco Mundial, 2013. Disponible en <http://datos.bancomundial.org/indicador/TM.TAX.MRCH.WM.AR.ZS/countries?display=default>.

En el caso específico de los productos agrícolas, como se puede observar en el cuadro 9, EE. UU. tiene libres del pago de aranceles un gran porcentaje de estos, los, por ejemplo, los productos animales, café, té, algodón, bebidas, semillas, etc. Sin embargo, también se observan algunos productos, calificados por ellos como muy sensibles, a los que se les aplican altos aranceles, porque tienen producción nacional. Este es el caso de los productos lácteos, derivados del café, cigarros, azúcares y artículos de confitería, entre otros.

Por otro lado, estos aranceles se verán perforados por mecanismos preferenciales como el SGP que los EE. UU. otorga a más de un centenar de países en desarrollo (Ley sobre Crecimiento y Oportunidades para África - AGOA e Iniciativa para la Cuenca del Caribe, por ejemplo), lo cual permite el acceso de productos agrícolas e industriales liberados del pago de aranceles. Esta es una medida unilateral que puede ser suspendida en cualquier momento o cuando caduque su vigencia.

También se verán perforados por aquellos países con los que ha suscrito tratados de libre comercio, a quienes no se les aplica ningún derecho arancelario o se tienen previstos plazos de desgravación para su eliminación total, como es el caso con Chile, Colombia, Australia, Israel, Corea, México, Canadá, con países de Centroamérica, Jordania, Marruecos, Panamá y Perú (20 acuerdo comerciales)<sup>7</sup>.

**Cuadro 9. Derechos arancelarios consolidados y NMF aplicados por los EE. UU. a productos agrícolas.**

Rubros	Derechos consolidados				Derechos NMF aplicados			Importaciones	
	Promedio	Exentos en porcentajes	Max.	Consolidación en porcentajes	Promedio	Exentos en porcentajes	Max.	Sector en porcentajes	Exentos en porcentajes
Productos animales	2,3	30,8	26	100	2,2	30,8	26	0,4	24,9
Productos lácteos	16,6	0,3	188	100	17,2	0,3	188	0,1	14,2
Frutas, legumbres, plantas	4,9	20,2	132	100	4,7	21,1	132	1,3	28,8
Café, té	3,3	53,5	44	100	3,3	53,5	44	0,5	74,4
Cereales y otras preparaciones	3,5	21	44	100	3	20,1	44	0,7	31,5
Semillas oleaginosas, grasas, aceites	4,4	23,9	164	100	7,3	25,9	164	0,4	36,5
Azúcares y artículos de confitería	12,3	2,9	55	100	11,7	2,7	55	0,2	6,3
Bebidas y tabaco	14,8	27,8	350	100	18,6	26,2	350	1,1	48,2
Algodón	4,8	38,3	18	100	4,8	38,3	18	0	79
Otros productos agrícolas	1,1	58,9	52	100	1	61	52	0,3	67,5

Fuente: OMC/TC/UNCTAD-Perfiles Arancelarios en el Mundo 2015.

En tal sentido, de manera general se puede afirmar que los aranceles van perdiendo importancia como mecanismos de restricción al acceso de los productos importados por los EE. UU., salvo algunos productos muy específicos.

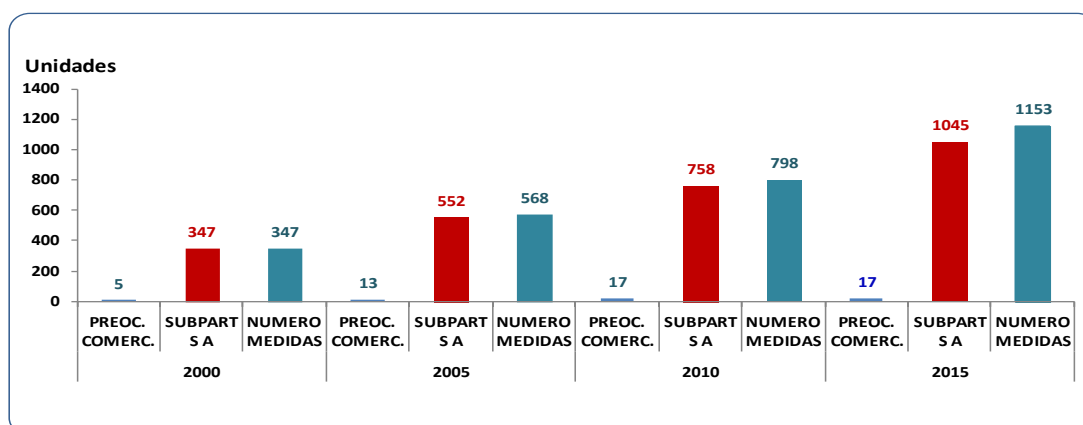
#### 2.4.2. Medidas no arancelarias

Por otro lado, de acuerdo con las cifras proporcionadas por los mismos países a través del “Portal Integrado de Información Comercial de la OMC”, se viene observando un elevado incremento de medidas no arancelarias aplicadas por los EE. UU. a sus importaciones, en especial de productos agrícolas.

Como se puede ver en la figura 5, de 347 medidas que EE. UU. estaba preparando para aplicar a sus importaciones y otras que ya las estaba aplicando en el 2000, se elevan a 568 en el 2005 (63,7 %). En el 2010 se registran en la base de datos de la OMC 798 medidas y en el 2015 un total de 1153 medidas (44,5 % de incremento). Asimismo, el ámbito de productos afectados, que se mide por el número de subpartidas arancelarias comprometidas con estas medidas restrictivas, se ha elevado de 347 ítems en el 2000, a 1045 en el 2015.

<sup>7</sup> Examen de las políticas comerciales de Estados Unidos, Informe de la Secretaría, WT/TPR/S/307/Rev.1, del 13 de marzo del 2015.

**Figura 5. Medidas no arancelarias aplicadas por los EE. UU. a sus importaciones de productos agrícolas (2000-2015).**



Fuente: OMC 2016.

Entre las medidas que más utiliza EE. UU. para limitar sus importaciones (en plena aplicación o en proceso para su implementación a todos los países miembros de la OMC) destacan las MSF con 547 en el 2015 (47 % del total de las medidas notificadas). Le siguen los obstáculos técnicos al comercio (OTC) con 259 medidas (22,5 % en el 2015) y las salvaguardias especiales (SE) con 171 medidas, aplicadas a los productos agrícolas en el marco de la OMC (14,8 % en el 2015). Otras medidas no arancelarias que se aplican en menor medida son la salvaguardia general (SG), los subsidios a la exportación y las restricciones cuantitativas, mientras que de manera bilateral se aplican (a otro país en particular) 77 medidas MSF.

Cabe señalar que hay 17 países que en el 2015 han manifestado sus preocupaciones comerciales ante las autoridades de la OMC por las medidas que viene utilizando EE. UU. para restringir sus importaciones.

**Cuadro 10. Tipos de medidas no arancelarias aplicadas por los EE. UU. a sus importaciones de productos agrícolas del mundo.**

País afectado	Requisito	Estado	2000		2005		2010		2015	
			Preoc. comercial	Número de medidas	Preoc. comercial	Número de medidas	Preoc. comercial	Número de medidas	Preoc. comercial	Número de medidas
Países miembros de la OMC	TRQ	Vigente	0	46	0	46	0	46	0	46
	MSF	En preparación	4	127	9	266	9	367	9	496
	MSF	Vigente	0	1	0	1	0	29	0	51
	OTC	En preparación	1	41	3	88	6	149	6	188
	OTC	Vigente	-	-	1	2	2	26	2	71
	RQ	Vigente	-	-	-	-	-	-	0	19
	SE	En preparación	-	-	-	-	-	-	-	-
	SE	Vigente	0	111	0	142	0	158	0	171
	SG	En preparación	0	3	0	3	0	3	0	3
	SG	Vigente	0	2	0	2	0	2	0	2
	SX	Vigente	0	13	0	13	0	13	0	13
<b>Sub total todos miembros</b>			<b>5</b>	<b>344</b>	<b>13</b>	<b>563</b>	<b>17</b>	<b>793</b>	<b>17</b>	<b>1060</b>
Medida bilateral	ADUMP	En preparación	0	2	0	1	-	-	-	-
	ADUMP	Vigente	0	1	0	4	0	5	0	6
	DC	En preparación	-	-	-	-	-	-	0	9
	DC	Vigente	-	-	-	-	-	-	0	1
	MSF	En preparación	-	-	-	-	-	-	0	72
	MSF	Vigente	-	-	-	-	-	-	0	5
<b>Sub total bilateral</b>			<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>93</b>
<b>Total medidas no arancelarias</b>			<b>5</b>	<b>347</b>	<b>13</b>	<b>568</b>	<b>17</b>	<b>798</b>	<b>17</b>	<b>1153</b>

Siglas= TRQ: Cuota arancelaria, OTC: obstáculos técnicos al comercio, DC: derechos compensatorios, RQ: restricciones cuantitativas, SG: salvaguardia general, SX: subsidios a la exportación, ADUMP: medidas antidumping, MSF: medidas sanitarias y fitosanitarias.

**Fuente:** OMC 2015b. Disponible en <http://i-tip.wto.org/goods/Forms/TableView.aspx?mode=modify&action=search>

Las restricciones cuantitativas, de acuerdo con el último examen de políticas comerciales en el marco de la OMC, se refieren básicamente a la utilización de contingentes arancelarios que los EE. UU. aplican a alrededor de 200 líneas arancelarias, correspondientes a productos agrícolas (carne de bovino, productos lácteos, cacahuetes (maníes), azúcar, chocolate y cacao, aceitunas, satsumas, piensos, tabaco y productos de algodón). Aproximadamente la mitad de estas afectan al sector de los productos lácteos, incluida la leche, la nata (crema), la mantequilla, los helados y los quesos.

En el marco del APC entre Perú y los EE. UU., también se han acordado aplicar este tipo de medidas, pero se vienen eliminando paulatinamente los aranceles y las cuotas en un plazo que se ha establecido en el programa de eliminación arancelaria.

Otro tipo de medidas para arancelarias que son una carga y que podría resultar oneroso para los exportadores son: el gravamen por tramitación de mercancías, costo entre USD 25 y USD 485 por cada envío de importación. Asimismo, las tasas de la Ley General Refundida de Ajuste del Presupuesto se aplican a todas las importaciones para compensar los costos de inspección relacionados con el cumplimiento de las leyes aduaneras, por ejemplo: los buques comerciales pagan entre USD 437 y USD 5955

como máximo. También aplican el impuesto de mantenimiento de puertos (HMT) que grava las mercancías importadas que llegan por vía marítima, entre otros impuestos<sup>8</sup>.

El Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras (CBP) se encarga de recaudar gravámenes especiales en el ámbito agrícola a nombre del Departamento de Agricultura de los EE. UU. para financiar actividades de investigación, promoción e información al consumidor relativas a carne bovina, lácteos, miel, porcino, algodón, papa, setas, entre otras. Adicionalmente, EE. UU. exige el otorgamiento de licencias de importación para muchos productos agrícolas, incluso prohíbe ciertas importaciones. También pueden aplicarse otras restricciones, como la limitación de la entrada a través de ciertos puertos o restricciones relativas a ciertas rutas, medidas que a la larga afectan el flujo comercial<sup>9</sup>.

En cuanto a las importaciones procedentes del Perú, se observa una situación muy similar en las medidas no arancelarias aplicadas o en proceso para su aplicación, que en total suman 1064 medidas en el 2015. Estas se han venido incrementando desde el 2000 cuando se tenían registradas 344 medidas (casi la totalidad deben ser aplicadas a todos los países miembros de la OMC, entre ellos Perú)<sup>10</sup>.

De manera bilateral, en el 2015, solo cuatro medidas sanitarias y fitosanitarias se estarían por implementar contra las importaciones procedentes del Perú.

**Cuadro 11. Tipos de medidas no arancelarias aplicadas por los EE. UU. a sus importaciones de productos agrícolas del mundo.**

País afectado	Requisito o Medida Comercial	Estado	2000		2005		2010		2015	
			Preoc. comercial	Número de medidas	Preoc. comercial	Número de medidas	Preoc. comercial	Número de medidas	Preoc. comercial	Número de medidas
Países miembros de la OMC	TRQ	Vigente	0	46	0	46	0	46	0	46
	MSF	En preparación	4	127	9	266	9	266	9	496
	MSF	Vigente	0	1	0	1	0	1	0	51
	OTC	En preparación	1	41	3	88	3	88	6	188
	OTC	Vigente	-	-	1	2	1	2	2*	71
	RQ	Vigente	-	-	-	-	-	-	0	19
	SE	En preparación	-	-	-	-	-	-	-	-
	SE	Vigente	0	111	0	142	0	142	0	171
	SG	En preparación	0	3	0	3	0	3	0	3
	SG	Vigente	0	2	0	2	0	2	0	2
	SX	Vigente	0	13	0	13	0	13	0	13
<b>Sub total todos miembros</b>			<b>5</b>	<b>344</b>	<b>13</b>	<b>563</b>	<b>13</b>	<b>563</b>	<b>17</b>	<b>1060</b>
Medida bilateral	MSF	En preparación	-	-	-	-	-	-	0	4
	MSF	Vigente	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Sub total bilateral</b>			<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>
<b>Total medidas no arancelarias</b>			<b>5</b>	<b>344</b>	<b>13</b>	<b>563</b>	<b>13</b>	<b>563</b>	<b>17</b>	<b>1064</b>

Siglas= TRQ: cuota Arancelaria, OTC: obstáculos técnicos al comercio, DC: derechos compensatorios, RQ: restricciones cuantitativas, SG: salvaguardia General, SX: subsidios a la exportación, ADUMP: medidas antidumping, MSF. (\*) Perú ha expresado su preocupación comercial con respecto a un OTC

<sup>8</sup> Examen de las políticas comerciales de Estados Unidos, Informe de la Secretaría, WT/TPR/S/307/Rev.1, del 13 de marzo del 2015.

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> Véase [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/statis\\_s/itip\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/itip_s.htm).

aplicado por los EE. UU. Fuente: OMC 2015b. Disponible en <http://i-tip.wto.org/goods/Forms/TableView.aspx?mode=modify&action=search>.

Como se puede observar en los cuadros 9 y 10, las medidas no arancelarias que EE. UU. aplica a Perú en el 2015, en su mayoría son medidas sanitarias y fitosanitarias y en segundo lugar medidas relacionadas con los OTC. Las MSF suman un total 551 medidas, de estas 51 se vienen aplicando y 500 se encuentran en proceso de preparación. Las medidas relacionadas con los OTC, suman en total 259 medidas, y solo 71 están en plena aplicación solamente 71 medidas<sup>11 12</sup>.

Sin embargo, intencionalmente o no, estas medidas mal aplicadas pueden representar obstáculos para el libre flujo de los productos entre los países. El esfuerzo de los EE. UU. para garantizar la inocuidad en la oferta de sus alimentos puede causar una restricción no deliberada en el acceso de los productos agrícolas hacia dicho mercado. Asimismo, en ocasiones, se podrían utilizar las MSF y OTC como una forma de proteccionismo encubierto para aislar a sus productores de la competencia externa. Estas medidas pueden implicar costos significativos para los productores o exportadores de productos agrícolas o de alimentos, los cuales pueden necesitar en ocasiones efectuar cambios costosos en los procesos de producción o comercialización para cumplir con los nuevos requerimientos.

En casos extremos, las medidas MSF y OTC pueden determinar el que se tengan que detener las importaciones de un producto, lo cual puede resultar en pérdidas significativas para los productores, exportadores y para el país exportador, en su conjunto.

Por otro lado, este tipo de medidas posiblemente beneficien al país importador, ya que se podría obtener una oferta de alimentos más inocua, con menos plagas y enfermedades asociadas con la importación de ciertos productos agrícolas y una menor degradación de los recursos naturales.

Por otro lado, en la medida que Perú logre cumplir con las exigencias de estas normas, va poder acceder con nuevos productos al mercado norteamericano y estar dentro de este selecto grupo de países con posibilidades de ingresar al mercado norteamericano en condiciones incluso más ventajosas si sumamos los beneficios del APC. Lo contrario será la exclusión de productos exportables de este mercado.

En ese sentido, de nada vale tener suscrito el APC que libera de todo tipo de restricciones arancelarias al acceso de los productos agrícolas, en especial de los productos frescos, ya que su aprovechamiento va depender de que se cumplan las nuevas medidas no arancelarias que EE. UU. viene implementando, entre estas las medidas sanitarias y fitosanitarias.

Actualmente Perú no puede acceder al mercado norteamericano con productos exportables como hortalizas frescas, entre estas: tomate, brócoli, coliflor, aceituna,

---

<sup>11</sup> Las medidas sanitarias y fitosanitarias son leyes, regulaciones, estándares y procedimientos que los gobiernos utilizan con la finalidad de proteger la vida o salud de las personas, animales y plantas de los riesgos asociados a la propagación de las plagas, de las enfermedades, o de los organismos portadores y transmisores de las enfermedades, o de los aditivos, toxinas o contaminantes en los alimentos, bebidas o en la alimentación para el ganado (CEDRSSA 2014).

<sup>12</sup> Los OTC incluyen regulaciones técnicas (normas y reglamentos), estándares de calidad de los productos, regulaciones ambientales y procedimientos voluntarios orientados hacia la salud humana y el bienestar de los animales (CEDRSSA 2014).

cebolla china, camote, repollo, col, anís o frutas frescas como: chirimoya, manzana, pera, kiwi, pepino dulce, lúcuma, maracuyá, carambola, albaricoque, mamey.

En ese sentido, en el cuadro 12, se pueden observar algunos de los muchos productos que no pueden ingresar desde Perú al mercado norteamericano. Esta información se tomó de la base de datos del APHIS. Llama la atención la cantidad de países que pueden acceder al mercado norteamericano: 65 países para el caso del tomate, 20 países para el camote, 23 países para la manzana y 18 países para la pera. Todos estos países disponen de un protocolo fitosanitario. Los países que concurren son tan numerosos que este mercado se convierte en un espacio muy competitivo.

En cambio, en otros casos, la concurrencia será más acotada, entre uno o dos países: para el caso del brócoli (dos países), aceituna (un país), cebolla china (dos países), kiwi (un país), lúcuma (un país), mamey (un país), entre otros. Esta situación es privilegiada para el país que casi tiene el monopolio del acceso al mercado norteamericano. Mejor dicho, esta situación puede generar ventajas y discriminación para algunos países que aun con un acuerdo comercial suscrito no están en capacidad de acceder a este gran mercado, por no contar con un protocolo que les permita disponer de un plan de trabajo para su cumplimiento<sup>13</sup>.

Por ello las autoridades nacionales deberían priorizar las gestiones para la firma de protocolos de productos como la lúcuma, aceituna, kiwi, mamey, cebolla china, pepino dulce, entre otros. Claro que habrá otros criterios que también van a inducir a fijar prioridades, como puede ser el volumen de las importaciones de los EE. UU., la oferta disponible del país exportador, la capacidad de cumplir con las exigencias del protocolo correspondiente, entre otros.

---

<sup>13</sup> Los cálculos fueron efectuados por el consultor.

**Cuadro 12. Productos de Perú que no ingresan a los EE. UU. por tratamiento cuarentenario.**

Productos	Otros países	Principales países que ingresan
<b>Tomate</b>	65	España, Chile, Canadá, Australia, Barbados, Cabo Verde, etc.
<b>Brócoli</b>	2	Canadá, Filipinas
<b>Coliflor</b>	4	Canadá, Hong Kong, Filipinas, Venezuela
<b>Aceituna</b>	1	México
<b>Cebolla china</b>	2	Canadá, España
<b>Camote</b>	20	Canadá, Cuba, Rep. Dominicana, Granada, Barbados, etc.
<b>Repollo/col</b>	5	Canadá, Venezuela, Japón, etc.
<b>Anís</b>	1	México
<b>Chirimoya</b>	3	Chile, Granada, N. Zelandia
<b>Manzana</b>	23	Argentina, Canadá, Australia, Ecuador, China, Chile, Francia,, etc.
<b>Pera</b>	18	Canadá, Chile, Argentina, Australia, Israel, etc.
<b>Kiwi</b>	1	Chile
<b>Pepino dulce</b>	2	Chile, N. Zelandia, Australia, Bermudas
<b>Albaricoque</b>	16	Argentina, Bélgica, Canadá, Chile, Israel, México, Zimbawe, etc.
<b>Lucma</b>	1	Chile
<b>Maracuyá</b>	4	Chile, N. Zelandia, Australia, Bermudas
<b>Mamey</b>	1	Granada
<b>Carambola</b>	7	Granada, México, Malasia, etc.

**Fuente:** USDA-APHIS-Fruits and Vegetables Import. Véase <https://epermits.aphis.usda.gov/manual/index.cfm>.

Existe otra lista amplia de productos frescos que pueden ingresar al mercado norteamericano desde Perú, sin pagar aranceles en el marco del APC y que además disponen de sus correspondientes protocolos fitosanitarios. Algunos de estos productos se pueden apreciar en esta lista referencial, como los siguientes: alcachofa, zanahoria, maíz verde, lechuga, espárragos, ajos pelados, orégano, culantro, uvas, arándanos, higo, palta, banano, mango, limón Tahití, sandía, naranja, entre otros.

Excepto el caso del higo y la sandía, son pocos los países que tienen la posibilidad de acceder y cumplir las exigencias fitosanitarias (4 y 10 países respectivamente, entre ellos Perú). Para los demás productos, hay alrededor de otros 20 países que están en capacidad de exportar hacia los EE. UU. y cumplir con las exigencias fitosanitarias correspondientes. Específicamente para algunos productos como el banano, hay 75 países, para uvas 53 países, para espárragos 55 países y para maíz verde 120 países aproximadamente.

En ese escenario, las condiciones se van tornar favorables solo para aquellos países que cuenten con tratados de libre comercio con los EE. UU. que les permita acceder a este mercado libres del pago de aranceles, situación que debe complementarse con un producto de calidad, buen precio y, en el caso peruano, aprovechar las épocas de contra estación, cuando los países del hemisferio norte no cuentan con producción exportable, incluso EE. UU.



**Cuadro 13. Productos de Perú que ingresan a los EE. UU. con tratamiento cuarentenario.**

Productos	Otros países	Principales países que ingresan
<b>Alcachofa</b>	31	Argentina, Chile, Colombia, México, N. Zelandia, Sud África, etc.
<b>Zanahoria</b>	52	Australia, Barbados, Chile, Colombia, Costa Rica, Israel, México, etc.
<b>Maíz verde</b>	120	Austria, Bélgica, Brasil, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, etc.
<b>Lechuga</b>	50	Australia, Brasil, Canadá, Chile, Israel, Corea, México, Tailandia, etc.
<b>Espárragos</b>	55	Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, México, etc.
<b>Ajos (pelado)</b>	46	Canadá, España, Francia, Rusia, Marruecos, Portugal, Líbano, etc.
<b>Orégano</b>	36	Argentina, Canadá, Chile, Colombia, Italia, México, N. Zelandia, etc.
<b>Culantro</b>	31	Bahamas, Canadá, Colombia, El Salvador, Israel, México, Panamá, etc.
<b>Uvas</b>	53	Argentina, Australia, Canadá, Chile, Italia, México, Ucrania, etc.
<b>Arándanos</b>	24	Argentina, Canadá, Chile, México, Guatemala, Sudáfrica, etc.
<b>Higo</b>	4	Bélgica, Chile, México, N. Zelandia
<b>Palta</b>	28	Barbados, España, México, Haití, N. Zelandia, Israel, Filipinas, etc.
<b>Banano</b>	75	Argentina, Colombia, Brasil, Costa Rica, Costa de Marfil, México, etc.
<b>Mango</b>	24	Brasil, Costa Rica, India, Pakistán, Filipinas, Tailandia, Nicaragua, etc.
<b>Limón Tahití</b>	40	Australia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, España, etc.
<b>Sandía</b>	10	Brasil, Chile, Ecuador, Corea, México, España, N. Zelandia, etc.
<b>Naranja dulce</b>	40	Barbados, Colombia, Ecuador, El Salvador, México, Sudáfrica, etc.

**Fuente:** USDA-APHIS-Fruits and Vegetables Import. Véase <https://epermits.aphis.usda.gov/manual/index.cfm>.

Por otro lado, se ha podido constatar un caso que podría resultar en una medida restrictiva al comercio no solo bilateral, sino multilateral. EE. UU. introdujo el cobro de tarifas por inspección cuarentenaria desde el 27 de diciembre del 2015.

Como se ha podido observar anteriormente, Perú es un gran exportador de productos frescos. Las autoridades norteamericanas siempre han realizado la inspección y supervisión del tratamiento cuarentenario correspondiente en los puertos de ingreso a los EE. UU. sin ningún costo para las exportaciones peruanas; sin embargo, a partir del 28 de diciembre del 2015, APHIS introdujo el cobro de tarifas bastante elevadas por la inspección cuarentenaria. Esta medida será implementada progresivamente en un lapso de cinco años. Se inició con una tarifa de USD 47 por cada inspección hasta llegar a USD 237 en el quinto año (USD 95 en el segundo, USD 142 en el tercero y USD 190 en el cuarto).

**Cuadro 14. Tarifas de inspección agrícola y de supervisión de tratamiento en los EE. UU.**

Tasa según tipo de usuario	Tasa actual (vigente al 27-12-2015)	Nueva tasa (vigente desde 28-12-2015)
Pasajero aéreo	USD 5,00	USD 3,96
Aeronave comercial	USD 70,75	USD 225,00
Nave con carga comercial	USD 496,00	USD 825,00
Camión con carga comercial	USD 5,25	USD 7,55
Camión con carga comercial con transponder (único pago anual)	USD 105,00	USD 301,67
Vagón de carga comercial (tren)	USD 7,75	USD 2,00
Crucero de pasajeros	USD 0,0	USD 1,75
Tratamiento (inspección cuarentenaria)	USD 0,0	* Primer año: USD 47 * Segundo año: USD 95 * Tercer año: USD 142 * Cuarto año: USD 190 * Quinto año: USD 237

Nota: Aprobada por Docket n.º APHIS– 2013–0021, del 29 de octubre 2015; vigente a partir del 28 de diciembre del 2015.

Fuente: USDA-APHIS.

La CCL ha calificado esta medida de injustificada, la cual tendría un impacto negativo, debido a que esta nueva tasa se suma a la inversión por el tratamiento previo (fumigación) que necesitan los productos peruanos para lograr la autorización de su acceso al mercado estadounidense. Además, podría ser afectada la competitividad de muchos productos peruanos como el espárrago fresco, ya que cuando se originan de otros mercados, no necesariamente requieren de este tipo de inspección (Israel, México o Chile).

Este fue un tema discutido en la V Reunión de la Comisión de Libre Comercio en noviembre del 2015. A la fecha no se tiene conocimiento de que se haya adoptado alguna alternativa o se haya flexibilizado dicha medida.

A manera de conclusión, para esta sección, se ha constatado que año tras año, se han incrementado las medidas MSF y OTC como mecanismos que restringen las importaciones norteamericanas.

El reto para el gobierno peruano y para los operadores y exportadores peruanos es detectar cuándo estas medidas se convierten en serios obstáculos al comercio, a fin de denunciar ante los órganos competentes, sea en el marco del APC o en el marco de la OMC, porque para eso se han implementado los órganos de solución de diferencias. Un foro más idóneo para una solución efectiva e inmediata podrían ser los comités, subcomités y grupos de trabajo, creados en el marco de la Comisión de Libre Comercio, encargadas de administrar el APC.

## **2.5. Principales limitaciones en la administración del APC**

De acuerdo con las consultas formuladas a los funcionarios del MINCETUR encargados de la coordinación de la Comisión de Libre Comercio, se indica que dicha Comisión se ha reunido desde el 2010 de forma ininterrumpida. Su función es supervisar y cumplir con el cronograma de compromisos y el desarrollo del acuerdo. La última reunión se realizó el 12 de noviembre del 2015 en Washington D.C. y no se revelan limitaciones que impidan la buena administración del APC.

En el marco del APC, se han establecido una serie de comités, consejos y grupos de trabajo conforme al acuerdo, a fin de monitorear y ejecutar los compromisos en cada tema o capítulo. En ese sentido, se ha podido verificar que estos comités se reúnen periódicamente en función de temas específicos que corresponden a su ámbito. Sin embargo, parte de la sociedad civil, en especial los gremios de productores del campo, no tienen conocimiento de estas reuniones, de las agendas que se tratan, ni de los resultados. Esto demuestra la debilidad que existe en la institucionalidad del agro nacional que no cuenta con organizaciones de productores debidamente representados y que sean los voceros de los intereses de este sector.

### **III. El caso de la cadena del café en Perú**

El café en Perú es el principal producto de agro exportación y es el sustento de aproximadamente de 220 000 familias. Para su producción, transformación y comercialización intervienen productores organizados y no organizados, así como entidades públicas y privadas.

La cadena del café se inicia con la participación del productor, organizado o no en cooperativas o asociaciones, quienes obtienen café cereza y luego de una serie de procesos obtienen café verde, que se destina a los mercados nacional e internacional. En el caso del café peruano, se estima que el 95 % de su producción se destina a los mercados internacionales.

El café peruano que se exporta es del tipo de “otros suaves” y se comercializa como convencional, orgánico, comercio justo, especial. Del total que se exporta, un 22 % tiene como destino los EE. UU.

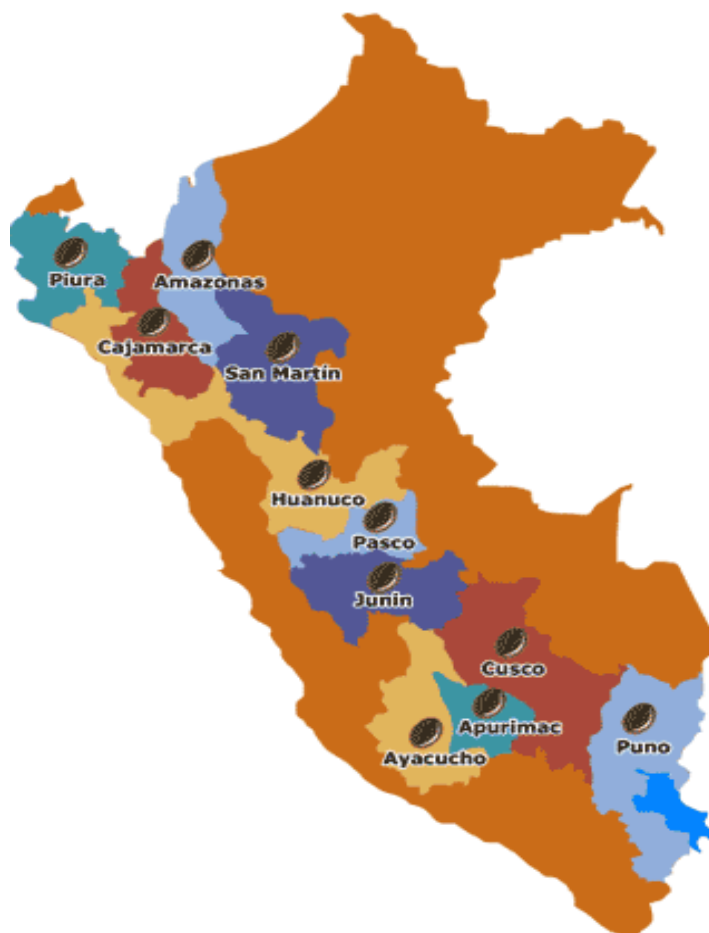
La exportación de café la realizan dos tipos de actores: las empresas exportadoras y las organizaciones de productores. En el caso de las exportaciones a los EE. UU. a partir del APC, las organizaciones de productores han venido ampliando su porcentaje de participación.

El café peruano en el mercado de los EE. UU. compite principalmente con los países que producen café tipo “suaves” y “otros suaves” y llega al consumidor final, luego de que es importado por brókeres o tostadores. Los canales de distribución son distintos y siguen siempre las tendencias del consumo.

#### **3.1. Descripción de la cadena**

El café se cultiva en una superficie estimada de 425 000 ha, ubicadas en su mayor parte en la selva alta del país, en las regiones de Piura, Amazonas, Cajamarca, San Martín, Huánuco, Junín, Pasco, Ayacucho, Apurímac, Cusco y Puno. Este cultivo se desarrolla entre los 600 a 2000 msnm. El café peruano es de la especie arábica y forma parte de los países que producen café denominado “otros suaves”. Esta denominación fue determinada por la Organización Internacional de Café (OIC) en 1965, con la finalidad de fijar precios indicativos para los grupos principales de cafés que se comercializan en la bolsa, como son: arábicos suaves, arábicos lavados y robusta. Esto se toma en consideración para diferenciar precios, la calidad, tamaño del grano, forma de cultivo y origen. En la actualidad Perú forma parte nuevamente de esta organización internacional.

**Figura 6. Ubicación geográfica de las zonas cafetaleras del Perú.**



**Fuente:** Alianza Cambio Andino.

Como se puede apreciar en la figura 6, el cultivo de café se desarrolla en 11 regiones del país y se ubica de la siguiente manera:

- Zona Norte: Piura, Amazona, Cajamarca y San Martín.
- Zona Centro: Huánuco, Pasco y Junín.
- Zona sur: Cusco, Ayacucho, Apurímac y Puno.

Según el estudio “Caracterización de las zonas cafetaleras en Perú” (MINAGRI y PROAMAZONÍA 2003), algunas características ambientales de las zonas son las siguientes:

- Zona norte: la precipitación promedio varía entre 750 a 1800 mm/año. El 54 % de las plantaciones tiene una edad mayor de 15 años, el 32 % entre 5 y 15 años y 14 % menor de 5 años.
- Zona centro, la precipitación promedio varía entre 1600 a 2000 mm/año. El 41 % de las plantaciones tiene una edad mayor de 15 años, el 31 % entre 5 y 15 años y 28 % menor de 5 años.
- Zona sur, la precipitación promedio varía entre 1600 a 3000 mm/año, el 50 % de las plantaciones tiene una edad mayor de 15 años, el 35 % entre 5 y 15 años y 15 % menor de 5 años.

Lo valores descritos condicionan la productividad y producción de café, por lo que se muestran diferencias productivas entre estas, aparte de las variedades que las distinguen.

En términos de organización de los productores, en las zonas centro y sur se ha desarrollado el cooperativismo desde el que los productores se organizaron para producir y comercializar. En la zona norte se han organizado principalmente en asociaciones y, a partir del 2012, por un tema tributario, la mayoría se están convirtiendo en cooperativas.

En los últimos 10 años, el área de café se ha incrementado en 18 %, pero los rendimientos han caído desde el 2012 como consecuencia de la presencia de la roya que ha afectado al 60 % del área cafetalera nacional y se ha reflejado en la caída de la producción, que ha llegado a niveles muy bajos, similares a los registrados en el 2007, lo cual ha perjudicado a los productores cafetaleros (cuadro 15).

**Cuadro 15. Cultivo del café en Perú (2005-2015).**

Año	Superficie (ha)	Producción (miles de kg)	Rendimiento (kg/ha)
2005	336	189	560
2006	339	273	810
2007	347	226	650
2008	359	274	760
2009	374	255	680
2010	350	279	800
2011	367	332	900
2012	390	314	810
2013	399	255	640
2014	361	222	600
2015 (*)	380	229	602

(\*) Estimado.

Fuente: Adaptado con base en información del MINAGRI (véase <http://frenteweb.minag.gob.pe/sisca/>).

Los **actores** que participan en la cadena del café son los productores organizados, los no organizados e instituciones del sector público y privado, tal como se aprecia en el cuadro 16.

**Cuadro 16. Caracterización de los actores públicos y privados en la cadena del café peruano por tipo y actividad.**

Actor	Tipo	Actividad
Productor no organizado	Privado	Persona natural. Son productores individuales y representan el 70 % de estos.
Productor organizado	Privado	Persona jurídica. Grupo conformado por cooperativas y asociaciones, se estima que son 120 organizaciones en el país que agrupan al 30 % de los productores cafetaleros.
Cámara Peruana del café y Cacao	Privado	Gremio de exportadores agrupa a 18 empresas. Representa los intereses de las empresas privadas que comercializan café y cacao al exterior.
JNC	Privado	Gremio de productores que conforman asociaciones y cooperativas. Están asociadas 55 cooperativas. Representan los intereses de los pequeños productores organizados de café.
Ministerio de Agricultura y Riego	Público-gubernamental	Realiza actividades de apoyo a los productores organizados y no organizado, mediante el Plan Nacional de Renovación de Cafetales, a través de la Dirección General de Negocios Agrarios.
Ministerio de la producción	Público-gubernamental	Realiza promoción de actividades de innovación tecnológica, apoya la conformación de Centro de Investigación Tecnológica (CITE)
SENASA	Público-gubernamental	Realiza actividades de carácter coyuntural en apoyo a los productores, de manera especial a los no organizados.
INIA	Público-gubernamental	Realiza investigación para mejorar genéticamente las variedades de café que se cultivan en el país.
Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e innovación Tecnológica (CONCYTEC)	Público- gubernamental	Apoya la investigación en los procesos de poscosecha y transformación de café verde a tostado y molido, para obtener tecnologías apropiadas
PROMPERU	Público-gubernamental	Entidad que se encarga de realizar promoción comercial de los productos peruanos al mercado internacional.
Sistema Financiero Nacional	Privado	Conformado por bancos, cajas rurales, cajas municipales.
Agrobanco	Publico - gubernamental	Banca de segundo piso para el sector Agropecuario
Central Café y Cacao del Perú	Privada	Organización no gubernamental (ONG) que brinda servicio técnico a productores organizados en cooperativas. Está conformada por 12 cooperativas.
Universidades	Públicas	Participan de manera coyuntural cuando se trata de capacitaciones. Se pueden mencionar a la Universidad Nacional Agraria, Universidad Nacional de La Selva, Universidad Nacional de San Martín.
Empresas certificadoras	Privada	Certifican a organizaciones de cooperativa para que comercialicen productos orgánicos, de comercio justo y otras.
Cooperativa de Ahorro y Crédito para la Integración y Desarrollo Rural (CIDERURAL)	Privado	Está conformada por 15 cooperativas del sector rural. Promueve la economía rural solidaria., brinda servicios financieros y no financieros de calidad, con vistas a un desarrollo sostenible del sector rural.
Fondo de Garantía Latinoamericana (FOGAL)	Privado	Proporciona garantías para el acceso al crédito de organizaciones que realizan actividades económicas, especialmente en la zona rural de la región andina de América Latina.
Fondo Nacional de Capacitación Laboral y de Promoción del empleo (FONDOEMPLO)	Público-gubernamental	Es una institución que financia proyectos que fomentan el desarrollo de las competencias para el empleo,
Programa de Compensaciones para la Competitividad	Público- gubernamental	Es un fondo no reembolsable para mejorar la competitividad agraria, apoya al sector organizado y realiza concursos para asignar recursos económicos.
Gobiernos regionales	Público-gubernamental	De acuerdo con la Ley 27867, art. 9 Gobiernos Regionales, promueve actividades agrícolas agroindustriales, turismo, minería entre otras.
Gobiernos locales	Público-gubernamental	Promueven la actividad económica del ámbito que se ubica.
Intermediario	Privado	Por lo general es representante de las empresas exportadoras y orienta su accionar al café convencional. Durante el proceso productivo otorga adelantos económicos a los productores y luego descuenta cuando estos entregan producción, en algunos casos entrega insumos como fertilizantes, agroquímicos.

**Fuente:** MINAGRI.

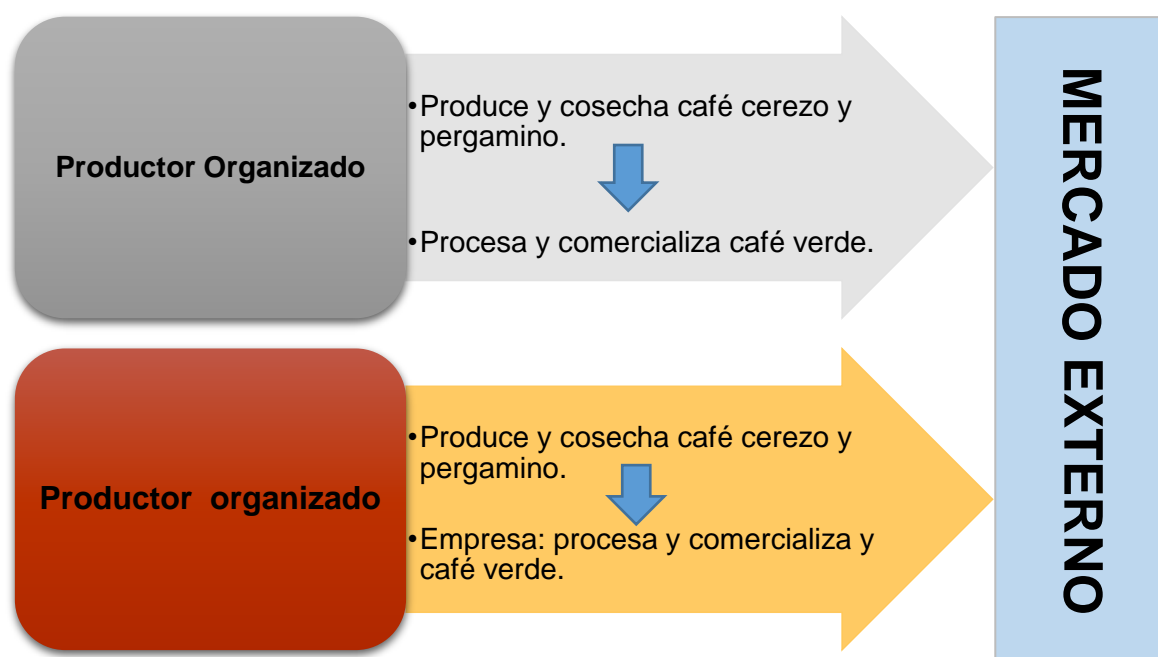
### 3.2. Caracterización de la cadena del café

Según el censo agropecuario del 2012, el área de café es de 425 000 ha cultivadas por 224 000 productores con un área promedio de 1,90 ha por productor, por lo que la caficultura es desarrollada mayoritariamente por pequeños productores. Como se menciona en el esquema básico de la cadena de valor del café, ellos actúan de dos maneras: organizados y no organizados (ver la figura 7).

En ambos casos se presentan las siguientes características:

- Cultivan diferentes tipos de café: convencionales, orgánicos, comercio justo especiales.
- Las variedades más importantes son típica y caturra, lo que ha permitido que el café peruano sea reconocido por su alta calidad.
- El 95 % de la producción está destinada al mercado internacional. Los mercados principales son Alemania, EE. UU. y Bélgica.

Figura 7. Esquema básico de la cadena de valor del café.



Fuente: MINAGRI.

#### 3.2.1. Productor no organizado

Por lo general cultiva café convencional y su vínculo con el mercado se da a través de la relación que tiene con el intermediario o con el comerciante exportador.

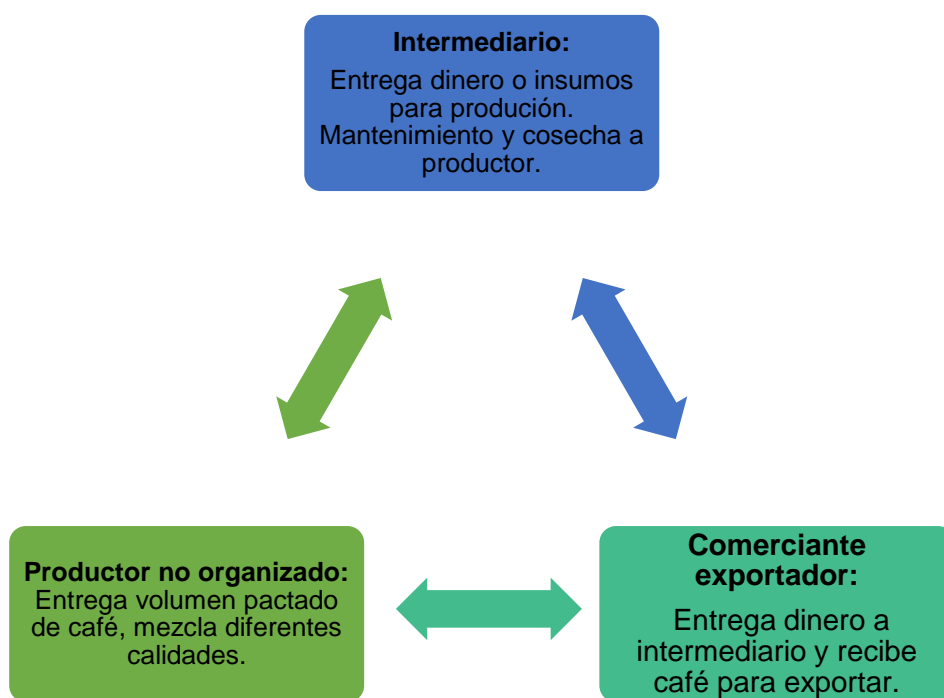
En el 2015, de acuerdo con los reportes de exportación de café peruano (SUNAT 2015), 44 empresas exportadoras canalizaron al mercado mundial, procedentes de los productores no organizados, un volumen de 137 000 toneladas, con un valor de USD 425 millones y con un precio promedio de USD 3,10 por kilogramo. En el caso de las exportaciones a los EE. UU., el volumen que se comercializó fue de 31 000 toneladas, por un valor de USD 100 millones (SUNAT 2015).



En cuanto al proceso de comercialización del productor no organizado, se puede señalar que este tipo de productor comercializa el café a través de intermediarios o comisionistas. La relación con este se da antes de la cosecha y se reinicia luego de que esta haya terminado.

La relación comienza cuando el intermediario entrega dinero para el mantenimiento de la plantación y se da en las diferentes fases. Otra característica tiene que ver con el intermediario, cuya entrega de financiamiento lo hace en efectivo y al contado. El producto obtenido por el intermediario, el café verde, es entregado a empresas comercializadoras exportadoras que posteriormente lo exportan (figura 8).

**Figura 8. Esquema de la comercialización de productores no organizados.**



**Fuente:** MINAGRI.

### 3.2.2. Productor organizado

Por lo general el productor organizado cultiva café convencional, orgánico, comercio justo y café especial. Su relación con el mercado se da a través de su relación con el importador de manera directa.

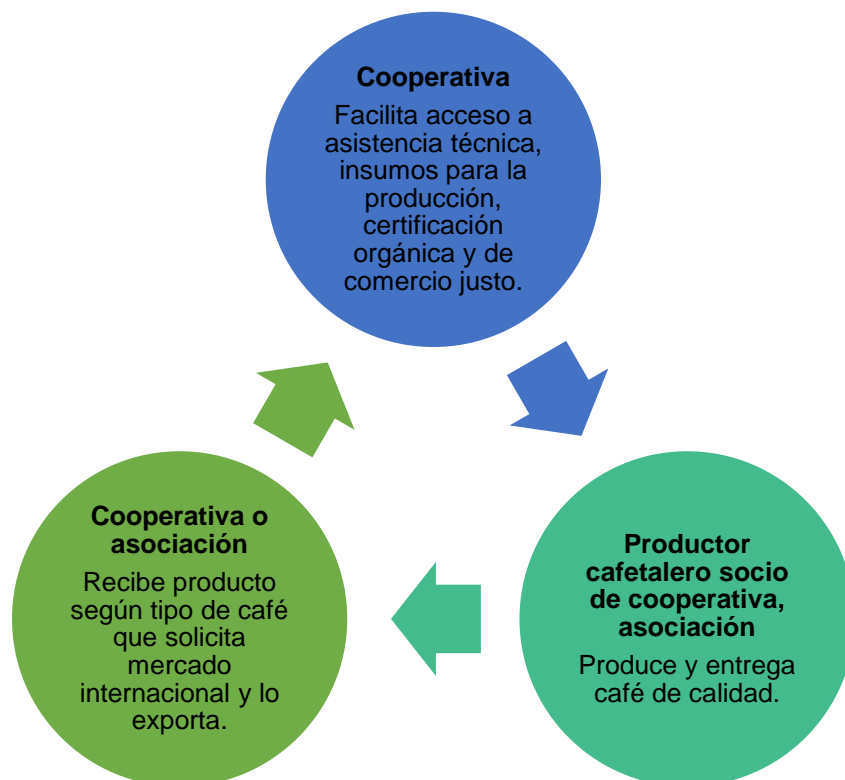
En el 2015, de acuerdo con los reportes de exportación de café peruano (SUNAT 2015), 106 empresas cooperativas y asociaciones canalizaron al mercado mundial un volumen de 35 000 toneladas, por un valor de USD 144 millones y con un precio promedio de USD 4,09 por kilogramo. En el caso de las exportaciones a los EE. UU., el volumen que se comercializó fue de 11 000 toneladas, por un valor de USD 44 millones y con un precio promedio de USD 4,20 por kg.

**En cuanto al proceso de comercialización del productor organizado,** las organizaciones de productores, sean cooperativas o asociaciones, desarrollan una

relación directa con el sector importador. Esta organización les permite negociar precios y volúmenes y le proporciona mejor acceso al sistema financiero formal.

Estas organizaciones, que en la práctica son instituciones de servicios, brindan asistencia técnica en la fase precosecha, cosecha o de poscosecha, enfocados en comercializar el café con la calidad que los importadores solicitan.

**Figura 9. Esquema de la comercialización de productores organizados.**



**Fuente:** MINAGRI.

### **3.3. Comercio de café con los EE. UU.**

Las exportaciones peruanas de café en grano han mostrado un marcado comportamiento oscilante, aunque con una tendencia creciente que alcanza el nivel más elevado en el 2011, incluso hacia la UE y los EE. UU., los dos mercados que representan el 79 % de las exportaciones totales (UE 57 % y EE. UU. 22 %).

A partir del 2012 se observa una sostenida caída de las exportaciones, en valor y volumen, que ha alcanzado su nivel más bajo en el 2015. Esta situación se refleja en las exportaciones hacia ambos mercados, aunque es menos marcado en las exportaciones dirigidas al mercado norteamericano.

En los últimos 11 años, 2005-2015, en un análisis horizontal, el volumen de exportación de café a los EE. UU. ha representado como promedio el 22 % y ha alcanzado su mayor valor en el 2007, con un 26 % del total (cuadro 17).

En un análisis vertical, para el mismo período, la exportación peruana de café aumentó en 21 % y en el caso de los EE. UU. en 27 %.

Si se analiza de manera vertical, a partir del APC con los EE. UU. (2009-2015), la exportación peruana de café al mundo disminuyó en 13 % y la exportación de café a los EE. UU. no sufrió disminución. Alcanzó su mayor volumen en el 2011, que es el año de mayor producción de café.

**Cuadro 17. Volumen de exportaciones de café desde Perú al mundo y a los EE. UU. en el período 2005-2015 (en miles toneladas métricas).**

Año	Mundo	EE. UU.	Porcentaje
2005	142	33	23
2006	233	51	22
2007	144	38	26
2008	224	56	25
2009	197	42	21
2010	229	48	21
2011	295	65	22
2012	266	44	17

Fuente: SUNAT.

En la exportación de café a los EE. UU. participan dos tipos de actores: a) los comerciantes o empresas exportadoras y b) las organizaciones de productores.

En el cuadro 18 se puede apreciar que en el período 2007-2015 en promedio el 77 % de los volúmenes de café exportados a los EE. UU. provino de productores no organizados, mientras el 23 % restante fue comercializado por productores organizados en cooperativas y asociaciones.

**Cuadro 18. Volumen de exportación de café desde Perú a los EE. UU. por tipo de actor en el período 2007-2015 (en miles de toneladas métricas).**

Año	EE. UU.	Tipo de actores	
		Exportadores	Organizaciones
2007	38	32	6
2008	56	47	9
2009	43	34	9
2010	48	38	10
2011	65	51	14
2012	44	29	15
2013	50	37	13
2014	44	32	12
2015	42	31	11

Fuente: Adaptado de SUNAT.

Mediante un análisis vertical por cada actor, se pueden observar dos situaciones particulares: la primera se relaciona con que las empresas exportadoras crecieron en 6,25 % entre el 2007 y el 2009 y los productores organizados crecieron en 50 %; en la

segunda el volumen total de exportación de café peruano disminuyó en 3 % entre el 2009 y el 2015, período de implementación del APC. Las empresas exportadoras disminuyeron en 9 % y los productores organizados crecieron 22 %.

El crecimiento del volumen de estos últimos se debe al cumplimiento de las exigencias que se demandan en el mercado de café orgánico, de comercio justo y especial. En algunos casos también se exporta café convencional.

Los volúmenes de café que se destinan al mercado de los EE. UU. son por un número determinado de actores, como se muestra en el cuadro 19, donde se aprecia que entre el 2007 y el 2009 las empresas exportadoras crecieron 42 % y las organizaciones, 50 %.

**Cuadro 19. Número de actores por tipo que participaron en la exportación de café de Perú hacia los EE. UU. en el período 2007-2015 (en unidades).**

Año	Tipo de actores		Total
	Exportadores	Organización	
2007	28	24	52
2008	35	29	64
2009	40	36	76
2010	33	42	75
2011	36	41	77
2012	31	48	79
2013	32	41	73
2014	26	59	85
2015	33	56	89

Fuente: Adaptado de SUNAT.

A partir de la implementación del APC, el número de empresas ligadas a las organizaciones ha superado al de las empresas exportadoras. Este aumento ha generado una dispersión de la oferta, pues el número de empresas que exportaron en el 2015 con respecto al 2007 es superior en 17 %; sin embargo, no creció el volumen de exportación y esta variación influye en el precio de exportación.

A partir del 2009, cuando se inicia la vigencia del APC, de acuerdo con reportes del Departamento de Comercio de los EE. UU., aumentó el volumen de importación de café orgánico, que es el que exportan las organizaciones peruanas. La relación entre café convencional sobre orgánico era de 81 % / 19 % y en el 2015 era de 73 % / 27%, tal como se muestra en el cuadro 20.

**Cuadro 20. Importación de café convencional por los EE. UU. desde Perú en el período 2011-2015 (en toneladas métricas).**

Partida arancelaria	Tipo de café	2011	2012	2013	2014	2015
0901110025, 0901110055	Convencional	48 969	36 923	37 530	36 669	31 338
0901110015, 0901110045	Orgánico	11 428	11 775	11 725	10 642	11 409
Total		60 397	48 698	49 255	47 311	42 747

Partida arancelaria	Porcentaje de participación					
0901110025, 0901110055	Convencional	81%	76%	76%	78%	73%
0901110015, 0901110045	Orgánico	19%	24%	24%	22%	27%
Total		100%	100%	100%	100%	100%

Partidas arancelarias café convencional	
0901110025	Café, arábica, que no sea orgánico certificado, sin descafeinar, sin tostar.
0901110055	Café, que no sea orgánico certificado, no arábica, sin descafeinar, sin tostar.
Partidas arancelarias café orgánico	
0901110015	Café, orgánico certificado, arábica, sin descafeinar, sin tostar.
0901110045	Café, orgánico certificado, arábica, sin descafeinar, sin tostar.

Fuente: Departamento de comercio de EE.UU.

Los precios que han recibido los dos tipos de actores reflejan el tipo de café que comercializan. Así los precios (USD FOB / kg) que recibieron los exportadores en el período 2007-2015 fue menor que el promedio y menor al recibido por las organizaciones, tal como se aprecia en el cuadro 21. Este último precio se debe a que las organizaciones comercializan mayoritariamente café orgánico, comercio justo y, en menor volumen, café convencional.

**Cuadro 21. Precio recibido por tipo de actor (USD FOB/kg) en el período 2007-2015.**

Año	Promedio	Tipo de actor	
		Exportadores	Organizaciones
2007	2,47	2,35	3,06
2008	2,82	2,72	3,37
2009	2,96	2,85	3,35
2010	3,90	3,79	4,32
2011	5,71	5,48	6,55
2012	4,29	4,07	4,73
2013	3,03	2,71	3,95
2014	4,04	3,69	4,95
2015	3,46	3,20	4,19

Fuente: Adaptado de SUNAT.

### 3.4. Principales países competidores de café peruano en los EE. UU.

Desde el 1965, la OIC consideró la forma de cultivo, el tamaño del grano y su calidad y acordó que estos parámetros serían tomados en cuenta para fijar el precio para ser comercializado en bolsa. Se determinaron cuatros tipos de café para ser comercializados, entre estos: suaves colombianos, otros arábicas suaves, brasileños y robustas. Para los dos primeros, se cultiva la especie arábica y para el caso de los cafés brasileños, se cultivan las especies arábicas y robusta. El café peruano se ubica en otros suaves, como se aprecia en el cuadro 22.

**Cuadro 22. Composición de países productores de café según tipo.**

Tipo	Países productores
Arábicas suaves colombianos	Colombia, Kenia, República Unida de Tanzania.
Otros arábicas suaves	Bolivia, Burundi, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, India, Jamaica, Malawi, México, Nicaragua, Panamá, Papúa Nueva Guinea, Perú, Ruanda, Venezuela, Zambia, Zimbabue.
Arábicas brasileños y otros arábicas naturales	Brasil, Etiopía, Paraguay.
Robustas	Angola, Benín, Camerún, República Centroafricana, Congo, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Guinea Ecuatorial, Gabón, Ghana, Indonesia, Liberia, Madagascar, Nigeria, Filipinas, Sierra Leona, Sri Lanka, Tailandia, Togo, Trinidad y Tobago, Uganda, Vietnam.

Fuente: OIC (www.ico.org – sección 01.05).

Con respecto al consumo de café por especie en los EE. UU., se aprecia en el cuadro 23 que en este país se consume aproximadamente 30 % de café robusta y 70 % de café arábico.

**Cuadro 23. Perfil del consumidor.**

País	Razón especie arábica/ especie robusta
EE. UU.	76/24
Canadá	75/25
Alemania	76/24
Francia	50/50
Italia	56/44
Reino Unido	50/50
Japón	74/26
Rusia	35/65
Brasil	65/35

Fuente: CCI 2004.

Perú oferta su café de la especie arábica y compite particularmente con Colombia y los países centroamericanos. Por ahora Perú no se encuentra entre los principales países que exportan a los EE. UU., como se muestra en el cuadro 24.

**Cuadro 24. Principales países que abastecen de café a los EE. UU.**

País	% de participación
Brasil	21
Colombia	16
Vietnam	11
México	10
Guatemala	8
Otros	34
Total	100

Fuente: Adaptado de OIC.

Con respecto a Colombia y los países centroamericanos, que son productores de café suaves y otros suaves, Perú ocupa el tercer lugar como exportador de este tipo de café, como se muestra en el cuadro 25.

**Cuadro 25. Participación porcentual de exportación de “café suave” y “otros suaves” en el mercado de los EE. UU. en el período 2005-2015.**

Tipo de café	País	%
Suave	Colombia	16,70
	Guatemala	7,00
Otros suaves	Perú	3,70
	Costa Rica	3,30
	Nicaragua	2,92
	Honduras	2,86
	El Salvador	1,92

Fuente: Departamento de Comercio de los EE. UU. s. f.

### 3.5. Canales de distribución del café en los EE. UU.

Un estudio del Ministerio de Comercio Exterior de Ecuador (PROECUADOR), denominado “Perfil de café en los EE. UU. 2015”, describe las características de los actores que participan en la cadena de comercialización del café (figura 5):

**Bróker.** Trabaja por comisión y está en el rango de 2 % a 5 %, según el volumen de ventas.

**Importador.** Su margen de utilidad se sitúa alrededor del 30 %. Se encarga de ver el tipo de café y el segmento de mercado. Identifica los clientes: supermercados, distribuidores, cadenas de tiendas.

**Distribuidores.** Su comisión promedio es del 30 % sobre el precio de adquisición del importador. Vende a restaurantes, hoteles, al minorista, ventas por catálogo.

**Tostadores.** Cumplen un rol fundamental, ya que antes de la distribución del café es necesario someterlos a un proceso de tostado. Por lo general los distribuidores, importadores- bróker cumplen este papel antes de entregar el producto.

**Importador - distribuidor - tostador.** Son encargados de la importación, despacho de aduanas, búsqueda e identificación de clientes y distribución hacia ellos. Su margen de utilidad se estima entre 40 % a 50 % sobre el precio del productor, ya que realizan doble función. Trabajar con este actor permitirá que el precio final que se recibe sea más competitivo para los productores.

**Aerolíneas.** Adquieren café de distribuidores, además de alimentos saludables y *gourmet*.

**Warehouse club.** Desarrollan marca propia, por eso adquieren productos *gourmet*, en la que se incluye el café.

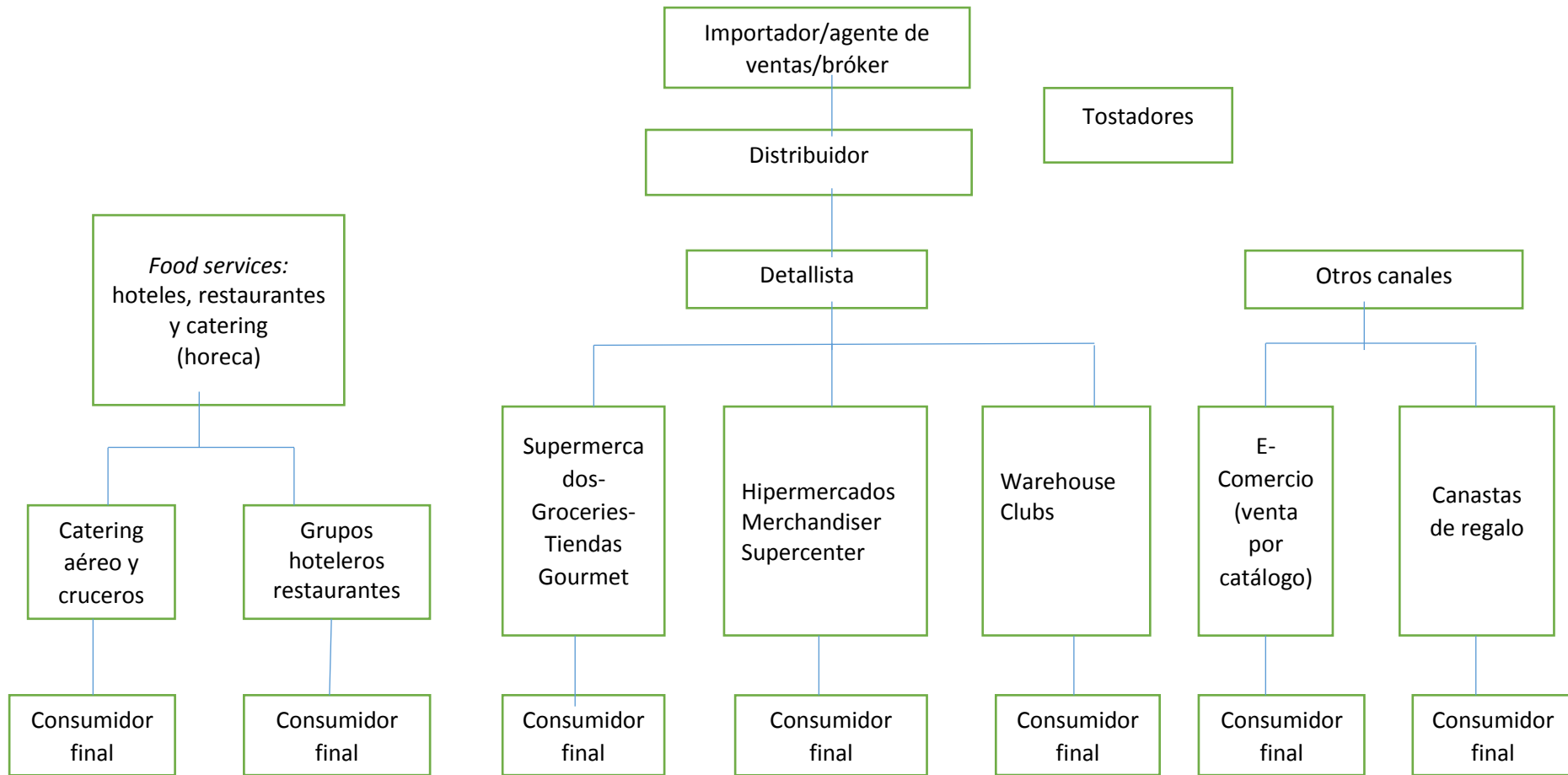
**Cafeterías.** Mediante este canal se realizan principalmente las ventas de café de especialización.

**Detallista.** En este se ubican los supermercados y las tiendas de especialización.

**Restaurantes.** Ofrecen café de distinto tipo y origen.



Figura 10. Canales de comercialización del café en los EE. UU.



Fuente: Adaptado de PROECUADOR 2015.

### 3.6. Tendencias del consumo de café

En el 2015, Procolombia realizó un estudio sobre el consumo de café en el mundo e identificó siete tendencias de las que se pueden considerar que EE. UU. también forma parte. Ellas son las siguientes:

- Un café con mejor calidad y más natural.
- Crecen los “*coffee shops*”.
- Cafés sostenibles y certificados.
- Máquinas de café se popularizan en casas y oficinas.
- El cliente busca una historia.
- Se masifica la cultura barista.
- Crece el consumo entre los jóvenes.

#### **IV. Principales limitaciones para un mayor aprovechamiento comercial del café con los EE. UU.**

Perú produce principalmente los siguientes tipos de café, convencional, orgánico, comercio justo y especial. Estos cuatro tipos de café forman parte de la demanda internacional; sin embargo, no se cuenta con estudios de mercado actualizados de manera particular del mercado de los EE. UU. Esta realidad contribuye a crear incertidumbre entre los exportadores peruanos que impide incrementar su volumen de exportación.

La diversidad de actores públicos y privados que actúan en la cadena del café, con diferentes objetivos y poca capacidad de articulación de actividades, no permite orientar ni desarrollar servicios no financieros en beneficio del productor cafetalero, lo cual demuestra que no se cuenta con una institucionalidad fuerte. Los servicios no financieros insuficientes, más servicios financieros limitados, no contribuyen a una mejora de los procesos de producción, cosecha, poscosecha y procesamiento del café. Esto perjudica la producción, productividad y calidad del café peruano.

Asimismo, la ausencia de una sólida institucionalidad genera que un sector de los actores de la cadena del café, como son los productores, desconozcan los beneficios comerciales del APC y con ello pierden oportunidades que el APC pueda ofrecerles para mejorar su economía.

Por otra parte, de acuerdo con el resultado de las consultas formuladas a los operadores comerciales, las exportaciones peruanas de café en grano crudo, sean convencionales o especiales, no han enfrentado mayores restricciones de carácter arancelario o no arancelario en su acceso al mercado de los EE. UU., en la medida que antes del cierre de las negociaciones del APC el café peruano ya ingresaba libre del pago de aranceles hacia dicho país, pues el arancel aplicable a los miembros de la OMC, entre ellos Perú, era de 0% (arancel NMF).

Sin embargo, al ponerse en vigencia el APC en febrero del 2009 y estar el café en grano crudo en la lista norteamericana de los productos libres del pago de aranceles a favor de Perú, a las exportaciones peruanas de café con destino al mercado de los EE. UU. se les ha garantizado la estabilidad de este trato de manera permanente, sin que pueda ser modificada de una manera unilateral. Es decir, no se podrá modificar este tratamiento arancelario a favor del Perú si es que previamente no es consultado con la parte peruana. Ese podría ser uno de los aportes del APC en favor de las exportaciones peruanas de café en grano crudo: darle estabilidad al acceso del café peruano en el tiempo.

Por otra parte, surgen algunas dudas del porqué no habría un mayor aprovechamiento del mercado norteamericano por parte de las exportaciones peruanas, en la medida en que las colocaciones de café en grano, salvo en el 2011, se han mantenido casi por

debajo de las 50 000 toneladas anuales e incluso han caído entre los años 2012 al 2015.

Del trabajo de campo realizado en el marco del presente proyecto e incluso, como resultado de los talleres desarrollados, se han identificado tres tipos generales de limitaciones (culturales, institucionales y productivas) dentro de un total de siete limitaciones específicas, con sus correspondientes causas y efectos.

#### 4.1. Limitaciones culturales

A continuación, se presentan algunas de las limitaciones culturales relacionadas con: la falta de formación del productor cafetalero, desde la escuela primaria, secundaria, incluso universidad, en temas de comercio exterior y negocios internacionales y los prejuicios que se han creado sobre las oportunidades que ofrece el APC, que han limitado su conocimiento y se han provocado que se desaprovechen las oportunidades que el APC ofrece.

**Cuadro 26. Limitaciones culturales.**

<b>Causas</b>	<b>Limitaciones</b>	<b>Efectos</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Productor, acostumbrado a ser proveedor de intermediarios y acopiadores en chacra.</li> <li>• Escasa capacitación de la mayor parte de los dirigentes cooperativistas en comercio de exterior.</li> <li>• Poco conocimiento de las oportunidades que ofrece el mercado de los EE. UU. en el marco del APC a favor de cafés convencionales u orgánicos.</li> </ul>	<p>Desconocimiento de las técnicas de comercio exterior y del APC suscrito con los EE. UU., para la identificación de oportunidades de negocio alrededor del café en el mercado de los EE. UU.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Una menor y eventual presencia de empresas cooperativas en el mercado de café los EE. UU.</li> <li>• Un menor o nulo aprovechamiento de las oportunidades que brinda el mercado de Estado Unidos, en especial para los cafés especiales.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El café siempre fue considerado un producto de exportación tradicional, con mercados consolidados en el exterior.</li> <li>• No ha sido considerado un producto estratégico, por lo que nunca se ha priorizado su desarrollo y no ha gozado de incentivos.</li> </ul>	<p>Ausencia de una estrategia de promoción comercial del café peruano en los EE. UU.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Una estancada presencia de las exportaciones cafetaleras, cuyo volumen exportado anualmente a los EE. UU. hace 15 años es de 50 000 toneladas aproximadamente, excepto en el 2011. La mayor parte son cafés convencionales.</li> </ul>

## 4.2. Limitaciones institucionales

Se carece de instituciones representativas y consolidadas, que en conjunto con el sector oficial diseñen políticas de apoyo al cultivo de café de calidad, para un mejor conocimiento del comportamiento en el mercado de los diferentes tipos de café (convencionales, orgánicos, comercio justo, especiales) tanto de la oferta y la demanda. Esto ha generado incertidumbre entre los productores cafetaleros sobre las posibilidades de colocación de la oferta exportable de café en el mercado de los EE. UU.

La falta de un organismo o una institución, que articule la oferta exportable con la demanda según tipo de café y que transmita información, contribuye a que la oferta exportable del café peruano tenga limitada continuidad y sostenibilidad.

Esta limitante impacta en los pequeños productores, ya que reciben precios que no cubren generalmente sus costos para producir, cosechar y procesar su café.

**Cuadro 27. Limitaciones institucionales.**

Causas	Limitaciones	Efectos
<ul style="list-style-type: none"> <li>La más importante organización gremial la Junta Nacional del Café (JNC) del país, solo representa al 20 % de las organizaciones cafetaleras.</li> <li>Los productores se encuentran desconectados de los comercializadores o exportadores y de los procesadores o industriales. No hay un trabajo coordinado.</li> <li>No hay interés en consolidar un foro de la cadena a través del Consejo Nacional del Café (inactivo).</li> </ul>	Desarticulación y débil institucionalidad de la cadena de valor del café	<ul style="list-style-type: none"> <li>No es posible aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado del café en los EE. UU.</li> <li>La falta de coordinación entre los productores o comercializadores llega a saturar el mercado del café orgánico en los EE. UU., por lo que debe ofrecerse como café convencional.</li> <li>La falta de institucionalidad impide exigir incentivos que otros sectores tradicionales reciben (azúcar).</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>El minifundio es una de las causas del problema del agro en Perú, el 82 % de las unidades agropecuarias son menores a 5 ha.</li> <li>La mayor parte de estas unidades no se encuentran debidamente formalizadas, por lo que no son sujetas de crédito.</li> <li>El 80 % de los productores cafetaleros no cuentan con títulos de propiedad.</li> </ul>	Limitado acceso a los servicios financieros formales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gran parte de los productores cafetaleros, por no poder acceder al servicio financiero formal, optan por aceptar créditos informales, a tasas onerosas.</li> <li>A muchas organizaciones se les frustra las posibilidades de iniciar proyectos de exportación hacia los EE. UU. por falta de recursos para inversiones en equipos, laboratorios de calidad y otros.</li> <li>Impide la mejora de la calidad del café peruano.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Limitaciones económicas y falta de información del productor, así como una débil presencia del Estado y la falta de una institucionalidad de la cadena impiden acceder a los servicios no financieros.</li> </ul>	Insuficientes servicios <u>no</u> financieros que limitan el posicionamiento del café peruano en el mercado norteamericano y otros mercados internacionales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Baja productividad, baja calidad del café y reducida rentabilidad se van reflejar en una pobre oferta exportable de café peruano en el mercado norteamericano.</li> <li>Los menores precios se van trasladar al productor.</li> <li>Le resta imagen al café peruano como sinónimo de calidad.</li> </ul>

### 4.3. Limitaciones productivas

Problemas que enfrenta de manera permanente el sector cafetalero a través de toda la cadena, que limitan su rendimiento, su calidad y su competitividad en el mercado norteamericano.

**Cuadro 28. Limitaciones productivas.**

Causas	Limitaciones	Efectos
<ul style="list-style-type: none"> <li>No hay un protocolo de control de calidad y de registro del proceso de poscosecha, principalmente en las etapas de despulpado, fermentación y secado, de cumplimiento obligatorio.</li> </ul>	Limitada implementación de buenas prácticas de cosecha y poscosecha.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se va reflejar en una heterogeneidad de calidades, carencia de oferta exportable de café de calidad homogénea.</li> <li>Cafés con menores niveles de calidad (escala SCAA) solo se van colocar para café <i>blend</i>.</li> <li>Los menores precios se van trasladar al productor.</li> <li>Le resta imagen al café peruano como sinónimo de calidad.</li> </ul>
Las plantas de procesamiento para obtener café oro o verde son en su mayor parte obsoletas y estas no se esfuerzan en modernizarse y aplicar buenas prácticas manufactureras. Tampoco existe interés en disponer de normas técnicas que puedan aplicarse.	Plantas de procesamiento para obtener café oro o café verde para exportación no contribuyen a la calidad del café.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se originan diversos niveles de rendimiento físico del café, con mayores defectos en las muestras, lo cual van repercutir en los precios.</li> <li>Los menores precios se van trasladar al productor.</li> <li>Le resta imagen al café peruano como sinónimo de calidad.</li> </ul>

## V. Experiencias relevantes en comercio del café para la mejora de la administración, la implementación y el aprovechamiento del APC

En el cuadro 29 se presentan cinco experiencias destacables sobre el comercio de café a los EE. UU. y que corresponden a cuatro cooperativas y una central de productores de café. Tres se ubican en la región Junín, una en la región Apurímac y otra en la región Puno.

Las cinco cooperativas, creadas en diferentes años, tienen el común denominador de que comenzaron actividades comercializando al exterior a través de terceros y lo hicieron por no contar inicialmente con la experiencia administrativa y tecnológica. Tampoco poseían recursos económicos y financieros suficientes para incursionar en el mercado internacional de café.

En Perú se produce café para exportación desde fines del siglo XIX y siempre se ha caracterizado por ser de buena calidad, pero su presencia se consolida en el mercado internacional entre 1950 y 1960.

Por otro lado, la reforma agraria implementada a partir de 1968 por el gobierno militar de ese entonces afecta la estructura productiva de todas las haciendas cafetaleras y, tras una serie de experiencias organizacionales, son los pequeños caficultores individuales quienes, hasta la fecha, constituyen el grueso del sector cafetalero. Solo aproximadamente el 30 % de los productores cafetaleros están asociados bajo diferentes modalidades.

En ese entonces, la totalidad de la producción era café convencional, cuyo precio de referencia es el cotizado en la Bolsa de Nueva York. En la medida que se observa una alta volatilidad de estos precios, al estar sujetos incluso a mecanismos especulativos, a fines de los años noventa el sector cafetalero enfrenta una terrible crisis de precios, que obliga a muchos productores a orientar sus esfuerzos a cultivos alternativos e incluso ilícitos, situación que se agrava con la aparición del terrorismo y la violencia armada que afecta a muchas zonas productoras. Esta realidad se ha venido superando exitosamente, aunque el problema de la volatilidad de los precios en el mercado internacional se mantiene.

A fines de los años noventa e inicios del 2000, algunos productores buscan producir cafés diferenciados de los convencionales, con el propósito de asegurar un mejor precio, de manera que hacen esfuerzos por iniciar cultivos de café orgánico y posteriormente de cafés especiales, pero en menor escala<sup>14</sup>.

Estos esfuerzos se han incrementado durante los últimos años, para lo cual se ha contado con el apoyo del gobierno a través de PROMPERU en la parte comercial y del MINAGRI en la parte productiva. El objetivo ha sido promover la imagen del Perú como país productor de café de calidad.

El incremento del valor de las exportaciones de cafés especiales ha paliado la fuerte caída de la producción de los diferentes tipos de café, en especial de los convencionales, que representan aproximadamente el 75 % del total producido.

Con respecto a las cinco experiencias destacables presentadas en el cuadro 29, se debe precisar que dos cooperativas (Pichanaki e Incahuasi), iniciadas en la década de los dos mil, representan a aquellas cooperativas en proceso de formación comercial. Tres cooperativas, iniciadas alrededor de los años setenta, se encuentran consolidadas comercialmente (Pangoa, CECOVASA y La Florida) e incluso han exportado regularmente hacia los EE. UU., especialmente café convencional.

---

<sup>14</sup> Mediante la ATPA, reemplazado por la ATPDEA, EE. UU. (1992-2010) había adoptado una serie de medidas para favorecer el acceso de productos alternativos al cultivo de la hoja de coca, donde el café fue uno de los productos estrella.

Sin embargo, enfrentan todos enfrentan casi los mismos problemas, como la inestabilidad de los precios internacionales, limitaciones para acceder a los créditos, exigua o nula innovación tecnológica, delicada situación económica, que se refleja en la pobreza de sus asociados, informalidad, situación que impacta directamente en el caso de las cooperativas en formación, aunque en menor medida en el caso de las cooperativas consolidadas.

Desde años atrás, en Perú trabajan organizaciones no gubernamentales europeas y norteamericanas con fondos de inversión social, otorgan créditos o garantizan a pequeñas organizaciones de productores de la región una oferta crediticia de interés preferencial, mucho menor respecto del sistema financiero nacional.

Para el caso de las pequeñas cooperativas, es vital la alianza estratégica con estas entidades, a fin de acceder a créditos especiales para financiar sus campañas de acopio e ir mejorando sus cultivos de café convencional y orgánico.

También es importante, para las cooperativas en formación participar en ferias especializadas, entre ellas la Feria SCAA, la más importante de los cafés especiales en los EE. UU. Esta es una puerta hacia el mercado mundial, pues permite establecer alianzas estratégicas con empresas comercializadoras o empresas tostadoras, con el fin de poder exportar directamente hacia los EE. UU. y otras partes del mundo; además, les permite conocer las tendencias del mercado, así como las exigencias del consumidor.

A mitad de la década del 2000, se acentúa la tendencia de los mercados mundiales, en especial de los EE. UU., hacia la preferencia por cafés orgánicos, comercio justo y especial. Esta situación obliga a las cooperativas a efectuar mejoras tecnológicas en todos los procesos de la cadena de valor del café para ofrecer un café de calidad. Las limitaciones económicas no permitían mejorar estos procesos.

Hasta el 2006, las cooperativas en formación aún no habían exportado hacia los EE. UU., mientras que las cooperativas consolidadas estaban exportando directamente. Sin embargo, con la entrada en vigencia del APC en 2009 se inician las primeras exportaciones de las cooperativas en formación y las otras ya están en la etapa de consolidación y ampliación de las exportaciones de sus diferentes tipos de cafés.

A partir del 2008, surgen fondos concursables de carácter no reembolsables promovidos por el gobierno nacional, por lo que algunas cooperativas debidamente organizadas, entre estas las cinco cooperativas, acceden a estos fondos e inician o complementan sus mejoras tecnológicas.

Sin embargo, la caída de la producción, a partir del 2012 hasta el 2015, va afectar la disponibilidad de oferta exportable a todas las cooperativas, en mayor o menor escala. Se espera que como resultado del “Programa nacional de renovación de cafetales” desarrollado por el gobierno, y pequeños programas iniciados por las mismas cooperativas, gracias al financiamiento obtenido de otras fuentes, se recupere paulatinamente la producción, de manera que al 2018 todos los cafetales deberían estar produciendo en su máxima capacidad.



Conforme se consolide la corriente de cultivos de cafés de alta calidad, la nueva oferta exportable peruana debe recuperar los antiguos mercados norteamericano y europeo perdidos, para lo cual se espera un fuerte trabajo de mercadeo.

**Cuadro 29. Matriz de experiencias relevantes de empresas cafetaleras del Perú.**

	Cooperativas en formación		Cooperativas consolidadas		
	Cooperativa Agraria Cafetalera ACPC Pichanaki, Región Junín (2000)	Cooperativa Agraria Cafetalera Valle de Incahuasi, Región Apurímac (2005)	Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras de los Valles de Sandia (CECOVASA), Región Puno (1970)	Cooperativa Agraria Cafetalera La Florida, Región Junín (1966)	Cooperativa Agraria Cafetalera Pangoa Ltda., Región Junín (1977)
Situación Inicial (hasta el 2005)	Sus actividades de comercialización se realizan a través de terceros.		Comercializan directamente		
	Contexto de precios volátiles genera crisis del sector, que impacta en la estabilidad de las organizaciones de productores (situación crítica entre fines de 1990-comienzos del 2000). Esta situación se mantiene a la fecha.				
	Carencia de créditos para realizar innovación tecnológica por parte de las organizaciones				
Situación Inicial (después del 2006)	En el 2006 no se exportaba a los EE. UU.	En el 2006 no se exportaba a los EE. UU.	En el 2006 se exporta a los EE. UU. 719 t (19 % total).	En el 2006 se exporta a los EE. UU. 1210 t (33 % total).	En el 2006 se exporta a los EE. UU. 358 t, café convencional (59 % total)
	En el 2012 impacta enfermedad de la “roya”, con una fuerte caída de producción.				
<b>Resultados</b>	En el 2015 exportó 228 t a los EE. UU. Representa 25 % del total de exportaciones. (Parte café orgánico y especial).	En el 2015 exportó 45 t a los EE. UU. Representa el 11 % del total de exportaciones. (Parte café orgánico y especial).	En el 2015 exportó 208 t a los EE. UU. Representa el 19 % de sus exportaciones. (Parte café orgánico y especial).	En el 2015 exportó 178 t a los EE. UU. Representa el 49 % de sus exportaciones. (Parte café orgánico y especial).	En el 2015 exportó 365 t a los EE. UU. Representa el 56 % de sus exportaciones. (Parte café orgánico y especial).
	Se viene recuperando oferta exportable (20 % año) en la medida que vienen entrando en producción nuevos cafetos, después del “Programa nacional de renovación de cafetales”. Al 2018 se espera una recuperación de la producción del 100 %.				

**Cuadro 30. Matriz de experiencias de cooperativas cafetaleras en Perú.**

	Cooperativas en formación		Cooperativas consolidadas		
	Cooperativa Agraria Cafetalera ACPC Pichanaki, Región Junín (2000)	Cooperativa Agraria Cafetalera del Valle de Incahuasi, Región Apurímac (2005)	Central de Cooperativa Agrarias Cafetaleros de los valles de Sandia (CECOVASA), Región Puno (1970)	Cooperativa Agraria Cafetalera La Florida, Región Junín (1966)	Cooperativa Agraria Cafetalera Pangoa Ltda., Región Junín (1977)
<b>Proceso de cambio</b>	Establecer alianzas estratégicas con organismos que manejan fondos de inversión social y fondos de garantía de los EE. UU. y Europa.				
	Búsqueda de clientes permanentes, participación en la feria especializada de café SCCA en los EE. UU. Esto permite iniciar contactos comerciales e identificar tendencias de mercado del consumidor.				
	Oferta de concursos para financiamiento de proyectos para innovación tecnológica por parte de instituciones públicas (Agroideas, Procompite, entre otras).				
	Desarrollo de innovación tecnológica (renovación de cafetales, laboratorios de control de calidad, losas de secado).				
	Desarrollo permanente de capacidades institucionales y personales de los socios.				
<b>Factores de éxito</b>	Establecer alianzas estratégicas con entidades financieras privadas y gubernamentales, especialmente de carácter social, a fin de obtener créditos y garantías para efectuar mejoras productivas y comerciales.				
	Establecer alianzas con entidades oficiales y privadas que promuevan su participación en ferias y misiones comerciales, a fin de contactar directamente con potenciales clientes y verificar las nuevas tendencias en el consumo de cafés especiales.				
	Ser respetuosos de los compromisos asumidos en los contratos firmados con los importadores de café.				

## **VI. Recomendaciones para la elaboración de una estrategia de mejora**

### **6.1. Recomendaciones para la administración del APC**

- a) Que se modifique la estructura del MINAGRI, con el fin de crear por ley una unidad o dirección especializada en temas de negociaciones comerciales internacionales, que promueva la participación del sector de manera permanente, en los diferentes foros de negociación comercial multilateral y bilateral y en los diversos procesos de implementación y seguimiento de los acuerdos comerciales suscritos por Perú, de manera que esta actividad se encuentre debidamente presupuestada<sup>15</sup>.

Esta recomendación está relacionada con una de las limitaciones que se enfrentan para poder aprovechar mejor las ventajas del APC: “la ausencia de una estrategia de promoción comercial para el café en los EE. UU.”, la cual se encuentra ligada a la falta de prioridad por parte de las autoridades gubernamentales y de la alta dirección del MINAGRI en promover, difundir y participar en el mejor aprovechamiento de los beneficios que pueda brindar el APC de los EE. UU. a favor de las exportaciones de café y otros productos peruanos.

- b) Que la unidad especializada por crearse coordine con las instituciones privadas como la AGAP, CONVEAGRO, Asociación de Industriales Lácteos (ADIL), la Asociación Nacional de Fongales del Perú, la Asociación de Productores Ecológicos del Perú, empresas azucareras, arroceras, y las direcciones regionales de agricultura, entre otras, para difundir las características más importantes del APC y consolidar las observaciones, inquietudes y sugerencias que dichas instituciones expresar sobre proceso de aplicación del APC. Se espera que estas apreciaciones sean presentadas en las reuniones de los comités y subcomités, en el marco de las reuniones de la Comisión de Libre Comercio.

Estas recomendaciones están relacionadas con otras limitaciones que enfrenta el sector cafetalero: la desarticulación y débil institucionalidad de la cadena de valor del café y el desconocimiento del APC para la identificación de oportunidades de negocio alrededor del café en el mercado de los EE. UU.

### **6.2. Recomendaciones para el acceso a mercados**

- a) Existen dos principales medidas que EE. UU. aplica a sus importaciones de productos agrícolas en el marco del APC, son las MSF y los OTC.

En el marco de las MSF, se recomienda priorizar la cooperación técnica y financiera, por parte del gobierno de los EE. UU. a favor del Perú, con el propósito de poder

---

<sup>15</sup> A la fecha Perú participa en 20 acuerdos comerciales vigentes, ha concluido cinco acuerdos comerciales pendientes de entrar en vigencia y se encuentra en proceso de negociación cuatro acuerdos comerciales. Cubre alrededor de 57 países.

implementar aquellos planes de trabajo o protocolos aún no disponibles para otros productos frescos potencialmente exportables al mercado norteamericano.

En el marco de los OTC, se recomienda promover la cooperación técnica y financiera para evitar los obstáculos innecesarios al comercio, de manera que Perú, como país exportador, pueda contar con apoyo del gobierno de los EE. UU. en la contratación de expertos que expliquen las especificaciones técnicas que hay que cumplir para la obtención de ciertos productos, de acuerdo con los procesos establecidos en las normas o reglamentos técnicos de dicho país.

- b) Se propone establecer un programa específico de investigación del café en el INIA, debidamente presupuesto y personal calificado.

Esta recomendación constituye una respuesta, entre otras, para enfrentar la insuficiencia de servicios no financieros que limita el posicionamiento del café peruano en el mercado norteamericano y en otros mercados internacionales.

- c) Se recomienda la reactivación del Consejo Nacional del Café, creado por Resolución Suprema n.º 005-2002-AG, mediante una nueva ley, donde se declara de interés nacional su reactivación y reestructuración. En este consejo deben estar representados todos los sectores ligados al sector productivo y los gremios privados representativos.
- d) También se sugiere crear un programa de promoción y fortalecimiento de las cooperativas y asociaciones de productores cafetaleros.
- e) Se recomienda la implementación de un auto gravamen para el sector cafetalero en particular y para los diferentes gremios de productores en general, que permita generar ingresos para su autosostenimiento y fortalecimiento institucional.

Las recomendaciones b), c) y d) se encuentran ligadas a la búsqueda del fortalecimiento de la institucionalidad del sector cafetalero actualmente desorganizada y con poca capacidad de respuesta, salvo la Junta Nacional del Café, que, por no contar con fondos para su sostenimiento, su alcance es restringido. En ese sentido, estas propuestas responden a la “desarticulación y débil institucionalidad de la cadena de valor del café”.

- f) Se recomienda que el MINCETUR y el MINAGRI, suscriban convenios con centros de formación superior especializados para capacitar a directivos, funcionarios, profesionales de las asociaciones y cooperativas, en temas de comercio exterior, oportunidades comerciales, negociaciones comerciales, gerencia administrativa y financiera, entre otros.
- g) Se propone contar con un observatorio del café que logre efectuar periódicamente la recopilación, análisis e interpretación de información relevante para el conocimiento del mercado del café en general y del mercado norteamericano en particular.

Esta recomendación está ligada a la necesidad de implementar un programa de capacitación en temas de comercio exterior y negociaciones comerciales internacionales. También se debe contar con un programa que permita identificar oportunidades comerciales en el mercado norteamericano. Estas dos propuestas persiguen responder a la limitación “desconocimiento del APC para identificación de oportunidades de negocio alrededor del café en el mercado de los EE. UU.”.

- h) Se recomienda la elaboración de normas técnicas o reglamentos técnicos para los procesos de cosecha, poscosecha y procesamiento (trillado) de café.
- i) Se debe establecer un programa de capacitación dirigido a pequeños productores en temas como procesos de cosecha, poscosecha y procesamiento de café. La realidad económica de los pequeños productores cafetaleros, que son la gran mayoría, hace que las normas de calidad (normas técnicas) que se elaboran en el país no sean de cumplimiento obligatorio. Tampoco existen ciertas normas técnicas para el procesamiento del café. En ese sentido, estas propuestas son una respuesta a la “limitada implementación de buenas prácticas de cosecha y poscosecha”.
- j) Se propone crear un producto financiero a través de AGROBANCO de carácter promocional, cuya flexibilidad facilite su acceso a las organizaciones y productores independientes.
- k) También se sugiere, acelerar la titulación de tierras para que los productores puedan ser sujetos de crédito en el sistema financiero nacional.

Una de las limitaciones más álgidas que enfrentan los productores cafetaleros es su limitada capacidad de acceso al crédito, de ahí que se proponen los puntos j) y k) como respuesta al “limitado acceso a los servicios financieros formales”.

- l) Es necesario crear por ley el Instituto del Café, con personería jurídica público-privado, encargado de generar las políticas cafetaleras y la ejecución de actividades de investigación, innovación, transferencia de tecnología, capacitación, industrialización, inherentes a la cadena de valor del café.
- m) Se debe implementar la estrategia de mediano plazo del MINAGRI, para el desarrollo del sector cafetalero en Perú 2016-2018, publicada mediante Resolución Ministerial n.º 0244-2016-MINAGRI del 03 de junio del 2016.

Estas son propuestas integrales de desarrollo de mercados y del producto café, tanto en el mercado nacional, como en el mercado internacional. En ese sentido, la primera propuesta es un deseo aún no concretado por los productores cafetaleros del país. La segunda propuesta es una medida publicada por el MINAGRI que requiere un plan de intervención debidamente presupuestado y con plazos previamente establecidos.

## Bibliografía

- APHIS (Servicio de Inspección Sanitaria de Animales y Plantas, Estados Unidos de América). 2016. Fruits and vegetables import requirements (FAVIR) (en línea), Consultado 29 may. 2016. Disponible en [https://epermits.aphis.usda.gov/manual/index.cfm?action=countrySummCommPI&REGION\\_ID=](https://epermits.aphis.usda.gov/manual/index.cfm?action=countrySummCommPI&REGION_ID=).
- Banco Mundial. 2013. Indicadores de desarrollo mundial: tasa arancelaria, aplicada, promedio ponderado, por Estados Unidos (en línea). Washington, D. C., Estados Unidos de América. Consultado 24 jun. 2016. Disponible en <http://datos.bancomundial.org/indicador/TM.TAX.MRCH.WM.AR.ZS/countries?display=default>.
- CEDRSSA (Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, México). 2014. Tarifas y otras barreras al comercio agropecuario. Ciudad de México, México. Consultado 14. jul. 2016. Disponible en <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/14690.pdf>.
- CONVEAGRO (Convención Nacional del Agro Peruano). 2006a. Análisis de la estructura del arancel de aduanas de los Estados Unidos: su aplicación a sus importaciones de origen peruano, su manejo en el TLC y su impacto en el ATPDEA, NMF y SGP. Lima, Perú.
- CONVEAGRO (Convención Nacional del Agro Peruano). 2006b. Observaciones al Tratado de Libre Comercio entre el Perú y los Estados Unidos de América: capítulo de inversiones y capítulo agropecuario. Lima, Perú.
- Departamento de Comercio, Estados Unidos de América. s. f. Estados Unidos: estadísticas de importación desde Perú. Series anuales 2000-2015 (en línea). Consultado 24 jun. 2016. Disponible en <https://www.commerce.gov/>.
- DEVIDA (Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, Perú). 2016. DEVIDA al 2016, gestión pública para el desarrollo. Productos para la marca Perú. Cadena productiva del café (en línea). Consultado 14 jul. 2016. Disponible en <http://www.devida.gob.pe/devida-2016/productos-para-la-marca-peru/>.
- Dirección General de Ordenamiento Territorial. 2015. Cuantificación y análisis de la deforestación en la Amazonía peruana en el período 2010-2014 (en línea). Lima, Perú, Ministerio del Ambiente. Consultado 14 jul. 2016. Disponible en [http://geoservidor.minam.gob.pe/geoservidor/Archivos/Documentos/Memoria\\_Descriptiva\\_Cambios\\_Cobertura\\_Bosque\\_2014.pdf](http://geoservidor.minam.gob.pe/geoservidor/Archivos/Documentos/Memoria_Descriptiva_Cambios_Cobertura_Bosque_2014.pdf).
- Gastón, L; Encomenderos, I. 2008. Experiencia de aplicación del EPCP en la Amazonía peruana: cadena del café (en línea). Consultado 14 jul. 2016. Disponible en [www.cambioandino.org/apc-aa-files/b1bd090315015f80b389c115e1165928/EPCP\\_afe\\_art\\_culo.doc](http://www.cambioandino.org/apc-aa-files/b1bd090315015f80b389c115e1165928/EPCP_afe_art_culo.doc).

- MINAGRI (Ministerio de Agricultura y Riego, Perú); PROAMAZONÍA (Programa para el Desarrollo de la Amazonía, Perú). 2003. Caracterización de las zonas cafetaleras en el Perú: informe final. Lima, Perú.
- MINCETUR (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Perú). 2006. Texto del acuerdo de promoción comercial Perú – EE. UU. (en línea) Consultado 14 jul. 2016. Disponible en [http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=57&Itemid=80](http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=57&Itemid=80).
- MINCETUR (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Perú). 2016. Sobre el acuerdo, características generales del APC Perú-Estados Unidos. Consultado 14 jul. 2016. Disponible en [http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=56&Itemid=79](http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=56&Itemid=79).
- Oficina de Estudios Económicos y Estadísticos, Ministerio de Agricultura, Perú. 2008. Directorio agroindustrial. Procesadoras de café y tostaduría (en línea). *In Anuario Estadística Agroindustrial 2008*. p. 165-166. Consultado 14 jul. 2016. Disponible en <http://siea.minag.gob.pe/siea/?q=estadistica-agroindustrial>.
- OIC (Organización Internacional del Café, Reino Unido). 2011. Reglamento de estadística. Precios indicativos. ICC-105-17 (en línea). Londres, Reino Unido. Consultado 14 jul. 2016. Disponible en <http://www.ico.org/documents/icc-105-17c-rules-indicator-prices-final.pdf>.
- OIC (Organización Internacional del Café, Reino Unido). 2012a. Plan de promoción y desarrollo del mercado. ICC-109-13 (en línea). Londres, Reino Unido. Consultado 14 jul. 2016. Disponible en <http://www.ico.org/documents/icc-109-13c-plan-promotion.pdf>.
- OIC (Organización Internacional del Café, Reino Unido). 2012b. Tendencias en el consumo de café en determinados países importadores. ICC-109-8 (en línea). Londres, Reino Unido. Consultado 14 jul. 2016. Disponible en <http://www.ico.org/documents/icc-109-8c-trends-consumption.pdf>.
- OIC (Organización Internacional del Café, Reino Unido). 2015. Conceptos y variables de datos que se utilizan en las estadísticas de la organización. SC 59/15 (en línea). Milán, Italia. Consultado 14 jul. 2016. Disponible en <http://www.ico.org/documents/cy2014-15/sc-59c-data-concepts.pdf>.
- OMC (Organización Mundial del Comercio, Suiza). 2015a. Examen de políticas comerciales de Estados Unidos: Informe de secretaría. Ginebra, Suiza, WT/TPR/S/307/Rev.1.
- OMC (Organización Mundial del Comercio, Suiza). 2015b. Portal integrado de información comercial 2015, I-TIP bienes: Colección y análisis integrado de las MNA notificadas (en línea). Ginebra, Suiza. Consultado 12 jun. 2016. Disponible en <http://i-tip.wto.org/goods/Forms/TableView.aspx?mode=modify&action=search>.



- OMC (Organización Mundial del Comercio, Suiza); CCI (Centro del Comercio Internacional, Suiza); UNCTAD (Conferencia de la Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, Suiza). 2015. Perfiles arancelarios en el mundo 2015: Aranceles NMF Aplicados. Ginebra, Suiza.
- PROAMAZONÍA (Programa para el Desarrollo de la Amazonía, Perú). 2003. Caracterización de las zonas cafetaleras en el Perú (en línea). Lima, Perú, Ministerio de Agricultura. Consultado 14 jul. 2016. Disponible en <http://www.infocafes.com/descargas/biblioteca/94.pdf>.
- PROCOLOMBIA (Exportaciones Turismo Inversión Marca País, Colombia). 2016. Siete tendencias del consumo de café en el mundo y hacia dónde exportarlo (en línea). Consultado 14 jul. 2016. Disponible en <http://www.procolombia.co/actualidad-internacional/agroindustria/siete-tendencias-del-consumo-de-cafe-en-el-mundo-y-hacia-donde-exportarlo>.
- PROECUADOR (Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones, Ecuador). 2015. Café en los Estados Unidos. Parte uno: Información del mercado (en línea). Quito, Ecuador, Ministerio de Comercio Exterior. Consultado 12 jun. 2016. Disponible en <http://www.proecuador.gob.ec/pubs/perfil-de-cafe-en-estados-unidos-2015/>.
- Scholer, M. 2004. ¿Amargo o dulce? El incierto futuro del café (en línea). Forum de Comercio Internacional n.º 2. Consultado 14 jul. 2016. Disponible en <http://www.forumdecomercio.org/Amargo-o-dulce-El-incierto-futuro-del-cafe/>.
- SUNAT (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, Perú). 2015. Operatividad aduanera. Descarga información. Detallado por partida (en línea). Lima, Perú. Consultado 14 jul. 2016. Disponible en <http://www.aduanet.gob.pe/aduanas/informae/aepartmen.htm>.

