Proyecto de Ley N°.....2315/2021-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA

CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
09 JUN. 2022
RECIBIDO
Firma ____ Hora 15:45

PROYECTO DE LEY QUE FACILITA LAS CONDICIONES PARA LA PROMOCIÓN DE LAS INVERSIONES EN EL SECTOR AGRARIO, AFECTADAS POR LA PANDEMIA Y PREVENIR LA CRISIS ALIMENTARIA

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del Congresista **PEDRO EDWIN MARTÍNEZ TALAVERA**, con la facultad prevista en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con el artículo 22° inciso c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE FACILITA LAS CONDICIONES PARA LA PROMOCIÓN DE LAS INVERSIONES EN EL SECTOR AGRARIO, AFECTADAS POR LA PANDEMIA Y PREVENIR LA CRISIS ALIMENTARIA

Artículo 1°. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto contribuir a mejorar las condiciones de vida de los productores agrarios, afectados en su economía por la pandemia del COVID 19, mediante el afianzamiento de la seguridad jurídica de sus predios rústicos; la promoción de las inversiones en el sector agrario para impulsar el crecimiento económico; y la generación de condiciones para su formalización y certificación ambiental. Con ello se busca contribuir a reducir la incertidumbre en su actividad productiva; evitar posibles pérdidas en su producción agrícola; disminuir la pobreza; propiciar el desarrollo sostenible; y, adpatarse a las condiciones del mercado.

Artículo 2°. Uso agropecuario

Los predios rústicos con título de propiedad o constancia o certificado de posesión, que hayan sido emitidos por autoridad competente hasta la entrada en vigencia de la presente ley o estén dentro de los alcances de la Ley 31145 y que se encuentren en pleno uso en actividades agropecuarias, gozan de la certificación por su capacidad de uso mayor para desarrollar cultivos en limpio o permanentes y/o pastos, exclusivamente en las áreas que se estén usando para tales fines.

Artículo 3°. Cambio de uso

Los predios rústicos que, a la vigencia de la presente Ley, cuenten con título de propiedad inscrito en los Registros Públicos o constancia o certificados de posesión otorgados por autoridad competente o que se encuentren dentro de los alcances de la Ley 31145, Ley de Saneamiento Físico-Legal y Formalización de Predios Rurales, en los que se venga

desarrollando actividad agropecuaria, obtendrán directamente el cambio de uso a que se refiere el artículo 38 de la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, lo establecido en el artículo 124 y el Anexo No. 1 del Reglamento de la Ley 29763, solo para el área del predio que se usa para tales fines. También, quedará liberado de lo relacionado con el área de reserva mínima de 30% del área agrícola.

El área residual del predio rural, que tenga cobertura boscosa, estará obligada a cumplir con las reglas sobre cambio de uso a las que se refiere el artículo 38° de la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

Esto debe ser tomado en cuenta por las entidades competentes en esta materia y en la titulación predial agraria.

Artículo 4°. — Referencia para compromisos voluntarios de no deforestación
Establézcase el 31 de diciembre de 2020 como fecha de referencia de compromisos de no deforestación, nacionales e internacionales, adoptados por el Perú.

Artículo 5°. — Normas derogatorias
Déjase sin efecto cualquier otra norma legal que se oponga a la presente ley.

Lima, junio 2022.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTINEZ TALAVERA Pedro Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/06/2022 16:22:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES ANCACHI Jorge Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 09/06/2022 14:58:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/06/2022 10:10:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Hernan FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 07/06/2022 17:21:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Hernan FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 07/06/2022 17:22:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 08/06/2022 10:54:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/06/2022 10:55:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORI CELIS Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 09/06/2022 11:04:17-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Es un hecho que existe actividad agrícola y pecuaria en la selva (incluso antes de la ley Forestal y de Fauna Silvestre) y que, asimismo, se evidencian actividades (agricultura y otras) sin conocimiento de la capacidad de uso mayor de las tierras empleadas.

También es indiscutible que, para el desarrollo de actividades agrícolas en selva, se requiere cambio de uso de la tierra. Sin embargo, es imposible contar con la autorización de cambio de uso porque solo es posible para nuevos proyectos. Más aun, desde hace 7 años, el SERFOR no emite los lineamientos para la elaboración de los Estudios Técnicos de Microzonificación y, por lo tanto, no se pueden realizar los estudios correspondientes y, sin ellos, es imposible solicitar el cambio de uso de la tierra a la autoridad regional para realizar proyectos de actividades agrícolas de manera formal. Por lo mismo, tampoco es posible la certificación del MIDAGRI.

Por otro lado, es evidente que esta problemática genera grandes limitaciones en la titulación de predios de los pequeños y medianos productores agropecuarios. La inseguridad jurídica que se presenta, origina que haya mayor propensión a la movilización de la agricultura migratoria, lo que produce mayor deforestación. Un título de propiedad puede afianzar al agricultor a su predio y aumentaría el valor de la propiedad, lo cual puede servirle para adquirir créditos y financiar así sus emprendimientos agropecuarios.

Para tramitar un título de propiedad de un predio rural, se requiere verificar la capacidad de uso mayor, aunque de facto ya se ha realizado un cambio de uso y se ha desarrollado actividad agropecuaria; y, como no existen estudios de microzonificación a una escala detallada o semidetallada, prácticamente la mayoría de los predios, en especial de la Amazonía, no pueden titularse y/o quedan sujetos a formalismos como los que se presentan en los reglamentos de normas, que no han tomado en cuenta la situación real que existe en más de 240 mil unidades agropecuarias del país.

A ello, se suma la probable dación de un nuevo reglamento (RGASAR) de la Ley Forestal y de Fauna (29763) que podría afectar las actividades de los pequeños y medianos productores agropecuarios; en especial, en la selva peruana

Esto último se hace claro en el artículo 75° de la propuesta reglamentaria y en su primera y segunda disposiciones transitorias. En ellos se mencionan procedimientos que tienen que ver con el cambio de uso de suelo para fines agropecuarios en áreas de cobertura boscosa los cuales resultan, en la práctica, inviables y contrarios a la realidad de nuestra agricultura, generando efectos adversos a la competitividad y formalización y, en especial, a los productores agrarios.

Asimismo, en el artículo 76.2 de la propuesta en cuestión, se exige la presentación de un estudio de suelo y la autorización de cambio de uso actual para la viabilización de actividades agrícolas formales, lo que generaría no solamente altos costos de transacción

para los administrados, sino que colisionaría con lo establecido en la actual Ley Forestal y de Fauna N° 29763.

Desde la aprobación y publicación de esta Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su Reglamento (hace 11 y 7 años, respectivamente) se han puesto en evidencia una serie de contradicciones de orden jurídico y económico que podrían convertirse en un ancla para el desarrollo productivo y sostenible de la actividad agraria en el Perú, especialmente en aquellas zonas donde predomina la cobertura forestal, principalmente concentrada en las regiones amazónicas. (Aproximadamente el 94% de los recursos forestales naturales se ubican en la región de la selva).

Estas inconsistencias normativas, en su caso, han afectado tanto la dinámica productiva y la seguridad alimentaria como la seguridad jurídica de las tierras bajo propiedad de los productores agrarios.

A su vez, específicamente, desde un punto de vista económico, esto significaría una pérdida de capital productivo mayor a los S/. 2,682 millones de soles, a nivel nacional, si es que los productores agrarios no implementan los instrumentos de gestión ambiental de adecuación (DAAC o PAMA) en el tiempo requerido (2 años).

Respecto a la certificación ambiental, debe decirse que, de un universo superior a 240 mil unidades agropecuarias medianas y grandes (de 10 a más hectáreas), solo el 1% (2,654 unidades agropecuarias) poseen un instrumento de gestión ambiental aprobado durante el periodo 1998 hasta julio 2020. Sin embargo, de este universo de IGA aprobados, el 85% (2,259 U. A) corresponde a nuevos usuarios que se han integrado al sector, por lo que es evidente que los incentivos hacia la formalización ambiental fueron prácticamente nulos en estas últimas dos décadas.

Por otro lado, también se debe considerar la gran importancia que tiene para el país, la ejecución de proyectos REDD+ y de recuperación de naturaleza o deforestación evitada. Es por ello, que se requiere establecer una fecha de referencia para los compromisos que sobre la materia tiene el país. Se ha propuesta en esta norma optar por lo que aparece en la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinados productos básicos y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal y por el que se deroga el Reglamento (UE) Nº 995/2010.

Es por ello que se propone a consideración del Congreso una serie de reglas (normas) por las cuales se trata de enfrentar esta problemática, la cual, si no se afronta tendría consecuencias no solo económicas y políticas sino sociales y territoriales de pronóstico imprevisible.

Las reglas contenidas en la propuesta son:

- No se requiere certificación, por su capacidad de uso mayor, en caso de predios con títulos de propiedad o constancias o certificados de posesión, que se encuentren en pleno uso en actividades agropecuarias.

- Se exceptúa de la obligatoriedad cumplimiento de las reglas sobre cambio de uso a los titulares de predios rústicos en la Amazonía, que cuenten con título de propiedad inscrito en los Registros Públicos o certificados de posesión otorgados por autoridad competente y vengan desarrollando actividad agropecuaria.

- Se establece que los titulares de predios rústicos en la Amazonía están obligados al cumplimiento de las reglas de cambio de uso sobre el área que no se haya usado para fines agropecuarios. en los que exista cobertura boscosa parcial, siempre y cuando cuenten con título de propiedad inscrito en los Registros Públicos o con certificados de posesión otorgados por autoridad competente,

- Se determina como fecha de referencia de compromisos de no deforestación, el 31 de diciembre de 2020.

- Se preceptúa que todos los procesos en curso de evaluación de autorizaciones de cambio de uso o aprobación de instrumentos ambientales, complementarios o correctivos, deben adecuarse a las disposiciones de la ley.

- Finalmente, se dejan sin efectos las normas legales que se opongan a lo dispuesto.

Dada la actual normatividad, si se tiene en cuenta que hay actividades agrarias que se vienen desarrollando, aun antes de la entrada en vigor de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en tierras cuya capacidad de uso mayor es forestal y de protección; asimismo, que existen tierras cuya capacidad de uso mayor es para cultivo limpio, permanente o pasto; que se lleva a cabo la actividad agrícola y pecuaria pero es imposible, sin embargo, contar con la Autorización de Cambio de Uso debido a que la Ley Forestal sólo esta normada para nuevos proyectos; que, igualmente, los proyectos para actividades agropecuarias en predios privados con tierras cuya capacidad de uso mayor son para cultivo en limpio y permanente, y requieren contar con los estudios técnicos de microzonificación para la obtención de la autorización de cambio de uso y retirar la cobertura boscosa, lo cual es imposible dado que hasta la fecha SERFOR no ha emitido los lineamientos para la elaboración de los Estudios Técnicos de Microzonificación, se hace necesario dar una normatividad cuyas disposiciones permitan a los agricultores, en

especial de la selva, que puedan desarrollar sus actividades agropecuarias en mejores condiciones. Sobre todo, en el caso de aquellos que desarrollan dichas actividades en terrenos menores a 10 hectáreas.

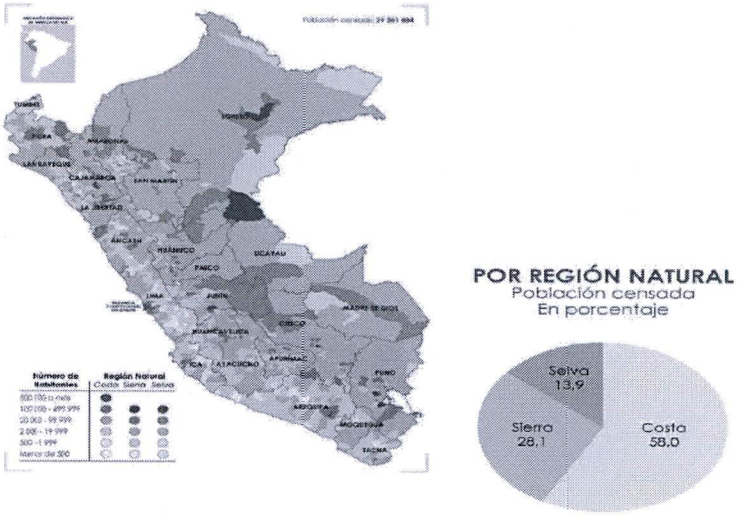
En este contexto, tratándose de una propuesta como la ya referida, y que es alternativa y no contradictoria con la normatividad existente, su aprobación no afectaría ni la estabilidad jurídica del tratamiento de las tierras, en cuanto a su titulación o certificación, ni la de los propios poseedores o propietarios en cuanto a sus derechos sobre la tierra cuyo posesión, propiedad y uso ostentan.

Ahora bien, si miramos la Amazonía desde un punto de vista territorial, nos percataremos de que comprende 77´535,384 hectáreas; es decir, el 60.3% del territorio nacional. De ellas, aproximadamente el 10% son tierras para cultivo en limpio, cultivo permanente y pastos. De este 10% (7´753,538 hectáreas) solo 500,000, aproximadamente, vienen siendo empleadas para actividad agrícola. En ellas, casi tres cuartas partes del universo de productores de la Amazonía tienen menos de 10 hectáreas de tierras dedicadas a actividades agropecuarias; es decir, no superan el 1% del total del bosque tropical amazónico.

Asimismo, en dicho territorio, según el último Censo de Población y Vivienda 2017, hay casi cuatro millones de habitantes, cifra que corresponde al 13.9% de la población nacional censada. La mayoría de dicha población se encuentra en la Selva Baja (52% de la población censada en la selva) con una población cercana a los 2.1 millones de habitantes.

Por otro lado, atendiendo a la clasificación político-administrativa de la selva, la mayor concentración de su población se halla principalmente en los departamentos de Loreto con 888,824 habitantes y San Martín con 812,604. Así, pues, ambos departamentos explican el 42% de la población total que vive en la selva peruana.

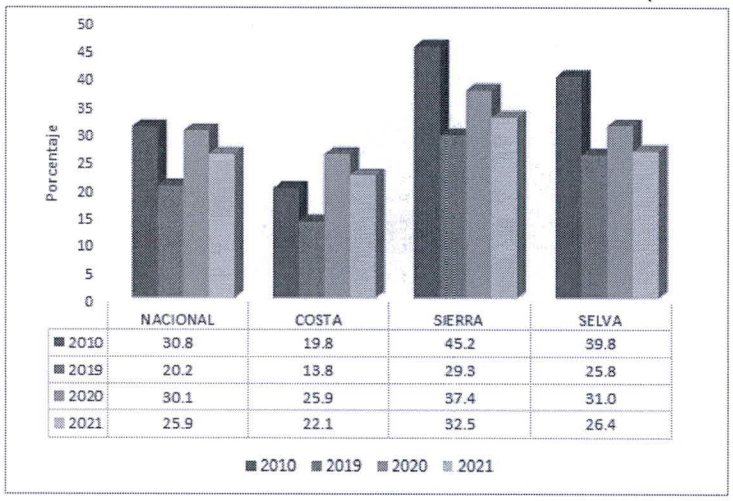
CUADRO N° 1
PERÚ
CONCENTRACIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN REGIÓN NATURAL



Fuente: INEI, Atlas de Población y Vivienda 2017

Asimismo, respecto a los indicadores de pobreza monetaria y de acuerdo con los resultados presentados por el INEI para el año 2021, el 25.9% de la población peruana (8'556,144 personas) se encuentra en situación de pobreza. Sin embargo, a nivel de regiones naturales, la incidencia de la pobreza es muy heterogénea y afecta al 32.5% de la población de la Sierra, al 26.4% de la Selva y al 22.1% de la Costa.

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA MONETARIA (% POBLACIÓN)



	NACIONAL	COSTA	SIERRA	SELVA
2010	30.8	19.8	45.2	39.8
2019	20.2	13.8	29.3	25.8
2020	30.1	25.9	37.4	31.0
2021	25.9	22.1	32.5	26.4

Fuente: INEI – ENAHO 2010-2021 *Elaboración: Propia*

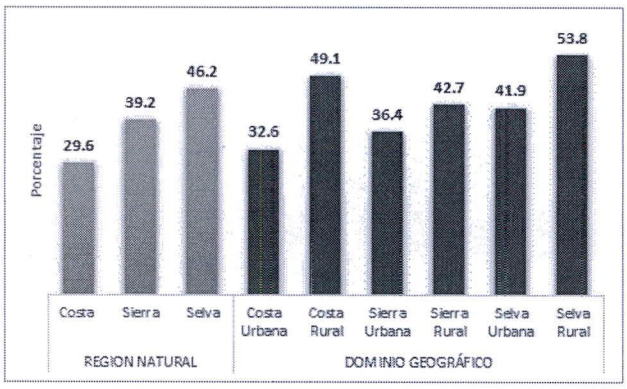
Sin embargo, a pesar de las tendencias favorables registradas en la última década respecto a la tasa de reducción de pobreza en la selva, es importante analizar la incidencia de este indicador según el área de residencia. Según esta, la tasa de pobreza de la selva rural alcanza al 35% de la población de ese ámbito. Es la segunda tasa más alta de pobreza, precedida solo por la sierra rural (44.3%).

Pero más allá de las cifras reportadas de pobreza y las diferencias observadas en el tiempo y por ámbito geográfico, se torna más preocupante la caracterización observada en la población considerada "no pobre" que se encuentra en riesgo de caer en pobreza ante cualquier cambio en las condiciones de la economía, es decir, la calificada como "vulnerable".

Dicha población vulnerable alcanza, según el INEI, a alrededor de 11.4 millones de personas en todo el país (34.6% de la población total) en el año 2021, siendo más severa esta condición de vulnerabilidad en la selva afectando al 46.2% de la población de esta región, cifra muy por encima de la de la costa (29.6%) y la sierra (39.2%).

Esta condición de vulnerabilidad es más grave cuando se hace una diferenciación por dominio geográfico, donde nuevamente la selva presenta las mayores tasas de incidencia de vulnerabilidad, especialmente en el área rural, alcanzando a más de la mitad de la población de esta zona del país en la que predominan actividades extractivas como la agricultura, pesca y minería.

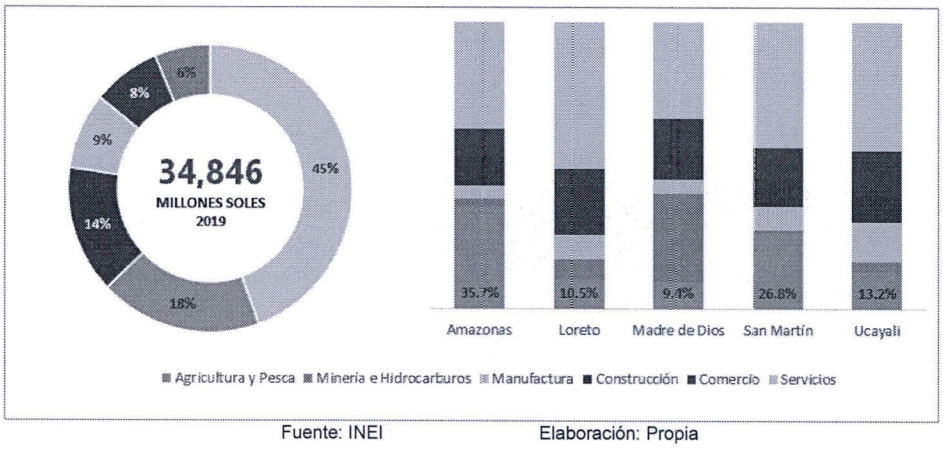
GRÁFICO N° 2
INCIDENCIA DE LA VULNERABILIDAD MONETARIA
SEGÚN ÁMBITO Y DOMINIOS GEOGRÁFICOS
2021
(% del total de la población)



Fuente: INEI – ENAHO 2010-2021 *Elaboración: Propia*

En lo que respecta a la estructura económica de la Amazonía, según el INEI, los sectores que contribuyen en mayor porcentaje al valor agregado bruto (VAB 2019) son: servicios (45%), agricultura-pesca (18%) y comercio (14%). El primero constituye la actividad predominante en cinco departamentos de la Amazonía. Sin embargo, la composición de las otras actividades económicas difiere entre regiones. Por ejemplo, se observa una importante participación del sector agricultura-pesca en los departamentos de Amazonas (36% del VAB de la región) y San Martín (27%); de la actividad minera, en Madre de Dios (31%) por la expansión de la minería artesanal e ilegal; asimismo, la presencia de actividad manufacturera en Ucayali (14%), especialmente, por el impulso de la industria maderera.

GRÁFICO N° 3
VALOR AGREGADO BRUTO DE LA AMAZONÍA 2019
(% medido en soles corrientes)



Fuente: INEI Elaboración: Propia

CUADRO N° 2
VALOR AGREGADO BRUTO DE LAS REGIONES AMAZÓNICAS*
(Mills S/. constantes del 2007)

Actividad Económica	2009	2019	Var% Anual
Servicios	6,298	10,638	5.4%
Agricultura	2,797	4,076	3.8%
Comercio	2,356	3,665	4.5%
Mineria e hidrocarburos	3,871	2,815	-3.1%
Manufactura	1,783	2,119	1.7%
Construcción	1,008	1,692	5.3%
Electricidad, gas y agua	214	263	2.1%
Pesca	125	71	-5.5%
Total Amazonía	**18,451**	**25,338**	**3.2%**

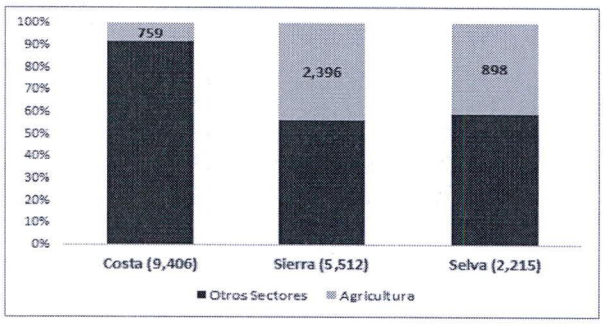
** Considera a las regiones de Loreto, Ucayali, Madre de Dios, San Martín y Amazonas.*
Fuente: INEI Elaboración: Propia

En esta instancia, es importante incidir en el papel de la agricultura en la selva peruana. Se trata de la segunda actividad más importante en términos de valor de la producción generada en esta región (6,295 millones de soles corrientes en el 2019) y como la única actividad primaria registrada en la última década con una tasa de crecimiento real sostenible de 3.8% por año. (La minería y la pesca decrecieron a una tasa anual de 3.1% y 5.5%, respectivamente en el mismo periodo).

A su vez, la actividad agraria también es una fuente importante de empleo en la región amazónica. De cada 10 empleos generados en la Amazonía cuatro de ellos provienen de la agricultura (41% de la PEA ocupada en la selva), a diferencia de la costa cuya relación es de 1 a 10 (8%) o del promedio nacional en donde la relación es de 1 a 4 (25%). Esa proporción es mayor en los departamentos de Amazonas (54.7%) y San Martín (46.3%).

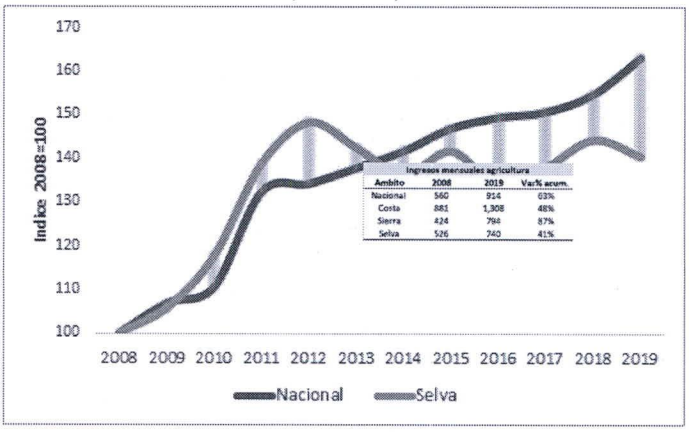
Sin embargo, los niveles de ingresos mensuales provenientes de la actividad agraria en la selva (740 soles) están 43% por debajo de la costa (1,308 soles) y casi 20% por debajo del promedio nacional (914 soles). Es preocupante que el ritmo de crecimiento de los ingresos mensuales por año en la selva, proveniente de la agricultura, sea relativamente menor al promedio nacional; especialmente, a partir del año 2014, debido sobre todo al impacto generado por la presencia de la roya amarilla en los cultivos de café.

GRÁFICO N° 4
PEA OCUPADA EN LA AMAZONÍA
2019
(Miles de personas)



Fuente: INEI Elaboración: Propia

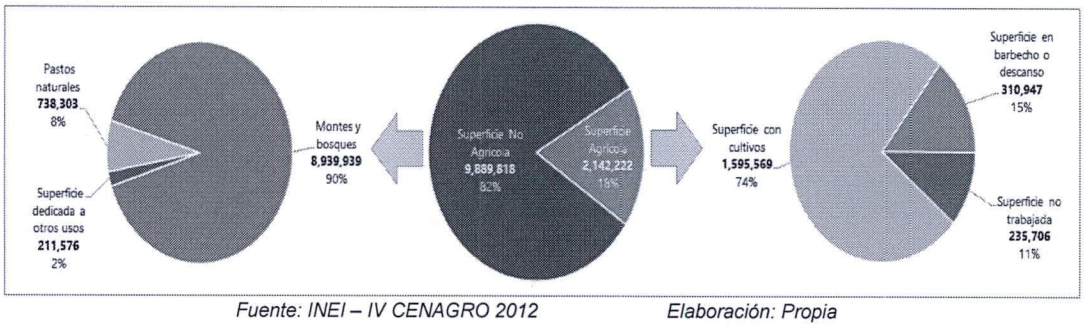
GRÁFICO 5
ÍNDICE DE INGRESOS DEL TRABAJO PROVENIENTE DE LA AGRICULTURA
(2008=100)



Fuente: INEI *Elaboración: Propia*

A lo manifestado, se debe agregar que la actividad más extensiva, en términos espaciales en la Amazonía, corresponde a la agricultura. Su superficie agropecuaria, según el CENAGRO del 2012, alcanzó las 12 millones 32 mil hectáreas, de las cuales 2 millones 142 mil corresponden a superficie agrícola; es decir, a aquellas tierras que son dedicadas a la producción agrícola (se incluyen las de cultivos transitorios y permanentes, tierras en barbecho y en descanso).

GRÁFICO N° 6
SUPERFICIE AGROPECUARIA SELVA
(Hectáreas)



Fuente: INEI – IV CENAGRO 2012 *Elaboración: Propia*

Recientemente el Ministerio de Agricultura actualizó las cifras de superficie agrícola al 2018[1], mediante Resolución Ministerial N° 322-2020-MIDAGRI, a partir de mapas de coberturas y uso de la tierra en base al procesamiento digital de imágenes satelitales Sentinel. Se llegó a registrar, para la selva peruana, una extensión superior a las 3 millones 396 mil hectáreas (1, 741,767 hectáreas para la Selva Alta y 1, 654,258 hectáreas en la Selva Baja). Esta cifra es 59% mayor a la registrada en el CENAGRO 2012 y la expansión de la frontera agrícola se explica, en gran parte, por la pérdida de bosques debido a los avances de la deforestación en esta región del país.

[1] MIDAGRI. Atlas de la Superficie Agrícola del Perú, 2021.

La evidencia de estos cambios, experimentados por la agricultura de la selva, en términos espaciales indicados por el Mapa de la Superficie Agrícola del MIDAGRI, se puede corroborar con la información satelital proporcionada por la plataforma GEOBOSQUES del Ministerio del Ambiente y de SERFOR. En ellas se aprecia que —en un poco más del 48% de la superficie de bosques húmedos amazónicos perdidos por procesos de deforestación— se viene desarrollando actividad agrícola, siendo más intensa sobre tierras deforestadas en los departamentos de San Martín (67%), Cajamarca (60%), Huánuco (57%), Pasco (53%) y Ucayali (52%).

Respecto al uso de la tierra para la producción de cultivos en la selva (1, 595,569 hectáreas de superficie con cultivos equivalente a 38% de la superficie cultivada a nivel nacional según el CENAGRO 2012), alrededor del 78% de las áreas cultivadas se destina a cultivos permanentes; especialmente, de productos agroindustriales como café, cacao y palma aceitera; pastos cultivados como braqueria, y bizanta para la ganadería; asimismo, frutales como el plátano y naranja.

Es importante resaltar, por su contribución espacial, que la selva peruana es responsable del 64% de la superficie agrícola de cultivos agroindustriales en producción a nivel nacional, así como del 41% de la superficie agrícola de frutas y pastos, respectivamente, en el ámbito nacional.

CUADRO N° 3

ÁREAS DEFORESTADAS CON PRESENCIA DE ACTIVIDAD AGRÍCOLA
(Hectáreas)

Departamento	Perdida de Bosque 2001-2020[1]	Bosque deforestado con Actividad Agícola[2]	%
AMAZONAS	105,625	48,625	46.0%
AYACUCHO	20,228	8,564	42.3%
CAJAMARCA	20,878	12,433	59.6%
CUSCO	99,401	14,016	14.1%
HUANCAVELICA	1,276	284	22.2%
HUANUCO	351,791	199,168	56.6%
JUNIN	185,967	76,860	41.3%
LA LIBERTAD	1,240	44	3.6%
LORETO	488,198	198,372	40.6%
MADRE DE DIOS	254,153	84,057	33.1%
PASCO	124,021	66,170	53.4%
PIURA	3,384	1,533	45.3%
PUNO	42,611	10,225	24.0%
SAN MARTIN	467,696	312,865	66.9%
UCAYALI	470,118	244,621	52.0%
Total	**2,636,585**	**1,277,836**	**48.5%**

1/ Cifras extraídas de la Plataforma Geobosques

2/ Información calculada a partir de la información de la superficie agrícola 2018 del MIDAGRI

Fuente: MIDAGRI-GEOBOSQUES Elaboración: Propia

Muy en especial, la selva peruana es una importante fuente de abastecimiento de alimentos a los principales mercados, tanto interno como externo; principalmente, de cultivos como café, cacao, plátano, maíz amarillo duro, arroz, yuca, palma aceitera, naranja, achiote, piña, papaya, entre los más relevantes por su contribución en términos de superficie cultivada a nivel nacional. Igualmente y solo por mencionar algunos alimentos responsables de la seguridad alimentaria del país, el 85% de las tierras cultivadas de plátano está en la selva; el 55% de la superficie agrícola de arroz se concentra en la Amazonía; también, el 45% del maíz amarillo, duro destinado a la industria avícola.

CUADRO N° 4
SUPERFICIE AGRÍCOLA: PRINCIPALES CULTIVOS DE LA SELVA
(Hectáreas)

Cultivo	Superficie Cultivada		
	Selva	Nacional	% Nacional
Café	371,929	425,416	87%
Pasto braquearia	163,321	170,205	96%
Cacao	140,408	144,232	97%
Pasto brizanta	139,046	139,277	100%
Plátano	124,526	145,737	85%
Maíz amarillo duro	118,306	261,577	45%
Arroz	91,411	167,093	55%
Yuca	75,560	94,646	80%
Palma aceitera	26,739	26,740	100%
Naranjo	16,119	22,481	72%
Achiote	16,076	16,532	97%
Piña	10,969	12,130	90%
Papaya	7,677	8,417	91%

Fuente: INEI-IV CENAGRO 2012 Elaboración: Propia

En cuanto a unidades productivas agropecuarias, según el IV CENAGRO 2012, los agricultores de la selva representan el 21% de los agricultores del país, llegando a registrase en ese año alrededor de 456 mil productores, cifra 43% mayor a la reportada en el Censo Agropecuario de 1994. Incluso, este crecimiento en la región amazónica ha sido más elevado que en la región costa (+28%) y la sierra (+23%) (GRADE, 2015[2]).

Asimismo, aproximadamente el 90% de productores de la Amazonía se concentran en ocho departamentos: San Martín (20%), Cajamarca (17%), Loreto (15%), Junín (12%), Amazonas (10%), Cusco (6.5%), Huánuco (6.0%) y Ucayali (5.6%).

Evidentemente todos los indicadores referidos, dejan en claro que la actividad productiva agrícola y pecuaria en selva es altamente relevante y merece un tratamiento especial. Sin embargo, es necesario complementar este impacto económico con las concomitancias sociales que la propuesta conllevaría de ser aprobada.

Así, en cuanto al número de productores por cultivo – por mencionar los más importantes – la selva concentra al 95% de productores de cacao, 87% de productores de café, 47%

[2] GRADE. Cambios en la agricultura y deforestación en la selva peruana: análisis basado en el IV Censo Agropecuario, 2015.

de productores de maíz amarillo duro y 100% de productores de palma aceitera. Asimismo, en la selva peruana se concentra el 79% de productores de plátano; el 76% de productores de yuca; y el 55% de productores de arroz; 80% de productores de papaya.

CUADRO N° 5
NÚMERO DE PRODUCTORES DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS DE LA SELVA
(Número de productores)

Cultivo	Selva	Perú	% Perú
Café	182,986	223,738	82%
Plátano	114,186	143,645	79%
Yuca	100,213	131,075	76%
Maíz amarillo duro	93,633	198,561	47%
Cacao	85,553	89,789	95%
Arroz	38,865	70,471	55%
Pasto braquearia	12,383	13,446	92%
Achiote	11,756	12,274	96%
Pasto brizanta	11,543	11,629	99%
Piña	10,255	11,591	88%
Naranjo	8,925	12,189	73%
Papaya	4,018	5,040	80%
Palma aceitera	3,184	3,185	100%

Fuente: INEI-IV CENAGRO 2012 *Elaboración: Propia*

Por lo dicho, la aprobación de la presente norma afectaría, positiva, directa e indirectamente, a un total de 677, 500 productores agrarios.

A su turno, la actividad ganadera también es considerada un *driver* muy importante por su contribución económica a la selva peruana, cuya expansión entre periodos intercensales ha sido muy significativa; y no solamente en cuanto a crecimiento de pastos cultivados sino principalmente por el incremento en el número de cabezas de ganado vacuno. Solo entre 1994 y el 2012, el *stock* de ganado vacuno en la Amazonía creció 58% (de 504,835 a 796,280 cabezas) siendo este incremento más sustancial en la selva baja, donde la cantidad de cabezas de ganado ha sido el doble respecto al censo agropecuario de 1994. También hay que resaltar que esta cifra de crecimiento de la ganadería de selva ha sido hasta seis veces superior que la ostentada en la costa y en la sierra.

CUADRO N° 6
CAMBIO EN LA TENENCIA DE GANADO VACUNO
(Número de cabezas)

	1994	2012	Cambio (%)
Costa	549 482	607 915	10,6
Sierra	3 438 919	3 751 849	9,1
Selva	504 835	796 280	57,7
Selva alta	286 413	326 378	14,0
Selva baja	218 422	469 902	115,1
Total	4 493 236	5 156 044	14,8

Fuente: GRADE 2015

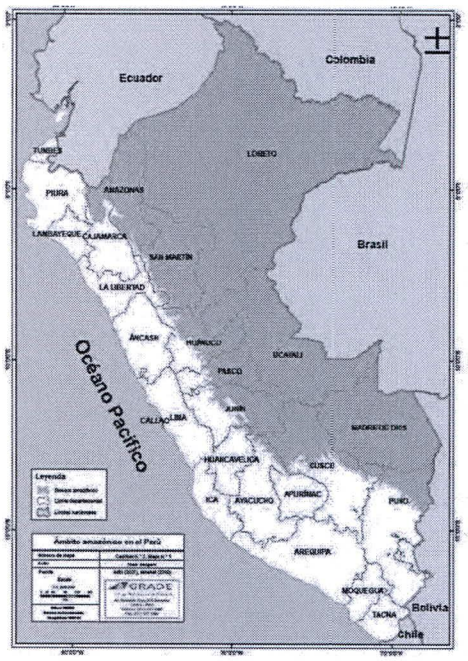
En términos político-administrativos, la Amazonía peruana comprende 15 de los 24 departamentos del país, abarcando en su totalidad las regiones de Loreto, Ucayali y Madre de Dios; casi en su totalidad, las de Amazonas y San Martín; parcialmente, las de Huánuco, Pasco, Junín, Cusco; y ciertas áreas en las regiones de Cajamarca, Ayacucho y Puno; es decir, un total de 65 provincias y 375 distritos (GRADE 2014[3]).

CUADRO N° 7
SUPERFICIE DE LA AMAZONÍA POR REGIONES

Departamento	Area Total (ha)	Area Amazónica		Area Bosque en Amazonía	
		Ha	%	Ha	%
Loreto	36,885,195	36,885,195	100.0%	35,354,262	95.8%
Ucayali	10,241,055	10,241,055	100.0%	9,483,011	92.6%
Madre de Dios	8,518,263	8,502,913	99.8%	8,215,301	96.6%
San Martín	5,125,331	4,905,219	95.7%	3,533,596	72.0%
Amazonas	3,924,913	3,728,797	95.0%	2,659,357	71.3%
Cuzco	7,189,197	3,709,012	51.6%	3,101,450	83.6%
Junín	4,440,967	2,515,538	56.6%	1,739,498	69.2%
Huánuco	3,772,224	2,347,732	62.2%	1,724,007	73.4%
Pasco	2,531,959	1,759,548	69.5%	1,443,371	82.0%
Puno	7,201,227	1,600,206	22.2%	1,443,575	90.2%
Cajamarca	3,402,288	773,179	22.7%	217,134	28.1%
Ayacucho	4,381,480	342,297	7.8%	203,209	59.4%
La Libertad	2,479,456	84,753	3.4%	77,522	91.5%
Huancavelica	2,213,147	70,659	3.2%	18,345	26.0%
Piura	3,589,249	69,281	1.9%	33,625	48.5%
TOTAL	105,895,951	77,535,384		69,247,264	

Fuente: MINAM, 2009. Mapa de la Deforestación de la Amazonía Peruana 2000

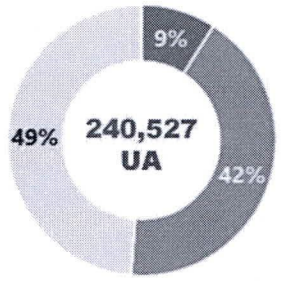
CUADRO N° 8
PERÚ
MAPA DE REGIONES AMAZÓNICAS



Fuente: GRADE, 2014

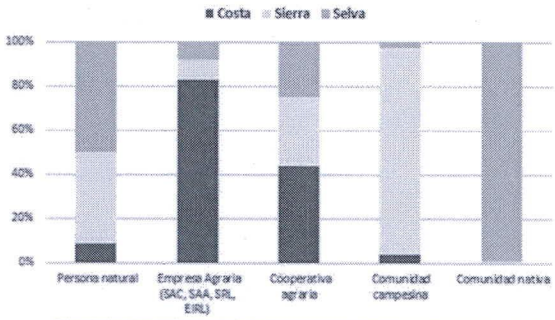
[3] Amazonía peruana y desarrollo económico / Roxana Barrantes y Manuel Glave, GRADE-IEP 2014.

Gráfico N° 7
Unidades Agropecuarias mayores a 10 hectáreas por región natural y condición jurídica



■ Costa ■ Sierra ■ Selva

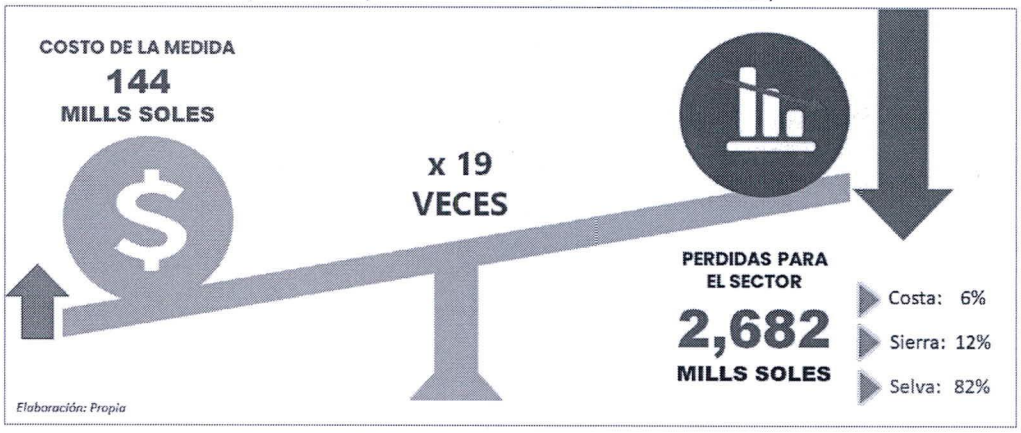
Costa	Sierra	Selva
21,693	101,511	117,323



Persona natural	Empresa Agraria (SAC, SAA, SRL, EIRL)	Cooperativa agraria	Comunidad campesina	Comunidad nativa
231,249	1,920	41	5,335	1,305
96.1%	0.8%	0.0%	2.2%	0.5%

Fuente: CENAGRO 2012

GRÁFICO N° 8
PÉRDIDAS DE INVERSIONES EN LA ACTIVIDAD AGRÍCOLA
(Ponderado por concentración de la cobertura forestal)



Pero también hay pérdidas. Estas pueden apreciarse en el Gráfico N° 8 y se concentrarían principalmente en la región selva (82%), zona en donde habría un mayor conflicto social por las solicitudes de cambio de uso de suelo de tierras con cobertura forestal que son exigidas por el actual Reglamento de la Ley Forestal.

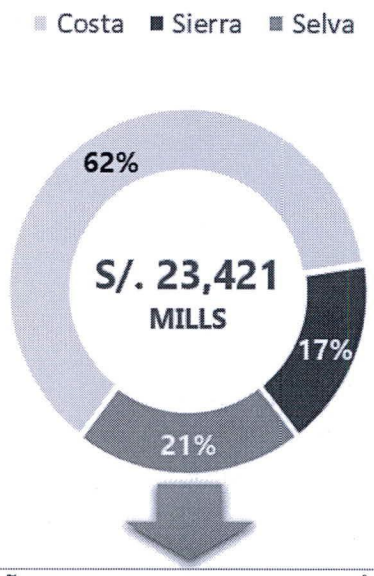
Pero, no solamente estaríamos perdiendo un importante acervo de inversiones en el sector agrario, sino que, además, se podrían generar otros efectos no deseados en la seguridad jurídica de las tierras bajo propiedad de los productores agrarios en la selva (92% de la superficie agropecuaria en la selva declarada en el último censo agropecuario está bajo régimen de propiedad), lo cual pondría en riesgo los avances en los procesos de saneamiento de la propiedad en la Amazonía.

Asimismo, esta pérdida de capital en la agricultura de la selva tendría consecuencias negativas en la oferta interna de alimentos y, por consiguiente, se produciría un menor abastecimiento en los mercados y alzas sostenidas en los precios de comercialización. Por

lo tanto, esta pérdida de capital significaría una interrupción de los flujos anuales de producción agrícola por el abandono de las tierras en la selva peruana que podría significar para el país una pérdida de hasta el 21% del PBI agrícola o su equivalente en 4,869 millones de soles nominales a precios de chacra.

A nivel regional, casi el 60% de este impacto negativo en la producción agrícola estaría concentrado en las áreas amazónicas de los departamentos de San Martín, Cajamarca, Junín y Loreto.

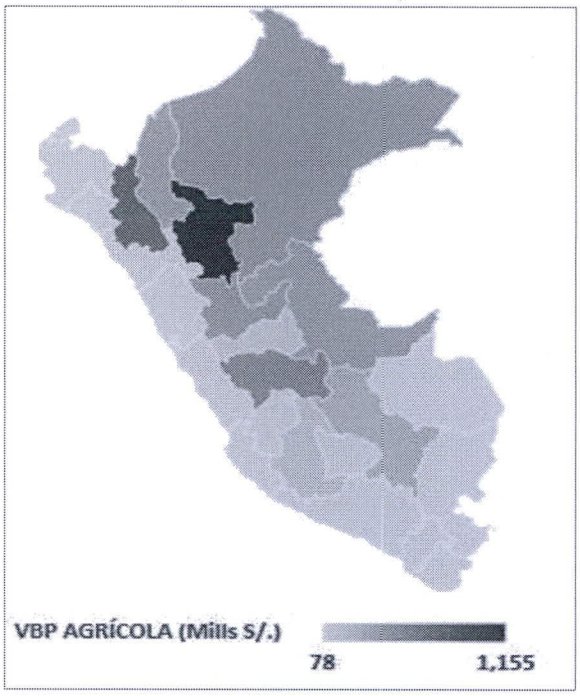
GRÁFICO N° 9
PERDIDA POTENCIAL DEL VALOR BRUTO DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA
(Soles nominales 2019)



TAMAÑO DE LA U.A	VBP AGRÍCOLA (S/.)
MENOR DE 5 Ha	48,271,081
MAYOR DE 5 - MENOR DE 10 Ha	60,422,174
DE 10 A MAS Ha	4,760,259,591
TOTAL	**4,868,952,845**

Fuente: ENA 2019 Elaboración: Propia

GRÁFICO N° 10
MAPA PERDIDA POTENCIAL DEL VBP AGRÍCOLA EN LA SELVA
(Soles nominales 2019)



Fuente: ENA 2019 Elaboración: Propia

Lo referente a la certificación ambiental, según SENACE, a la fecha existen 124 unidades agropecuarias con instrumentos de gestión ambiental aprobados por las entidades correspondientes. Esta cifra representa menos del 1% de la totalidad de las unidades agropecuarias con un tamaño mayor a 10 hectáreas. Existen ocho departamentos que no registran ningún IGA aprobado, mientras que el departamento que más casos presenta es Lima, con 27 de 3,514 (0.77%).

Todo esto va generar que los agricultores abandonen sus tierras, debido al alto costo, sin considerar el impacto que se generaría al medio ambiente y los pasivos ambientales que traerían el abandono de las tierras con los cultivos

Así, pues, la decisión adecuada de establecer una normatividad alternativa y complementaria tanto para solucionar los problemas de titulación como para obtener los beneficios económicos y sociales correspondientes —resultado de la aplicación de esta propuesta, si se aprobara— hacen de esta iniciativa un instrumento adecuado para enfrentar los problemas que le dan origen. De no hacerlo, las consecuencias en la zona de selva podrían afectar a todo el país.

II. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa no contraviene la Constitución Política del Perú, por el contrario, lo complementa para garantizar un desarrollo agrario sostenible y facilitando al emprendimiento en el ejercicio de la agricultura nacional, extendiendo la capacidad de producción con el cambio de uso de forma proporcional de los agricultores que vienen ejerciendo la actividad pecuaria, bajo el amparo de la Ley de Saneamiento físico legal y formalización de predios rurales a cargo de los Gobiernos Regionales y Ley forestal y de fauna silvestre.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la norma propuesta y su aplicación no genera ningún costo institucional ni financiero para el Estado, por tratarse de la implementación y especificación de la ley para los agricultores.

Sin embargo, los beneficios son relevantes la promoción de las inversiones en el sector agrario para impulsar el crecimiento económico; y la generación de condiciones para su formalización y certificación ambiental. Con ello se busca contribuir a reducir la incertidumbre en su actividad productiva; evitar posibles pérdidas en su producción agrícola; disminuir la pobreza; propiciar el desarrollo sostenible; y, adaptarse a las condiciones del mercado.

IV. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa se relaciona con la Política 10° Reducción de la Pobreza, Política 11° Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, Política 15° Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición, Política 19° Desarrollo sostenible y gestión ambiental, y Política 23 ° Política de desarrollo agrario y rural.