



**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE  
LA TECNIFICACIÓN E  
INDUSTRIALIZACIÓN DEL AGRO  
PERUANO COMO PILARES DE LA  
SEGUNDA REFORMA AGRARIA.**

Los Congresistas de la República que suscriben, **CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA, GUILLERMO BERMEJO ROJAS, BETSSY BETZABET CHAVEZ CHINO, HAMLET ECHEVARRIA RODRIGUEZ, LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE, NIEVES ESMERALDA LIMACHI QUISPE, HECTOR VALER PINTO**, miembros del Grupo Parlamentario “**PERÚ DEMOCRÁTICO**”, en ejercicio de sus facultades de iniciativa legislativa consagrada en los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú y en observancia de lo dispuesto en los artículos 75° y 76°, numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso el siguiente:

**PROYECTO DE LEY**

El Congreso de la República;  
Ha dado la siguiente:

**LEY QUE PROMUEVE LA TECNIFICACIÓN E INDUSTRIALIZACIÓN DEL  
AGRO PERUANO COMO PILARES DE LA SEGUNDA REFORMA AGRARIA**

**TÍTULO I**

**Artículo 1. Objeto de la ley**

La presente iniciativa tiene por objeto la tecnificación e industrialización del agro peruano para así lograr su transformación estructural, con la finalidad de rescatar los derechos colectivos e individuales de los productores agrarios garantizándoles progreso y bienestar, a fin de lograr revolucionar la producción agraria nacional para la seguridad alimentaria saludable de los peruanos, con productos alimenticios naturales nacionales, garantizando un sistema agrario sostenible y sustentable con seguridad hídrica, con investigación, ciencia y tecnología y con estabilidad jurídica de la propiedad colectiva e individual de la tierra y el territorio, para así lograr conquistar los mercados internacionales.

**Artículo 2. Ámbito de Aplicación**

La presente Ley es de aplicación en todo el territorio nacional que comprende las regiones de la costa, sierra y selva cuyo objeto es la tecnificación e industrialización de la agricultura, ganadería, forestal, entre otras actividades económicas

relacionadas al sector agrario peruano, con la finalidad de lograr un sistema agrario sostenible. Las tierras y territorios de las comunidades campesinas y nativas, de los pueblos indígenas u originarios, así como las tierras de propiedad individual en todo el territorio nacional son parte del ámbito de aplicación de la presente Ley, las normas contenidas en esta Ley comprenden a todo predio susceptible de tener uso agrario; reservas de agua, tierras de pastoreo, tierras y territorios con recursos forestales y de fauna, las tierras eriazas, así como las riberas y márgenes de álveos y cauces de ríos, las reservas y/o fuentes de agua, las tierras de proyectos especiales y en general, cualquier otra denominación legal que reciba el suelo del territorio peruano.

### **Artículo 3. De los Objetivos**

La presente Ley es un instrumento legal por la cual el Estado garantizará que los productores agrarios hagan realidad los siguientes objetivos:

- i. Garantizar el progreso y bienestar de los productores y al mismo tiempo asegurar la alimentación saludable con producción nacional, fomentar el empleo, el comercio y divisas económicas para el país.
- ii. El Estado Garantizará el derecho a la gratuidad y calidad de la Educación, Salud y Seguro de Vida, el derecho a las tecnologías de la investigación y comunicación, a la tecnificación e información agraria, al financiamiento y crédito rural, a la industrialización, la política de urbanización y vivienda rurales. Asegurar la integración vial, el derecho a la tierra, territorio y el derecho al agua por encima de cualquier otro derecho económico, entre otros.
- iii. Reconocer el derecho colectivo e individual a la tenencia de la tierra. Fortalecer las comunidades campesinas y nativas, de las organizaciones de pueblos originarios e indígenas y afrodescendientes. El Estado generará su progreso y desarrollo económico generando inversión en infraestructura vial, hidráulica, energética, tecnología de la información y comunicación, tecnificación productiva y comercial, beneficios tributarios, financiamiento y seguros para a los productores agrarios organizados.
- iv. Fortalecer la gobernanza de los territorios hídricos, protegiendo y declarar en casos vulnerables la intangibilidad de las reservas o fuentes de agua (bosques, páramos, cabeceras de cuenca, aguas subterráneas y glaciares), seguridad hídrica, seguridad jurídica de la tierra y el territorio de todos los productores agrarios, realizando estudios y prospectar el uso de las aguas subterráneas "hacia una concepción gestión territorial del esquema hídrico en la costa desde los andes".
- v. Fomentar la investigación, ciencia y tecnología como derecho inalienable para lograr el progreso y desarrollo sostenible y sustentable del sector agrario, mejorando suelos y semillas, el proceso productivo agronómico, preparación del terreno, siembra, cosecha, acopio y procesamiento. Mejoramiento de piso

forrajero, alimento, mejoramiento genético y salud animal, infraestructura productiva y mercado.

- vi. Desarrollar los mercados de productores agrarios rurales, locales, regionales, nacional e internacional, garantizando la calidad, sanidad, cantidad y sostenibilidad para asegurar la seguridad alimentaria saludable y cubrir en parte la demanda internacional.
- vii. Promover la ampliación de la Frontera Agrícola y las actividades productivas con enfoque de diversidad en las nuevas tierras habilitadas, a los nuevos propietarios(as) residentes y a los campesinos(as) sin tierra organizados en sus diferentes formas comunales, sociales, territoriales o empresariales, estos gozan de los mismos derechos de los que poseen la tierra.
- viii. Desarrollar actividades forestales sostenibles respetando los derechos de la naturaleza y de pueblos indígenas u originarios, con fines comerciales y ambientales de recuperación, manejo sostenible y protección de ecosistemas de fuentes y/o reservas de agua (bosques, páramos, cabeceras de cuenca, aguas subterráneas y glaciares); para prevenir y mitigar los efectos del cambio climático, el estrés hídrico, la desertificación y la falta de agua para el consumo humano.
- ix. Implementar la reforma institucional del MDAGRI priorizando la agricultura familiar campesina e indígena u originaria convirtiéndolo en un ministerio de promoción y desarrollo rural integral sostenible y sustentables, reestructurando las direcciones regionales, agencias agrarias y proyectos especiales para liderar los procesos de transformación en forma eficiente y eficaz de manera, articulado horizontalmente de manera multisectorial e intersectorial para asegurar la presencia y acciones del Estado en el desarrollo rural y territorial y articulado verticalmente con los Gobiernos Regionales, Gobiernos Provincial y Distritales.
- x. Recuperar la cultura de la producción agroecológica y/o orgánica de los pueblos originarios e indígenas y ancestrales para garantizar la salud pública y promover la reconversión nacional de la agricultura tradicional a orgánica de los productores agrarios para lograr la competitividad de manera colectiva e individual.
- xi. La seguridad alimentaria multinivel y la autosuficiencia alimentaria con producción nacional proveniente de la producción agraria de pequeña y mediana escala, cadenas productivas y gran agricultura en todo el territorio de la República contribuyendo a eliminar la anemia, desnutrición y el hambre.
- xii. Desarrollar mecanismos de integración del sistema agrario familiar a través de sus diferentes formas comunales, sociales, territoriales o empresariales, articulados con el sistema agrario medio y de exportación para dinamizar el comercio y los servicios fundamentales que permita lograr una economía de escala que la haga competitiva.

- xiii. Desarrollar un Sistema Financiero agrario que esté al alcance la agricultura, ganadería, actividad forestal, acuícola de mediana y pequeña escala que permita financiar mediante distintos productos financieros de rescate financiero, créditos, incentivos, subvenciones, seguros catastróficos o frente a otros riesgos y toda forma de capitalización y ahorro, diseñado por tipo de producto, productor y territorio
- xiv. La gestión y el desarrollo económico de las organizaciones de pueblos originarios e indígenas, de las comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y organizaciones agrarias para lograr la inversión del Estado a través de los programas de financiamiento, planes de negocio, proyectos de inversión y reconversión productiva. Fomentar el cooperativismo de acuerdo a la Ley 31335 Ley de perfeccionamiento de la asociatividad de los productores agrarios en cooperativas agrarias y otras formas asociativas y cooperativas de acuerdo a nuestra realidad y a las necesidades del mercado.
- xv. Establecer modelos asociativos de los gobiernos locales y regionales aplicando la Ley 29029 de MANCOMUNIDAD por CUENCA HIDROGRÁFICA o TERRITORIO CORREDOR PRODUCTIVO-ECONOMICO, para la gestión de los territorios agrarios o con aptitud agraria.
- xvi. Rescatar, promover y preservar las tecnologías ancestrales, la industria artesanal, el trabajo colectivo y mancomunado, rescatar el ayllu y las mingas. Fortalecer la solidaridad, fraternidad y la justicia, garantizar la redistribución justa y equitativa de las tierras, la infraestructura, las tecnologías, el agua y la producción, las utilidades como producto de las actividades económicas y forestales.
- xvii. Promover la armonización con equilibrio entre las actividades económicas y la naturaleza: agricultura, ganadería, forestaría, camélidos andinos o sudamericanos, actividad acuícola, entre otras, el sector minero e hidroenergético, bajo la garantía del Estado que asegure la Zonificación Ecológica Economía, el Ordenamiento Territorial, las evaluaciones ambientales estratégicas (EAE) y el Estudio de impacto ambiental (EIA) con los derechos de consulta, consentimiento y libre determinación de los pueblos indígenas u originarios y afrodescendientes.
- xviii. Preservar y rescatar la diversidad genética y germoplasma animal y vegetal, fauna y flora silvestres de origen del territorio peruano y andino, poniendo en valor la variedad existente en la flora y la fauna silvestres, en los cultivos y crianzas ancestrales. Rescatar el valle sagrado de los Incas como fuente de la inmensa variedad genética.
- xix. Garantizar la propiedad privada de la tierra, alcanzada a partir de la dación de las Leyes 26505 y 26597, promoviendo el fortalecimiento de las organizaciones de los productores agrarios alrededor de unidades productivas menores (menos de 30 Has) y/o de estas con unidades productivas mayores y

gradualmente la ampliación de la Frontera Agrícola y la actividad productiva en las nuevas tierras habilitadas, a través de nuevos propietarios residentes.

- xx. Promover la integración de la pequeña producción agraria con la mediana y la agricultura de exportación para dinamizar servicios fundamentales a través de un concepto moderno de Cooperativismo, asociativismo y lograr una racional economía de escala que la haga competitiva.
- xxi. Promover la agrupación de unidades productivas menores del sector agropecuario en Cadenas Productivas Integradas en base a sus diferentes formas comunales, sociales, territoriales o empresariales de los productores agrarios, que tengan como base respaldo patrimonial para que accedan a financiamiento y créditos agrarios que permita competitividad, rentabilidad y por ende sostenibilidad desde la producción hasta el destino final.
- xxii. Brindar apoyo eficiente por parte del Estado y fortalecer la organización e implementación de mercados locales y mercados nacionales a través de los Gobiernos Regionales y Locales; generando las condiciones, normando la disposición y aplicación de los espacios físicos (MIDAGRI-PRODUCE).
- xxiii. Poner a disposición de todos los productores del sector agropecuario y forestal, los servicios de investigación, tecnología y salud animal, para facilitar la seguridad y calidad de la producción, así como la calificación de la producción nacional, para el acceso a los mercados de exportación.
- xxiv. Garantizar el respeto de los derechos colectivos, garantizados por el derecho internacional de pueblos indígenas y tribales, a definir las prioridades de desarrollo; participar en las políticas, planes y programas de desarrollo local, regional y nacional; ser consultados, con la finalidad de dar el consentimiento previo, libre e informado o acordar medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a pueblos, comunidades o rondas.
- xxv. Mejorar el régimen laboral y de seguridad social de los trabajadores agrarios a fin de mejorar sus condiciones de vida.

#### **Artículo 4. Definición de sector agrario y complementario**

El sector agrario en el ámbito de aplicación de la presente Ley establece como base estructural al agua, tierra y territorio y a las actividades económicas se define como parte del sector primario compuesta por el sector agrícola (agricultura), el sector ganadero o pecuario (ganadería) y el sector forestal, al que se le adhiere: la crianza de camélidos andinos, la acuicultura de agua dulce, la apicultura, la actividad de crianza de aves (avicultura), otros animales menores y las industrias consecuenciales asociadas, por realidad territorial y su carácter productivo y de cuidado ambiental, se integra a la transformación que propicia esta ley.

Los sectores complementarios, para efectos de la presente ley y se definen de manera sistémica e interrelacionada, por los siguientes campos de actividad:

- a) Sector industrial, tipificado de acuerdo a las actividades comprendidas desde la división 15 hasta la división 37 de la clasificación internacional industrial uniforme, revisión tercera, de la organización de Naciones Unidas. Este sector comprende a la artesanía.
- b) Sector comercial, tipificado de acuerdo a las divisiones 50, 51 y 52 de la clasificación internacional industrial uniforme, revisión tercera, de la Organización de Naciones Unidas.
- c) Sector servicios empresariales en los siguientes campos: elaboración de proyectos, gerencia y asistencia técnica, y administración de riesgos; que estén articulados al sector.
- d) La Agricultura Familiar, como el modo de vida y de producción que practican hombres y mujeres de un mismo núcleo familiar en un territorio rural en el que están a cargo de sistemas productivos diversos, desarrollados dentro de la unidad productiva familiar, como son la producción agrícola, pecuaria, manejo forestal, industrial rural, pesquera artesanal, acuícola y apícola, siendo ésta heterogénea debido a sus características socioeconómicas tecnológicas y por su ubicación territorial. La familia y la unidad productiva familiar están vinculadas y combinan funciones económicas ambientales, productivas, sociales y culturales y se caracteriza principalmente por el predominante uso de la fuerza de trabajo familiar, el acceso limitado a los recursos tierra, agua y capital, la estrategia de supervivencia de ingresos múltiples y por su heterogeneidad.
- e) La Ganadería Sostenible. La FAO advierte que la ganadería puede ser sostenible en la medida que hagamos uso de la energía eólica o solar, usemos las pasturas naturales y alimentos con insumos producidos en la zona. Reciclar los desechos en la misma zona, la tecnología utilizada debe ser basada en insumos biológicos, con prácticas preventivas, obras de conservación de suelos, diseño de cultivos, herramientas y maquinarias que aumenten la productividad de la mano de obra familiar. Las comunidades deben ser organizadas con participación activa e igualitaria de sus miembros. Los conocimientos empleados deben ser organizados y escritos, ampliamente divulgados y producidos permanentemente como resultado de las investigaciones que involucran a los productores. La naturaleza es entendida como un planeta vivo, donde los seres humanos coevolucionan junto al resto de las especies vivientes, o sea una visión ética de la naturaleza. Los costos de producción tienen que ser los más bajos con la finalidad de generar progreso y bienestar.

#### **Artículo 5. Condiciones Básicas para garantizar la II Reforma Agraria en el marco de la Tecnificación e Industrialización del agro peruano**

- a) El Estado Garantiza el Fortalecimiento de las formas colectivas y asociativas propias, ancestrales y culturales, incluyendo asesoría y facilidades para la

inscripción de la personalidad jurídica de comunidades, rondas campesinas de todo nivel organizativo (local, distrital, provincial, regional y nacional, una por ámbito y nivel), Pueblos Indígenas u Originarios, Andinos y Amazónicos, y Afroperuanos; organizaciones Mancomunales y que agrupan pueblos; además de cooperativas y otras formas asociativas. Son estas formas diversas de organización que no solo tienen el agua, tierra y territorio, sino también el Estado tiene que garantizarles la gestión y administración económica, social y cultural.

- b) El Estado Garantiza la seguridad jurídica de la propiedad individual y sobre todo colectiva y familiar, incluyendo la asesoría y facilidades para el saneamiento físico legal y titulación de la propiedad de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Comunidades y familias, según corresponda. Así como garantizar los derechos colectivos, de acuerdo al derecho internacional de pueblos indígenas y tribales, a definir las prioridades de desarrollo; participar en las políticas, planes y programas de desarrollo local, regional y nacional; ser consultados, con la finalidad de dar el consentimiento previo, libre e informado o acordar medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a pueblos, comunidades o rondas campesinas.
- c) El Estado Garantiza la seguridad hídrica mediante la protección de las fuentes y/o reservas de agua y mediante la gestión sostenible del recurso hídrico disponible, logrando que se haga una redistribución justa, equitativa construyendo infraestructura hidráulica. Siembra, cosecha y riego tecnificado.
- d) El Estado asegura la revolución productiva con inversión en infraestructura vial, hidráulica, energética, tecnología de la información y comunicación, protección a la producción nacional, tecnificación productiva y comercial, beneficios tributarios, financiamiento y seguros para ser competitivos. Asegurando los derechos a una educación y salud gratuita y de calidad, así mismo con la creación de las Escuelas Rurales para los(as) productores agrarios.
- e) El Estado asegura la democratización del mercado eliminando la existencia de monopolios, oligopolios, monopsonios y cualquier forma de dictadura y acaparamiento de la producción y el mercado en general. Promoviendo el mercado de productores, las compras estatales y el mercado internacional.
- f) El Estado garantiza el financiamiento de la II Reforma Agraria con no menos del 3% del PBI en la medida que el sector agrario dinamizará la economía del país, asegurara la seguridad alimentaria con produjo nacional saludable, generara progreso y bienestar para los productores agrarios, logrará mayor empleo de lo que actualmente lo hace (27%) y generará más divisas que el sector minero e hidroenergetico.

## **TÍTULO II**

### **DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA Y DEL TERRITORIO**

## **Artículo 6. De los Tipos de Propiedad**

En la aplicación de la presente Ley (respetando los tipos de propiedad previstos en el Código Civil peruano y demás normas conexas), se consideran los siguientes tipos de propiedad:

- a) Terrenos de Propiedad del Estado: los terrenos rústicos y eriazos a nivel nacional no privados y no comunales, incluyendo los revertidos de la Ley 26505 - Ley de Promoción de Inversiones del Sector Agrario, que no hayan sido transferidos al Sector Privado como consecuencia de la aplicación de esa ley.
- b) Terrenos de Propiedad o Posesión Privada: terrenos debidamente registrados en los Registros Públicos o con título de posesión susceptible de registrarse en propiedad.
- c) Terrenos pertenecientes a Comunidades Campesinas de acuerdo a la Ley N° 24656.
- d) Terrenos pertenecientes a Comunidades Nativas y de pueblos indígenas u originarios.
- e) Territorios pertenecientes a los pueblos indígenas u originarios o al Estado.

## **Artículo 7. Del Régimen de la Propiedad sobre la tierra**

La administración y adjudicación de terrenos urbanos y eriazos del Estado, así como la administración y disposición de predios de propiedad de las entidades públicas estará a cargo del MIDAGRI como órgano rector de manera articulada con los Gobiernos Regionales.

## **Artículo 8. De la consolidación de la Propiedad**

La presente Ley promueve la consolidación de la propiedad, a través del logro de competitividad y economías de escala de todos los niveles de la producción agropecuaria y forestal, a través de la seguridad hídrica y la producción eficiente con base a la asociatividad de los más pequeños y a la habilitación de nuevas tierras de manera ordenada y racional, buscando así, la integración a partir de las unidades de mayor dimensión que puedan y decidan promover formas de organización y/o asociatividad en sus espacios territoriales.

El Estado garantiza el derecho a la propiedad colectiva e individual a la tenencia de la tierra y/o territorio, a la decisión, libre determinación y participación efectiva en la toma de decisiones de sus formas de vida, desarrollo y bienestar, paz y tranquilidad, identidad étnica y cultural, a la salud y a la vida, establecidos en la Constitución Política, las obligaciones establecidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Estado peruano mediante la Resolución Legislativa 26253 y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

- i. Derecho a la propiedad territorial de los pueblos: El Estado garantiza el derecho colectivo de posesión y propiedad de las tierras, territorio y la totalidad del hábitat que los pueblos ocupan tradicionalmente o utilizan de alguna manera. Este derecho es originario, intergeneracional y está intrínsecamente conectado con la vida.
- ii. Garantía de la integridad de la propiedad territorial: El Estado reconoce y garantiza la integridad de la propiedad territorial de los pueblos, para lo cual levanta el catastro correspondiente, y les otorga títulos de propiedad. Para la demarcación del territorio de los pueblos, tendrá en cuenta toda el área que ocupan y donde desarrollan sus actividades agropecuarias, de recolección, caza, pesca, así como otras actividades económicas, sociales, culturales, espirituales, y donde hacen migraciones estacionales.
- iii. Prohibición de negación del título de propiedad: El Estado no puede negar a un pueblo sus derechos territoriales ni el título de propiedad de la integridad de su territorio sólo por el tipo de configuración del mismo, o por el tipo usos que le dé o le quiera dar a su territorio, lo cual es parte de su autonomía y formas de progreso de vida.
- iv. Carácter declarativo del título: El título de propiedad territorial tiene carácter declarativo, no constitutivo. Por ello, el Estado no puede negar a los pueblos sus derechos de posesión y propiedad colectiva, y los que se desprenden de los mismos, sólo por falta de título.
- v. Proceso de saneamiento físico-legal: El Estado garantiza la delimitación, demarcación, saneamiento, titulación y registro de la propiedad territorial de los pueblos. El Estado no puede emitir ningún acto administrativo o normativo susceptible de afectar el territorio de los pueblos sin antes completar el proceso de saneamiento físico-legal de su propiedad territorial; caso contrario, tal acto es nulo.
- vi. El Estado respeta la autonomía organizativa de las comunidades indígenas y campesinas y de las organizaciones agrarias y ronderas que son parte de un pueblo y que, en consecuencia, requieren la titulación de su propiedad territorial como población. Asimismo, respeta la autonomía de los pueblos, y no puede negarles el título de propiedad de la integridad de su territorio por el tipo de usos que le dan al mismo o por los que le asigna el Estado. Es una prioridad de interés nacional culminar el saneamiento físico-legal y la titulación de la propiedad del territorio integral de los pueblos, de forma efectiva, accesible, pronta y gratuita.
- vii. Gratuidad: El Estado garantiza la gratuidad del proceso de saneamiento físico-legal y la titulación de la propiedad de la tierra individual y colectiva, de los territorios de los pueblos.
- viii. Plazo razonable: Las entidades y funcionarios involucrados en el proceso de saneamiento físico-legal y titulación de la propiedad territorial de los pueblos están obligados a proceder de forma celeré y no excederse de un plazo razonable, bajo responsabilidad.

- ix. Enfoque de cuencas y de territorio: El Estado está obligado a implementar una política agresiva de Zonificación Ecológica y Económica y de Ordenamiento Territorial, para lograr una revolución productiva diversificada con enfoque de cuencas y territorio. Impulso de un proceso de pacto social ciudadano para la reducción de cultivos hoja de coca con fines ilícitos y delitos conexos y asociados como minería ilegal, tala ilegal, contrabando, tráfico de tierras
- x. La presente ley promueve la consolidación de la propiedad, a través del logro de competitividad y economías de escala de todos los niveles de la producción agropecuaria y forestal, a través de la seguridad hídrica y la producción eficiente con base a la asociatividad de los más pequeños y a la habilitación de nuevas tierras de manera ordenada y racional; buscando así, la integración a partir de las unidades de mayor dimensión que puedan y decidan promover la asociatividad en sus espacios territoriales.
- xi. Garantizar una política de Estado que contenga los mismos beneficios de la gran agroexportación: Las tierras eriazas o que están en propiedad del Estado deben ser adjudicadas a las organizaciones agrarias, de pueblos originarios y/o comunidades campesinas e indígenas, campesinos sin tierra; construir infraestructuras de riego, proveerles de investigación, ciencia y tecnología, beneficios tributarios y mercado.
- xii. El Estado regulará el límite de la tenencia de la tierra, para evitar la gran concentración y el acaparamiento de la tenencia de las tierras y territorios; y al mismo tiempo evitar la atomización de predios rurales.

### TÍTULO III DE LA REFORMA INSTITUCIONAL DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO

**Artículo 9. Reforma institucional del MIDAGRI priorizando el sector agrario familiar campesino e indígena, convirtiéndolo en un Ministerio de Promoción y Desarrollo Agrario y Rural (MIPRODESAR) integral sostenible y sustentables, asimismo se restructurará las direcciones regionales, agencias agrarias y proyectos especiales.**

De la formación de la Autoridad para la Segunda Reforma Agraria con miras a la Tecnificación e Industrialización del agro nacional.

A través de la Reglamentación de la presente Ley o adelantando la reglamentación de este artículo, el MIDAGRI procederá:

1. A la creación de una AUTORIDAD PARA LA SEGUNDA REFORMA AGRARIA – ARA, que cumpla funciones estrictamente para la implementación de la presente Ley.

2. A la creación de una dependencia especializada (PROGRAMA DE RIEGO Y GESTIÓN DEL TERRITORIO HÍDRICO - PRORIEGO) en calidad de entidad rectora, ejecutora, técnica y normativa de infraestructura hidráulica fusionando funciones relacionadas a infraestructura hidráulica del Programa Sub Sectorial de Irrigaciones -PSI, AGRORURAL; SIERRA AZUL, Dirección General de Infraestructura Agraria y Riego - DGIAR, entre otras; con funciones relacionados a normar, formular, evaluar, ejecutar, monitorear, coordinar con los gobiernos regionales y locales el proceso de implementación de infraestructura verde y gris para asegurar la disponibilidad, regulación, almacenamiento, conducción, aplicación y tecnificación y uso eficiente de los recursos hídricos.
3. A Descentralizar, articular programas y proyectos, unidades ejecutoras territoriales a los Gobiernos Regionales, municipalidades provinciales, distritales.
4. A la reforma y fortalecimiento de la Autoridad Nacional del Agua – ANA
5. A la articulación y creación de una sola dependencia relacionada a la promoción de los procesos de producción, acopio, procesamiento e industrialización – PROGRAMA AGROPRODUCTIVO.
6. A establecer e implementar el Programa Nacional de Equipamiento de Centros de Innovación, Investigación de la Producción.
7. Creación de una sola entidad promotora del comercio agrario (mercados agrarios, campesinos, locales y de exportación) que apoye a todos los niveles productores) en coordinación entre el Ministerio de Producción PRODUCE y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego – MIDAGRI.
8. La Reforma institucional del MIDAGRI, establece una organización por especialización de la manera siguiente: Un Viceministerio de producción, investigación y tecnología agraria; un Viceministerio Asociatividad, financiamiento y articulación al mercado y un Viceministerio de Recursos Naturales e infraestructura hídrica con tal de articular las actividades económicas y forestales agrarias con la gestión de los recursos naturales. El Reglamento de la presente Ley especificará sus funciones.

#### **TÍTULO IV DEL AGUA – SEGURIDAD HÍDRICA**

##### **Artículo 10. Sobre la disponibilidad y uso eficiente del agua**

A través de la Reglamentación de la presente Ley o adelantando la reglamentación de este artículo se deberá asumir los siguientes considerandos:

- a) Implementar acciones para la retención, regulación y almacenamiento de agua de lluvia mediante programas, proyectos y acciones de infraestructura natural o verde, infraestructura gris con financiamiento público y privado que permitan la recuperación, manejo sostenible y conservación de ecosistemas ambientales y territorios hídricos.

- b) Implementar programas, proyectos de inversión pública y privada, actividades para la reparación, optimización, rehabilitación, ampliación, construcción de nuevas infraestructuras de regulación, almacenamiento, conducción de recurso hídricos usando diversos mecanismos de ejecución a través de Núcleos Ejecutores, convenios directos con las Juntas de Usuarios de Riego, gobiernos locales y regionales y por PRORIEGO.
- c) Implementar programas, proyectos de inversión pública y privada para la reparación, optimización, rehabilitación, ampliación, construcción de nueva infraestructura para la tecnificación de riego parcelario y comunal mediante subvenciones e incentivos con recursos públicos.
- d) Creación de fondos regionales o territoriales del Agua, con recursos provenientes de la Ley 30215 de Mecanismos de Retribución de Servicios Ecosistémicos – FONDO NACIONAL DEL AGUA Y FONDOS REGIONAL DEL AGUA.
- e) Apoyar la recuperación de pequeños reservorios familiares y multifamiliares, la “siembra y cosecha de agua”, mejorar y proteger la calidad del agua, desde las cabeceras de cuenca por efectos de actividades industriales, mineros, poblacionales, agrícolas y naturales.
- f) Prospectar, formular y ejecutar la ejecución de trasvases de la cuenca del oriental (atlántico), a la cuenca occidental (pacífico) dirigido a proyectos agrarios, hidroenergéticos y poblacionales.
- g) Prospectar para el largo plazo, la explotación de aguas subterráneas de los andes del Perú.

#### **Artículo 11. Gestión Sostenible del Recurso Hídrico**

- a) Protección de las fuentes y/o reservas del agua: El Estado garantiza la Zonificación Ecológica Economía, el Ordenamiento Territorial, las evaluaciones ambientales estratégicas (EAE) y el Estudio de impacto ambiental (EIA), con la finalidad de lograr que las actividades económicas y forestales estén en armonía con la naturaleza.
- b) El Estado garantiza la protección y de ser necesario la intangibilidad de las reservas y/o fuentes de agua (bosques, páramos, cabeceras de cuenca, aguas subterráneas y glaciares) por encima de cualquier derecho u actividad económica, con el fin asegurar el consumo humano, fauna silvestre y las actividades económicas minería, hidroenergéticas, actividades agrarias de la franja costera, donde concentran la mayor actividad económica agraria que la Amazonía y la Cordillera de los Andes.
- c) El Estado garantiza la protección y conservación del agua que baja de la cordillera de los andes y la cordillera de los andes depende de los bosques amazónicos; por lo tanto, si se destruye los bosques y las cabeceras de cuenca simplemente seremos desiertos.

- d) El Estado garantiza la descontaminación, reparación del hábitat originado por los pasivos ambientales con la finalidad de que el consumo humano sea saludable, así como de los animales y las plantas.
- e) El Estado garantiza el uso sostenible de los Recursos Naturales impulsando bionegocios, econegocios con enfoque de biocomercio y orientación prioritaria hacia mercados locales, regionales y nacionales.
- f) El Estado garantiza la remediación, restauración o (reforestación) de áreas degradadas o deforestadas de los bosques de protección, así como remediación o restauración del ecosistema áreas afectadas degradadas por acción humana y el hombre (cultivo de coca).
- g) En concordancia con la Ley N° 30640 que modifica el artículo 75 de la Ley de Recursos Hídricos (N°29338) el Estado debe proceder a su cumplimiento en esta materia.

#### **Artículo 12. Política sostenible de forestación y reforestación con plantas nativas y maderables**

- a) El Estado promueve una política agresiva de forestación y reforestación con plantas nativas y plantas maderables que cumplen una función económica, ambiental y de conservación de la tierra y las fuentes de agua.
- b) El Estado desarrollará una política de forestación y reforestación de manejo comunitario y asociativo para fines de recuperación, manejo sostenible, comercial, industrial y de conservación.

### **TÍTULO V DE LA “REVOLUCIÓN” PRODUCTIVA Y COMPETITIVIDAD**

#### **Artículo 13. Investigación, desarrollo tecnológico y la masificación**

El Estado promueve y regula la Investigación y el desarrollo tecnológico, así como la propagación o difusión a productores agrarios excluidos:

- i. El Estado a través del Instituto Nacional de Investigación e Innovación Agraria INIA, Universidades, Colegios Profesionales, Institutos y Colegios Secundarios, Escuelas Rurales Agrarias, Cooperativas Agrarias, asociaciones y Empresas relacionado al agro, brindará los servicios de investigación y desarrollo tecnológico agrarios para asegurar el progreso y bienestar de los productores agrarios. Las funciones se especificarán en el reglamento de la presente Ley.
- ii. **Tecnificación e Industrialización del campo.** El Estado garantizará e incentivará la tecnificación e industrialización del sector agrario, tomando como instrumento la forma de organización comunal, ronderil y agraria, y el cooperativismo para mejorar la calidad, rendimientos y la sostenibilidad de la producción agraria.

- iii. Manejo, Mejoramiento y Conservación de suelos. El Estado generará la implementación de programas de inversión orientados al manejo, mejoramiento y conservación de suelos.
- iv. Energía trifásica, el Estado garantizará la energía trifásica rural haciendo uso principalmente de las tecnologías limpias como la energía eólica, solar a través de los paneles solares, entre otras.

#### **Artículo 14. Disponibilidad y reserva de los abonos y fertilizantes**

- i. Fertilizantes sintéticos: El Estado desarrollará industrias de petroquímica para abastecer la demanda nacional e internacional.
- ii. Abonos orgánicos: El Estado garantizará la producción y uso de abonos orgánicos y/o agroecológicos para garantizar una producción saludable y abastecer la demanda nacional y fortalecer la agroexportación de productos orgánicos, mediante subvenciones, incentivos a plantas familiares, asociativas y plantas de procesamiento de residuos municipales. Reciclar los desechos orgánicos de los animales y las plantas para producir abonos biológicos.
- iii. Roca fosfórica. El Estado garantiza la fertilización de los suelos de los productores agrarios familiares a partir de la roca fosfórica.
- iv. El estado garantiza el abonamiento y la fertilización los suelos con producción de abonos, fertilizantes, sanidad vegetal y salud animal, piso forrajero, alimento para la producción de leche y carne, y sus derivados.

#### **Artículo 15. Semillas y el valor genético**

- i. El Estado garantizará la conservación, el mejoramiento, la investigación y desarrollo tecnológico relacionado a los recursos genéticos de origen animal y vegetal dándole valor agregado a nuestro germoplasma y lograr recuperar nuestra soberanía genética.
- ii. El Estado fomentará el mejoramiento genético a partir de nuestro germoplasma para garantizar mejores rendimientos productivos.
- iii. El Estado generará y conservará los bancos de germoplasma como patrimonio genético para lograr la soberanía y seguridad alimentaria saludable.

#### **Artículo 16. Bienestar animal**

El Estado promoverá la producción garantizando el confort animal, haciendo uso de medicina alternativa y el uso mínimo de medicamentos para garantizar el consumo de alimento de origen animal saludable y nutritivo. Uso de hatos ganaderos para organizar el alimento mediante pasturas naturales, complementando con insumos producidos en la zona. Garantizar la salud animal con prácticas preventivas y uso de medicamentos de la medicina alternativa.

#### **Artículo 17. Información Agraria**

El Estado garantizará el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación, promueve la identidad y registro digital de productor agrario para garantizar su

incorporación al sistema de servicios financieros, capacitación y todos los servicios públicos y privados, así como el al internet.

#### **Artículo 18. Organización para la gestión del territorio y la transformación agraria del sector rural**

Las MANCOMUNIDADES MUNICIPALES Y DE GOBIERNOS REGIONALES por cuenca o por territorio económico, que promoverán y ejecutarán los objetivos de la segunda reforma agraria e integrarán el esquema de asociatividad empresarial, respetando los tipos de Sociedades previstas en el Ley de Sociedades (Ley 26887), la Ley Marco para el Desarrollo Económico del Sector Rural – Ley 28298, crea básicamente como denominaciones, las:

- Empresas Productivas Capitalizadas – EPCs; y las
- Empresas Productivas Capitalizadas Comunes – EPCCs; y que, al no haberse reglamentado la Ley 28298, son asimiladas con todos sus aspectos de apoyo a la Competitividad, por la presente Ley.

#### **Artículo 19. Las Mancomunidades por Cuencas, corredores o territorios económicos**

- i. Se establece que la organización de las Cuencas Hidrográficas será gestionada por MANCOMUNIDADES, de acuerdo a la Ley 29029 (Ley de la Mancomunidad Municipal), modificada por las Ley 29341 y reglamentada por D.S. N°046-2010-PCM, para permitir y lograr el apoyo del Estado previsto en la presente Ley para el desarrollo de proyectos productivos en cadenas integrales, según señala el Artículo 15°.
- ii. Las Mancomunidades se integrarán con las juntas de usuarios de agua en coordinación de la Autoridad Nacional del Agua ANA, para una gestión transparente sus aspectos de (1) disponibilidad del AGUA; (2) Retención; (3) Uso; y (4) Preservación de la Calidad.

#### **Artículo 20. Sobre la Frontera Agrícola**

La Frontera Agrícola será ampliada en terrenos del Estado que sean habilitados y dotados como aptos para la producción y serán otorgados en predios mediante las formas comunitarias, organizaciones. Los criterios para el otorgamiento se establecerán en el reglamento de la presente Ley.

#### **Artículo 21. Sobre el Espacio Forestal de la Selva**

La presente ley dispone la creación de la Corporación Internacional de Inversión Forestal (CIIF), que en una primera etapa será un grupo de estudio para proponer los mecanismos de titulación de los bosques de la selva respetado los territorios indígenas, nativos y territorios de pueblos no contactados, el esquema de promoción de inversión, la promoción de la integración de los países amazónicos

en una MANCOMUNIDAD INTERNACIONAL PARA EL CUIDADO y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA AMAZONÍA y la Ley de Creación de la CIIF.

El reglamento de la presente Ley, determinará cómo se llevará a cabo el cumplimiento del presente Artículo, con el fin de racionalizar la Explotación de la Selva con base a Bosque Renovables y Reservas Ecológicas de la Amazonía – Pulmón de la Humanidad-

## **TÍTULO VI DEL SISTEMA DE PROMOCION Y FINANCIAMIENTO**

### **Artículo 22. - Objeto General del Sistema de Promoción y Financiamiento**

La presente Ley que tiene carácter sistémico a través de su sistema de promoción y financiamiento, establece el marco normativo de apoyo y promoción al Sector Agropecuario y Forestal para generar las condiciones de consolidación de la propiedad productiva competitiva y rentable, generando empleo productivo y sostenible, para mejorar la calidad de vida en las familias del campo, aumentar el acceso de las empresas rurales a los mercados e insertarlos en la economía global, inscribiéndose en un marco estratégico concertado que armoniza las dimensiones sectoriales y regionales, influye en la distribución espacial de la población y busca superar los problemas de pobreza en el sector rural.

### **Artículo 23. Objetivos Específicos**

Son objetivos específicos del presente título aplicables al sector agropecuario y forestal definido en el Artículo 3° de la presente Ley:

- i. Promover la agrupación de unidades productivas del sector agropecuario rural para que constituyan Empresas Productivas Capitalizadas (EPC) y en base a su respaldo patrimonial accedan a esquemas modernos de financiamiento, y a través de alianzas estratégicas y desarrollo de cadenas productivas estructuren Proyectos y/o Programas Productivos; con el soporte adecuado de Gerencia y Asistencia Técnica o por la integración a unidades productivas de mayor dimensión y a la industria; puedan por economía de escala reducir sus costos y elevar su productividad, logrando niveles de competitividad que garanticen la colocación de sus productos sostenidamente en los mercados locales y de exportación.
- ii. Facilitar el acceso al financiamiento de los proyectos y programas productivos propuestos por las EPC, con nuevos instrumentos de crédito que permitan reducir las tasas de interés y el riesgo crediticio; incluyendo promocionalmente a las EPC's agropecuarias altoandinas.
- iii. Lograr la titulación del sector forestal, a fin de reordenar la forestería en términos de su recuperación, preservación y desarrollo sustentable.

#### **Artículo 24. Rescate financiero, créditos, subvenciones e incentivos.**

- i. Creación y gestión de una Banca de Fomento y Desarrollo. El Estado creará la Banca de Fomento y Desarrollo con fondos del Estado y fidecomisos de los productores agrarios, con la finalidad de generar y otorgar líneas créditos accesibles, generar y capitalizar sus ahorros e inversiones.
- ii. Rescate Financiero. El Estado destinará fondos de rescate financiero en casos de emergencia para salvar de la quiebra, insolvencia, la liquidación o la ruina, o para permitir que una organización agraria quiebre sin producir contagio financiero. Este fenómeno puede producirse por desastres naturales o por causas impredecibles.
- iii. Subvenciones. El Estado subvencionará el desarrollo tecnológico (investigación, material genético agrícola, pecuario y forestal) del agro y la forestación que permita mejorar los rendimientos, la producción con énfasis en la pequeña y mediana escala.
- iv. Seguro contra riesgos: El Estado subvencionará en forma parcial o total los costos de producción en los casos de crisis económica, alimentaria o financiera producida por factores externos, entiéndase caso fortuito o fuerza mayor, la que será reglamentada.
- v. Incentivos. El Estado garantiza el financiamiento de proyectos de inversión pública agraria, planes de negocio, articulación entre pequeños, medianos y agroexportadores para difusión de tecnología, acceso a diversos productos del sistema financiero y alianza para mejorar su presencia en los mercados locales, nacional y mundial.

#### **Artículo 25. Instrumentos y mecanismos para el crecimiento y desarrollo del Sector**

El Sector Agrario definido en la presente Ley utilizará como instrumentos y mecanismos para el crecimiento y desarrollo de su competitividad, adicionalmente a los establecidos en la Ley de Áreas Protegidas – Ley N° 26834, Ley de Promoción Agraria – Ley N° 27460, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa – Ley N° 28015, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros – Ley N° 26702 y demás normas relacionadas, el Programa de Apoyo Financiero y de Respaldo Colateral al Sector Agropecuario y Forestal que se establece en la presente Ley.

#### **Artículo 26. Del Programa de Apoyo Financiero y Respaldo Colateral al Sector agrario**

- i. Reajuste a la estructura de canalización de créditos del sistema financiero. Se establece como reajustes al Sistema Financiero a fin de alcanzar los objetivos de la presente Ley:
  - a. COFIDE como banca de desarrollo de segundo piso, evaluará y aprobará créditos al sector dentro del marco de la presente Ley, ofreciendo en primera instancia a los Bancos Comerciales, a Agrobanco y a Cajas Municipales o Rurales para que concurran a la intermediación del crédito a las iniciativas EPC evaluadas, en condiciones competitivas. De no obtener respuesta de estos intermediarios financieros, COFIDE con base al rol subsidiario del Estado, podrá canalizar el crédito a estas iniciativas debidamente evaluadas y aprobadas, a través de ventanilla del Banco de la Nación, reteniendo para sí los respaldos de colateralización correspondientes.
  - b. Se permitirá el financiamiento de las iniciativas con créditos del exterior, con colateralización a partir del fideicomiso en COFIDE de las operaciones que presenten las EPCs
  - c. COFIDE podrá recurrir a empresas de administración de riesgos especializadas, para la canalización con pre-evaluación de los proyectos de las EPCs.
- ii. Respaldo de Colateralización para nuevas iniciativas EPC. Dada la falta de garantías de inicio para bancarizar las actividades EPC que se presentan dentro del marco de la presente Ley, el Estado a través de la Reglamentación de la presente Ley establecerá y respaldará las siguientes alternativas complementarias de colateralización bajo los mecanismos siguientes:
  - a. Asignación de un Fondo de Garantía (I) que fideicometerá cada año en COFIDE, con base a un porcentaje no mayor del 20% de los excedentes presupuestales del Canon y otras rentas no utilizadas por los gobiernos regionales y municipales en el año anterior, para cubrir el inicio de los proyectos en su fase pre-operativa.
  - b. COFIDE convocará a tenedores de la deuda agraria, para que sus bonos puedan integrarse a otro Fondo de Garantía (II) con el respaldo del Estado para el mismo fin, de manera de rentabilizar sus bonos a través de una remuneración por su uso como garantía de un proyecto productivo EPC. El reglamento de la presente Ley, preverá el mecanismo de esta colateralización y su sistema de remuneración con flexibilidad a limitarse a la etapa pre-operativa mediante el pago de un "costo de garantía" y/o de extenderse por la vida operativa de los proyectos, a cambio de participación en el usufructo de utilidades.
  - c. COFIDE respaldado por el fideicomiso de activos, fondos y flujos de caja de los proyectos presentados por las EPCs, podrá asumir hasta el 50% del riesgo del proyecto con base a la calidad y el valor de los activos fideicometados por la EPC; y asignar una garantía por la diferencia a partir

de los fondos de garantía así conformados, de modo permitir el inicio de los proyectos y su respaldo por un plazo máximo de dos años hasta la generación de flujos operativos, momento en que se promoverá la bancarización de estas operaciones ya en curso corriente de producción, con base al fideicomiso de sus activos y flujos.

#### **Artículo 27. Del Uso de Agua**

En los casos que, como producto de la formación de una EPC, se logren ahorros en la dotación del agua respecto a la que usan los asociados operando separadamente, el excedente quedará en beneficio de la EPC, que podrá incluir en los proyectos a presentar, la construcción de reservorios que permitan la mejor cobertura del recurso durante las etapas de estiaje y aumentar el valor de los activos de la EPC, que queda en libertad de transacción a terceros el agua reservada, en beneficio de la EPC.

#### **Artículo 28. De la Gestión Ambiental y Orgánica de las EPC**

- i. Las EPC, darán especial atención al manejo ambiental del entorno en que desarrollan sus actividades con el máximo cuidado y colaboración entre empresas que operan en la misma zona y con las poblaciones de influencia para no afectar el hábitat sobre el que operan e influyen. Asimismo, dichas empresas se rigen por las normas de cuidado ambiental contenidas en la legislación general y de cada sector productivo.
- ii. Se promueve la creación de EPC Comunales que se dediquen a la producción multipropósito y al cuidado del medio ambiente y mejora de la calidad de vida de las familias comunitarias. Estas empresas tendrán preferencia para celebrar contratos de colaboración mutua con empresas establecidas y Organizaciones No Gubernamentales de sus zonas para manejar el problema ambiental y social en forma coordinada a través de recursos aportados por las mismas.

#### **Artículo 29. Aplicación de Créditos Específicos del Exterior**

Los fondos provenientes de fuentes crediticias del Exterior que ingresen al país como créditos específicos para Proyectos y/o Programas Productivos ejecutados por EPC y/o Cadenas Productivas y/o EPC Comunales pagarán el impuesto a la renta sobre los intereses aprobado por el Decreto Supremo N°179-2004-EF y normas modificatorias. Están exonerados del citado impuesto, los intereses provenientes de créditos de fomento otorgados directamente o mediante proveedores o intermediarios financieros de Organismos Multilaterales o Instituciones Gubernamentales extranjeras

#### **Artículo 30. Empresas Fiduciarias para las EPC**

Las Empresas Fiduciarias son aquellas debidamente autorizadas a desempeñarse como fiduciarios, de acuerdo a la legislación vigente sobre la materia.

### **Artículo 31. Sobre el sistema fiduciario**

En cuanto a la mecánica fiduciaria, el fideicomiso con bonos del estado, extensión de la fiducia, transferencia fiduciaria administración de riesgos, limitaciones en el fideicomiso, transferencia fiduciaria, promoción a través de la empresa fiduciaria, contabilidad del fideicomiso gestión fiduciaria, serán establecidos en el reglamento de la presente Ley.

### **Artículo 32. Función Promotora para la Promoción de Proyectos y Programas Productivos**

- i. Se encarga a COFIDE la gestión para la obtención de líneas de crédito necesarias para el desarrollo de proyectos en el Sector conforme a la presente Ley, procurando las condiciones más favorables posibles. Los fondos que se obtengan se utilizarán en el apoyo de la estructuración de proyectos de inversión y formulación de programas productivos, así como para gerencia, asistencia técnica y administración de riesgos en el Sector. Los recursos que se destinen a cada proyecto, serán devueltos al fondo cubriendo los costos de su captación y otros que resulten aplicables, una vez que se inicien los desembolsos de crédito que se obtenga para la ejecución del Proyecto.
- ii. Para aplicar a estas facilidades, las EPC, empresas de Formulación de Proyectos; Gerencia y Asistencia Técnica; y de Administración de Riesgos, deberán presentar, un perfil de la operación y los documentos que sustentan la propuesta.
- iii. COFIDE reglamentará la aplicación de estos Fondos y la forma de respaldar los desembolsos; así como las sanciones de aplicación inmediata en caso de mal uso de estas facilidades.

## **TITULO VII DEMOCRATIZACIÓN DE LOS MERCADOS**

### **Artículo 33. Monopolio de la industria y el mercado**

- i. El Estado garantiza la democratización de la industria alimentaria y elimina los monopolios, oligopolio y el monopsonio con la finalidad de logra que los consumidores tengan la libertad de elegir el producto a comprar y consumir. Esta democratización permitirá que los productores agrarios accedan al mercado con productos saludables y esto permitirá la libre y sana competencia y la regulación de precios.
- ii. Protección a la producción nacional. El Estado está protege la producción agraria nacional a través de medidas de políticas arancelarias y para arancelarias, franja de precios, incentivos, subvenciones y evalúa permanentemente las condiciones de los tratados de Libre Comercio.

- iii. Patente, trazabilidad y denominación de origen. El Estado garantiza que no exista una competencia desleal, el contrabando y el tráfico de los productos agrarios, biodiversidad y del material genético, protegiendo la genética de productos ancestrales y nacionales.
- iv. Inocuidad y alimentación nutricional. El Estado garantiza la certificación de inocuidad, la tabla de valor nutricional y saludable, promueve la alimentación nutricional en reemplazo de la alimentación complementaria, para juntos eliminar la anemia, desnutrición y el hambre.
- v. Sostenibilidad y rentabilidad. El Estado promueve la inversión en correspondencia con la salud alimentaria y la demanda nacional e internacional.

**Artículo 34. Función Promotora para la Promoción e implementación de los Mercados de productores agrarios y campesinos - AGROMERCADO**

- i. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego en coordinación con el Ministerio de la Producción y Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y los Gobiernos Locales promoverán las condiciones de infraestructura, sanidad, logística, acceso, incentivos y transitabilidad para el desarrollo de los mercados de productores agrarios y campesinos con presencia directa de productores individuales, asociaciones de productores, cooperativas y campesinos provenientes de centros poblados, comunidades campesinas o centros de producción relacionados todos con la Agricultura Familiar.
- ii. Los Gobiernos Locales están obligados a implementar un Registro Único de Productores y Campesinos RUPC acreditados por los directivos de las organizaciones de productores, cooperativas, comunidades campesinas, centros poblados; como parte de los beneficios de los incentivos relacionados a las condiciones generadas por las Municipalidades en coordinación con el MIDAGRI, PRODUCE, MINETUR en la promoción, conformación de los mercados de productores agrarios y campesinos
- iii. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego MIDAGRO en coordinación con los Gobiernos Locales de la LOM 27972 que delimita el marco de sus funciones y competencias relacionados al Título V, relacionadas a las competencias y funciones específicas de los gobiernos locales y el Capítulo I referida a las competencias y funciones específicas generales; numeral 2.6. abastecimiento y comercialización de productos y servicios; entre otros relacionados al desarrollo de mercados agrarios, promoverá el desarrollo de mercados locales en los centros urbanos mayores a 2000 habitantes.
- iv. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego MIDAGRO en coordinación con los Gobiernos Regionales dentro del marco de la descentralización y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales LEY N° 27867, que delimita las funciones generales y específicas Título IV: Funciones, Capítulo I: funciones generales se

Menciona en el inciso "d) Función de promoción de las inversiones.- Incentivando y apoyando las actividades del sector privado nacional y extranjero, orientada a impulsar el desarrollo de los recursos regionales, creando los instrumentos necesarios para tal fin", y en cuanto a funciones específicas mencionadas al Artículo 51 en materia agraria.

- v. Todas las Municipalidades que tenga dentro de su ámbito administrativo cuenten con ciudades con población mayor a los 2000 (dos mil) habitantes está en la obligación de promover condiciones para el desarrollo de los mercados agrarios y campesinos lo cual debe estar parte de la adecuación de ciudades emergentes articuladas a los territorios productivos agrarios.
- vi. Los mercados de productores agrarios y campesinos serán promovidos en el marco de la seguridad alimentaria nacional como una medida de redistribución de los productos de la agricultura familiar y producción nacional y como estrategia de masificación del consumo de alimentos sanos, orgánicos y del campo directamente colocadas de la chacra/huerto/fundo a los consumidores directos.
- vii. Los Gobiernos Locales, Gobiernos Regionales y Sectores comprometidos con el desarrollo agrario y rural en concordancia con sus funciones promoverán inversiones privadas y públicas en la instalación de plantas procesadoras de cultivos y productos pecuarios en territorios productores a gran escala promovidos por cooperativas, centros de acopio y comercialización (mercados agrarios), fortalecimiento del soporte logístico, sanitario, control de calidad, transporte, almacenamiento privado y público para mejorar el comercio mundial.

## **TITULO VIII**

### **DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS**

#### **Artículo 35. Del Impuesto General a las Ventas**

El Reglamento de la presente Ley regulará la aplicación de los beneficios tributarios en el Sector Agropecuario y Forestal, a las EPC's que se encuentren en la etapa pre-productiva de sus inversiones, para recuperar anticipadamente el Impuesto General a las Ventas, pagado por las adquisiciones de bienes de capital, insumos, servicios y contratos de construcción, de acuerdo a los montos, plazos, cobertura, condiciones y procedimientos que se establezcan en el Reglamento.

#### **Artículo 36. Del Impuesto a la Renta**

El Reglamento de la presente Ley regulará los beneficios tributarios en el Sector Agropecuario y Forestal, para la aplicación de Impuesto a la Renta;

- i. El Impuesto será del 15% para las Cooperativas que asocian la Agricultura Familiar; para las EPC's; y para las Empresas Mayores Asociadas con Unidades Menores (a mínimo el 20% en la modalidad de sociedad, usufructo

de utilidades o Consorcio, en beneficio de los productores asociados) y Empresas Agropecuarias y Agroindustriales Asociadas promovidas por la Actividad Minera (a mínimo el 20% en la modalidad de sociedad, usufructo de utilidades o Consorcio, en beneficio de los productores asociados). En estas sociedades, se asegurará un precio de transferencia estable del productor menor a la unidad productiva mayor y la participación alicuota en las utilidades de la producción comercializable final. Los mecanismos correspondientes, según el tipo de asociación, será fijados en el Reglamento de la presente Ley.

- ii. Quedan liberadas del Impuesto a la Renta, el desarrollo de Pasturas en las zonas altoandinas según señale el Reglamento de la presente Ley.
- iii. Las Unidades Productivas Agropecuarias, Agroindustriales y de Agroexportación Mayores, que mantengan su independencia y decidan no asociarse con Unidades Menores, pagarán el 30% de impuesto a la renta.

### **Artículo 37. De los beneficios Tributarios**

Los beneficios tributarios de los productores agrarios se rigen bajo la Ley N° 31335, Ley del perfeccionamiento de la asociatividad de los productores agrarios en cooperativas agrarias esto aplicara para los productores agrarios organizados en comunidades campesinas, nativas y para las organizaciones agrarias y de pueblos originarios e indígenas.

### **Artículo 38. De los productores agrarios organizados**

El Estado garantiza el fortalecimiento de las comunidades campesinas y nativas, organizaciones agrarias, organizaciones de pueblos originarios e indígenas, permitiéndoles la gestión de proyectos de inversión, planes de agronegocios, planes y programas de reconversión productiva.

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS**

### **PRIMERA.- Del Registro de las organizaciones gremiales**

El estado promoverá la inscripción de las organizaciones gremiales en el registro de libro de pueblos y al mismo tiempo deben ser inscritas en registros públicos, con personería jurídica para que tengan los mismos beneficios que una asociación o cooperativa.

### **SEGUNDA.- Del financiamiento de la Segunda Reforma Agraria**

El Estado debe asignar al sector Agrario no menos del 3% del PBI para lograr los fines y objetivos de la segunda Reforma Agraria, esto es la Tecnificación e Industrialización del agro nacional. Dicho financiamiento se obtendrá de la reforma tributaria que contendrá la eliminación de la elusión y evasión tributaria, la



Firmado digitalmente por:  
VALER PINTO Hector FAU  
20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 24/06/2022 09:37:41-0500

ampliación de la base tributaria mediante la formalización y haciendo que los que tienen más, tributen más. El Estado impondrá un impuesto especial a la gran minería y energéticos, a las grandes madereras, a la gran pesquería y el descuento del 1% de cada recibo de servicio de luz y agua.

### TERCERA.- De la adjudicación de las tierras del Estado

Declarar de necesidad pública e interés social la adjudicación colectiva de las tierras estatales a las organizaciones originarias e indígenas, agrarias y campesinos sin tierra; además con inversiones de infraestructura hidráulica, productiva, exoneración tributaria, financiamiento y créditos, tecnificación, integración vial, luz trifásica entre otros.

### CUARTA.- Reglamentación

En un plazo no mayor de Sesenta (60) días calendario, el Poder Ejecutivo expedirá el reglamento de la presente Ley, que será aprobado mediante Decreto Supremo y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros y refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y los Ministros de Economía y Finanzas; de Agricultura; de la Producción; de Relaciones Exteriores; y de Trabajo y Promoción del Empleo.

### QUINTA.- Derogatoria

Deróguense o déjense sin efecto, según corresponda, las disposiciones que se opongan a la presente Ley o que sean sobreesridas para la misma.

### SEXTA.- Vigencia

La presente Ley entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Comuníquese al Señor Presidente de la República para su promulgación.



Firmado digitalmente por:  
BERMEJO ROJAS Guillermo  
FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 23/06/2022 10:30:57-0500



Firmado digitalmente por:  
ZEBALLOS MACARIAGA Carlos  
Javier FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 23/06/2022 03:18:41-0500



Firmado digitalmente por:  
ECHEVERRIA RODRIGUEZ  
Harriel FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 23/06/2022 12:33:36-0500



Firmado digitalmente por:  
UMACHI QUISPE Néves  
Esmeralda FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 24/06/2022 09:47:21-0500



Firmado digitalmente por:  
CHAVEZ CHINO Betssy  
Betzabet FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 23/06/2022 14:47:17-0500



Firmado digitalmente por:  
ZEBALLOS MACARIAGA Carlos  
Javier FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy V° B°  
Fecha: 23/06/2022 03:17:53-0500



Firmado digitalmente por:  
KAMICHE MORANTE Luis  
Roberto FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 24/06/2022 09:11:48-0500

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. ASPECTOS GENERALES

La propuesta del Proyecto de Ley de la Segunda Reforma Agraria es el esfuerzo y la concertación de la Plataforma Nacional del Agro Peruano – PLANAGRO – y de la Asamblea Nacional de los Pueblos ANP; y, habiendo realizado múltiples formas de consulta, reunión, cumbres y asambleas nacionales, regionales, locales se ha logrado compilar la presente propuesta de **LEY QUE PROMUEVE LA TECNIFICACIÓN E INDUSTRIALIZACIÓN DEL AGRO PERUANO COMO PILARES DE LA SEGUNDA REFORMA AGRARIA**, con la participación decidida de los siguientes gremios de carácter nacional.

Las organizaciones participantes para la elaboración del presente Proyecto de Ley son:

1. JUNTA NACIONAL DE USUARIOS DE LOS SECTORES HIDRÁULICOS DE RIEGO DEL PERÚ JNUSHRP
2. ASOCIACIÓN DE GREMIOS PRODUCTORES AGRARIOS DEL PERÚ AGAP
3. CONFEDERACION CAMPESINA DEL PERÚ CCP
4. PERÚ JUSTO Y ORGÁNICO
5. FEDERACION NACIONAL DE CAFETALEROS DEL PERÚ - FENCAP
6. RED DE MUNICIPALIDADES URBANAS Y RURALES DEL PERÚ - REMURPE
7. COOPERATIVA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS - UNMSM.
8. ASOCIACIÓN PERUANA DE PRODUCTORES DE PALMA ACEITERA SOSTENIBLE - PERU PALMAS.
9. ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES DE PAPA – APROPAPERÚ.
10. REVISTA AGRO PERÚ INFORMA.
11. MANCOMUNIDAD REGIONAL DE CONSEJEROS REGIONALES NOR ORIENTE DEL PERÚ.
12. SOCIEDAD NACIONAL GANADERA – SONAGAN.
13. ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES DE HORTALIZAS DEL PERÚ - ASPHOR PERÚ.
14. JUNTA NACIONAL DEL BANANO - SNB.
15. COOPERATIVA UNIDOS POR EL AGRO.
16. ASOCIACIÓN NACIONAL DE MAÍZ Y SORGO.
17. ASOCIACIÓN NACIONAL DE PROFESIONALES AGRARIOS Y RECURSOS HÍDRICOS.
18. ASOCIACIÓN NACIONAL DE INGENIEROS AGRÓNOMOS - APIA.
19. ASOCIACIÓN PERUANA DE AGROINDUSTRIALES DEL AZÚCAR Y DERIVADOS - PERUCAÑA.
20. SOCIEDAD PERUANA DE ALPACAS Y LLAMAS REGISTRADAS (SPAR. DE LA REGION DE PUNO).
21. MUJERES SOLIDARIAS

22.FEMUCARINAP

23.CENTRAL GENERAL DE TRABAJADORES DEL PERU CGTP

24.CENTRAL UNICA NACIONAL DE RONDAS CAMPESINAS DEL PERU  
CUNARC

La Sociedad Agraria Nacional compuestos por las organizaciones nacionales, regionales, territoriales, locales, comunales, indígenas, nativas, por tipo de productos y toda forma de organización relacionado a la producción agrícola, pecuaria, acuícola, ambiental relacionado al agro, son parte de una sociedad sumamente fragmentada con demandas legítimas acumuladas de muchos años cuya aspiración es una gran reforma del agro, debido a que es la única actividad económica-productiva que tienen como práctica ancestral que debe llevarlos a cubrir la alimentación con producción y a la vez debe convertirse fuente generadora de bienestar y prosperidad.

Este Proyecto de Ley, se convierte en la segunda versión de propuesta la cual ha sido mejorada con la participación de muchos más actores relacionados al desarrollo agrario-ganadero, ya que coinciden en la posición de que el Perú es un país con inmensas posibilidades productivas generadoras de riqueza y de bienestar para su población; sin embargo, y a pesar de que el Perú ha atravesado por una situación en la cual los indicadores macro-económicos han sido buenos y daban una estabilidad importante al país, esta situación se ha deteriorado por efecto de la pandemia del Covid-19 y por la etapa de cambio político que naturalmente genera inestabilidad. Hoy esta situación afecta a la población en general y especialmente a la población rural.

Esta propuesta recoge el 100% del contenido del Proyecto de Ley 658-2021-CR y el contenido de la exposición de motivos ya que el argumento para plantear la segunda reforma agraria se ha detallado en dicho PL lo cual a su vez se ha revisado y mejorado en esta propuesta.

Se formula la propuesta de PL como autoría de la SOCIEDAD AGRARIA NACIONAL, teniendo como base las dos realidades incontrastables a raíz de la Reforma del General don Juan Velasco Alvarado del año 1970: una de insuficiencia técnica de la primera Reforma Agraria (que postró al sector por efecto de ausencia de los elementos fundamentales de apoyo, lo que hizo a su vez menoscabar el modelo cooperativista con dispendio de recursos asistencialistas, vía crédito no tan bien dado o dispendio de fertilizantes y otros); y la otra de un aparente éxito de la etapa post-reforma a partir de 1995 (gracias a ingentes recursos del Estado aplicados en necesarias obras de infraestructura, pero que propiciaron – favorecieron- la adquisición de tierras por los niveles pudientes de la actividad empresarial a precios bajos, a costa del erario público; es decir de todos los peruanos) que se reflejó en el lanzamiento de una actividad agro-exportadora exitosa para las empresas dedicadas con capacidad económica, pero excluyente para los pequeños agricultores, que en la práctica, continuaron igual, sin apoyo del

Estado, descapitalizándose y quedando irremediablemente endeudados en el tiempo.

Estas dos experiencias en la integralidad del país; ambas fracasadas, se propone una SEGUNDA REFORMA AGRARIA con dos ejes fundamentales (tecnificación e industrialización del agro nacional), pero no al estilo de 1968 con base a la modificación de la tenencia (propiedad) de la tierra, ni de la de los últimos 25 años de corte excluyente y con concentración de beneficios en el sector empresarial agro-exportador; sino con un corte que se sintetiza en el concepto de desarrollo articulado y de alianza social productiva, organizado a través territorios, con nueva institucionalidad territorial por cuenca como las mancomunidades a niveles locales integrados a las regiones y al país en general, que se desarrollará a través de un sistema matricial de cinco columnas fundamentales, con los servicios transversales eficientes, que garantice el éxito de esta nueva reforma.

No se trata de quitarle a unos para darle a otros; se trata de ofrecer la oportunidad de incluir a todos en el desarrollo, con distribución equitativa de beneficios, alcanzando una autosuficiencia alimentaria con mayor producción nacional (rumbo a la soberanía alimentaria) a través de la asociatividad en cadenas o empresas productivas y, por supuesto, reduciendo la importación de los alimentos que producimos como país, una vez alcanzado el indicado nivel de autosuficiencia alimentaria.

### **1.1. LA PRIMERA REFORMA AGRARIA**

La propiedad de la tierra o “la tierra para quien la produce” fue el eje central de la PRIMERA REFORMA AGRARIA del general Juan Velasco Alvarado con intentos previos de los generales Ricardo Pérez Godoy y Nicolás Lindley que promulgaron las bases para la reforma agraria que el 24 de junio del 1969 el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas promulgó el Decreto Ley No. 17716 con los objetivos de a) Eliminación del latifundio, del minifundio y de toda forma antisocial de tenencia de la tierra; b) El establecimiento de empresas de producción de carácter asociativo de base campesina; c) La reestructuración de las comunidades campesinas tradicionales, d) El establecimiento de una agricultura organizada a base del esfuerzo asociativo de los agricultores, e) La creación de nuevos mercados a través de una justa distribución del ingreso que incremente el poder adquisitivo de la población marginada y f) El desarrollo paralelo de las industrias de transformación primaria en el campo.

El resultado de esta Reforma fue la expropiaron 15,826 fundos que representaron 9,065 hectáreas y fueron beneficiados alrededor de 360,610 campesinos, se crearon 94,256 Cooperativas Agrarias y 47,327 mil SAIS.

Todo proceso de reforma involucró cambios, por tanto, hubo personas afectadas y beneficiadas que después de más de 50 años de implementación siguen siendo polémicos que por una parte afirman que permitió la eliminación de los conflictos

sociales del campo que podría haber generado una explosión social y por otro lado sostienen que a) Las empresas agrarias de producción de carácter asociativas no lograron el nivel de eficiencia deseada que posteriormente lograron desintegrarse generándose un proceso masivo de parcelación individual a favor de los socios de las empresas lo que impactó en la competitividad y productividad, así como b) se eliminaron el mercado de tierras, c) se descapitalizó el campo, d) se realizó la parcelación y la minifundización y e) debido a la eliminación de las empresas privadas disminuyó la inversión en nuevas tecnologías.

## **1.2. SEGUNDA REFORMA AGRARIA Y LA TECNIFICACIÓN E INDUSTRIALIZACIÓN DEL AGRO NACIONAL**

La SEGUNDA REFORMA AGRARIA formula la transformación de la agricultura en el Perú; y debe resolver problemas estructurales, con relación a:

1. Consolidación de la propiedad desde el nivel de la agricultura empresarial de diversas dimensiones, hasta la seguridad al pequeño agricultor, propiciando su involucramiento y articulación hasta alcanzar los mercados.
2. Ajuste de la institucionalidad, teniendo en cuenta que el Ministerio de Agricultura ha ido perdiendo facultades porque fue siendo sustituido en sus actividades esenciales; lo cual debe recuperar dichas actividades que se encuentran en otros ministerios. Hernando Guerra García, en su libro "El agro peruano 2021" plantea en el año 2011 la apertura de tres vice ministerios; el Viceministerio de Cultivos y Crianzas dedicado al proceso productivo; un Viceministerio de Alimentación dedicado a la seguridad alimentaria y nutrición y otro viceministerio de recursos naturales con tal de articular la agricultura familiar con la gestión de los recursos naturales, en un intento de implementar una reforma institucional que sintonice con las necesidades de los agricultores y del territorio.

El MIDAGRI por naturaleza es un ministerio descentralizado, las agencias agrarias se han alejado del agricultor, en general el sector público agrario está desarticulado o es inexistente, hemos perdido al MIDAGRI como una institución nacional que representa a la agricultura así como el sector privado están en iguales condiciones entre los agricultores pequeños (agricultura familiar de subsistencia), los medianos agricultores (cadenas productivas), las comunidades campesinas e indígenas, la agricultura de exportación y agroindustria no están integrados, siendo un reto importante articular a los agricultores y ganaderos en una gran institución de organización ágil y descentralizada para que pueda interactuar la actividad agraria con el sector público y juntos integrarse al desarrollo nacional.

Los grandes problemas del Agro peruano es el Estado, El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego MIDAGRI, se ha alejado del agro peruano y por otra parte la fragmentación de la organización de los productores agrarios urge la reorganización del sector público y organizar el sector privado agrario y juntos construir política

pública agraria basada en realidades nacionales, con énfasis en la superación de las desigualdades y el desarrollo de la agricultura familiar.

Las crianzas y cultivos en el Perú de los últimos 20 años, han crecido gracias a un manejo austero y arriesgado de los agricultores con acceso al crédito informal donde predomina el crédito canalizada a través de las casas comerciales habilitadores de cosecha, comerciantes intermediarios, personas amigas o familiares, empresas de servicios –molinos arroceros, las desmotadoras de algodón, los ingenios azucareros, los comerciantes de agroquímicos, los intermediarios chocleros- que generan dependencia del productor agricultor con el intermediario, siendo el crédito formal de Agrobanco insuficiente y deficiente para dinamizar el financiamiento del agro peruano.

La agricultura de exportación ha evolucionado favorablemente en los últimos 20 años, los datos indican que las exportaciones peruanas se han duplicado en el año 2021 con respecto al 2010, se ha desarrollado una agricultura de exportación con buen posicionamiento en el mundo y hemos logrado colocarnos en el mundo debido a nuestra diversidad productiva cultivada y criada, extraída y recolectada, o cazada y pescada, requiere a un MIDAGRI que por una parte asegure la alimentación interna de los peruanos y promueva la presencia de los productos agrarios en los mercados del Mundo.

Las importaciones de productos agrarios en los que tenemos déficit como en aceites, grasas, carnes, trigo, maíz y soya, en los últimos 5 años hemos incrementado la importación de algodón porque la devaluación del dólar ha hecho posible su importación para la industria textil disminuyendo las áreas cultivadas y el precio de compra de los agricultores que han abandonado de varios cultivos terrenos o cambiando de producto cultivado.

3. La Seguridad hídrica que debido al incremento creciente de la demanda por crecimiento de uso poblacional de ciudades, así como incremento del consumo de agua en otros usos de tipo agropecuario e industrial frente a la oferta o disponibilidad decreciente por problemas climáticas que hace necesario gestionar fuentes de recarga a través de la lluvia o glaciares frente a la degradación de ecosistemas o territorios hídricos que por acción antrópica de subsistencia o por intervención de alguna actividad económica que se ve agravado por efectos de cambio climático que viene afectando en forma creciente el clima, la frecuencia, calidad y cantidad de lluvias.

En el año 2020, el gobierno peruano declaró en estado de emergencia 181 distritos de 6 regiones y 38 provincias de los departamentos de Tumbes, Piura, Lambayeque, Cajamarca, La Libertad y Ancash con el DS No. 185-2020-PCM, con la finalidad de implementar "medidas y acciones de excepción inmediatas y necesarios para la reducción del muy alto riesgo existente y de rehabilitación" de la infraestructura hidráulica, siendo creciente el déficit hídrico y escasos las acciones que el Estado implementa debido a que las medidas de corto plazo contribuyen

limitadamente a solucionar problemas de degradación de ecosistemas o territorios hídricos, escasa infraestructura de almacenamiento, infraestructura de conducción en mal estado y una baja tecnificación del riego.

Uno de los puntos críticos para una reforma agraria es contener y resolver el déficit hídrico producto de la reducción de la disponibilidad por efectos del cambio climático y otras acciones antrópicas que impactan especialmente en la gestión y retención del agua de lluvia y glaciares como fuentes principales de recarga hídrica que debe ser complementadas con políticas públicas relacionadas a mejora de la infraestructura hidráulica de retención y regulación, diversas formas de conducción, así como la tecnificación del riego promovido con inversión pública y privada para hacer eficiente el uso del agua a nivel parcelario.

4. La competitividad y la productividad del proceso productivo, a partir de la propiedad de la tierra tanto comunal e individual, que aún persiste especialmente en los ámbitos de los proyectos especiales, juntamente con la titularidad de los derechos de uso de agua. Los terrenos de comunidades campesinas y la parcelación de los mismos por problemas de urbanización o por la valorización de las tierras de propiedad comunal que requiere tratamiento especial. Es importante culminar con el proceso de formalización de la tierra rural para que el propietario inicie el proceso de capitalización que deberá estar acompañado por el acceso al financiamiento privado (crédito y fondos públicos) que garanticen la innovación en el proceso productivo y las inversiones en tecnología en el proceso productivo.

La Agricultura Familiar ha perdido el soporte tecnológico y de asistencia técnica por parte del Estado en los últimos 25 años y fue reemplazado por el mercado donde comerciantes de agroquímicos, semillas u otros insumos agrícolas, así como comerciantes intermediarios llegan hasta la parcela del agricultor a brindar asistencia técnica a dinamizar la tecnología y se genera una especie de dependencia económica, técnica y financiera y es usada esa relación de dependencia a cambio de su producción que son generalmente pagados por debajo del mercado, entre otros abusos asociados a la dependencia generada en el proceso productivo.

5. La articulación efectiva del agro multinivel a los mercados nacionales e internacionales.

La agricultura peruana (agricultura familiar, cadenas productivas y la gran agricultura) siempre le dio alimentos suficientes para el pueblo peruano, pero se necesita ordenar las políticas públicas, el ente rector y los productores agrarios disminuyamos la intermediación para mejorar la articulación más directa entre productor y consumidor reduciendo la intermediación y que mejor a los productores y cobre menos a los consumidores.

La agricultura de cadenas productivas ha ampliado su cobertura y viene aprovechando la diversidad de ecosistemas y la demanda del mercado mundial

para desarrollarse, sin embargo; a pesar de las limitaciones tecnológicas en el proceso productivo, cosecha, acopio, asistencia técnica, financiamiento, la fragmentación parcelaria, la escases de agua de riego por déficit hídrico e infraestructura hidráulica, caminos y red vial generalmente en malas condiciones, este tipo de agricultura ha tenido cierto éxito empujado más por las fuerzas del mercado mundial y la calidad de los productos agrarios.

La gran agricultura aportó al PBI en el 2020 un 3.8% (BCRP, diciembre 2019). Sin embargo, según esa misma fuente pronostica un crecimiento negativo del PBI en 12.5% (BCRP, junio 2020), por efectos del COVID 19 lo cual podría requerir según el Ministro de este período una inversión de 2.5 mil millones de soles en las diferentes actividades que se realizarán durante el año, en acciones de infraestructura hidráulica (594 millones), reducción de vulnerabilidad y gestión de riesgos (567 millones), innovación y soporte tecnológico para mejorar la productividad (120 millones), fortalecimiento de capacidades productivas, financiamientos y sanidad (1.1 mil millones), desarrollo forestal (42 millones), así como, 440 millones para créditos directos a tasas preferenciales, 100 millones de un fondo de garantía, 65 millones para Agroideas para planes de negocio, 150 millones para limpieza de canales de riego a través de la implementación de núcleos ejecutores.

## **LAS PROPIEDADES Y LAS COLUMNAS PILARES DE LA SEGUNDA REFORMA AGRARIA:**

Gráfico N° 1: Las propiedades y los pilares de la Segunda Reforma Agraria.



| PROPIEDAD                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | INSTITUCIONALIDAD                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | AGUA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | PRODUCCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | MERCADOS Y SISTEMA FINANCIERO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Formalización de la titularidad de la Tierra.</p> <p>Desarrollo de Tierras Agrarias en Terrenos de propiedad del Estado.</p> <p>Ampliación de la frontera agrícola / Incorporación de Nuevos Propietarios.</p> <p>Clara distinción entre terrenos de propiedad del Estado y Tierras de propiedad privada</p> <p>- Venta o concesión de terrenos eriazos del</p> | <p>Reforma Institucional del MIDAGRI.</p> <p>Concordancias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- MIDAGRI-MEF</li> <li>- (COFIDE, BN, Agrobanco)</li> <li>- MIDAGRI - PRODUCE</li> <li>- MIDAGRI - MEM</li> </ul> <p>Organización del Desarrollo con Inclusión Social Productiva, a través del Concepto De MANCOMUNIDAD</p> <p>Gestión del territorio por cuencas o territorios económicos</p> | <p>- Disponibilidad Hídrica:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Retención</li> <li>* Uso</li> </ul> <p>- Reforma Institucional</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Autoridad Hidráulica</li> </ul> <p>- ANA</p> <p>- Preservación de la Calidad del Agua, como fundamento de la mitigación del Impacto Ambiental</p> | <p>FLUJO PRODUCTIVO INTEGRADO:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Siembra</li> <li>- Cosecha</li> <li>- Acopio</li> <li>- Procesamiento</li> <li>- Industrialización</li> </ul> <p>COMPETITIVIDAD (Calificaciones)</p> <p>PRODUCTIVIDAD (Suelos)</p> <p>A las que se entrelazarán:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Innovación (Siembra y Cosecha)</li> <li>- Asociatividad para el Flujo Productivo Integrado</li> <li>- Tipos de Sociedad beneficios para la Asociatividad</li> <li>- Tecnología</li> <li>- Asistencia Técnica</li> <li>- Gerencia</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mercados Locales, a partir de 2.2MM productores hasta 33 millones de peruanos.</li> <li>- Mercado Campesino</li> <li>- Espacio Ecológico</li> <li>- Huertos</li> <li>* Mercado Agrario Urbano, a través de Cadenas Productivas.</li> <li>* Condicionamiento Productor y Consumidor</li> <li>- Organización de Mercados (Gobiernos Locales)</li> <li>- Normatividad Espacios Físicos (MIDAGRI / PRODUCE)</li> <li>- Mercados Internacionales</li> <li>* Sanidad</li> <li>* Logística</li> </ul> |

|                                                                                                                                                                                                                                                                             |  |  |                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Estado para "Proyectos en Activos" a nivel Regional y Local</p> <p>- Tratamiento de Tierras Agrícolas que se sobreponen con la Actividad Minera, para promover en forma ordenada la producción agro-alimentaria de las poblaciones aledañas a los proyectos mineros.</p> |  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estructuración Financiera</li> <li>- Administración de Riesgos</li> <li>- Apoyo subsidiario del Estado</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Acopio / Exportación</li> <li>* Acuerdos Comerciales (TLCs) e integración al mercado mundial que hacen un potencial de cientos (o miles) de millones de personas.</li> <li>* Normatividad y preferencias socio-ambientales</li> </ul> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Fuente: PLANAGRO.

## 2. SOBRE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA<sup>1</sup>

### DE LA REFORMA AGRARIA A LA PEQUEÑA AGRICULTURA

En junio de 1969, el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado promulgó la Ley de Reforma Agraria, Decreto Ley 17716, que abolió el sistema de haciendas. Hasta entonces convivían con propiedades de más de mil hectáreas centenares de miles de familias que conducían parcelas de menos de 5 hectáreas y ocupaban 6% de las tierras. Ante este panorama, varios sectores de la población urbana y rural consideraban necesaria una Reforma Agraria. Incluso, anteriormente, el gobierno de Manuel Prado nombró (1956), la Comisión para la Reforma Agraria y la Vivienda (CRAV), integrada en parte por hacendados relativamente modernos, la cual recomendó establecer límites a la propiedad rural con un máximo de 250 hectáreas (Eguren 2004). Casi una década más tarde, la Reforma Agraria de Velasco fijó el límite en 150 hectáreas. La Reforma Agraria peruana fue una de las más radicales de América Latina pues expropió la mayor parte de las haciendas (más de 8 millones de hectáreas). En la Costa se expropió y adjudicó más de la mitad de las tierras bajo riego; y en la Sierra, 58% del total de las tierras de cultivo de secano y 38% del total de las tierras con pastos naturales.

Sin embargo, la mayor parte no fueron distribuidas a familias, como en otras reformas en América Latina, sino que se formaron Cooperativas Agrarias de Producción (CAP) con los ex trabajadores de las haciendas en la Costa y Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS) con los de las haciendas ganaderas de la Sierra. Las comunidades campesinas colindantes a las haciendas también se vieron beneficiadas, pero solo con 10% de las tierras adjudicadas.

Luego de seis años de iniciada la Reforma Agraria se había hecho 70% de las afectaciones totales. No obstante, al interior de CAPs y SAIS surgieron problemas debido a la mala gestión de los nuevos propietarios (ausencia de Gerencia eficiente) y a la sensación de buena parte del campesinado de no haber sido directamente beneficiado. En un análisis a los 40 años de la dación del Decreto Ley 17716, uno de sus inspiradores, reconoció que no había entre los militares la suficiente preparación para conducir el proceso de reforma, pues no se trataba solamente de expropiar y redistribuir, sino que se requería entre otros factores, desarrollar habilidades y herramientas de administración y gestión entre los nuevos dueños que hasta entonces se habían dedicado solo al trabajo manual de la tierra. De ahí que, tras una década de experiencia asociativa, en la Costa, los propios socios de las empresas asociativas se encargaron de disolverlas y distribuir la tierra para uso y beneficio familiar. El resultado fue la proliferación de pequeñas propiedades en el campo, las cuales han continuado subdividiéndose para ser traspasadas por herencia. De otro lado, en la Sierra, buena parte de las tierras de

---

<sup>1</sup> (EDITADO y COMPLEMENTADO de: El proceso de concentración de la tierra en el Perú – CEPES / 2011)

las SAIS fueron apropiadas por comunidades campesinas. Esta disolución estuvo acompañada por nuevas normas, dadas al término del gobierno militar, que se encargaron de poner fin a la Reforma Agraria y contribuyeron a la parcelación. La primera de ellas fue el Decreto Legislativo (D. L.) 02, aprobado en 1980 durante el segundo gobierno de Fernando Belaunde, que terminó con el proceso de reforma y, además, reconoció legalmente la reestructuración de las empresas y permitió la adopción del modelo «que mejor conviniese a sus asociados» (Eguren 2004).

Posteriormente, en 1986 durante el primer gobierno de Alan García Pérez y bajo la presión de las comunidades campesinas, se promulgaron decretos supremos en los que se declaraba la reestructuración de las empresas de Cusco y Puno y su adjudicación a las comunidades campesinas de la zona. En este proceso muchos grupos campesinos se inscribieron como comunidades campesinas para ser beneficiarios, por lo que entre 1986 y 1990 se registraron 1.321 nuevas comunidades, 38% de las ya inscritas (Trivelli 1992: 28).

Tras la reestructuración y los procesos de parcelación de tierras, los pequeños agricultores eran el grupo más numeroso en el país y el tamaño promedio de las parcelas alcanzaba apenas las 3,1 hectáreas, según el III CENAGRO de 1994 (Cuadro N°2). De otro lado, más de 97% de las unidades bajo riego poseía menos de 20 hectáreas, las que concentraban tres cuartas partes de las extensiones regadas, con lo cual es posible afirmar que la tierra estaba en posesión de pequeños y medianos agricultores (Eguren 2004). En cuanto a las comunidades campesinas, el III CENAGRO registró 5.680, aunque actualmente se sabe que existen más de seis mil (Burneo 2007).

Cuadro N° 2 - Perú: unidades agropecuarias y su superficie, 1994

| Rango de extensión<br>(hectáreas) | Unidades agropecuarias |            |           | Superficie |
|-----------------------------------|------------------------|------------|-----------|------------|
|                                   | Número                 | Porcentaje | Hectáreas | Porcentaje |
| 0,0-2,99                          | 967.550                | 55         | 919.956   | 17         |
| 3,0-9,99                          | 506.973                | 29         | 1.783.057 | 33         |
| 10,0-29,99                        | 180.346                | 10         | 1.325.638 | 24         |
| 30,0 a más                        | 90.904                 | 5          | 1.448.327 | 26         |
| Total                             | 1.745.77               | 100        | 5.476.978 | 100        |
|                                   | 3                      |            |           |            |

Fuente: III CENAGRO, 1994

Como parte del paquete de medidas que puso fin a la Reforma Agraria hubo algunas que representaron un primer retroceso en cuanto a los límites que esta había impuesto y, de otro lado, se hizo visible el interés del Estado por las tierras eriazas de la Costa susceptibles de ser irrigadas. En 1982 se crearon los Proyectos Privados de Desarrollo Integral (PRIDI), los cuales establecían que en tierras eriazas podían otorgarse concesiones desde 100 hasta 50 mil hectáreas. Posteriormente, en 1988, el Decreto Supremo (D. S.) 029-88-AG elevó los límites

de la propiedad inafectable de 150 hectáreas, de acuerdo con la Reforma Agraria, a 450 hectáreas para irrigaciones en la Costa y proyectos de asentamiento rural en la Selva y la ceja de Selva. Este decreto permitió también que cualquier sociedad constituida según la Ley General de Sociedades pudiese obtener concesiones de tierras eriazas costeñas. Estos cambios legislativos se dieron aún bajo la Constitución de 1979, según la cual la conducción directa de la tierra era condición indispensable para la garantía legal de la propiedad.

Además, la Carta Magna prohibía el latifundio, la explotación que se opusiera al interés social y la propiedad a las sociedades mercantiles. Asimismo, protegía la propiedad de las comunidades campesinas declarándola imprescriptible, inalienable e inembargable. De esta manera, aunque ya la inclinación de los gobiernos que siguieron a la Reforma Agraria abría el camino de regreso hacia la expansión de la propiedad privada, el marco constitucional todavía impedía que cualquier modificación acelerara este avance. Sin embargo, esto se flexibilizó en el gobierno de Alberto Fujimori, mediante la promulgación de un conjunto de leyes que precedieron al cambio de la Constitución en 1993.

## **2.1. LA CONSTITUCIÓN DE 1993 Y LA DECLARACIÓN DEL NEOLIBERALISMO**

En 1991 fueron promulgadas dos normas que marcaron el inicio de lo que sería la política de tierras bajo la línea del Gobierno de Alberto Fujimori. La primera fue el D.S. 011-91-AG, que permitía la conducción indirecta, el arrendamiento, la venta libre y la hipoteca de tierras. Asimismo, nuevamente se aumentó el límite de hectáreas de tierras eriazas que podían ser conducidas a través de la inversión privada en obras de irrigación: 1.000 hectáreas (CEPES 1991). La segunda fue el D.L. 653 - Ley de Promoción de Inversiones del Sector Agrario, el cual, entre otros aspectos, autorizó a las sociedades anónimas a ser propietarias de tierras; aumentó los límites de la propiedad a 250 hectáreas en Costa, Sierra y Selva; y declaró las tierras eriazas propiedad del Estado. Meses después, su reglamento estableció la reversión de las tierras abandonadas por los beneficiarios de la Reforma Agraria de 1969, al Estado. Esta medida hizo que se pudiese afectar las tierras de cooperativas y comunidades campesinas. Tras estos decretos, y frente a su incongruencia con la Constitución entonces vigente (1979), se aprobó la nueva Constitución en 1993; con lo que incentivó a la Inversión Privada y el ingreso al país de capitales extranjeros, entre otros aspectos.

Es importante puntualizar que con la nueva Constitución una de las organizaciones que vio completamente modificados sus derechos de propiedad sobre la tierra fue la comunidad campesina, aunque actualmente aún tienen posesión de grandes extensiones. A partir de 1993 las comunidades tienen la completa autonomía para disponer de las tierras con lo cual estas podían ser vendidas, alquiladas a terceros, etc. A partir de este mandato se aprobaron dos nuevas leyes en las cuales se especificaba la forma en la cual el nuevo mercado de las tierras comunales se ponía en marcha. Primero, en 1995, la Ley 26505 de Promoción de la Inversión de las

Actividades Económicas en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas, conocida como Ley de Tierras, permitía la privatización individual de las tierras de comunidades campesinas y nativas. Además, eliminó todo límite al tamaño de la propiedad de la tierra y permitió la urbanización de las tierras de cultivo.

Este periodo de intensas reformas vino de la mano del renovado interés de inversionistas nacionales y extranjeros sobre la riqueza del subsuelo del país. Bajo su influencia, la Ley de Tierras y su posterior reglamento también incluían los procedimientos para obtener los permisos necesarios para la exploración y la explotación de recursos naturales bajo tierras comunales. El texto original, en su artículo 7, estableció la obligatoriedad de una conciliación entre empresas extractivas y dueños de las tierras; no obstante, tras la presión de los inversionistas mineros, luego de seis meses la norma fue modificada por el D. S. 017-96-AG. Según esta modificación, y su posterior reglamentación en 2003, si no se llegaba a un acuerdo procedía la servidumbre minera [procedimiento administrativo a través del cual se transfieren los derechos de propiedad del propietario de un predio a un particular, prácticamente, dejándolo sin derechos de propiedad. Esto debe ser debidamente concordado para evitar reclamos por lo que parece ser una injusticia], luego de lo cual quedaba el camino abierto para el inicio de la actividad extractiva. De otro lado, se debe destacar la disparidad de poder entre las partes y la falta de conciliadores capacitados para este tipo de acuerdos, lo que trajo como resultado numerosos conflictos o acuerdos en los que las comunidades resultaban compensadas en forma –para ellas- insuficiente.

Una segunda ley que cambió las reglas de juego, específicamente para las comunidades de la Costa, fue la Ley 26845 de Titulación de Comunidades Campesinas de la Costa, dada en 1997. Se debe destacar que las tierras de cultivo o las eriazas con potencial de riego de las comunidades de la Costa, a diferencia de las vastas extensiones de pastos de la Sierra, son de interés de los inversionistas por su importante potencial para el cultivo de productos de exportación. Así, la Ley 26845 estableció que para las tierras costeñas bastaba el acuerdo de la mitad de los comuneros para votar a favor de la adjudicación individual de las tierras. Esto contradecía lo señalado en la Ley de Tierras y estableció una diferencia entre comunidades costeñas y las del resto del país. Más aún, esta misma ley introdujo la figura de abandono de tierras para las comunidades costeñas, con lo cual las tierras no cultivadas pasaban al Estado, a no ser que los poseedores de esas tierras (Cooperativas o Comunidades), presentasen Proyectos de Inversión con lo que podían adjudicarse en preferencia las tierras, mediante el pago de su valor arancelario.

A pesar de las reformas normativas, casi no se produjeron en los años sucesivos a la dación de estas leyes fenómenos importantes de transferencia de tierras. No obstante, sí se inició un proceso que se propagó con rapidez en distintas zonas del país: la expansión de la actividad extractiva minera o de hidrocarburos sobre tierras comunales o de grupos campesinos.

El análisis de las políticas dadas a partir de la derogación de la Reforma Agraria hace evidente la inhibición del Estado de contribuir a crear condiciones de viabilidad para la pequeña agricultura fuera de campañas de financiamiento mal dados (ineficaces) y sin asistencia técnica, y la iniciativa privada con singulares excepciones tampoco han integrado a los pequeños agricultores a la inversión, la tecnología y los mercados. Si se ha notado una política activa para mejorar las condiciones en que opera la agricultura de exportación.

Durante el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006) se promulgaron una serie de decretos que hicieron más vulnerables las tierras de comuneros y pequeños agricultores. Así, mientras se desarrollaba el proceso de consulta para una nueva ley de comunidades campesinas y nativas, se dictaron cuatro leyes y sus reglamentos que detallaban la figura del abandono de tierras y la forma de revertir tierras de las comunidades al Estado.

Se promulgó la Ley 28259 de reversión a favor del Estado de los predios rústicos adquiridos a título gratuito; la Ley 28667 que declara la reversión al Estado de los predios rústicos adjudicados a título oneroso con fines agrarios ocupados por asentamientos humanos; la Ley 28685 que regula la declaración en abandono legal de las tierras de las comunidades campesinas de la costa ocupadas por asentamientos humanos y otras maneras informales de posesión; y la Ley 28687 de desarrollo y complementaria de la formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos.

Por otro lado, se propició el TLC con Estados Unidos que produjo una mayor concentración de la propiedad de la tierra, beneficiando a los Agroexportadores, que no han integrado a los pequeños agricultores, restándoles competitividad incluso para el mercado interno.

Este TLC, produjo la oposición de diferentes gremios y sectores (agricultura, textiles y salud, entre otros) que pugnaban por un acuerdo más justo y mejor negociado. Posteriormente, durante el gobierno de Alan García, las negociaciones continuaron bajo los mismos términos hasta su ratificación por el Congreso de Estados Unidos en 2007 y su entrada en vigor en febrero de 2009.

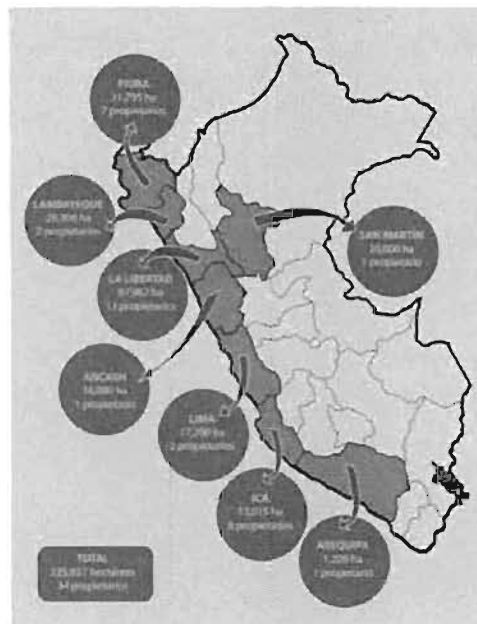
El gobierno del señor Alan García Pérez, para adecuar la legislación a la entrada en vigor del TLC con Estados Unidos, procedió a modificar varias normas. Se aprobó una ley que concedía al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar durante 180 días sobre este tema. En ese lapso se promulgaron 99 decretos legislativos de los cuales 26 tenían relación con la agricultura, el uso del agua y los recursos forestales, así como las comunidades campesinas y nativas (CEPES 2008). El resultado no fue el esperado; de los cinco decretos legislativos que versaban sobre la propiedad y el acceso a la tierra, tres tuvieron que ser derogados (D. L. 1015, D. L. 1073 y D. L. 1064) y uno modificado (D. L. 994), pues amenazaban la propiedad comunal y atentaban contra la propiedad de tierras eriazas de las comunidades.

Sin embargo, quedaron vigentes dos decretos legislativos vinculados al recurso tierra que contribuyeron a la adquisición y la acumulación de tierras por parte de los grandes inversionistas. El D. L. 994, el cual autoriza que se entregue a particulares tierras eriazas de propiedad del Estado para obras de irrigación, vía venta u otra forma de contraprestación, cuando antes era el Estado el ejecutor de dichas obras y solo en forma excepcional las entregaba a particulares. Es así que se llevó a cabo el Proyecto de OLMOS.

El D. L. 1089 establece un periodo excepcional de cuatro años en el cual se le otorga de forma exclusiva al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) la tarea de saneamiento de la propiedad. Se encarga a esta institución asumir la reversión al Estado de los predios rústicos ocupados por asentamientos humanos y otorgados de forma gratuita para fines agrarios (lo que incluye las tierras de las comunidades), según lo indicaba la Ley 28667.

Esto deja al 2010, el Mapa N° 1 de concentración en la propiedad de la tierra:

Mapa N° 1



Tomado de CEPES 2009

La gran propiedad agroindustrial empieza a hacerse notar en la década de 1990 pero su expansión se ha acelerado en gran medida en las últimas dos décadas. Se ha desarrollado esencialmente en la costa norte y centro-sur del país, además de un enclave en la selva para la producción de palma aceitera para agrocombustibles.

En la actualidad su grado de la concentración es tal que ha superado ya el cuarto millón de hectáreas en manos de solo 34 propietarios, sin contar las extensiones dedicadas a la minería, el petróleo o la madera (CEPES 2009).

(Hasta aquí la edición complementada, de El proceso de concentración de la tierra en el Perú – CEPES / 2011)

La Costa Peruana, reúne las mejores condiciones para el desarrollo de cultivos para exportación, cuenta con 53 valles que en conjunto constituyen aproximadamente 2 600 mil hectáreas, posee una fluctuación mínima de temperatura entre la noche y el día, en promedio localiza una temperatura primaveral de 19.2%, el agua de regadío abunda entre diciembre y abril. El resto del año se usa agua del subsuelo y de los reservorios. Los principales productos que se cultivan en la costa son, entre otros, algodón, café, caña de azúcar, mangos, limón espárragos, uvas, fresas, paltas, mandarinas, naranjas, aceitunas y menestras.

La Sierra, representa el 30.5% de la superficie del país y su altura varía desde los 800 hasta los 4 800 msnm, aproximadamente el 70% de la superficie cultivada se conduce bajo régimen de secano y el resto bajo riego por gravedad. La cordillera de los Andes presenta diversos ecosistemas con una variedad de climas y temperaturas con valles interandinos, bajos e intermedios, presenta climas templados con temperaturas promedio superiores a 20 °C.

La Selva, cubre el 59% del territorio, abarca una superficie de 76 millones de hectáreas, está cubierta por bosques tropicales a temperatura promedio superiores a 25 °C, con altitudes fluctuantes entre 100 msnm y 500 msnm. Los principales productos que se cultivan en la selva son café, cacao, frutas, y se extraen especies maderables como el cedro, la caoba, el nogal, la cumala, el ishpingo, la capirona, la congona entre otras especies.

Asimismo, el Perú es uno de los doce países considerados como megadiversos. Se estima que posee entre el 60 y el 70% de la diversidad biológica mundial, lo que nos coloca en una situación de ventaja competitiva frente a la agricultura ganadería, forestería y ecoturismo. Esta realidad convenientemente administrada, constituye una fuente natural adicional de ventajas comparativas para nuestro país.

Cuadro No. 03: Tenencia de la tierra a nivel nacional

| Situación de Parcelas    | Nacional         |                   |
|--------------------------|------------------|-------------------|
|                          | Parcelas         | Hectáreas         |
| Con título registrado    | 978,902          | 16,547,476        |
|                          | 17.10%           | 46.80%            |
| Con título no registrado | 1,382,242        | 5,268,208         |
|                          | 24.20%           | 14.90%            |
| En trámite de titulación | 422,860          | 5,645,208         |
|                          | 7.40%            | 16%               |
| En arrendamiento         | 133,433          | 436,869           |
|                          | 2.30%            | 1.20%             |
| Parcelas de comuneros    | 1,329,022        | 2,997,826         |
|                          | 23.20%           | 8.50%             |
| Otros/no especificados   | 161,586          | 885,572           |
|                          | 2.80%            | 2.50%             |
| <b>Total</b>             | <b>5,718,079</b> | <b>35,327,233</b> |

Fuente: III Censo Nacional Agropecuario, INDI 1994 - regar 1999

Según estas cifras, se aprecia que sólo el 41% de las parcelas censadas tenían título de propiedad, mientras que apenas el 17.1% estaban inscritas en los registros públicos.

Si bien desde entonces (1994) hasta la actualidad, es probable que estas cifras se hayan modificado con tendencia al incremento de la formalización de la propiedad en general -según Instituto Cuánto, en el año 2010 se registraron 453,188 certificaciones rurales a nivel nacional- la problemática de titulación e informalidad tanto en el ámbito rural como urbano, continúa siendo materia de permanente preocupación en la agenda política actual, ya que, en términos estrictos de formalidad y legalidad, no bastaría con tener la posesión de la tierra, sino, necesariamente contar con el documento que acredite el derecho de propiedad de la misma, es decir, con el título y en consecuencia registrarla en la entidad correspondiente.

### **2.1.1. PROBLEMÁTICA DEL MINIFUNDIO**

La tierra es el principal activo que posee el agricultor por lo que sus derechos de propiedad deben estar claramente definidos a fin de que ese reconocimiento legal les proporcione respaldo a la producción; sin embargo, debido al elevado número de hijos de las familias de agricultores, se observa un alarmante índice de micro-parcelación (hoy, casi un millón de micro-parcelas) y por tanto, la desaparición del pequeño agricultor. En tal circunstancia, de no revertirse esta situación en corto plazo, el descontento social que se avizora será de grandes proporciones, con reacciones imprevisibles.

Tenencia de la Tierra a Nivel Nacional

Cuadro N° 4: Tenencia de la tierra a nivel nacional

**PERÚ: SUPERFICIE AGROPECUARIA CONDUcida POR MUJERES Y HOMBRES, SEGÚN DEPARTAMENTO, 2012**  
(Hectáreas)

| Departamento  | Superficie agropecuaria | Superficie agrícola 1/ | Superficie no agrícola 2/ |
|---------------|-------------------------|------------------------|---------------------------|
| <b>Total</b>  | <b>14 112 231,4</b>     | <b>5 969 562,1</b>     | <b>8 282 649,3</b>        |
| Amazonas      | 626 125,8               | 240 631,9              | 385 493,9                 |
| Áncash        | 455 813,8               | 360 854,1              | 94 959,6                  |
| Apurímac      | 252 189,5               | 204 521,1              | 47 668,3                  |
| Arequipa      | 1 170 762,5             | 137 690,2              | 1 033 072,4               |
| Ayacucho      | 433 939,1               | 201 004,5              | 232 934,7                 |
| Cajamarca     | 993 829,6               | 487 648,3              | 506 181,3                 |
| Cusco         | 1 090 833,4             | 365 253,6              | 725 579,8                 |
| Huancavelica  | 192 472,2               | 120 188,6              | 72 283,6                  |
| Huánuco       | 912 649,1               | 429 572,4              | 483 076,6                 |
| Ica           | 167 450,1               | 142 490,4              | 24 959,7                  |
| Junín         | 756 110,0               | 427 685,2              | 328 424,8                 |
| La Libertad   | 570 161,7               | 365 496,8              | 204 664,9                 |
| Lambayeque    | 238 894,3               | 185 668,0              | 53 326,3                  |
| Lima          | 463 458,5               | 379 428,4              | 84 030,0                  |
| Loreto        | 524 525,7               | 245 936,2              | 278 589,5                 |
| Madre de Dios | 277 012,3               | 67 461,0               | 209 551,2                 |
| Moquegua      | 117 911,6               | 32 328,1               | 85 583,5                  |
| Passo         | 410 200,3               | 148 839,2              | 261 361,1                 |
| Piura         | 400 672,3               | 292 687,4              | 107 984,9                 |
| Puno          | 2 488 420,9             | 326 663,1              | 2 159 757,8               |
| San Martín    | 955 277,3               | 473 969,5              | 481 307,8                 |
| Tacna         | 163 756,9               | 69 777,1               | 93 979,8                  |
| Tumbes        | 22 398,5                | 20 691,0               | 1 707,5                   |
| Ucayali       | 426 464,9               | 181 048,8              | 245 416,1                 |

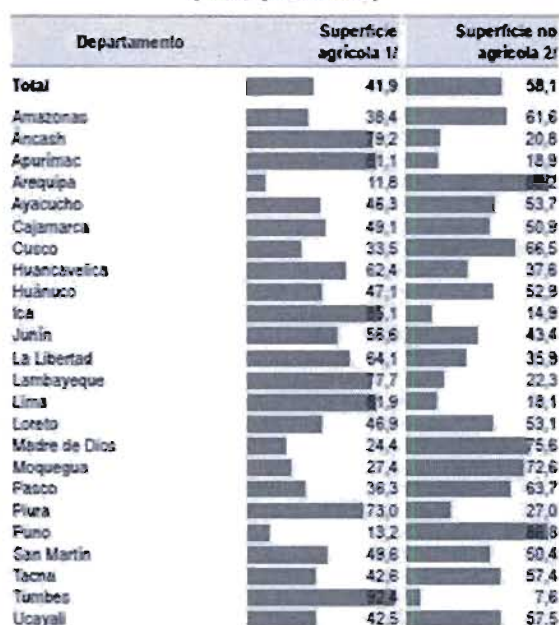
Nota: En el total se incluye a la Provincia Constitucional del Callao.

1/ Comprende: Tierras sembradas, tierras de barbecho, tierras de descanso y tierras agrícolas no trabajadas.

2/ Comprende: Tierras con pastos naturales, tierras con montes, bosques y otra clase de tierras.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - IV Censo Nacional Agropecuario, 2012.

**PERÚ: SUPERFICIE AGROPECUARIA CONDUcida POR MUJERES Y HOMBRES, SEGÚN DEPARTAMENTO, 2012**  
(Porcentaje de hectáreas)



Nota: En el total se incluye a la Provincia Constitucional del Callao.

1/ Comprende: Tierras sembradas, tierras de barbecho, tierras de descanso y tierras agrícolas no trabajadas.

2/ Comprende: Tierras con pastos naturales, tierras con montes, bosques y otra clase de tierras.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - IV Censo Nacional Agropecuario, 2012.

## 2.1.2. LA PROPIEDAD DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) anunció que, a partir de este año, más de 6,000 comunidades campesinas de todo el país podrán contar con un plano de propiedad georeferenciado, es decir, localizado en un mapa de manera correcta y precisa.

Para ello, se publicó la Resolución Ministerial N° 0042-2021-MIDAGRI, que brinda los lineamientos, procedimientos, criterios técnicos y legales a emplearse por parte de gobiernos regionales, para georeferenciar el territorio de comunidades campesinas. Del total de comunidades, 5,151 ya cuentan con título de propiedad.

El MIDAGRI estima que el 60 por ciento de ellas se acogerán a esta resolución que les permitirá obtener precisión en la delimitación de su territorio comunal, evitar posibles conflictos y fomentar la formalización de las propiedades informales aledañas. Se trata de una respuesta a los pedidos de las comunidades campesinas que cuentan con sus títulos de propiedad pero que, por la falta de precisión en los planos, tienen superposiciones, no solo con propiedades colindantes tituladas sino también con otros grupos que se encuentran en proceso de titulación de sus tierras.

Como la georeferenciación inevitablemente generará una variación del área y del perímetro del territorio comunal, se requerirá una rectificación. Ésta se aprueba con

una Resolución Directoral de la DRA y se inscribe en la misma partida o ficha del título original habido en la SUNARP.

Cuadro N° 5 Las Grandes Extensiones con posibilidad de Desarrollo.

|              | <b>Costa</b>                                   | <b>Sierra Baja</b>                                         | <b>Sierra</b>                                                 | <b>Caja de Selva</b>                  | <b>Selva</b>                |
|--------------|------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------|
| <b>Norte</b> | Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Ancash | Piura, Cajamarca, La Libertad, Ancash                      | Amazonas, Cajamarca, La Libertad, San Martín, Ancash, Huanuco | Amazonas, Loreto, San Martín, Ucayali | Loreto, San Martín, Ucayali |
|              | Ancash, Lima, Ica                              | Huanuco, Lima, Pasco, Junín, Huancavelica, Ica, Ayacucho   | Huanuco, Pasco, Junín, Huancavelica, Ayacucho, Cusco          | Huanuco, Ucayali, Pasco, Junín, Cusco | Ucayali, Huanuco            |
| <b>Sur</b>   | Ica, Arequipa, Moquegua, Tacna                 | Ayacucho, Apurímac, Arequipa, Cusco, Puno, Moquegua, Tacna | Apurímac, Cusco, Puno                                         | Cusco, Madre de Dios, Puno            | Madre de Dios               |

Como consecuencia de la errada aplicación de la Reforma Agraria del General Velasco, la agricultura peruana constituye básicamente una economía de parceleros en la cual el 85% de los agricultores tiene parcelas con menos de 10 hectáreas predominando las unidades productivas con un área de menos de 3 hectáreas (56% al 2004 eran sólo 33%). Existen 5.7 millones de predios rurales de los cuales figuran inscritos en los Registros Públicos solamente el 17% (aprox. 979 mil predios)

Cuadro N° 6: Características de las unidades agropecuarias y superficie agrícola  
Fuente: IV Censo Nacional Agropecuario – 2012

| Unidades Agropecuarias | %   | Rango (ha)    | Superficie Agrícola (ha) | %   |
|------------------------|-----|---------------|--------------------------|-----|
| 1,745,773              | 100 |               | 5,476,977                | 100 |
| 423,263                | 24  | 0.00 - 0.99   | 163,799                  | 3   |
| 544,287                | 31  | 1.00 - 2.99   | 756,157                  | 14  |
| 506,973                | 29  | 3.00 - 9.99   | 1,783,057                | 33  |
| 180,346                | 10  | 10.00 - 29.99 | 1,325,638                | 24  |
| 90,904                 | 5   | 30 a más      | 1,448,327                | 26  |

El fraccionamiento de las parcelas en pequeños minifundios y su gran dispersión representan un límite a la eficiencia productiva que con el correr del tiempo ha devenido en que la población que en ellas habita y trabaja hayan transitado de la llamada "economía de subsistencia" a una verdadera "economía de agonía" que resulta impostergable superar a pesar de que sólo en la Costa Peruana, tenemos del orden de 2'000,000 has con potencial de desarrollo.

Cuadro N° 7: Cantidad de tierras agrícolas y marginales en la costa peruana

| En Hectáreas | TIERRAS AGRÍCOLAS y MARGINALES EN LA COSTA PERUANA |                  |                  |
|--------------|----------------------------------------------------|------------------|------------------|
|              | Total                                              | Agrícola         | Marginales       |
| Tumbes       | 22,998                                             | 20,691           | 1,707            |
| Piura        | 400,671                                            | 292,687          | 107,984          |
| Lambayeque   | 238,994                                            | 185,668          | 53,326           |
| La Libertad  | 570,160                                            | 365,496          | 204,664          |
| Ancash       | 455,813                                            | 360,854          | 94,959           |
| Lima         | 463,458                                            | 379,428          | 84,030           |
| Ica          | 167,449                                            | 142,490          | 24,959           |
| Arequipa     | 1,170,762                                          | 137,690          | 1,033,072        |
| Moquegua     | 117,912                                            | 32,329           | 85,583           |
| Tacna        | 163,756                                            | 69,777           | 93,979           |
| <b>TOTAL</b> | <b>3,771,373</b>                                   | <b>1,987,110</b> | <b>1,784,263</b> |

Fuente: INEI

|               |           |
|---------------|-----------|
| En la Costa   | 1,630,000 |
| Cultivadas    | 830,000   |
| No cultivadas | 800,000   |

Fuente: MINAG - Plan Estratégico 2007-2011

|                                          |     |           |
|------------------------------------------|-----|-----------|
| Tierras marginales-potencial             | 65% | 1,159,771 |
| Potencial Desarrollable Total (en Costa) |     | 1,959,771 |

A manera de conclusión; una nueva reforma no discurre pues por revertir la tenencia concentrada de la tierra que, como se demuestra, es relativamente diminuta respecto a lo que era antes de la Reforma Agraria de 1969; por tanto, no hay necesidad de redistribución alguna (quitar a unos para darle a otros), sino más bien, se trata de lograr el re-ordenamiento para alcanzar la SEGURIDAD HÍDRICA; la PRODUCCIÓN EFICIENTE a partir de la Asociatividad de los más pequeños y de la habilitación de nuevas tierras de manera ordenada y racional, buscando sí, promover la integración a partir de las unidades de mayor dimensión, de los pequeños agricultores proveyéndoles Financiamiento, Tecnología, Gerencias-Asistencia Técnica; y del indispensable articulación a los MERCADOS; y por supuesto, optimizando la INSTITUCIONALIDAD del ESTADO para apoyar una REFORMA PROMOTORA DE UN FUTURO DIFERENTE PARA LA AGRICULTURA EN EL PERÚ, propuesta por la PLATAFORMA NACIONAL DEL

AGRO – PLANAGRO bajo el liderazgo de la JUNTA NACIONAL DE USUARIOS DE LOS SECTORES HIDRÁULICOS DE RIEGO DEL PERÚ, que resume su propuesta en las siguientes diapositivas recogidas de los procesos de socialización de los lineamientos de la segunda reforma agraria.

Mapa N° 2

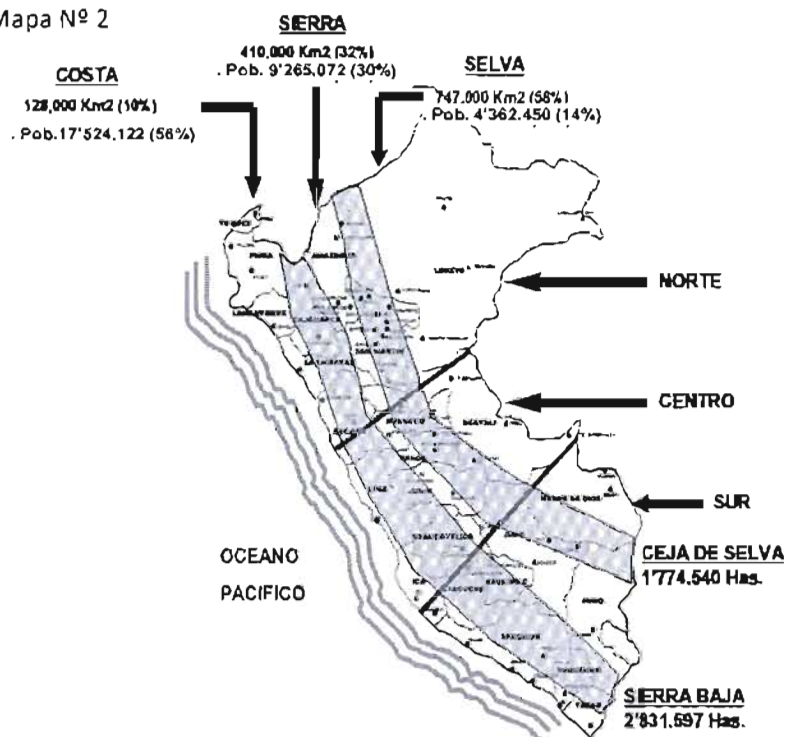


Grafico No 01 y 2: Descripción de la situación agraria al 2021

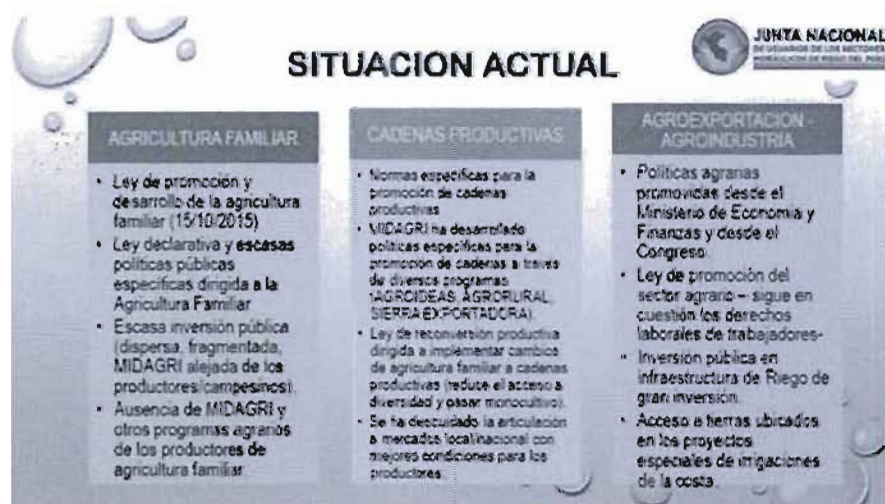


Gráfico No. 03: CUATRO COLUMNAS-PILARES DE LA SEGUNDA REFORMA AGRARIA:



## **SOBRE EL DERECHO COLECTIVO, COMUNITARIO O TERRITORIAL DE LA TENENCIA DE LA TIERRA**

En efecto, la Constitución sólo habla del derecho a la "propiedad" comunal o colectiva en sus artículos 88° y 89°, reconociendo la libertad del uso de las tierras. Y, de su parte, el Convenio 169 de la OIT garantiza la "propiedad de las tierras, territorio o hábitat de los pueblos". Sin embargo, el artículo 11° de la Ley de Comunidades Nativas distingue entre título de "propiedad" y "cesión en uso", dependiendo de la clasificación del uso de las tierras, lo que es totalmente inconstitucional y violatorio de la Constitución y del Convenio 169 de la OIT y los estándares internacionales. Por ello, el título del territorio que se otorgue debe ser de la propiedad integral, y no fragmentado según el uso.

## **SOBRE LOS SUJETOS DE DERECHOS COLECTIVOS**

Los pueblos indígenas u originarios pre-existen al Estado peruano y han sido impactados en su configuración por los procesos de invasión, Conquista, Colonización, y las diferentes políticas republicanas de asimilación, integración, Reforma Agraria, entre otros. No obstante ello, los pueblos han resistido, de diversas formas y siempre han reivindicado sus territorios como el espacio que heredan de sus ancestros, para las generaciones futuras, y donde desarrollan su existencia y forma de vida.

Durante la era Colonial, las Leyes de Indias reconocieron como "pueblos de indios" a los colectivos descendientes de poblaciones precolombinas, con tierras colectivas

reservadas para tales pueblos.<sup>2</sup> En 1823, la Constitución dispone velar por las “reducciones de los Andes” pero, posteriormente, se dan políticas asimilacionistas que desconocen los colectivos indígenas y la propiedad colectiva de sus tierras, dando paso al despojo territorial indígena y al crecimiento de las haciendas.

Comunidades. A partir de 1920, gracias al constitucionalismo social, las constituciones reconocen la existencia legal de colectivos indígenas con la propiedad colectiva de sus tierras denominándoles “comunidades”. Las Constituciones de 1920 y 1933 les llaman “comunidades indígenas”. Y, después de la Reforma Agraria, las Constituciones de 1979 y 1993, les llaman “comunidades campesinas” y “comunidades nativas”.

Las leyes respectivas definen a las “comunidades” como conjuntos de familias con una identidad cultural o étnica, idioma, y control de un territorio, además de otros elementos. Dado que el Estado sólo reconocía “comunidades”, pero no pueblos, sólo titula la propiedad de tierras de comunidades. Así, todos los pueblos amazónicos, así como los pueblos andinos, quedaron fragmentados en comunidades.

Pueblos indígenas y tribales. La categoría de “pueblos indígenas y tribales” aparece en el derecho nacional con la Resolución Legislativa N° 26253 del 5/10/1993, que aprueba la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. El depósito internacional del Convenio 169 de la OIT se realizó el 2/2/1994 y entró en vigor el 2/2/1995, formando parte del ordenamiento jurídico nacional. Este Convenio reconoce el sujeto “pueblos” y la propiedad de sus tierras, territorio o hábitat.

La categoría “pueblos indígenas” comprende los pueblos originarios, esto es, los que descenden de poblaciones que pre-existen al Estado. La categoría “pueblos tribales” comprende colectivos no originarios, como los pueblos afrodescendientes o afroperuanos, como señala el Convenio N° 169 de la OIT:

“El presente Convenio se aplica:

A los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

A los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la

---

<sup>2</sup> Véase las distintas categorías aplicadas a los pueblos indígenas u originarios en la normativa nacional, en: Yrigoyen, Raquel (2016) ABC 1. ¿Quiénes son los pueblos indígenas? En: Revista Alertanet en Litigio estratégico y formación en derechos indígenas 2016. Pp. 18-24. Disponible en: <https://issuu.com/iids/docs/revista-alertanet-2016>.

que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

Pueblos originarios. El 3/10/2005, mediante Ley N° 28607, se aprueba una reforma Constitucional que incorpora en el artículo 191° de nuestra Carta Magna la categoría “pueblos originarios”<sup>3</sup>, para garantizar su participación política a nivel de gobiernos regionales y locales.

“Artículo 191°. - Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. (...) La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales”.

Y, en otras normas legales se introduce la categoría de pueblos indígenas u originarios, como es el caso de la Ley N° 27811, Ley que establece el régimen de protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculados a los recursos biológicos del 2002:

“Artículo 1o. - El Estado peruano reconoce el derecho y la facultad de los pueblos y comunidades indígenas de decidir sobre sus conocimientos colectivos”.

“Artículo 3o.- El presente dispositivo establece un régimen especial de protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculados a los recursos biológicos”.

Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos. Asimismo, el derecho nacional, mediante varias disposiciones legales reconoce a los pueblos indígenas u originarios, andinos y amazónicos, y a los pueblos afroperuanos. Y tales normas les reconocen los mismos derechos. Entre tales normas, las siguientes.

El 6/4/2005, se da la Ley N°28495, Ley del Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano, que crea una institucionalidad con participación de los pueblos para el desarrollo de políticas a favor de los pueblos indígenas u originarios, andinos y amazónicos, y afroperuanos. Su enfoque es el de pueblos y no de “comunidades”.

La Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura (MINCUL), establece como función exclusiva de MINCUL la coordinación con otras entidades públicas a fin de que se complete el proceso de titulación de los territorios de los pueblos

---

<sup>3</sup> Véase: [https://cdn.www.gob.pe/iiploads/document/file/255731/229472\\_fde20181218-16260-to5dxk.pdf](https://cdn.www.gob.pe/iiploads/document/file/255731/229472_fde20181218-16260-to5dxk.pdf)

andinos, amazónicos y afroperuanos, equiparando el derecho de tales pueblos a contar con su territorio saneado física y legalmente.

“Artículo 7.- Funciones exclusivas

El Ministerio de Cultura cumple las siguientes funciones exclusivas respecto de otros niveles de gobierno:

Coordinar acciones para culminar con el proceso de saneamiento físico legal territorial de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano, dentro del marco de la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales sobre pueblos indígenas.”

## **SOBRE LA NECESIDAD DE LA TITULACIÓN DE LA INTEGRIDAD TERRITORIAL DE LOS PUEBLOS**

Es necesaria esta Ley porque si bien los pueblos originarios y afroperuanos existen y cuentan con reconocimiento constitucional (artículo 191° de la Constitución Política) y legal, los Gobiernos Regionales sólo titulan la propiedad territorial de comunidades campesinas y nativas, alegando que no cuentan con marco legal para titular la propiedad territorial de pueblos indígenas u originarios ni afroperuanos.

Normas que habilitan al Gobierno Central como titular de la propiedad de comunidades.

Se debe modificar o derogar, la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que tiene como función el saneamiento físico legal de las comunidades campesinas y nativas en su artículo 51° literal n):

“Artículo 51°.- Funciones en materia agraria (...)

n) Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas”

Asimismo, las leyes sobre Comunidades Nativas y Campesinas establecen normas para la titulación de comunidades.

Ley General de Comunidades Campesinas - Ley N° 24656

“Artículo 10.- Declárese de necesidad nacional e interés social y cultural el desarrollo integral de las Comunidades Campesinas. El Estado las reconoce como instituciones democráticas fundamentales, autónomas en su organización, trabajo comunal y uso de la tierra, así como en lo económico y administrativo, dentro de los marcos de la Constitución, la presente ley y disposiciones conexas. En consecuencia, el Estado:

a) Garantiza la integridad del derecho de propiedad del territorio de las Comunidades Campesinas”.

Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva - Decreto Ley N° 22175

“Artículo 10°. - El Estado garantiza la integridad de la propiedad territorial de las Comunidades Nativas levantará el catastro correspondiente y les otorgará títulos de propiedad”.

Esta Ley, al señalar expresamente que el Ministerio de Agricultura como órgano rector tiene tanto la función de titular los territorios de comunidades como los de pueblos, en tanto las comunidades que los conforman así lo decidan, busca facilitar a los funcionarios de la administración del Ministerio Agrario el cumplimiento de las obligaciones del Estado peruano en materia de derechos territoriales de los pueblos.

Necesidad de respetar la autonomía en el uso del territorio.

También es necesario un cambio legal para derogar el artículo 11° de la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y Ceja de Selva, porque dicho artículo impide la titulación de parte de la propiedad territorial de los pueblos con base en el uso del suelo o la clasificación de la aptitud del uso de suelos que hace el Estado. Este artículo viola la autonomía de los pueblos y comunidades en el uso de su territorio, que está consagrado en el propio artículo 89° de la Constitución que reconoce el “libre uso de tierras”.

Por lo tanto, si los pueblos tienen autonomía en el uso de sus tierras y territorio ancestral, no es constitucional que el Estado deje de titular la propiedad de su territorio sólo porque no lo utilizan para ganadería y agricultura, sino que lo conservan como bosques. Dicho artículo, además, no es consistente con el artículo 10° de la misma ley, ni con el derecho a la propiedad territorial que garantiza Constitución (artículos 88° y 89°), el Convenio N° 169 de la OIT (artículos 13°, 14° y 15°) y la Ley de creación del Ministerio de Cultura (artículo 7° literal 1).

Es necesaria una regulación que permita garantizar la titulación del derecho a la propiedad de los pueblos sobre los territorios que ocupan tradicionalmente, teniendo en cuenta que éstos constituyen el “hábitat” que garantiza su supervivencia física y cultural. Por tanto, urge que los derechos de propiedad de los pueblos sean protegidos de forma integral, lo que incluye reconocer de manera declarativa, no solo la titularidad sobre el área donde desarrollan sus actividades de subsistencia, sino también la integridad del hábitat en el que viven, en el que también realizan actividades de carácter espiritual, social, económico y cultural.

## **SOBRE LA TITULACIÓN DE LA INTEGRIDAD DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL**

Las leyes de Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas ya establecen que debe demarcarse y titularse la integridad de la propiedad del territorio que ocupan los sujetos colectivos y donde realizan todas las actividades para su reproducción material y cultural. Así, el concepto de “integridad de la propiedad territorial” se encuentra reconocido taxativamente en la normativa nacional de la siguiente manera.

Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de Selva y Ceja de Selva, Decreto Ley N° 22175

Artículo 10°: “(...) El Estado garantiza la integridad de la propiedad territorial de las Comunidades Nativas levantará el catastro correspondiente y les otorgará títulos de propiedad. Para la demarcación del territorio de las Comunidades Nativas, se tendrá en cuenta lo siguiente:

Cuando hayan adquirido carácter sedentario la superficie que actualmente ocupan para desarrollar sus actividades agropecuarias, de recolección, caza y pesca; y Cuando realicen migraciones estacionales, la totalidad de la superficie donde se establecen al efectuarlas. Cuando posean tierras en cantidad insuficiente se les adjudicará el área que requieran para la satisfacción de las necesidades de su población”.

Ley General de Comunidades Campesinas

Artículo 10 literal a):

“(...) Declárese de necesidad nacional e interés social y cultural el desarrollo integral de las Comunidades Campesinas. El Estado las reconoce como instituciones democráticas fundamentales, autónomas en su organización, trabajo comunal y uso de la tierra, así como en lo económico y administrativo, dentro de los marcos de la Constitución, la presente ley y disposiciones conexas. En consecuencia, el Estado:

- a) Garantiza la integridad del derecho de propiedad del territorio de las Comunidades Campesinas (...).”.

Por su parte, el Tribunal Constitucional (TC) ha reconocido en la sentencia recaída en el Expediente N° 01126-2011-HC/TC que el derecho de propiedad de los pueblos comprende el hábitat y los recursos que les permiten su supervivencia física y cultural respecto de los cuales mantienen una especial vinculación que forma parte de su cosmovisión. En el mismo sentido, el propio Convenio N° 169 de la OIT, establece en su artículo 13° que:

“1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”.

El TC ha establecido que se debe garantizar el derecho de propiedad de los pueblos en atención a los criterios desarrollados por el Derecho Internacional, en las sentencias expedidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de pueblos indígenas. Ello, debido a que el Estado peruano debe cumplir sus obligaciones de conformidad con los instrumentos internacionales que ha ratificado y suscrito, respectivamente, como el Convenio N° 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre Derechos de Pueblos Indígenas.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado en los fundamentos jurídicos 21 y 22 de la referida sentencia que:

“(…) 21. Pero esta visión civilista de la propiedad debe ser recompuesta desde una mirada multicultural, esto es, tomando en cuenta aspectos culturales propios para el caso de los pueblos indígenas. Así, este Tribunal ya ha establecido en anteriores sentencias la relevancia que las tierras tienen para los pueblos indígenas. En efecto, en la STC 0022-2009-Pi/TC, este Colegiado recogió e hizo suyos los criterios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Yakye Axa vs Paraguay*. Específicamente en lo concerniente al vínculo espiritual de las comunidades para con sus territorios. En efecto, en dicho caso la Corte Interamericana estableció que “la estrecha vinculación de los pueblos indígenas sobre sus territorios tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren, así como los elementos incorporales que se desprendan de ellos, deben ser salvaguardados por el artículo 21 [derecho a la propiedad privada] de la Convención Americana” [fundamento 137 del caso *Yakye Axa vs Paraguay*] (…)”

“(…) 22. Y si bien la Constitución hace referencia a la protección de las tierras de las comunidades campesinas y nativas [artículo 88° y 89° de la Constitución], sin recoger el concepto de “territorio” de forma expresa, el Convenio 169 establece en su artículo 13° que la utilización del término “tierras” debe incluir el concepto de “territorios”. La diferencia entre el concepto de tierra y territorio radica en que el primero se encuentra dentro de una dimensión civil o patrimonial, mientras que el segundo tiene una vocación política de autogobierno y autonomía. Así, esta dimensión política del término territorio se ajusta a la realidad de los pueblos indígenas, que descenden de las poblaciones que habitaban lo que ahora es el

territorio de la República del Perú. Pero que, no obstante, luego de haber sido víctimas de conquista y colonización, mantienen sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o partes de ellas.

En esta línea, en el marco del Derecho Internacional, el Convenio N° 169 de la OIT en su artículo 14° también señala que "1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados".

## **SOBRE LA OBLIGATORIEDAD DE ADECUAR LA LEGISLACIÓN NACIONAL A LA INTERNACIONAL**

La protección del derecho de propiedad de los pueblos que postula la presente Ley cuenta con fundamento constitucional, en la medida que tiene entre sus objetivos, adecuar la legislación nacional a los estándares previstos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos de pueblos indígenas y tribales. La obligación del Estado peruano de dar cumplimiento a los instrumentos internacionales que ha ratificado y suscrito, que reconocen el derecho de propiedad de los pueblos sobre sus territorios, se encuentra prevista en la Constitución Política, a través de los siguientes artículos.

"La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno".

### **Artículo 55°**

"Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional".

### **Cuarta Disposición Final y Transitoria**

"Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos

y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.

También, el Código Procesal Constitucional establece que la interpretación de los derechos y la determinación de su ámbito de protección deben realizarse conforme al Derecho Internacional:

#### Título Preliminar - Artículo V

“El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente Código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte”. Y considerando que el Estado peruano ha ratificado instrumentos internacionales, los mismos prevén la obligación de adecuar el Derecho Interno al Derecho Internacional.

#### Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados - artículo 27°:

“Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

#### Convención Americana sobre Derechos Humanos - artículo 20:

“Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

#### Convenio N° 169 de la OIT

El que, habiendo sido ratificado por el Estado peruano, y encontrándose en vigor desde el 2 de febrero de 1995, aún no ha sido implementado tras 25 años de vigencia, por lo que se viene incumpliendo la obligación de adecuar el Derecho Interno al Derecho Internacional.

Sobre la obligatoriedad de cumplir los estándares internacionales respecto de derechos territoriales.

Considerando que el Estado peruano debe cumplir con su obligación de adecuar el Derecho Interno al Derecho Internacional, es necesario implementar los estándares internacionales sobre el derecho de propiedad de los pueblos, que ha desarrollado la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de sentencias emblemáticas. Entre estas, principalmente, el Estado debe implementar las obligaciones sobre el derecho de propiedad de pueblos que contienen las siguientes sentencias.

Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Obligación de delimitar, demarcar y titular.

“(…) 153. la falta de una delimitación y demarcación efectiva por el Estado de los límites del territorio sobre los cuales existe un derecho de propiedad colectiva de un pueblo indígena puede crear, y en este caso efectivamente lo hizo, un clima de incertidumbre permanente entre los miembros de los pueblos referidos en cuanto no saben con certeza hasta dónde se extiende geográficamente su derecho de propiedad comunal y, consecuentemente, desconocen hasta dónde pueden usar y gozar libremente de los respectivos bienes (…)”.

“(…) 164. esta Corte considera que el Estado debe adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de las propiedades de las comunidades indígenas, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstas.

(…) Mientras no se hayan delimitado, demarcado y titulado las tierras de los miembros de la Comunidad, Nicaragua se debe abstener de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la Comunidad Awas Tingni (…)”.

Caso Comunidad Garífuna Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Obligación de saneamiento de la propiedad territorial.

“(…) 181. La Corte reitera la obligación del Estado de garantizar el uso y goce efectivo del derecho a la propiedad indígena o tribal, para lo cual pueden adoptarse diversas medidas, entre ellas el saneamiento. En este sentido, para efectos del presente caso, el Tribunal entiende que el saneamiento consiste en un proceso que deriva en la obligación del Estado de remover cualquier tipo de interferencia sobre el territorio en cuestión. En particular, se realizará a través de la posesión plena del legítimo propietario y, de ser procedente y según lo acordado, mediante el pago de mejoras y la reubicación de los terceros ocupantes, a fin de que la Comunidad de Punta Piedra pueda hacer uso y goce pacífico y efectivo de su dominio pleno de la propiedad colectiva “(…) 186. La Corte estima que, si bien dicha medida de saneamiento por lo general, y según el caso, debía preceder a la titulación, es en definitiva que, una vez titulado el territorio, que el Estado tenía ya el deber irrefragable de sanear el territorio titulado, a fin de garantizar el uso y goce efectivo de la propiedad colectiva de la Comunidad de Punta Piedra Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Derecho de los pueblos a obtener el título de propiedad de su territorio.

“(…) 115. Los integrantes de pueblos indígenas y tribales deben obtener el título de su territorio a fin de garantizar el uso y goce permanente de dicha tierra. Este título

debe ser reconocido y respetado, no sólo en la práctica, sino que, en el derecho, a fin de salvaguardar su certeza jurídica. A fin de obtener dicho título, el territorio que los miembros del pueblo Saramaka han usado y ocupado tradicionalmente debe ser primero demarcado y delimitado, a través de consultas realizadas con dicho pueblo y con los pueblos vecinos. Sobre este particular, la Corte ha declarado previamente que “el reconocimiento estrictamente jurídico o abstracto de las tierras, territorios o recursos de los indígenas pierde verdadero significado cuando no se ha establecido ni delimitado físicamente la propiedad. Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Obligación de titular para garantizar la seguridad jurídica del derecho a la propiedad de los pueblos.

“(…) 124. Un reconocimiento meramente abstracto o jurídico de las tierras, territorios o recursos indígenas carece de sentido si las poblaciones o pueblos interesados no pueden ejercitar plenamente y de forma pacífica su derecho. El saneamiento no sólo implica el desalojo de terceros de buena fe o de personas que ocupen ilegalmente los territorios demarcados y titulados, sino garantizar su posesión pacífica y que los bienes titulados carezcan de vicios ocultos, esto es, libre de obligaciones o gravámenes en beneficio de terceras personas. Si lo anterior no se verifica, para la Corte es claro que el derecho de propiedad colectiva no ha sido garantizado por completo. Así, la Corte estima que los procesos administrativos de delimitación, demarcación, titulación y saneamiento de territorios indígenas son mecanismos que garantizan seguridad jurídica y protección a este derecho (…).”

Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Derecho de propiedad de los pueblos como garantía plena.

“(…) 139. Cabe precisar que, para efectos de la delimitación, demarcación y titulación del territorio tradicional en el presente caso, la Corte estima que el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas y tribales contempla garantías plenas sobre los territorios que tradicionalmente han poseído, ocupado, y utilizado para ejercer su propia forma de vida, subsistencia, tradiciones, cultura y desarrollo como pueblos. Sin perjuicio de lo anterior, existirían otras áreas tradicionales complementarias o adicionales a las que hayan tenido acceso para sus actividades tradicionales o de subsistencia (que en su caso pueden compartir otros fines), respecto de las que se debe garantizar, al menos, su acceso y uso en la medida de lo que corresponda (…)

(…) 141. Sin perjuicio de lo anterior, siendo que es un deber del Estado delimitar los territorios tradicionales, corresponde a éste, mediante un proceso consultivo y a través de las medidas necesarias de carácter administrativo y legales, conforme a los estándares internacionales en la materia, primeramente delimitar los territorios que le corresponden a los Pueblos Kaliña y Lokono, de conformidad con el párrafo 139 de esta Sentencia, para así proceder a demarcarlos y titularlos, garantizando su uso y goce efectivo. Para ello, el Estado también debe respetar los derechos que le puedan asistir a los pueblos tribales o sus miembros en el área. Para ello, el

Estado deberá desarrollar, de común acuerdo con las comunidades indígenas y maroons, reglas de convivencia pacíficas y armoniosas en el territorio en cuestión (...).”.

Artículos 13°, 14° y 15° regula y protege principalmente los derechos de propiedad y posesión de los pueblos sobre sus territorios, el hábitat que garantiza su integridad física y cultural, y el acceso a sus medios de subsistencia.

Asimismo, la propuesta hará efectivo el artículo 26° de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de Pueblos Indígenas que también regula el derecho de los pueblos a las tierras y territorios que tradicionalmente han ocupado, poseído o utilizado, en virtud de su propiedad territorial.

La propuesta de Ley permitirá una interpretación conforme al derecho internacional de los pueblos indígenas del artículo 89° de la Constitución Política, que reconoce el derecho a la autonomía organizativa y el uso y libre disposición de las tierras, así como el derecho de propiedad de las mismas, que es imprescriptible.

También permitirá dar efectividad al artículo 191° de la Constitución que reconoce expresamente la forma organizativa de “pueblos”, en relación con el proceso de saneamiento físico-legal de los territorios de los mismos y no solo de comunidades. La efectividad de esta categoría hará posible reconocer una realidad actual, en la que los pueblos del país han configurado formas de organización, en virtud de su autonomía, que no solo se expresa a través de la figura de comunidades nativas o campesinas, sino también de pueblos.

La presente propuesta de Ley permitirá responder a las obligaciones internacionales pendientes, como es la adecuación del derecho interno a los tratados ratificados por el Estado peruano; así como cumplir las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y las obligaciones derivadas de las sentencias expedidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que establecen estándares internacionales sobre el derecho a la propiedad de los pueblos, desde el año 2001.

Adicionalmente, la propuesta permitirá dar efectividad al proceso de saneamiento físico-legal para el caso de los pueblos, supuesto ya reconocido en normas de rango legal, como el referido artículo 7 literal 1) de la Ley de creación del Ministerio de Cultura, que prevé dicho proceso para el caso de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos, como parte de las atribuciones de dicha entidad, la que hasta la fecha no ha sido ejecutada.

Gráfico No. 04: OBJETIVOS DE LA SEGUNDA REFORMA AGRARIA:

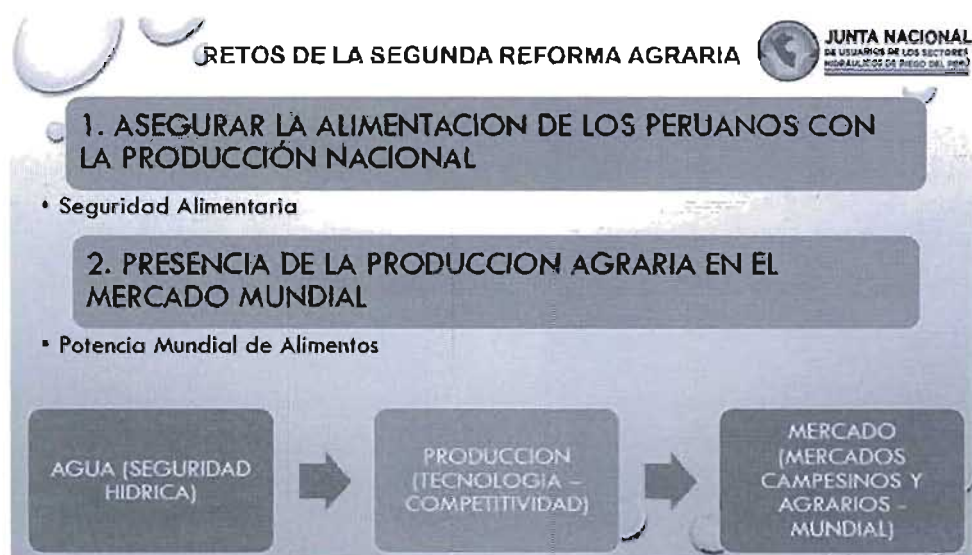


Gráfico No. 05: PRIORIDADES DEL EJE DE SEGURIDAD HIDRICA



Gráfico No. 06: PRIORIDADES DEL EJE COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD



Gráfico No. 07: CUATRO COLUMNAS-PILARES DE LA SEGUNDA REFORMA AGRARIA

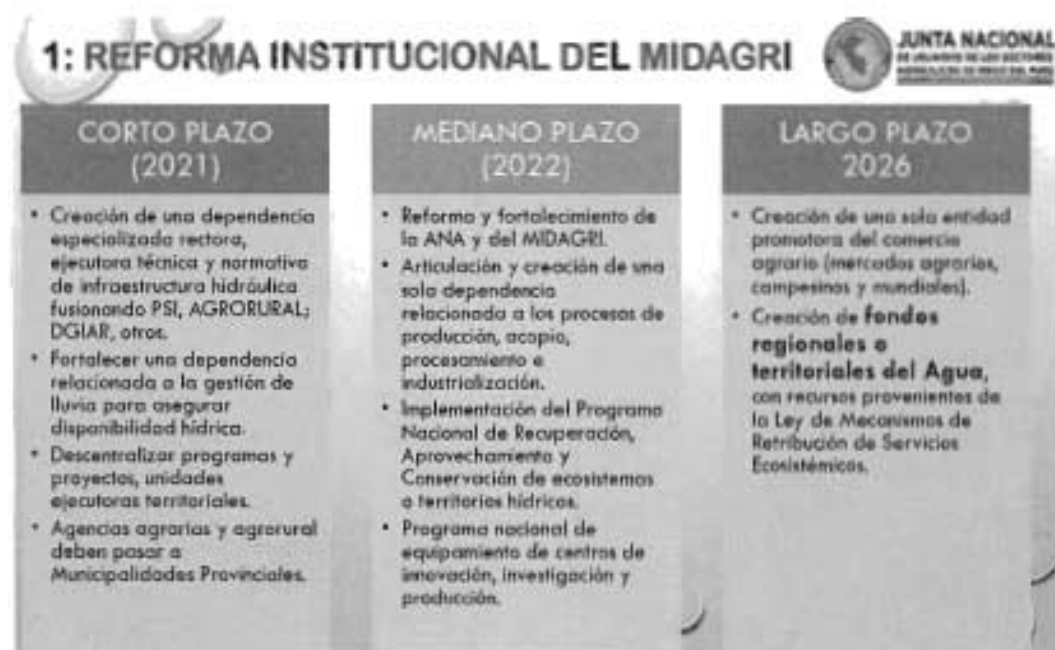


Gráfico No. 09: ACCIONES Y MEDIDAS A CONSIDERAR A NIVEL DE LA SEGURIDAD HÍDRICA

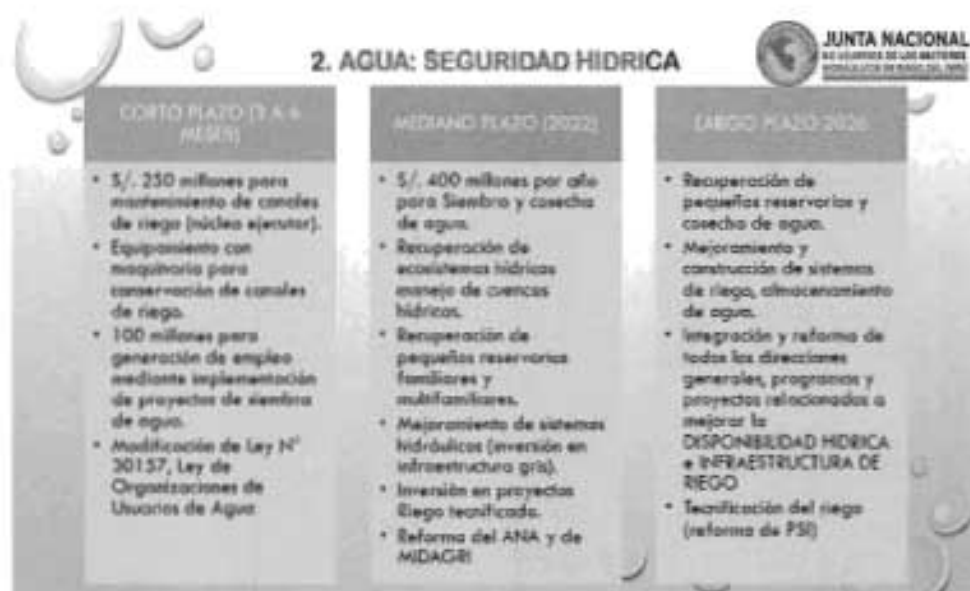


Gráfico No. 10: ACCIONES Y MEDIDAS A CONSIDERAR A NIVEL DE LA PRODUCCIÓN



Gráfico No. 11: ACCIONES Y MEDIDAS A CONSIDERAR A NIVEL DE PROMOCION DE MERCADOS



## **2.2. SOBRE LA GESTIÓN DEL AGUA.**

**De la Gestión Sostenible del Recurso Hídrico y la Protección y de ser necesario intangibilidad de las reservas y/o fuentes de agua.**

Nuestro país se abate en una crisis política social endémica siendo el principal problema la corrupción desbocada que ha infestado prácticamente toda la administración pública, en donde las instituciones han dejado de cumplir su rol y funcionarios adeptos a la corrupción se han prestado para ello. El ANA y la OEFA dicen y aseguran que cumplen con sus funciones en relación al cuidado, fiscalización y control de la cantidad y calidad del agua para su protección.

Para ello, estas instituciones públicas otorgan licencias y aprueban estudios técnicos cuidadosamente elaborados, los mismos que muchas veces son desmentidos con pruebas por los Frentes de defensa de los pueblos, que vienen a Lima a reclamar y buscar apoyo por la contaminación de las operaciones mineras que erosionan sus modos de vida y mutilan el futuro de sus hijos, mostrando pruebas palpables, como la muerte de truchas, la coloración de los ríos, el rendimiento de los cultivos o el agotamiento de los ojos de agua, que afectan a los pueblos de Cajamarca, Huancavelica, Junín, Cerro de Pasco, Moquegua y Ayacucho. Asimismo, las múltiples denuncias realizadas por juntas de usuarios, sobre el accionar del ANA y las denuncias formuladas por integrantes de la sociedad civil ante la OCI del ANA y otras instituciones públicas, sobre la evidente existencia de redes de corrupción.

### **¿Qué es nuestro país?**

Nuestro país es, además de Minero Energético:

Es marítimo con 864 mil Km<sup>2</sup> de mar territorial y más de la mitad de la población, unos 17 millones de personas, que vive en las costas del mar y exporta e importa la mayor cantidad de bienes desde y hacia el Perú. Es amazónico con 720 mil km<sup>2</sup> de bosques y una mega biodiversidad con 76 de Áreas Naturales Protegidas (ANP) y 22.5 mil km<sup>2</sup> donde viven unos 3 millones de personas. Es agropecuario con 22.4 mil km<sup>2</sup> de tierras agrícolas cultivadas (5.4 mil km<sup>2</sup>) y pastos (17.0 mil km<sup>2</sup>), principalmente en la sierra, donde vive la tercera parte de la población, aprox. 12 millones de habitantes que producen el 70% de los alimentos perecibles que el país consume.

Pero, el Perú también es minero, petrolero, gasífero extractivo, principalmente para la exportación e hidroenergético para uso nacional y de posible exportación en el futuro, y lo será por muchos años más. Según la información del Ingemmet, el 14.5% del territorio nacional tiene concesiones mineras metálicas y no metálicas, con 19.4 millones de hectáreas y 50,561 concesiones, aunque menos del 5% está en operación extractiva. Asimismo, el 70% de la superficie amazónica está concesionado para extracción de hidrocarburos (petróleo y gas) pero menos del

10% está en producción, en tanto que el 25% del Mar de Grau también está concesionado para la extracción de hidrocarburos (petróleo y gas), aunque menos del 5% está en explotación.

De la minería y los hidrocarburos depende directa e indirectamente, una población de menos de un millón de personas, sobre un total de 32 millones que somos en el Perú, aunque el ingreso por exportaciones mineras representa más del 30% del total de exportaciones y el presupuesto nacional está "minero-petrolizado", por decirlo de alguna forma.

Pero lo que lamentablemente tenemos en marcha desde hace casi tres décadas, es una estrategia extractivista minero-petrolera, forestal y agroexportadora sin responsabilidad social y ambiental (RSA). Empresas mineras como Newmont-Buenaventura en Yanacocha en Cajamarca, MMG-Las Bambas en Apurímac y la Southern Perú en Arequipa y Moquegua, son ejemplos de irresponsabilidad social y ambiental (ISA).

### **No hay verde sin azul y blanco**

El ecólogo Eduardo Musso, describe al Perú como un complejo de archipiélagos con el agua como eje: "En síntesis, la Costa es un discreto archipiélago de oasis en un mar de arena. La Sierra un inmenso archipiélago de grietas en un mar de cerros. La Selva un archipiélago de bosques tropicales en un inmenso mar de agua dulce. En el territorio peruano que solo representa el 4% del total se conjugan las tres variables que otorga la naturaleza - clima, agua y tierra – para su natural viabilidad demográfica y agropecuaria"

Desde este punto de vista, nuestro país es un complejo de archipiélagos con el agua como eje y por lo tanto no nos queda otro camino a indios y no indios, que aprender de nuestro pasado, leer la naturaleza y adaptarnos a nuestro territorio mirando al futuro. Por lo mencionado, por sus características geográficas, el Perú desde tiempos inmemoriales se ha visto obligado a ordenar su territorio, a hacer lo que ahora llamamos Zonificación Económica-Ecológica y Ordenamiento Territorial.

El Perú es un país mega biodiverso y multicultural pero además es multicolor respecto a sus recursos naturales: VERDE en relación con la biodiversidad y los bosques; AZUL por el mar, el origen y manejo de aguas en las cabeceras de cuenca, las jalcas, los páramos y las cuencas hacia el Pacífico y el Atlántico; BLANCO por su glaciares en proceso de extinción por el calentamiento global; MARRÓN por las arenas de los desiertos que van creciendo debido, al mal manejo de los suelos y el inexistente ordenamiento de los territorios; y, ROJO con relación a la deficiente cuando no inexistente gestión ambiental de residuos sólidos y de las aguas residuales y la contaminación ambiental por la quema de combustibles de todo tipo.

Sabemos que no hay agricultura, ganadería, piscicultura, maricultura, árboles y biodiversidad sin agua y no hay agua con extractivismo irresponsable, depredador, sin procesos sociales, políticos y técnicos de zonificación ecológica-económica (ZEE), ordenamiento territorial (OT), evaluaciones ambientales estratégicas (EAE) y estudios de impacto ambiental (EIA).

También es bien conocido el hecho de que lo primero que se ve afectado por el cambio climático en la hidrología de nuestros territorios. Los ciclos de la pluviometría, o sea las lluvias también está cambiando de la misma manera que la hidrología de los ríos y sus ritmos estadísticos. Las estimaciones de los caudales máximos y mínimos ya no son “como antes”.

En lo que se refiere a la biodiversidad y multiculturalidad del Perú, nuestro Tayta José María escribió lo siguiente en 1968: “No, no hay país más diverso, más múltiple en variedad terrena y humana; todos los grados de calor y color, de amor y odio, de urdimbres y sutilezas, de símbolos utilizados e inspiradores. No por gusto, como diría la gente llamada común, se formaron aquí Pachacámac y Pachacútec, Huamán Poma, Cieza y el Inca Garcilaso, Túpac Amaru y Vallejo, Mariátegui y Eguren, la fiesta de Qoyllur Riti y la del Señor de los Milagros; los yungas de la costa y de la sierra; la agricultura a 4.000 metros; patos que hablan en lagos de altura donde todos los insectos de Europa se ahogarían; picaflores que llegan hasta el sol para beberle su fuego y llamear sobre las flores del mundo. Imitar desde aquí a alguien resulta algo escandaloso. En técnica nos superarán y dominarán, no sabemos hasta qué tiempos, pero en arte podemos ya obligarlos a que aprendan de nosotros y lo podemos hacer incluso sin movernos de aquí mismo”

El agua blanca y dura de los glaciares – los hatun chullunku, como los denominan los pueblos originarios - se están en proceso de derretimiento acelerado. En 44 años los glaciares peruanos, que representan más del 75% de los glaciares tropicales del planeta, retrocedieron en un 41%. En 1970 habían 2,041 Km<sup>2</sup> de superficie glaciar, pero en el 2014 había 1,211 Km<sup>2</sup>: en 20 años se ha perdido el agua que consume Lima y los glaciares ubicados debajo de 5,000 msnm podrían desaparecer por completo después del año 2021.

En resumen, la tierra se está secando en la costa y en la sierra, el verde se está talando en la Amazonía como muestran los 8 a 10 millones de hectáreas ya arrasadas, la agricultura está colapsando, el mar se está contaminando y agotando sus recursos, y el hambre puede comenzar a matar a su población en un país que busca ser una potencia gastronómica y pertenecer al primer mundo.

### **Concentración de la tierra y el riego**

El gobierno a través de la Reconstrucción con cambios (RCC) ha continuado con el programa de las grandes inversiones en irrigaciones, con financiamiento público, y transferir centenares de miles de hectáreas de tierras públicas beneficiadas con irrigación a poderosas corporaciones de capital nacional y extranjero, para

desarrollar la agricultura de exportación. El Ministro de Agricultura Von Hesse en su momento afirmó, que, a los miles de millones ya invertidos en el pasado, se agregarían 590 millones de dólares más para la irrigación Chavimochic, con lo que se lograría incorporar 63 mil hectáreas más para la agroexportación. Luego agregó que seguirían inversiones en Majes Sihuas (Arequipa), Chinecas (Áncash) y Alto Piura. Con los resultados censales que ya conocemos, estamos en camino a que casi la mitad de las tierras agrícolas de la costa estén concentradas en empresas con más de 500 hectáreas de extensión.

El estímulo a la concentración de la propiedad de la tierra en manos de corporaciones para la agroexportación es una política de Estado que ya tiene cerca de tres décadas de aplicación y compromete las inversiones públicas más grandes orientadas al agro. Se estima que con este fin se han invertido 5 mil 849 millones de dólares de recursos públicos, la mayor parte de los cuales el Estado no recuperará. A este inmenso subsidio se suman otros, determinados por una serie de beneficios legales que reducen a la mitad el impuesto a la renta de estas empresas, así como también reducen los costos laborales a costa de los derechos de los trabajadores. Una proporción importante de la tierra concentrada en grandes empresas ha sido posible gracias al subsidio estatal, en montos incomparablemente mayores a todos los programas (aun considerando el programa Mi Riego) que se han destinado a la agricultura familiar (que incluye pequeños agricultores, campesinos de las comunidades y las poblaciones nativas).

El Congreso no ha mostrado preocupación por el tema, luego de las iniciativas de poner límites máximos de 40 mil o 25 mil hectáreas a la propiedad de la tierra. De la mayor parte de las tierras, un millón 500 mil has. el 68% son minifundios, inferiores a las 3 hectáreas. El 72% de estos minifundios están en la sierra, el 16% en la costa y el 12% en la selva. En conjunto, los minifundios tienen el 21% de las tierras de uso agrícola del país. En el otro extremo, los predios mayores de 500 hectáreas son solo 6,532, el 0.3% del total, pero poseen el 28% de las tierras de cultivo. En la costa, la concentración es mucho mayor: el medio centenar de predios mayores de 500 hectáreas, el 0.1% del total regional, controla directamente el 41.1% de las tierras de uso agrícola. Se está reproduciendo una estructura de propiedad de la tierra agropecuaria que nos hace recordar al periodo previo a la reforma agraria aplicada por el gobierno del general Juan Velasco Alvarado hace cerca de cuarenta y cinco años.

Por lo que en la presente Ley consideramos que es justa la adjudicación de las tierras a los productores agrarios con sus diversas organizaciones comunales, originarias u agrarias, dándole los mismos beneficios e incentivos para que logren el progreso y bienestar, asegurando la producción alimentaria del país.

Propuestas para reducir los impactos negativos de la minería y otros sectores en los recursos hídricos

El objetivo de los productores agrarios y rurales es solucionar la contaminación minero ambiental de los ríos, cuencas hidrográficas y cabeceras de cuencas en las diferentes regiones del país. Para ello, el Gobierno Central debe establecer una política de prevención, análisis y solución minero ambiental de los ríos y cuencas hidrográficas que vulneran los derechos establecidos en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Convenio 169 con la OIT y la Constitución Política del Estado, como la propiedad territorial y autonomía comunal; y el derecho a la vida, a la integridad física, la salud; un ambiente adecuado y equilibrado, y al agua.

Asimismo, debe quedar terminantemente prohibido todo tipo de concesiones en cabeceras de cuencas, dichas cabeceras deben ser declaradas intangibles porque por lo general se trata de las áreas de recarga de los acuíferos, y en la medida que son las fuentes de vida de la población y del hábitat, así como de la producción agroalimentaria. Los integrantes de los pueblos originarios (comunidades campesinas, nativas y rondas campesinas) tenemos derecho a la salud integral, suministro de agua segura para el consumo humano, alimentación y nutrición sobre otros usos.

Siendo que se ha violado los derechos de los pueblos Originarios por parte del mismo Estado, entonces es el Estado quién tiene la responsabilidad de Reparar y garantizar: 1) el derecho de los pueblos a definir sus prioridades y modelo de desarrollo, 2) la zonificación territorial vinculante, 3) la participación efectiva en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo regional y nacional, 4) la consulta previa de medidas administrativas y legislativas susceptibles de afectarles, el establecimiento de concesiones mineras, lotes petroleros, carreteras y otros “proyectos de desarrollo”, 5) el respeto del consentimiento y de la negativa si los pueblos no aceptan.

Además, se ha observado que no se cumplen el artículo 64 de la ley de Recursos Hídricos, el principio del respeto de usos y costumbres, tampoco el artículo 32 de la misma ley, en el cual se menciona que se respeta la forma en que las comunidades se organizan y el artículo 90 del reglamento de la misma. De modo que estamos frente a funcionarios que desconocen las formas de respeto a los usos y costumbres ancestrales promoviendo la formación comisiones de regantes y JASS en zonas en las que ya existe la autoridad a través de la organización comunal.

A nivel del MINAGRI es necesario que se promueva la declaratoria de áreas de conservación natural a las cabeceras que obviamente son las zonas de recarga del acuífero de cuenca del país. Al aprobar dicha ley, sugerimos se aborden con criterios de autonomía, autodeterminación, derecho de territorio y el criterio de hábitat territorial señalado en el convenio 169 de OIT como ejes determinantes para la participación de las comunidades indígenas. Durante ese proceso se debiera considerar la base de datos de comunidades nativas y campesinas como fuentes vinculantes y no meramente referenciales para la realización del proceso. La ley que apruebe esta iniciativa serviría como instrumento de gestión para la

conservación y sostenibilidad del recurso hídrico, a su vez esto facilitaría el mejor ordenamiento de territorio.

Respecto a la Supervisión y Fiscalización que cumple el Estado, que muchas veces resulta siendo juez y parte (ANA, OEFA), no existe un inventario exacto del uso del agua en el Perú. Las estadísticas que la ANA tiene publicadas en su web son parciales y no detallan todas las autorizaciones y permisos otorgados. No es suficiente poner un aviso en un medio de circulación nacional indicando la zona en la que quieren captar agua y enviar un estudio técnico que confirme la disponibilidad y demanda hídrica en la misma, sino, es conveniente cotejar los derechos de agua con la base de datos de los pueblos Originarios sujetas a la Constitución Política y los Derechos Internacionales.

La ley de recursos hídricos reconoce a las comunidades como integrantes de la Gestión Integrada de Recursos Hídricos, por lo tanto, debiera reconocerse también el rol de los monitores ambientales formados en las comunidades para informar sobre la calidad y cantidad de agua en zonas impactadas por industrias extractivas. En razón a que existen cuencas saturadas por excesivos derechos otorgados que causan déficit hídrico. Es necesario incluir los principios de sostenibilidad y precaución en la normatividad hídrica, sobre todo para el otorgamiento de licencias hídricas a empresas o grupos empresariales.

Exigimos transparencia y la integridad de los datos oficiales proporcionados por la ANA, petición que está fundamentada en el derecho de acceso a la información y el derecho de ser informados.

Se debe implementar un plan de descontaminación y reparación del hábitat. La descontaminación de aguas, aire y suelos, reparación y reforestación de suelos que se vincule a mitigar el cambio climático. Tratamiento y recuperación de la salud integral de los integrantes de los pueblos originarios pueblos originarios (comunidades campesinas, nativas y rondas campesinas) afectados.

Se debe proceder de manera rápida a la descontaminación de los recursos hídricos, recuperación y atención de la salud integral afectada a raíz de la contaminación del agua por mercurio y otros metales pesados que hayan sido identificados. Asimismo, se implemente la provisión de fuentes de agua segura mientras se garantiza la descontaminación de los recursos hídricos, y la provisión de alimentación segura y nutritiva.

Respecto a los EIA que son incompletos, realizados sin consulta previa en las diferentes fases de los proyectos (exploración, construcción, producción y cierre) y sin estudios hidrogeológicos, deben ser realizados de nuevo y con metodologías participativas, debe realizarse un inventario completo de los pasivos y relaves ambientales (según el MINEM a la fecha hay más de 8,000 pasivos mineros y unos 3,500 hidrocarburíferos) y debe derogarse la Ley 30230 y sus modificatorias que bajaron las vallas ambientales y le quitaron atribuciones y competencias ambientales al Minam.

Aprobada la ley de Cambio Climático y su reglamento que indica que todo proyecto de Inversión para cualquier EIA debiera necesariamente incluir consideraciones del Cambio Climático como un factor, se ve en la práctica que es inaplicable su consideración porque no existen suficientes zonas en las cuales se cuente con escenarios de Cambio Climático actualizados. No existe un mecanismo adecuado e imparcial para la evaluación de los EIA en la práctica, los procesos para la aprobación del EIA se remiten a estudios más o menos ampulosos, pero sin ninguna conexión con los intereses de las comunidades que se verán afectadas por la aprobación del Estudio.

En lo inmediato y mientras se diseña y comienza a impulsarse una política de Estado sobre Ambiente y recursos naturales, se deben impulsar medidas legales como acciones de amparo y cautelares que permita detener las concesiones mineras y los proyectos en las cabeceras de cuenca, así como una moratoria de al menos 10 años para resarcir daños ambientales y sociales y remediar los pasivos actualmente existentes.

Con respecto a la agroexportación, se debe proponer un modelo de gestión del riego para la agricultura familiar y mediana agricultura, en donde un buen ejemplo es el proyecto Majes I tanto para la costa como para la sierra. Asimismo, se debe implementar proyectos de inversión pública en las zonas alto andinas que comprenda riego tecnificado, represas, cosechas de agua. Se debe ejecutar proyectos de inversión en proceso, que están viables en cada región. La reconstrucción con cambios solo será viable con asignación de presupuestos adecuados.

Para tener un uso adecuado del agua que sirva a la producción agraria y a las personas, se debe proceder a tres reestructuraciones institucionales: 1) transformar el Ministerio de Agricultura en uno de desarrollo y fomento de la agricultura familiar; 2) reconcentrar el origen y el uso del agua en una sola instancia gubernamental, lo que significa reestructurar el ANA como ente rector no sólo para la agricultura, con la participación de los usuarios; y, 3) reformar el sistema de financiamiento y el seguro agrario para ponerlos al servicio de la pequeña y mediana producción familiar rural.

Todo lo anterior, supone que el Gobierno y el Congreso de la República con la participación de los pobladores del mundo rural y urbano deben priorizar la discusión y promulgación de una Ley Marco de Ordenamiento Territorial que, en su aplicación a través de planes territoriales de desarrollo integral y gestión de cuencas hidrológicas, sea vinculante. Ello incluye la necesidad de crear Sitios Ramsar en las zonas alto-andinas, costeñas o amazónicas que tengan características de humedales vulnerables y zonas de recarga hídrica.

Las empresas deben cumplir estrictamente y más allá de ellos los 10 principios de responsabilidad social y ambiental, levantados por ellos mismos en el 2003 (ver:

<https://www.icmm.com/es/miembros-del-icmm/compromisos-de-los-miembros/los-10-principios-del-icmm>), especialmente los que tienen que ver con el respeto a las comunidades y el ordenamiento territorial previo, así como las leyes peruanas al respecto. Ello implica en el caso del gobierno peruano, impulsar una Política de Estado sobre estos temas, subir las vallas ambientales, que la OEFA cumpla su misión fiscalizadora y sancionadora, que el SENACE también lo haga y que la ANA sea reestructurada. También implica realizar Estudios Ambientales Estratégicos e hidrogeológicos.

Las cabeceras de cuenca ya son reconocidas como zonas “ambientalmente vulnerables” y muchas de ellas podrán ser declaradas por la Autoridad Nacional de Agua (ANA) como “intangibles”, a fin de que evitar sufran contaminación por parte de las actividades extractivas.

PROTECCION DE LAS FUENTES DE AGUA. el Ejecutivo promulgó la Ley N° 30640 que modifica el artículo 75 de la Ley de Recursos Hídricos (N°29338) e incorpora que se establezcan criterios técnicos para identificar y delimitar a las cabeceras de cuenca. De esta manera, la ANA podrá evaluar la vulnerabilidad y luego implementar medidas para la protección y conservación de las mismas. A esto se suma, que la ANA -con opinión del Ministerio del Ambiente (MINAM)- puede declarar como “zonas intangibles” a aquellas cabeceras de cuenca que no se otorguen para ningún derecho de uso, disposición o vertimiento de agua.

Con esta modificación, parte del artículo 75, que trata sobre la protección del Agua, indica literalmente que “El Estado reconoce como zonas ambientalmente vulnerables las cabeceras de cuenca donde se originan los cursos de agua de una red hidrográfica”.

Tras la publicación de esta modificatoria de la Ley de Recursos Hídricos, la ANA deberá elaborar un Marco Metodológico para contar con los criterios técnicos que requiere la ley. En ese sentido, RED MUQUI recomendó que, al momento de plantear dichos criterios, la ANA considere los procesos de Ordenamiento Territorial, así como lo de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) que ya existen –o están curso- en aquellas localidades donde se pretende conservar las nacientes de ríos. Precisamente, porque ya pueden estar identificadas las fuentes de agua que se necesitan declarar intangibles.

### **Inventario hídrico incompleto.**

Javier Jahncke, Secretario Ejecutivo de la RED MUQUI, advirtió que actualmente los derechos de uso del agua, se otorgan en base a inventarios hídricos que presentan los solicitantes (empresas), debido a que el Estado no cuenta con inventario oficial -y completo- sobre las fuentes de agua en el Perú, especialmente de zonas naturales alejadas donde habitan comunidades campesinas y nativas.

Es así que no se puede determinar la verdadera disponibilidad de agua, ni establecer los niveles de protección que requieren las zonas que captan los recursos hídricos.

"Cada vez que una empresa minera -en este caso- solicita autorización, tiene que demostrar a la ANA cuántas fuentes existen en la zona y si hay disponibilidad de agua. Muchas veces, este organismo no tiene como comparar esta información con una de carácter oficial. Entonces solo debe fiarse de los solicitantes de uso", puntualizó.

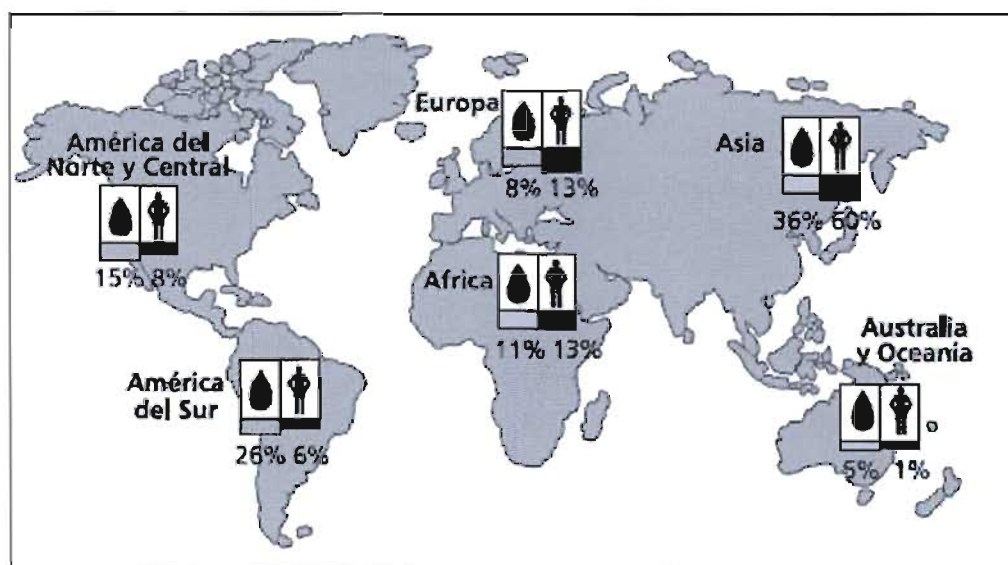
A ello se suma que puede haber varios solicitantes en las zonas de agua, para destinarla a otras actividades económicas, además del consumo humano y las actividades sostenibles y propias de la población local, que debe tener prioridad sobre su uso. Además, RED MUQUI remarcó que, en sus criterios técnicos para intangibilidad (no uso), la ANA también debe considerar a las aguas subterráneas de las cuencas a conservar. Para ello, esta entidad no debe dejar de lado la participación de la población local, sobre todo de aquellos usuarios que habitan en las zonas donde se ubican las cabeceras de cuenca.

### 2.2.1. LA GESTION INTEGRADA DE LOS RECURSOS HIDRICOS - GIRH

#### "LA GESTIÓN INTEGRADA DE LOS RECURSOS HÍDRICOS, ES PARTE DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CRECIMIENTO INCLUSIVO Y DE DESARROLLO DE LA ECONOMÍA PERUANA"

Nuestro país ocupa un área de 1'285,216 Km<sup>2</sup> de los cuales el 5.92% (7'609,000 Has) posee aptitud agrícola; el 13.96% aptitud pecuaria y el 37.89% aptitud forestal. En cuanto al agua, sólo se utiliza el 37% de la que discurre hacia la vertiente del Pacífico; el 0.11% de la que fluye hacia el Atlántico; y el 0.92% de la que desemboca en el Titicaca. En promedio, sólo se utilizan el 0.72% de las aguas disponibles en nuestro territorio (2,043.6 millones de metros cúbicos).

Mapa N° 3: Distribución del Agua dulce en el Mundo versus la Población:



Fuente: Sitio web de UNESCO-PIH (Oficina Regional de Ciencias para América Latina y el Caribe)  
<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001295/129556s.pdf> - Agua para todos Agua para la vida

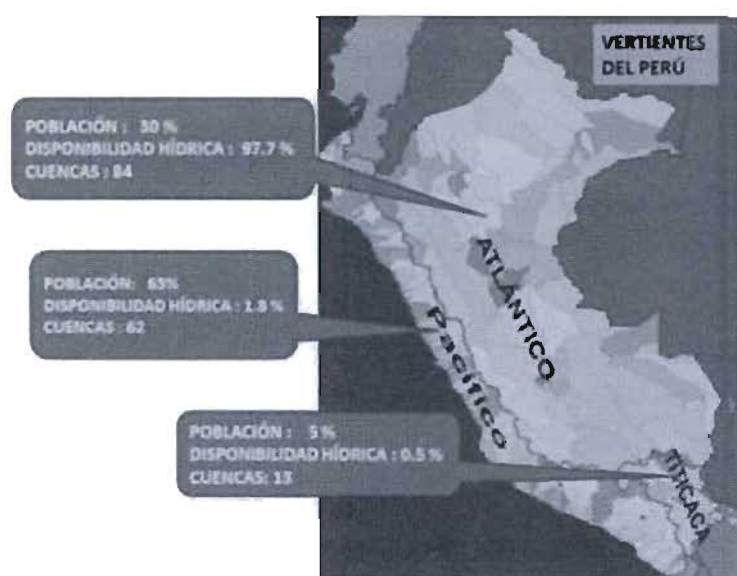
La disponibilidad de agua de fuentes superficiales a nivel nacional, se estima en 2'043,548 millones de metros cúbicos. Las aguas superficiales están distribuidas en tres grandes vertientes:

- Vertiente del Pacífico: Cubre 279,689 km<sup>2</sup> (1.7%), cuenta con 53 cuencas hidrográficas y la disponibilidad de agua se estima en 34,625 millones de metros cúbicos.
- Vertiente del Atlántico: Ocupa 956,751 km<sup>2</sup> (97.8%) y está conformada por 44 cuencas y la disponibilidad de agua se estima en 1'998,752 millones de metros cúbicos que drenan al río Amazonas.
- Vertiente del Titicaca: Alcanza a 48,775 km<sup>2</sup> (0.5%) comprende 9 cuencas donde a disponibilidad de agua se estima en 10,172 millones de metros cúbicos que descargan sus aguas al Lago Titicaca.

Las 53 cuencas hidrográficas se ubican sobre una extensión de 278.000 km<sup>2</sup>, por las cuales se ha determinado un escurrimiento superficial de 34.600 a 38.400 millones de m<sup>3</sup> de aguas al año. Este escurrimiento corresponde a poco más del 1,7% del agua dulce que escurre por el territorio peruano, sin embargo, tiene una importancia fundamental pues en la vertiente del Pacífico vive el 70% de la población del país y allí se genera el 80% de su actividad económica.

Ley N° 29338 – Brinda la seguridad jurídica de los derechos de uso de agua; promueve la inversión pública y privada en infraestructura hidráulica de carácter multisectorial y el Decreto Supremo N° 01-2011-AG: Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos desarrolla la normatividad de gestión del agua en el Perú.

Mapa N° 4

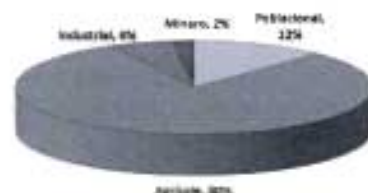


Fuente: Autoridad Nacional del Agua

## Los retos de la gestión integrada de los recursos hídricos GIRH



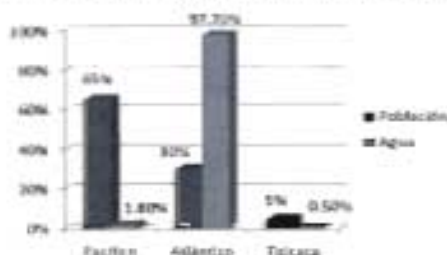
### 1. Atender el incremento de la demanda de agua



Fuente: Autoridad Nacional del Agua



### 2. Mejorar la distribución espacial del agua



Fuente: Autoridad Nacional del Agua



### 3. Mejorar la distribución estacional del agua



En época de lluvias:

>Exceso de disponibilidad, que rebasa la capacidad de los valles. Desperdicio del 50% que se va al mar por la escasa regulación.

### 4. Mejorar y proteger la calidad del agua



Sólo el 22% de las aguas residuales de las ciudades reciben algún tratamiento.



### 5. Incrementar el uso eficiente del agua



Es un reto para todos los sectores, en especial para el agrícola que usa el 80% del total.

### 6. Atenuar el impacto de eventos extremos y del cambio climático



El fenómeno de El Niño y de La Niña, causan inundaciones y sequías respectivamente, que afectan negativamente a la población y al desarrollo de los sectores productivos.

El caudal en los ríos de la costa viene disminuyendo significativamente en los últimos años, (con el agravante que los caudales tienden a concentrarse además en crecidas violentas y destructivas, ante el deterioro ambiental y deforestación de las cuencas). El escurrimiento medido entre 1985 y el 2000 se redujo a un promedio anual de 33.000 millones de m<sup>3</sup>, mientras que en un año seco como el 2003-2004, este escurrimiento no ha superado los 20.000 millones de m<sup>3</sup>.

Prácticamente todos los ríos de la costa sufren este proceso, con el agravante que gran parte de esta agua superficial se consume en el riego agrícola de 919.605 hectáreas (14.300 millones de m<sup>3</sup> al año) y en el consumo doméstico (2.200 millones de m<sup>3</sup>). Entonces, en años secos se puede estar llegando al límite de la extracción posible y se presentan condiciones de stress hídrico, toda vez que las aguas superficiales además sufren procesos crecientes de contaminación por diversas fuentes que descargan sin control y sin análisis precisos.

La solución para la Costa Peruana:

- Inmediato y corto plazo:
  - racionalización del uso
  - mayor uso de aguas subterráneas
  - acumulación de aguas por ensanchamiento de causes o en lagunas en segundas y terceras terrazas (no se requieren grandes obras de infraestructura); recuperación de aguas para uso agrícola en productos no orientados al consumo humano.
- Mediano plazo:

Diagrama N° 1



- ... 2 a 3 trasvases de la Cuenca del Oriental (Atlántico), a la Cuenca Occidental (Pacífico).
- Largo Plazo:
  - Explotación de aguas subterráneas de los Andes Centrales

Las aguas subterráneas son casi desconocidas y están prácticamente inexploradas en la costa del Perú. INRENA estima reservas totales de entre 35 y 40.000 millones de m<sup>3</sup> de agua subterránea contenidas en napas de las cuencas costeras. Sin embargo, al año 2004 sólo había efectuado mediciones en 8 valles, donde había determinado un volumen total de 9.025 millones de m<sup>3</sup> de existencia de aguas en el subsuelo. No se han hecho estudios que determinen la recarga o renovación de los acuíferos estudiados y el balance hídrico que determine su sustentabilidad y la seguridad de su abastecimiento a largo plazo.

Asimismo, INRENA ha inventariado un total de 27.000 pozos en la costa, repartidos en 37 cuencas. La mayoría son pozos rústicos construidos a tajo abierto (pozos-cochas) con escaso rendimiento y para uso doméstico rural. Sólo el 22% (6.167 pozos) son tubulares, pero muchos carecen de equipos y un alto porcentaje (39%) está abandonado o inutilizado, mientras que los restantes se utilizan mayormente sólo en épocas de estiaje y sequía, por sus altos costos de operación.

El uso del agua subterránea varía entonces según la disponibilidad del agua superficial de cada año, y se estima que anualmente fluctúa entre 1.267 millones de m<sup>3</sup> como mínimo, y 1.841 millones de m<sup>3</sup> como máximo, según diversas fuentes. Es importante señalar que la extracción y uso del agua subterránea en la costa de Perú ha disminuido en los últimos 40 años con posterioridad a la reforma agraria, a medida que se han puesto en operación los proyectos especiales de irrigación del Estado (en especial en Piura, Lambayeque y La Libertad), y son función del costo del combustible. (Alejandro Pérez Wellmann – Geógrafo UCCh).

## **TRANSVASE DE LA CUENCA ORIENTAL A LA COSTA**

Estudios plantean que -una vez concluidos- los 12 proyectos hidráulicos estatales, en el Perú se podrían trasvasar 8.000 millones de m<sup>3</sup> de agua adicionales al año desde las alturas de los Andes a la costa. Pero también se requerirá invertir una cifra similar en dólares, adicionales a lo ya invertido por el Estado. Entonces, para traer cada metro cúbico de agua superficial desde las tierras altas a la costa peruana, el costo de inversión es de 1 dólar. Mientras que, para extraer ese mismo metro cúbico de agua desde un pozo profundo, el particular invierte 0,05 a 0,07 dólares; es decir, 15 a 20 veces menos. Algo similar pasa con los costos de operación en estos proyectos, pues debemos estimar que el costo real por metro cúbico de agua superficial puede llegar a \$ 0,20 a \$ 0,30 en las cuencas de la costa, algo imposible de cobrar pues la tarifa actual que pagan los regantes sólo cubre un 5 a 10 % del costo real (y prácticamente no existen cultivos que puedan ser rentables a ese valor). Aquí existe un subsidio encubierto a los usuarios del agua, que además debe ser pagado por todo el país. (Alejandro Pérez Wellmann – Geógrafo UCCh).

### **2.2.1. HACIA UNA CONCEPCIÓN DIFERENTE DEL ESQUEMA HÍDRICO EN LA COSTA DESDE LOS ANDES CENTRALES**

En el mundo -y a la luz de los avances científicos como la teledetección de aguas subterráneas por satélite y los estudios isotópicos-, se estima que la masa de aguas subterráneas es 35 veces superior a las aguas superficiales contenidas en lagos y ríos. Si la dimensionamos en función de su disponibilidad efectiva como recurso, la masa de aguas subterráneas sería 400 veces mayor a la que circula por los cauces superficiales. Es el agua que no vemos.

Evidentemente existe más agua disponible en la vertiente del Pacífico en los Andes Centrales, porque aquí la mayor parte del agua que precipita en las alturas se debe infiltrar al subsuelo y no escurre por los ríos. Debemos considerar que sólo entre el 15 al 25% de las aguas de lluvia precipitadas en las tierras altas durante el verano escurren superficialmente. Un porcentaje desconocido se evapora y otro -más desconocido aún-, se infiltra hacia el subsuelo y pasa a constituir los acuíferos subterráneos. ¿Bajo los Andes centrales y bajo la Meseta del Collao existiría uno de los grandes acuíferos del planeta? Algo necesario de investigar y evaluar. (Alejandro Pérez Wellmann – Geógrafo UCCh).

... ¿Cuál sería la vía de evacuación de esta agua a través del subsuelo? Las aguas infiltradas de las tierras altas discurrirían en profundidad hacia la costa del Pacífico por fisuras (fallas geológicas) existentes al interior de las cadenas montañosas.

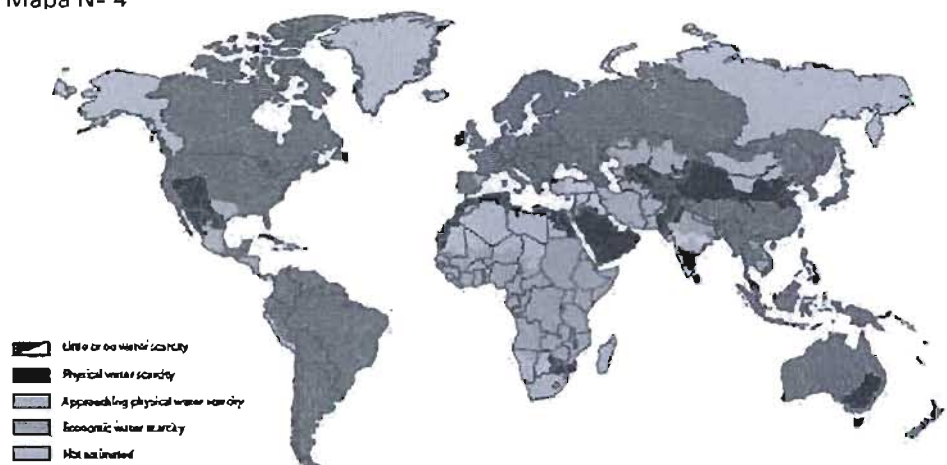
Entonces, quienes vivieron en estas tierras hace miles de años sabían más del agua que nosotros. Pudieron percibir y ubicar el agua que no vemos, en el mundo de abajo.

Y Viracocha tendría razón: "El mundo andino se pobló cuando Viracocha mandó a los antepasados que caminasen por debajo de la tierra, por las venas del agua subterránea, las venas de sangre de los cerros, desde el lago Titicaca hasta emerger por las lagunas, los puquios y manantiales donde se fundaron los ayllus, distribuyendo tierras y aguas a cada uno". (Alejandro Pérez Wellmann – Geógrafo UCCh)

Para concluir sobre el Agua:

## LA PROBLEMÁTICA MUNDIAL DEL AGUA

Mapa N° 4

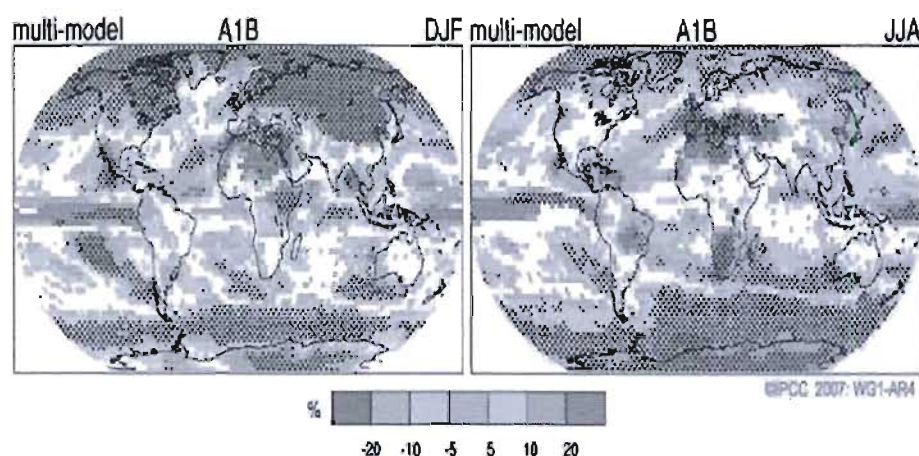


En este mapa, muestra que Perú no tiene escasez de agua excepto en la Costa que muestra "escasez económica", lo que quiere decir que con inversión (transvase de la cuenca oriental), se resuelve.

Sobre el Cambio Climático (caso extremo hacia finales de siglo):

En cuanto a la tendencia proyectada del cambio en las precipitaciones pluviales, notamos que presentaría un cambio en porcentaje de precipitaciones para el periodo 2090-2099, relativo al periodo 1980-1999, observándose claramente el drama del Brasil, incluso de Chile; el caso del Perú, no sería tan dramático.

Mapa N° 5: Mapa climático



(Fuente: Climate Change Feb 2007 - The Physical Science Basis - IPCC)

Estudios serios, indican que el pronóstico para las temperaturas medias globales para el 2030 han sido actualizadas por la progresión del Ciclo Solar 23 y la contribución que hará el CO2 antropogénico en la atmósfera. El largo creciente del Ciclo Solar 23 apoya la visión de que el ciclo Solar 24 será débil, y como consecuencia un incremento la certeza de que se producirá una disminución global de la temperatura media en el rango de 1 a 2°C para el período pronosticado. El aumento proyectado de 40 ppm en el dióxido de carbono atmosférico hacia el 2030 se estima que contribuirá con un 0,04°C en la temperatura media global. La contribución humana al cambio climático en el período previsto será insignificante en relación a la variación cíclica natural.

Esto –de darse y lo comenzaremos a notar a partir del 2022-2023- haría muy poco posible el pronóstico extremo de la IPCC para fines del presente siglo; y el Perú continuaría con una situación de bonanza de Agua, pues un enfriamiento como el mencionado, repondría el hielo en los polos, bajaría en nivel de las aguas oceánicas y se repondrían los nevados.

**REVOLUCIÓN PRODUCTIVA:** La revolución productiva tiene que asegurar calidad, cantidad y sostenibilidad.

La Agricultura Familiar ha perdido el soporte tecnológico y de asistencia técnica por parte del Estado en los últimos 25 años y fue reemplazado por el mercado donde comerciantes de agroquímicos, semillas u otros insumos agrícolas, así como comerciantes intermediarios llegan hasta la parcela del agricultor a brindar asistencia técnica a dinamizar la tecnología y se genera una especie de dependencia económica, técnica y financiera y es usado esa relación de dependencia a cambio de su producción que son generalmente pagados por debajo del mercado, entre otros abusos asociados a la dependencia generada en el proceso productivo.

Siendo que el sistema productivo nacional y por ende el capital humano ha sido destruido por el modelo de desarrollo primario mercantilista que ha concentrado el conocimiento, la investigación, ciencia y tecnología; el mercado, la producción en un pequeño grupo de poder económico y político. Convirtiéndose en una sociedad consumista, condenándonos a la dependencia económica, alimentaria y al empobrecimiento de las grandes mayorías de campesinos, indígenas y consumidores.

Las agriculturas familiares en las zonas andinas dependen en un 70% de las lluvias y la fertilización se hace al suelo y se conoce las necesidades de las plantas de manera olfativa, intuitiva o por los conocimientos ancestrales. Esto se agrava cuando existe fenómenos como lluvias torrenciales, sequías o heladas.

En la selva la situación de la sierra es casi similar, con diferencia es que por la presencia de los bosques el agua es abundante, las lluvias son torrenciales e impredecibles en estas condiciones.

En la costa existe abundante agua pero que baja de los andes, aquí no existe las lluvias entonces aquí sí se puede lograr inducir la humedad y los fertilizantes directamente a las plantas.

**Investigación, ciencia y tecnología.** El Ministerio de Investigación, Ciencia y Tecnología es una necesidad para eliminar el modelo de desarrollo primario exportador, en general y en particular, sin investigación ciencia y tecnología no se puede hablar de revolución productiva y de mercado. Otro tanto es sin duda Crear Universidades e Institutos Superiores y Colegios Secundarios Agraristas. No es posible transformar el sistema agrario peruano si no transformamos el conocimiento y la técnica del inmenso capital humano rural.

## 2.3. SOBRE LA PRODUCCIÓN AGRARIA

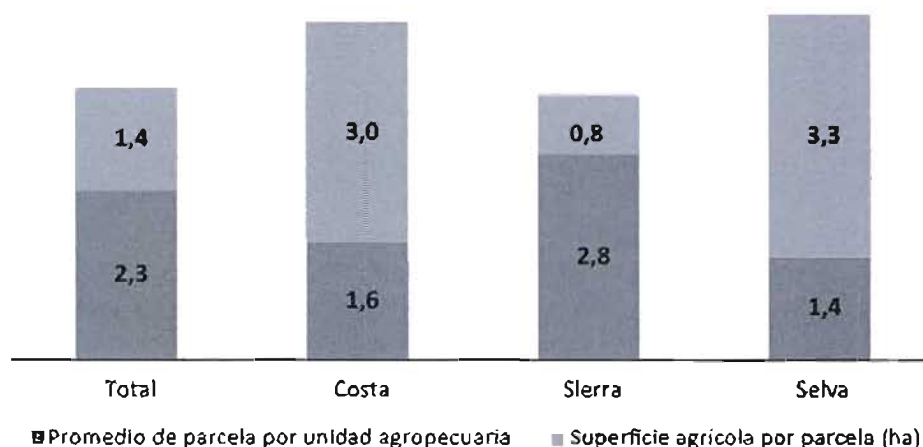
### 2.3.1. PRODUCCION DE AGRICULTURA FAMILIAR

El número de parcelas por unidad agropecuaria (según el Plan Nacional de Cultivos – Campaña Agrícola 2019-2020 - MIDAGRI); define Se define una parcela como todo terreno de la unidad agropecuaria, que no tiene continuidad territorial con el resto de terrenos de la unidad agropecuaria y se encuentra ubicada dentro de un mismo distrito o ámbito censal.

De acuerdo con el IV CENAGRO 2012, a nivel nacional las unidades agropecuarias poseen en promedio 2,3 parcelas, con una superficie agrícola promedio de 1,4 hectáreas, cifra que habría subido a 3,2 en el año 2017, según la Encuesta Nacional Agraria ENA.

El promedio de parcelas por unidad agropecuaria, así como la superficie agrícola promedio de las mismas presenta algunas variaciones a nivel de regiones naturales, según se puede observar en el gráfico adjunto.

Gráfico: SUPERFICIE AGRÍCOLA POR PARCELA Y PROMEDIO DE PARCELAS POR UNIDAD AGROPECUARIA, SEGÚN REGIÓN NATURAL, 2012



Fuente INEIH-V CENAGRO 2012

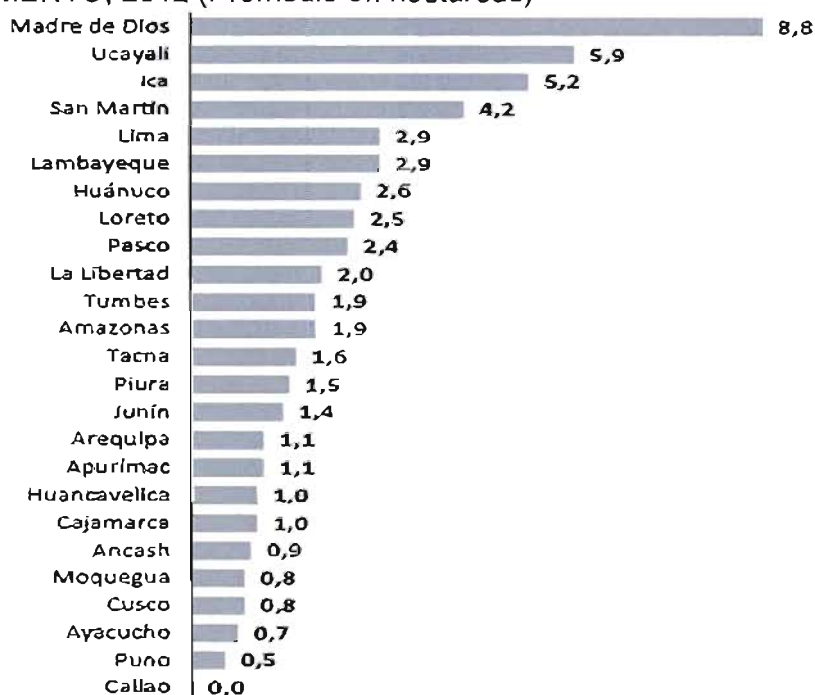
En el Plan Nacional de Cultivos – Campaña Agrícola 2019-2020 – MIDAGRI, se menciona que en el caso de la sierra existe una mayor división de la tierra (cerca de 3 parcelas) asociada a una menor concentración de superficie agrícola (0,8 hectáreas por parcela), frente a las unidades agropecuarias asentadas en costa y selva, que tienen en promedio alrededor de 1,5 parcelas con una superficie agrícola por parcela de 3,0 hectáreas a más.

Algunos hallazgos de la Encuesta Nacional Agropecuaria respecto a este punto, es que, en el año 2017, el promedio de parcelas por unidad agropecuaria fue de 3,2, cifra que representaría más del doble que el promedio registrado en el año 2012, que fue de 1,4.

No obstante, lo señalado, es importante mencionar que el número de parcelas por unidad agropecuaria se ha reducido paulatinamente durante los últimos cuarenta años; pues, según el II CENAGRO, realizado en 1972, fue de 4,4. Luego, pasó a 3,2 en 1994 (III CENAGRO) y, finalmente, según el IV CENAGRO 2012 el promedio fue de 2,3 parcelas.

A continuación, en el siguiente gráfico se puede observar el promedio de superficie agrícola por parcela en todos los departamentos del país, destacando que los promedios más bajos se localizan principalmente en los departamentos de la sierra sur.

Gráfico: PERÚ: SUPERFICIE AGRÍCOLA POR PARCELA SEGÚN DEPARTAMENTO, 2012 (Promedio en hectáreas)



Fuente INEUV CENAGRO 2012

LA ESTRATEGIA NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR, menciona y plantea textualmente lo siguiente:

La Agricultura Familiar se caracteriza principalmente por el predominante uso de la fuerza de trabajo familiar, el acceso limitado a los recursos tierra, agua y capital, la estrategia de supervivencia de ingresos múltiples y por su heterogeneidad. Asimismo, es multiactiva; es decir, incluye actividades intra y extraprediales generadoras de ingreso en zonas rurales o urbanas. A través de ella pervive y se transmite nuestra cultura milenaria, así como sus múltiples manifestaciones en las artes, las instituciones, la economía y la biodiversidad.

La Agricultura Familiar se realiza en interrelación dinámica con el entorno social, económico, cultural y ambiental. Así, es inseparable de la unidad productiva familiar, dado que cuenta con los mismos recursos y las decisiones sobre su empleo influyen tanto en la familia como en la unidad productiva.

De otro lado, la Agricultura Familiar también involucra una dimensión comunitaria. La discusión en torno a las comunidades se ha reanimado a la luz de los resultados del último Censo Nacional Agropecuario. Así, actualmente existen más de 7,500 comunidades: 6,277 campesinas y 1,322 nativas (INEI, 2013). Vale destacar que estas no sólo albergan una proporción importante de productores, sino también siguen controlando una importante superficie agropecuaria. Frente al contexto actual, lejos de desaparecer, las comunidades han reconfigurado sus dinámicas productivas e institucionales ante condiciones cambiantes de desarrollo y acceso al mercado.

Dadas las características de la Agricultura Familiar señaladas en los párrafos precedentes, se define a la Agricultura Familiar como: "El modo de vida y de producción que practican hombres y mujeres de un mismo núcleo familiar en un territorio rural en el que están a cargo de sistemas productivos diversificados, desarrollados dentro de la unidad productiva familiar, como son la producción agrícola, pecuaria, manejo forestal, industrial rural, pesquera artesanal, acuícola y apícola, entre otros, siendo esta heterogénea debido a sus características socioeconómicas, tecnológicas y por su ubicación territorial. La familia y la unidad productiva familiar están vinculadas y combinan funciones económicas, ambientales, productivas, sociales y culturales.

La Agricultura Familiar presenta características propias que deben ser consideradas para realizar una correcta tipificación y diagnóstico. Están principalmente relacionadas con el uso de la fuerza laboral y la agricultura como fuente generadora de ingresos. Se incluyen también algunas características que son propias de algunos tipos de Agricultura Familiar.

a. Características inherentes de la Agricultura Familiar

- Uso predominante de la fuerza de trabajo familiar.
- En promedio maneja pequeñas extensiones de tierra.

- La actividad productiva coincide o está muy cerca del lugar de residencia en el espacio rural y se desarrolla en una unidad productiva que puede ser o no propiedad de la familia.
  - Constituye una fuente de ingresos del núcleo familiar, aunque no necesariamente la principal.
  - Aun cuando pueda existir cierta división del trabajo, el jefe de familia no asume funciones exclusivas de conducción, sino que actúa como un trabajador más del núcleo familiar.
- b. Características generales del entorno de la Agricultura Familiar
- Establecen o forman parte de redes de reciprocidad y control social en las que participan directamente los miembros de la familia.
  - Forman parte de comunidades campesinas, nativas o afrodescendientes.
  - Tienen acceso limitado a recursos de tierra y otros factores de producción.
  - La mujer cumple un importante rol en la actividad productiva y reproductiva.

Gráfico: Características de la agricultura familiar en el Perú.



Gráfico: Características del entorno de la Agricultura familiar



Siguiendo las pautas de los estudios de la FAO, la tipología de Agricultura Familiar que considerará la ENAF distingue tres categorías:

#### a. AGRICULTURA FAMILIAR DE SUBSISTENCIA

Es aquella con mayor orientación al autoconsumo, con disponibilidad de tierras e ingresos de producción propia insuficientes para garantizar la reproducción familiar, lo que los induce a recurrir al trabajo asalariado fuera o al interior de la agricultura. Gráfico: Caracterización de la Agricultura Familiar a nivel nacional.



## **b. AGRICULTURA FAMILIAR INTERMEDIA**

Es la que presenta una mayor dependencia de la producción propia (venta y autoconsumo), accede a tierras de mejores recursos que el grupo anterior, satisface con ello requerimientos de la reproducción familiar, pero tiene dificultades para generar excedentes que le permitan la reproducción y desarrollo de la unidad productiva.

## **c. AGRICULTURA FAMILIAR CONSOLIDADA**

Se distingue porque tiene sustento suficiente en la producción propia, explota recursos de tierra con mayor potencial, tiene acceso a mercados (tecnología, capital, productos) y genera excedentes para la capitalización de la unidad productiva.

Dentro de la Agricultura Familiar, la mayor parte de las UA (60%) son aquellas que cuentan solo con trabajo familiar; es decir, el desarrollo de actividades agropecuarias en estas explotaciones solo depende del trabajo de los miembros del hogar (no remunerado), mas no del trabajo asalariado. En el resto de las UA de AF (40%), la fuerza de trabajo familiar se complementa con la presencia de al menos un trabajador remunerado eventual. Puesto que las UA de AF componen casi la totalidad de UA en el país (97%), las UA familiares que efectivamente solo dependen del trabajo de sus miembros son mayoría en el país y representan el 58% de los más de 2 millones de UA en el Perú.

Por otro lado, dentro de la Agricultura No Familiar (ANF), el grupo mayoritario (75%) lo componen UA que cuentan con al menos un trabajador permanente remunerado. Lógicamente, en la mayoría de estas UA, la fuerza de trabajo no solo está compuesta por la presencia de al menos un trabajador permanente, sino también por trabajadores eventuales, debido a los requerimientos mayores vinculados a la mayor demanda estacional según las características productivas de cada Unidad Agropecuaria. Por último, la cuarta parte de la ANF está compuesta por UA que contratan al menos un trabajador eventual, pero ninguno permanente. Este último grupo, probablemente, corresponda a empresas agropecuarias de menor tamaño, las cuales satisfacen sus necesidades de empleo siguiendo un ciclo productivo que incrementa la demanda por trabajo de manera estacional.

Cuadro: Distribución de las UA según tipo de agricultura y fuerza de trabajo, 2012

Distribución de las UA según tipo de agricultura y fuerza de trabajo, 2012<sup>17</sup>

|           | Agricultura Familiar (AF) |            |           | Agricultura No Familiar (ANF) |             |        | AF + ANF  |
|-----------|---------------------------|------------|-----------|-------------------------------|-------------|--------|-----------|
|           | Eventuales                | Familiares | Total     | Eventuales                    | Permanentes | Total  |           |
| Nº de UA  | 873,503                   | 1'283,230  | 2'158,833 | 14,194                        | 42,479      | 56,673 | 2'215,506 |
| % parcial | 40                        | 80         | 100       | 25                            | 75          | 100    |           |
| % total   | 39                        | 58         | 97        | 1                             | 2           | 3      | 100       |

Fuente: IV CENAGRO 2012

Gráfico: Distribución de la Unidades Agropecuarias por tipo de agricultura y región natural.



Cuadro: Caracterización del productor según tipología de Agricultura Familiar: nivel nacional, 2012

| Variable                                       | Categoría         | AFS | AFI | AFC |
|------------------------------------------------|-------------------|-----|-----|-----|
| Sexo                                           | Hombre            | 68% | 82% | 81% |
|                                                | Mujer             | 32% | 18% | 19% |
| Edad                                           | Menor a 30        | 13% | 6%  | 4%  |
|                                                | De 30 a 44        | 30% | 25% | 20% |
|                                                | De 45 a 64        | 37% | 46% | 46% |
|                                                | De 65 a más       | 20% | 23% | 30% |
|                                                |                   |     |     |     |
| Educación                                      | Primaria (máx.)   | 68% | 63% | 52% |
|                                                | Secundaria (mín.) | 32% | 37% | 48% |
| Lengua                                         | Castellano        | 59% | 79% | 88% |
|                                                | Lengua nativa     | 41% | 21% | 12% |
| Asistencia técnica                             | Recibió           | 4%  | 11% | 17% |
| Crédito o préstamo                             | Accedió           | 6%  | 19% | 29% |
| Ingresos suficientes                           | Si                | 21% | 35% | 40% |
| Busca otros ingresos                           | Si                | 41% | 38% | 36% |
| Actividad de otros ingresos                    | Agropecuario      | 50% | 53% | 49% |
|                                                | Comercio          | 16% | 17% | 20% |
|                                                | Construcción      | 16% | 10% | 7%  |
|                                                | Otros             | 18% | 20% | 24% |
| Asociatividad                                  | Pertenece         | 20% | 37% | 62% |
| Cooperativas                                   | Pertenece         | 4%  | 7%  | 29% |
|                                                | Ningún hijo       | 60% | 65% | 75% |
| Tasa de dependencia (hijos menores de 14 años) | 1-3 hijos         | 35% | 31% | 23% |
|                                                | 4-6 hijos         | 4%  | 4%  | 1%  |
|                                                | 7 o más hijos     | 0%  | 0%  | 0%  |
|                                                |                   |     |     |     |

Fuente: IV CENAGRO 2012.

Sobre las Unidades Agropecuarias (ver cuadro siguiente); existe una gran brecha entre el porcentaje de UA que usan semillas certificadas en la AFC (57%) y la AFS (9%). Brechas similares se observan en el uso de fertilizantes, insecticidas químicos y tractores, donde la tasa de participación de las UA en dichas tecnologías es mayor en la AFC y menor en la AFI y la AFS. En el caso de la energía animal, su uso es más frecuente en la AFS que en la AFI y la AFC. Tanto la AFS como la AFI presentan una limitada conectividad, puesto que en la mayoría de unidades familiares se tarda más de una hora (incluso, en algunos casos, más de 24 horas) para poder llegar a la capital distrital. Por último, el destino de la mayor parte de la producción de las tierras para la venta se encuentra más arraigado en las unidades familiares de la AFC, mientras que en la AFS la mayoría de UA destina la mayor parte de sus tierras a la producción para el autoconsumo.

En cuanto a las brechas moderadas, el mayor porcentaje de UA que reporta algún tipo de contaminación en el agua para riego (relaves mineros, desagües industriales o domésticos, otras sustancias) se localiza en la AFC, mientras que el menor, en la AFS. La proporción de UA que posee al menos una de sus parcelas con título de propiedad sigue el ordenamiento de los tipos, en el que la AFS tiene la menor participación y la AFC la mayor. En el caso del uso de abonos orgánicos, las diferencias no son significativas entre la AFS y AFC, aunque la AFI se encuentra por debajo de ambas. El uso de insecticidas biológicos es bajo en las tres categorías, aunque el nivel más alto se da en la AFC y el más bajo en la AFS.

En cuanto a las brechas sutiles, casi no hay diferencia entre el número de miembros por UA entre los tres tipos de AF. En cuanto al riego, también apreciamos similares tasas de acceso en la AFS, AFI y AFC. El uso de energía eléctrica aparece como la de menor participación en las UA en comparación con las demás variables que caracterizan a la UA. Aun así, aunque en un porcentaje muy pequeño, en la AFC se registra un mayor uso de energía eléctrica.

Cuadro: Caracterización de la UA según tipología de Agricultura Familiar: nivel nacional, 2012

| Variable                                      | Categoría            | AFS | AFI | AFC |
|-----------------------------------------------|----------------------|-----|-----|-----|
| Tamaño hogar                                  | Miembros             | 3.4 | 4   | 4   |
| Riego*                                        | Sí                   | 41% | 52% | 93% |
| Contaminación agua de riego                   | Sí                   | 42% | 56% | 60% |
| Semillas certificadas*                        | Sí usa               | 9%  | 27% | 57% |
| Abono orgánico                                | Sí usa               | 63% | 50% | 67% |
| Fertilizantes                                 | Sí usa               | 42% | 51% | 78% |
| Insecticidas químicos                         | Sí usa               | 35% | 48% | 74% |
| Insecticidas biológicos                       | Sí usa               | 4%  | 8%  | 17% |
| Energía eléctrica                             | Sí usa               | 1%  | 3%  | 6%  |
| Energía animal                                | Sí usa               | 53% | 42% | 43% |
| Tractores                                     | Sí usa               | 20% | 34% | 65% |
|                                               | <1 hora              | 30% | 35% | 54% |
|                                               | 1- 24 horas          | 57% | 53% | 31% |
|                                               | >24 horas            | 1%  | 2%  | 1%  |
| Distancia capital distrito                    | Vive en capital      | 12% | 11% | 14% |
|                                               | Al menos una parcela | 33% | 47% | 56% |
|                                               | Ninguna parcela      | 67% | 53% | 44% |
| Título de Propiedad                           | Venta                | 42% | 70% | 79% |
|                                               | Autoconsumo          | 44% | 32% | 5%  |
|                                               | Otro destino         | 14% | 19% | 15% |
| Destino del mayor porcentaje de la producción |                      |     |     |     |

Fuente: IV CENAGRO 2012.

En cuanto a la distribución territorial de la Agricultura Familiar a nivel nacional; las unidades agropecuarias familiares se encuentran distribuidas en el territorio peruano.

La menor o mayor concentración de estas unidades dependerá, desde luego, de las características económicas, sociales, culturales, etc., asociadas a los diferentes espacios territoriales del país. En general, se observa que las unidades familiares se concentran principalmente en la Sierra, mientras que las unidades empresariales están en la Costa (ver cuadro siguiente). El escaso acceso a recursos naturales (tierra, agua), los eventos climáticos recurrentes, el déficit de infraestructura (vial, de comunicaciones), la alta dispersión de la demanda, entre otros aspectos, caracterizan a la región natural de la Sierra en donde precisamente se concentra la mayor cantidad de unidades agropecuarias familiares (65%).

En el otro extremo, el desarrollo de mercado de tierras, acceso a mayores y mejores recursos naturales, menor volatilidad de eventos climáticos, mejor infraestructura, menores costos de transporte, concentración de la demanda, son algunas características propias de la región costera en donde la Agricultura Empresarial toma mayor protagonismo: 46% de las UA empresariales se localizan en la Costa.

Una mirada a través de cada región pone de relieve la predominancia de la Agricultura Familiar (AF) sobre la Agricultura No Familiar (ANF) o Agricultura Empresarial (AE) en términos del número de UA. La Agricultura Familiar representa más del 90% de las UA de todas las regiones naturales y, en el caso de la Sierra, esta incluye a casi la totalidad de las UA (99%). A escala departamental, la AF continúa manteniendo un gran protagonismo (ver Tabla 5).

Las unidades agropecuarias familiares se concentran en los departamentos de Cajamarca (15%), Puno (10%), Cusco (8%) y Ancash (8%), que juntos comprenden a más de 877 mil UA, las cuales representan el 41% de todas las UA familiares en el país. En contraste, las unidades agropecuarias no familiares se concentran en los departamentos de Lima (10%), Cajamarca (8%), Piura (8%) y San Martín (8%), y en conjunto contienen a más de 20 mil UA, la tercera parte del total de UA empresariales en el país.

La gran importancia de la AF está presente en los 24 departamentos del país, representando más del 90% del total de UA para cada departamento. Más aún, en 18 de los 24 departamentos, la AF tiene una predominancia casi absoluta representando más del 95% del total de UA en cada departamento.

Distribución de las UA por tipo de agricultura y departamento, 2012.

| Región Natural | Agricultura Familiar |                   |                         | Agricultura No Familiar |                   |                         | Total     |
|----------------|----------------------|-------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|-------------------------|-----------|
|                | N° de UA             | % del total de AF | % del total de UA dpto. | N° de UA                | % del total de AF | % del total de UA dpto. | N° de UA  |
| Amazonas       | 67,444               | 3                 | 98                      | 1,584                   | 3                 | 2                       | 69,028    |
| Ancash         | 165,400              | 8                 | 98                      | 2,853                   | 5                 | 2                       | 168,253   |
| Apurímac       | 81,013               | 4                 | 99                      | 577                     | 1                 | 1                       | 81,590    |
| Arequipa       | 49,063               | 2                 | 92                      | 4,145                   | 7                 | 8                       | 53,208    |
| Ayacucho       | 110,068              | 5                 | 99                      | 1,536                   | 3                 | 1                       | 111,604   |
| Cajamarca      | 324,885              | 15                | 99                      | 4,765                   | 8                 | 1                       | 329,650   |
| Cusco          | 176,743              | 8                 | 99                      | 2,385                   | 4                 | 1                       | 179,128   |
| Huancavelica   | 71,530               | 3                 | 99                      | 559                     | 1                 | 1                       | 72,089    |
| Huánuco        | 104,194              | 5                 | 98                      | 2,162                   | 4                 | 2                       | 106,356   |
| Ica            | 29,343               | 1                 | 91                      | 2,948                   | 5                 | 9                       | 32,291    |
| Junín          | 128,578              | 6                 | 97                      | 3,485                   | 6                 | 3                       | 132,063   |
| La Libertad    | 121,781              | 6                 | 97                      | 4,319                   | 8                 | 3                       | 126,100   |
| Lambayeque     | 54,365               | 3                 | 95                      | 2,959                   | 5                 | 5                       | 57,324    |
| Lima           | 74,313               | 3                 | 93                      | 5,933                   | 10                | 7                       | 80,246    |
| Loreto         | 66,484               | 3                 | 99                      | 735                     | 1                 | 1                       | 67,219    |
| Madre de Dios  | 6,193                | 0                 | 93                      | 448                     | 1                 | 7                       | 6,641     |
| Moquegua       | 13,122               | 1                 | 98                      | 247                     | 0                 | 2                       | 13,369    |
| Pasco          | 29,173               | 1                 | 97                      | 986                     | 2                 | 3                       | 30,159    |
| Piura          | 135,313              | 6                 | 97                      | 4,668                   | 8                 | 3                       | 139,981   |
| Puno           | 210,623              | 10                | 99                      | 1,592                   | 3                 | 1                       | 212,215   |
| San Martín     | 85,999               | 4                 | 95                      | 4,652                   | 8                 | 5                       | 90,651    |
| Tacna          | 19,805               | 1                 | 93                      | 1,428                   | 3                 | 7                       | 21,233    |
| Tumbes         | 7,020                | 0                 | 92                      | 606                     | 1                 | 8                       | 7,626     |
| Ucayali        | 24,381               | 1                 | 96                      | 1,101                   | 2                 | 4                       | 25,482    |
| Perú           | 2,156,833            | 100               | 97                      | 56,673                  | 100               | 3                       | 2,213,506 |

Fuente: IV CENAGRO 2012

Distribución de las UA por tipo de agricultura y departamento, 2012.



En América Latina y el Caribe, la Agricultura Familiar abarca más del 80% de los agricultores, genera entre el 57% y el 77% del empleo agrícola<sup>11</sup> y sostiene gran parte de la alimentación de la región, constituyéndose como una opción cercana, saludable y sustentable para la alimentación y nutrición de las familias rurales y urbanas. Asimismo, es el eje central de las comunidades rurales, al fomentar el arraigo de las familias al territorio, la preservación de los saberes ancestrales y las tradiciones, y el cuidado de las especies vegetales y animales propias de cada región.

En el Perú, según los datos del último Censo Nacional Agropecuario del año 2012, la Agricultura Familiar representa el 97% del total de las más de 2.2 millones de Unidades Agropecuarias (UA); y, en algunos departamentos del país, esta tasa asciende a casi el 100%. Asimismo, en la Agricultura Familiar laboran más de 3 millones (83%) de los 3.8 millones de trabajadores agrícolas. Incluso, en seis departamentos del país los trabajadores agrícolas representan más el 50% del total departamental, y en otros siete supera el 30%. Por ello, la Agricultura Familiares de vital importancia para el desarrollo nacional.

**NOVA ESCUELA** **CARACTERÍSTICAS A NIVEL TERRITORIAL**

**INDICADORES DE LA AGRICULTURA FAMILIAR**

**PRODUCTORES**

- 511.877** Con Tierras Incultas
- 779.906** Con Cultivos de consumo al momento
- 9.114** Con Cultivos destinados a la agroindustria
- 14.286** Con Cultivos destinados a la exportación
- 342.061** Que tienen animales de cría
- 495.065** Pertenecen a una zona rural según censos rurales
- 172.006** Que solicitan crédito
- 205.050** Con asistencia técnica y capacitación
- 257.820** Que usan semilla mejorada
- 78.974** Que tienen otras fuentes de ingresos

**Productores con superficie bajo riego**

**926.178**  
Número Total de Cultivos que Muestra el Productor

**4.634.705,00**  
Número de principales cultivos

**28.834.419**

**TECNOLOGÍA DE AGRICULTURA FAMILIAR**

Número de productores aplicados: **2.128.282**

Superficie Agrícola: **11.649.716,1 hectáreas**

Número Total de parcelas que muestra el Productor: **4.580.574**

**RANGO DE EDAD**

**GÉNERO**

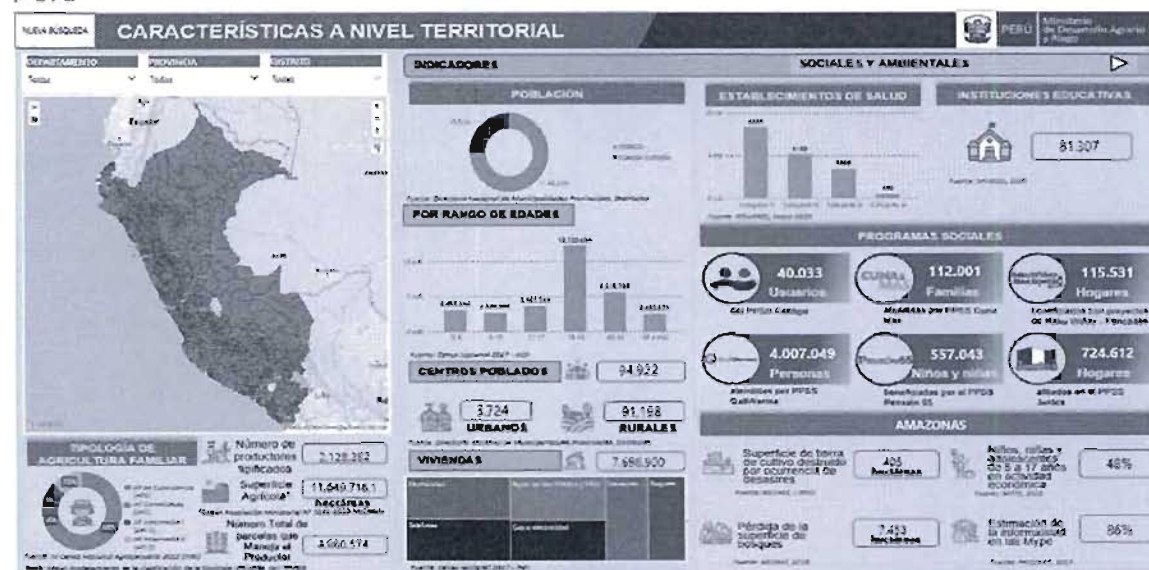
**LENGUA INDIGENA**

**ANCIOS DE EDUCACIÓN SEGÚN NIVEL ACADÉMICO**

| ANCIOS DE EDUCACIÓN SEGÚN NIVEL ACADÉMICO | VALOR   |
|-------------------------------------------|---------|
| Superior universitaria completa           | 60.148  |
| Superior no universitaria completa        | 97.561  |
| Superior universitaria incompleta         | 20.607  |
| Secundaria completa                       | 608.572 |
| Secundaria incompleta                     | 240.810 |
| Primaria completa                         | 492.290 |
| Primaria incompleta                       | 667.808 |
| Sin estudios formales                     | 325.124 |

Fuente: Sistema Nacional de Información SIGI 2012 (CENSA)  
Nota: según el Ministerio de la Agricultura la superficie agrícola muestra los cultivos

Cuadro: Características sociales y ambientales de la Agricultura Familiar a nivel del Perú



### 2.3.2. SOBRE LA ACTIVIDAD PECUARIA ALTOANDINA

Según el IV Censo Nacional Agropecuario, el 59% del total de productores agrarios del Perú. Dentro de este marco, el 100% de los criadores de vicuñas, el 99% de alpacas y llamas el 90,5% de ovinos, el 83% de vacunos, 63% de porcinos; sin embargo, la mayoría de este universo socio-económico debate entre la pobreza y la pobreza extrema. Tan sólo el 8% tiene acceso al crédito y 10% a la asistencia técnica.

La condición de las Pasturas:

#### SUPORTABILIDAD DE LOS PASTOS SEGÚN TIPO

| Especie | Pastos Naturales |           | Pastos Asociados | Pastos Cultivados |
|---------|------------------|-----------|------------------|-------------------|
|         | Deteriorados     | Mejorados |                  |                   |
| Alpacas | 0.5              | 1.5       | 3.0              | 12                |
| Ovinos  | 1.0              | 3.0       | 6.0              | 25                |
| Vacunos | 0.1              | 0.3       | 0.6              | 2                 |

Del Informe de la Cooperación Neozelandesa para el Desarrollo Ganadero en Perú (1980)

Mayor Productividad: Normalmente, en pastos naturales degradados, los ovinos de las comunidades campesinas y pequeños productores, rinden 8 Kgs de carne y 2.5 lbs de lana al año; mientras que en pastos cultivados, dan 24 Kgs de carne en sólo 8 meses y 8 lbs de lana al año.

La carga ganadera entre pastos naturales y los cultivados va desde la duplicación, hasta la decuplicación según el manejo de las praderas y los animales.

La situación es dramática: mientras un comunero requiere de dos hectáreas de pastos naturales para criar una alpaca, una hectárea de alfalfa dormante en un pequeño fundo (sin riego en Juliaca) soporta 14 cabezas.

Resulta urgente la promoción de las PASTURAS y de la Asociatividad para tal fin.

### **2.3.3. AGRO Y MINERÍA EN EL PERÚ**

En los últimos 25 años, el Perú ha venido consolidando su posición como uno de los principales proveedores en los exigentes mercados mundiales de alimentos gracias a los saltos cualitativos y cuantitativos en términos de competitividad que ha venido registrando el sector agrario, principalmente en la costa peruana teniendo como motores de crecimiento potencial a la expansión de la frontera agrícola con los grandes proyectos de irrigación y el fuerte incremento de los niveles de rendimiento de cultivos de exportación como las frutas y hortalizas, los cuales incluso superan los promedios mundiales. En ese contexto, el debate en torno al desarrollo agrícola no debe considerar una posición contraria a la minería pudiendo hacer que la agricultura y la minería sean complementarias y generar grandes sinergias, en beneficio de la población peruana.

#### **El éxito agrícola**

Actualmente, las exportaciones agrarias peruanas, según el MINAGRI, están por encima de los US\$ 6,000 millones anuales y se vislumbra un escenario sumamente favorable y de crecimiento sostenido de este sector, convirtiéndose en el nuevo driver de la economía peruana para las próximas tres décadas, en el actual contexto mundial de boom en el comercio mundial de alimentos.

Muestra de lo anterior es el favorable comportamiento mostrado por los flujos de inversiones en el sector agrario, tanto en la incorporación de nuevas tierras de cultivo como en el aumento de las importaciones de bienes de capital. Solo en el primero, se han incorporado en estas últimas tres décadas más de 211 mil hectáreas de nuevas tierras y se han mejorado más de 168 mil hectáreas reportando importantes beneficios en materia de eficiencia de riego. Por otro lado, en los últimos quince años se ha multiplicado por siete veces el valor CIF de los bienes de capital importados para la agricultura a comparación de lo registrado por la adquisición de bienes de capital para la construcción que tan solo ha aumentado cuatro veces en el mismo periodo.

Y es que apostar por la agricultura moderna se ha convertido en un negocio sumamente rentable para el país y particularmente para las zonas rurales, en virtud de los favorables fundamentos económicos que sustentan esta buena performance del sector agrario en los próximos años.

## **Demanda creciente**

Por el lado de la demanda, de acuerdo con Naciones Unidas, se espera que para el 2050 la población mundial borde los 10 mil millones de personas, cifra 60% superior a lo registrado a inicios del nuevo siglo. Dicho aumento tendrá lugar en los países en desarrollo, particularmente en África y Asia, destacándose en este contexto la importante ventana de oportunidad que significaría para nuestro país convertirse en la principal despensa de alimentos y de esta manera garantizar la seguridad alimentaria mundial especialmente de los países en desarrollo. De hecho, India es el país se configuraría como un jugador clave en el escenario geopolítico mundial, toda vez que a partir del 2025 el tamaño de la población de India superaría a la de China y, precisamente, el Perú cuenta con un tratado de libre comercio vigente con dicho país.

Con menos pobreza y una clase media más fortalecida en los últimos 30 años, la economía mundial viene experimentando una mayor presión para producir suficientes alimentos que satisfagan las necesidades calóricas mínimas de la población, situación que, durante la última década, se ha venido reflejando en un crecimiento mayor del volumen de exportaciones de alimentos frente a otros productos manufacturados y una presión al alza en los precios internacionales de los cereales, azúcar, lácteos, carnes y oleaginosas que viene superando el comportamiento cíclico mostrado por los precios de los metales y minerales.

Por el lado de la oferta, según un estudio elaborado por la FAO, la producción de alimentos deberá crecer en más de 60% al 2050 respecto a lo registrado en el 2005/2007 para garantizar la seguridad alimentaria de casi 10 mil millones de personas en el mundo. Este esfuerzo sería tres veces mayor en los países en desarrollo (+77%) a comparación de lo que necesitaría crecer los países desarrollados (+24%) en dicho periodo de análisis. Estas brechas de crecimiento observadas entre ambos grupos de países se explican principalmente por la menor disponibilidad de tierras para fines agropecuarios particularmente de los países desarrollados debido fundamentalmente por la tendencia creciente de la urbanización, la mayor concentración de las actividades económicas en servicios, el aumento de la degradación de las tierras y la presión por la producción de fuentes energéticas.

**Crecimiento de la producción agropecuaria en  
el 2050 necesaria para cubrir los requerimientos  
calóricos mínimos**  
(% aumento respecto a 2005/2007 )



**La producción de alimentos deberá crecer en 60% al 2050 para garantizar la seguridad alimentaria de casi 10 mil millones de personas en el mundo. Este esfuerzo sería mayor en los países en desarrollo.**

Fuente: FAO - World Agriculture Towards 2030/2050 Rev. 2012  
Elaboración: Instituto Crece+

De esta manera, el principal impulsor de crecimiento de la producción agropecuaria a nivel mundial descansará, según lo resaltado por este informe de la FAO, en los aumentos en los niveles de rendimiento en el campo (80%) y será muy marginal el aporte de la expansión de nuevas tierras agrícolas (10%). Sin embargo, estas fuentes de crecimiento de la producción agropecuaria difieren entre grupos de países.

Solo en el caso de los países en desarrollo, la expansión de tierras agrícolas contribuiría hasta en 20% al crecimiento de la producción agropecuaria al 2050, siendo este indicador de hasta 40% en América Latina destacándose como la región en el mundo más favorecida donde habría todavía un mayor espacio para seguir creciendo en cuanto a frontera agrícola.

El Perú no es una excepción, dado el gran potencial de tierras agrícolas que podría incorporar en los próximos años a través de los grandes proyectos de irrigación vía los esquemas de Asociaciones Público-Privadas (APP) y las iniciativas privadas cofinanciadas (IPC) estimándose en casi 800 mil hectáreas de tierras nuevas y mejoradas ubicadas en los principales desiertos de la costa peruana.

Fuentes de crecimiento en la producción de cultivos al 2050\*  
(En porcentaje)



\* Comparado con cifras de producción registradas en el período 2000-2007

Fuente: FAO - World Agriculture Towards 2050 (Rev. 2012)

Elaboración: Instituto Ceres

## Ventajas y retos en AL

Por otro lado, una ventaja comparativa adicional de América Latina es contar con la mayor dotación de agua dulce llegando a explicar en la actualidad hasta un tercio de las reservas de agua dulce a nivel mundial. En términos per cápita, medido en m<sup>3</sup>/hab/año, la disponibilidad de agua dulce en América Latina supera en tres veces a lo registrado en Norteamérica, cuatro veces a lo registrado en Europa y 12 veces a lo registrado en el continente asiático según lo informado por Aquastat de la FAO.

Sin embargo, las perspectivas de crecimiento de la producción de alimentos al 2050 y la seguridad alimentaria podrían verse condicionadas a los impactos o riesgos derivados del cambio climático y la producción de biocombustibles. En el último caso, la FAO estima para el 2050 un aumento significativo en la producción de cultivos destino a biocombustibles, siendo más notorio este salto en el cultivo de caña de azúcar donde casi la cuarta parte de las cosechas mundiales de este cultivo se destinarían a la producción de biocombustibles y por lo tanto se elevaría el costo de oportunidad en la producción de alimentos dada la menor disponibilidad de tierras agrícolas.

Asimismo, el cambio climático seguirá afectando significativamente las cosechas de los principales cultivos a través de una disminución en los niveles de rendimiento, asimismo los cambios en los patrones de precipitación y la desaparición de glaciares reducirían la disponibilidad de agua para el consumo humano, agrícola e hidroeléctrico. Al respecto según estimados publicados por el World Resources Institute, el Perú podría enfrentar un aumento significativo de los niveles de estrés hídrico para el año 2040 debido a los efectos combinados del

aumento de las temperaturas en regiones críticas y el cambio en los patrones de precipitación.

Todos estos riesgos identificados podrán ser atenuados solo si los países destinan mayores recursos públicos o privados en innovación, así como en políticas de mitigación y adaptación al cambio para aumentar la resiliencia en el sector agrario con el objetivo de que América Latina y particularmente el Perú obtengan mayores ganancias en términos de competitividad y alcanzar una posición de liderazgo en los mercados mundiales de alimentos.

### **Sinergia minera**

El Instituto Crecer está convencido de que una alianza productiva entre la minería y el agro puede permitir la generación de “cadenas de valor”, para lo cual se organiza y formaliza a los pequeños productores para convertirlos en proveedores de industrias locales y para el mercado exterior. El éxito de este modelo descansa sobre la intervención que se hace en los productores organizados y en la suma de esfuerzos con el Estado, que dotará de infraestructura de calidad y la asistencia necesaria.

Un modelo agro-minería debería de considerar tres etapas: incorporar al productor a una cadena de valor más amplia, llevar al mercado a la zona de producción y establecer relaciones comerciales de largo plazo. Para impulsar este modelo es necesario financiamiento y voluntad política de las autoridades. El desarrollo agrícola en alianza con la minería sí es posible y puede potenciar aún más el éxito del agro peruano.

Si logramos sumar esfuerzos entre los agricultores del sector más moderno de la agricultura con la inversión social que viene realizando la minería, en favor de los sectores menos favorecidos del agro, podremos generar un modelo de desarrollo productivo territorial exitoso. Los pequeños productores cuentan con importantes recursos naturales como suelo y agua, además de conocimiento ancestral y condiciones agras climáticas estupendas para ofrecer nuevos productos a la canasta alimentaria nacional y de agroexportación.

En ese enfoque, el Instituto CRECER viene desarrollando alianzas con importantes empresas mineras y del sector agroexportador, con la finalidad de lograr desarrollo productivo territorial sostenible. En este espacio, el Estado tendrá una oportunidad clave para focalizar su accionar, potenciando los resultados de la acción de los privados.

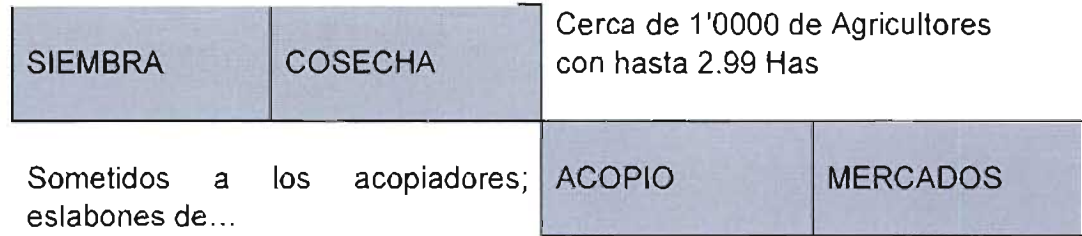
#### **2.3.4. SOBRE LAS CADENAS PRODUCTIVAS**

Es claro que, más allá de la Agricultura Familiar que prácticamente produce para sobrevivir, la Pequeña Agricultura en el Perú, está sometida por diversas circunstancias, a partir del muy deficiente y manipulado financiamiento (desde el

Banco Agrario, pasando por Cajas Rurales o Municipales, hasta el Agrobanco), que los ha reducido a producir para pagar la deuda pendiente, año tras año, restándole por deterioro, niveles aceptables de productividad y prácticamente eliminándoles toda competitividad.

Esto, los ha esclavizado a los acopiadores-intermediarios que incluso se constituyen como "habilitadores dinerarios", que son los que usufructúan de mayor beneficio de la cadena, que para el Agricultor Familiar y se Pequeño Agricultor, se reduce a los eslabones:

Diagrama N° 2: sometido a los acopiadores



Mientras la agricultura empresarial, llega a la agroindustria y agroexportación, está en capacidad de manejar toda la cadena como FLUJO PRODUCTIVO INTEGRADO de extremo a extremo:

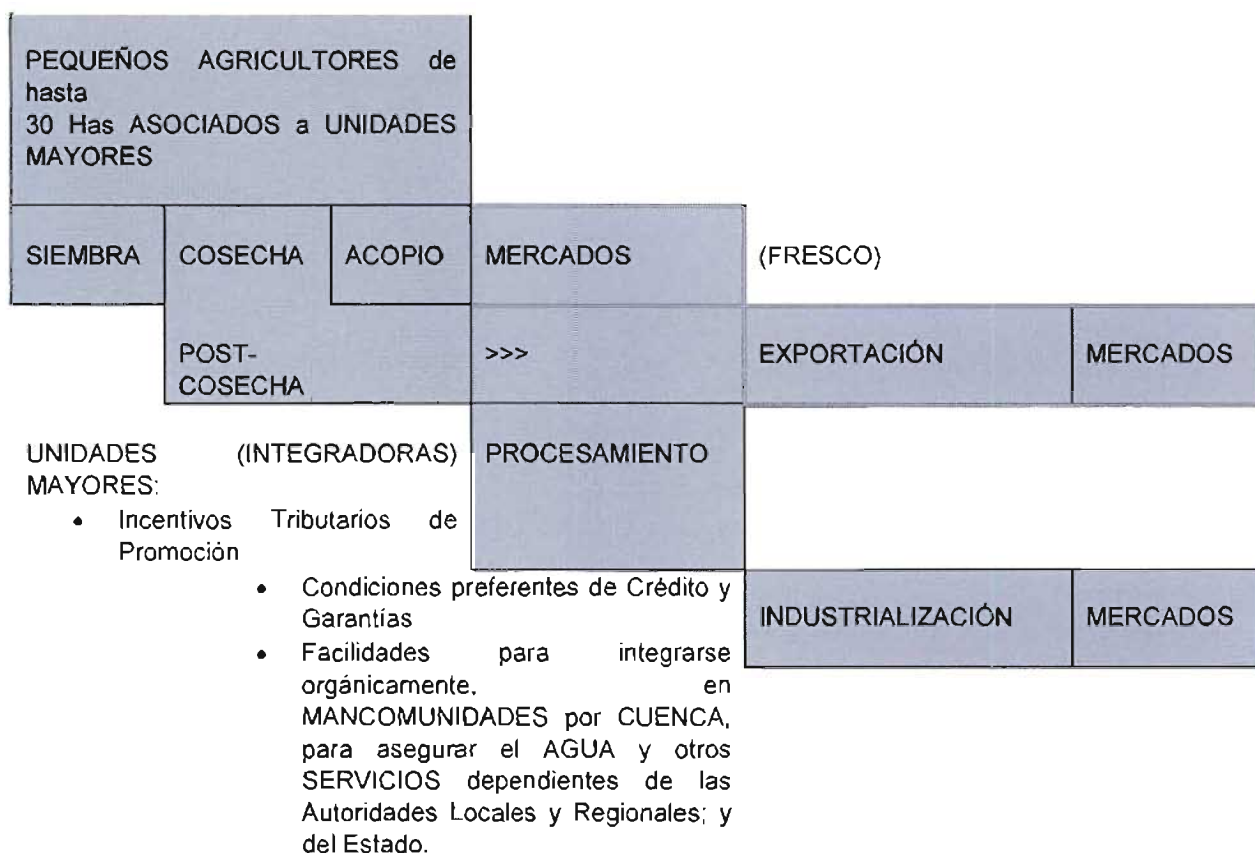
Diagrama N° 3: Flujo productivo integrado



Lo que les permite con base a su capacidad económica y financiera, lograr mejores niveles de PRODUCTIVIDAD y COMPETITIVIDAD (calificaciones internacionales), con base a la tecnología más avanzada de riego y manejo.

La gran transformación de la agricultura en el Perú, discurre a través de la asociatividad/cooperativismo, para integrar una sola cadena que, con base a la innovación-tecnología (en siembra y cosecha), la gerencia y asistencia técnica, con mecanismos tributarios para incentivarla.

Diagrama N° 4



Respetando los tipos de sociedades previstas en el Ley de Sociedades (Ley 26887), la Ley Marco para el Desarrollo Económico del Sector Rural – Ley 28298, crea básicamente como denominaciones, las:

- Empresas Productivas Capitalizadas – EPCs y las
- Empresas Productivas Capitalizadas Comunes – EPCCs

Como quiera que la mencionada Ley 28298 (2004), no llegó a reglamentarse, será conveniente recatar este esquema empresarial como parte de esta SEGUNDA REFORMA AGRARIA, de tal manera de propiciar la Asociatividad desde los más pequeños actores productivos de la Agricultura.

La integración de pequeños productores alrededor de una empresa productora de mayor dimensión, podrá hacerse bajo las denominaciones convencionales previstas en la Ley de Sociedades.

Estas sociedades emergentes (EPCs y EPCCs) producto de la Ley 28298 y todas las condiciones promotoras previstas en dicha Ley (que sería sobrepasada por esta Nueva Ley de segunda reforma agraria), contemplan los aspectos de gerencia y asistencia técnica, así como los de financiamiento y colateralización, que podrán también beneficiar a las empresas productoras mayores siempre que propicien y concreten la asociatividad de unidades productivas más pequeñas.

Por ejemplo: los beneficios tributarios previstos en la Ley 27360 y subsecuentes, aplicarán a las empresas asociadas con los productores menores, no así a las empresas mayores que decidan no asociarse; lo que será previsto en la presente ley y detallado en su reglamentación, que también contemplarán la gestión y control de la asociatividad, a través de las MANCOMUNIDADES DE CUENCA a ser promovidas como consecuencia de la presente Segunda Reforma Agraria.

A los esfuerzos de asociatividad, se deberá contemplar la posibilidad de organizar a la agricultura familiar, a través de un nuevo concepto de COOPERATIVA que, a la vez, podría asociarse a la CADENA mayor.

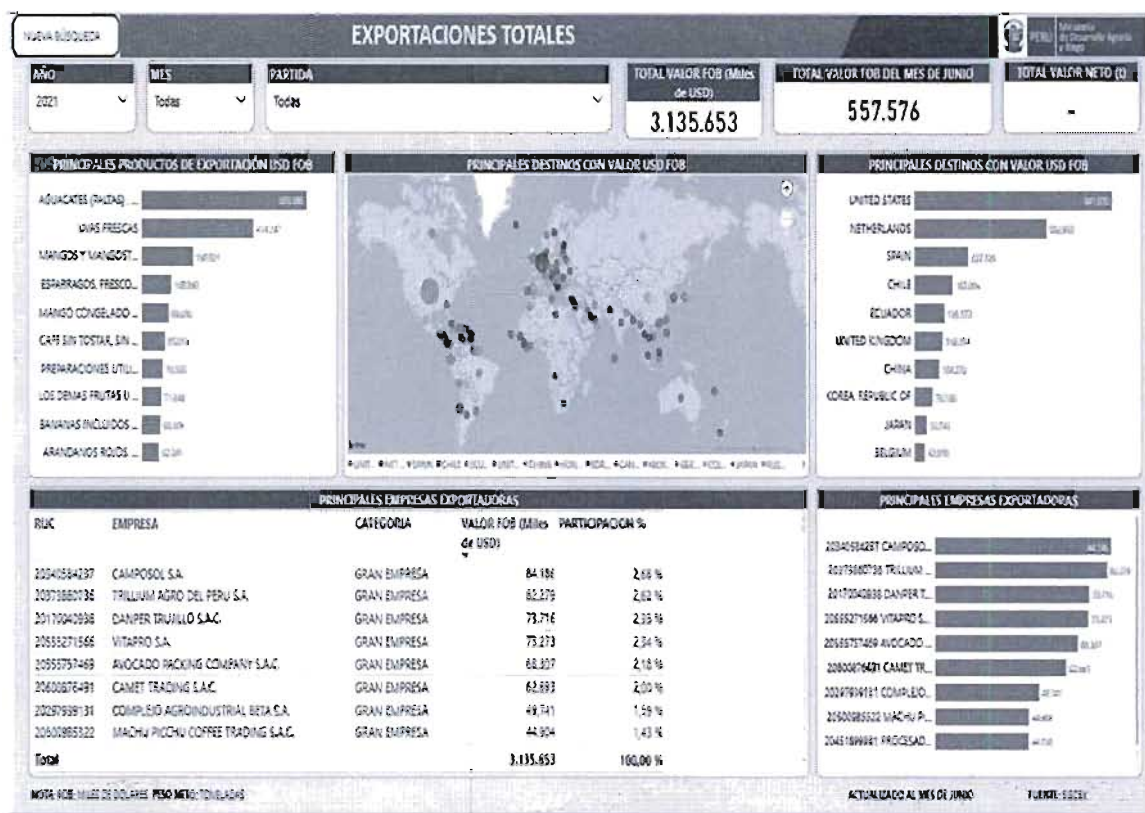
### **2.3.5. AGROEXPORTACIONES**

Exportaciones Agropecuarias Perú (<https://www.agrodataperu.com/exportaciones>), según esta información, el Perú mantiene el crecimiento de sus agroexportaciones en los últimos 10 años debido a las reglas de juego y los tratados de libre comercio firmados con diversos países del mundo.

- En 2017 las exportaciones llegan a los U\$ 5,713 millones
- En el 2018 las exportaciones Agropecuarias suben a los U\$ 6.465 millones, con un incremento de 13% frente al mismo período del 2017.
- Al 2019 las cifras de exportaciones ascienden a U\$ 7,022 millones, incrementándose 5.4% sobre las exportaciones del mismo período del 2018.

Actualmente las exportaciones tienen las características que se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro: Exportaciones totales del año 2021 al mes de junio 2021



Cuadro: Evolución de agro - exportaciones totales

| PERU - EXPORTACIONES AGROPECUARIAS AL 95% US DOLARES |                      |                      |                      |                      |                      |                      |
|------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| MES                                                  | 2019                 |                      | 2020                 |                      | 2021                 |                      |
|                                                      | FOB US\$             | KILOS                | FOB US\$             | KILOS                | FOB US\$             | KILOS                |
| Enero                                                | 744.542.272          | 423.238.310          | 735.343.379          | 437.899.233          | 783.910.066          | 432.283.227          |
| Febrero                                              | 431.166.212          | 245.248.897          | 494.528.264          | 318.827.328          | 523.992.418          | 304.359.505          |
| Marzo                                                | 405.006.772          | 246.350.356          | 374.855.773          | 236.152.865          | 448.777.493          | 250.629.552          |
| Abril                                                | 393.436.300          | 226.468.853          | 393.566.877          | 227.077.184          | 462.842.732          | 237.428.025          |
| Mayo                                                 | 458.937.711          | 255.990.090          | 482.664.882          | 279.073.306          | 506.379.996          | 271.609.282          |
| Junio                                                | 520.668.277          | 273.039.362          | 513.901.440          | 282.267.319          | 499.950.585          | 251.405.271          |
| Julio                                                | 612.141.287          | 341.218.528          | 578.540.106          | 314.149.063          | 437.923.034          | 186.737.923          |
| Agosto                                               | 531.864.089          | 256.468.659          | 692.327.858          | 343.115.206          | 2.220.199            | 697.449              |
| Septiembre                                           | 599.840.014          | 280.358.703          | 772.655.011          | 344.911.565          |                      |                      |
| Octubre                                              | 710.689.672          | 324.683.966          | 966.497.159          | 415.203.372          |                      |                      |
| Noviembre                                            | 771.717.843          | 392.091.450          | 901.558.799          | 438.759.507          |                      |                      |
| Diciembre                                            | 842.413.558          | 438.362.947          | 927.826.512          | 501.254.383          |                      |                      |
| <b>TOTALES AÑO</b>                                   | <b>7.022.464.006</b> | <b>3.703.520.120</b> | <b>7.834.266.059</b> | <b>4.138.690.331</b> | <b>3.665.996.523</b> | <b>1.935.150.233</b> |
| <b>Totales Agosto</b>                                | <b>4.097.822.920</b> | <b>2.268.023.055</b> | <b>4.265.728.579</b> | <b>2.438.561.503</b> | <b>3.665.996.523</b> | <b>1.935.150.233</b> |
| <b>% AUM/DISM</b>                                    |                      |                      | <b>4.1%</b>          | <b>7.5%</b>          | <b>-14.1%</b>        | <b>-20.6%</b>        |
| <b>Prec. Promedio</b>                                |                      | <b>1.81</b>          |                      | <b>1.75</b>          |                      | <b>1.89</b>          |
| <b>% crec. Precio</b>                                |                      | <b>-0.6%</b>         |                      | <b>-3.2%</b>         |                      | <b>8.3%</b>          |
| FUENTE: SUNAT                                        |                      |                      |                      |                      |                      |                      |
| ELABORACION: AGRODATA                                |                      |                      |                      |                      |                      |                      |

- A diciembre 2019 las importaciones alcanzan los US\$ 4,014 millones
- En el 2020 las importaciones alcanzan los US\$ 4,133 millones

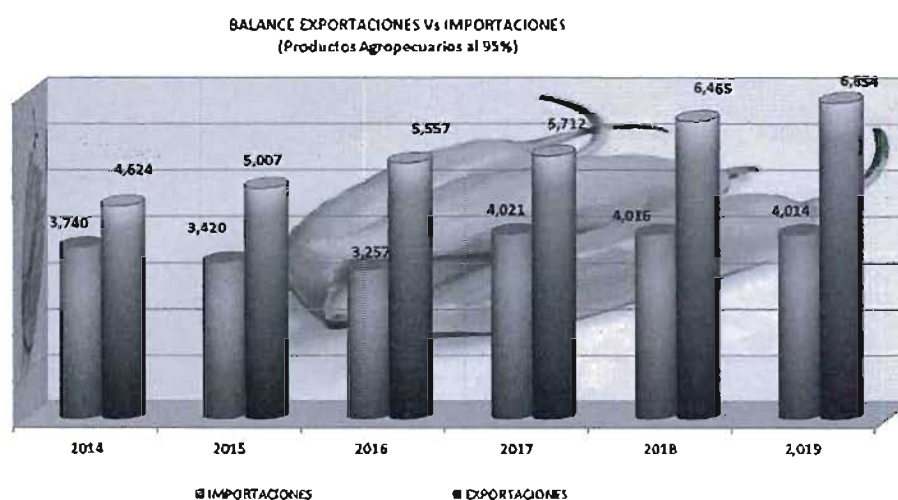
Cuadro: Importaciones agropecuarias totales del Perú

| IMPORTACIONES AGROPECUARIAS PERU |               |                |               |                |               |               |
|----------------------------------|---------------|----------------|---------------|----------------|---------------|---------------|
| MES                              | 2,019         |                | 2,020         |                | 2,021         |               |
|                                  | CIF US\$      | KILOS          | CIF US\$      | KILOS          | CIF US\$      | KILOS         |
| Enero                            | 334.943.900   | 898.671.791    | 338.647.397   | 916.693.477    | 364.148.126   | 835.487.213   |
| Febrero                          | 359.131.867   | 979.738.937    | 298.282.055   | 785.894.033    | 388.540.307   | 875.512.093   |
| Marzo                            | 259.737.173   | 716.188.643    | 348.284.287   | 956.684.431    | 497.756.815   | 1.118.621.645 |
| Abril                            | 427.994.891   | 1.195.901.608  | 387.381.460   | 1.073.952.757  | 420.932.675   | 818.894.163   |
| Mayo                             | 326.461.188   | 912.818.916    | 306.726.632   | 820.590.037    | 361.432.868   | 682.092.438   |
| Junio                            | 238.300.140   | 637.956.161    | 331.885.590   | 938.336.745    | 380.817.868   | 620.067.557   |
| Julio                            | 382.853.492   | 973.430.828    | 342.121.554   | 985.050.654    | 323.364.205   | 614.887.920   |
| Agosto                           | 336.046.812   | 942.387.698    | 338.714.903   | 855.647.457    |               |               |
| Septiembre                       | 317.723.469   | 820.157.590    | 376.087.762   | 1.034.733.756  |               |               |
| Octubre                          | 350.949.423   | 926.634.587    | 317.599.432   | 756.874.981    |               |               |
| Noviembre                        | 300.591.694   | 847.554.394    | 390.012.227   | 1.000.038.006  |               |               |
| Diciembre                        | 377.594.065   | 1.043.083.121  | 359.802.827   | 926.084.192    |               |               |
| Totales (Ene-Dic)                | 4.014.326.954 | 10.894.324.271 | 4.135.546.127 | 11.050.380.527 | 2.726.992.865 | 5.565.563.028 |
| Totales (Ene-Jul)                | 2.329.422.551 | 6.314.506.882  | 2.353.328.976 | 6.477.202.135  | 2.726.992.865 | 5.565.563.028 |
| % AUM/DISM                       | 75.3%         | 80.7%          | 1.0%          | 2.6%           | 15.9%         | -14.1%        |
| Prec.Promedio                    |               | 0.37           |               | 0.37           |               | 0.49          |
| % Precio                         |               | -6.8%          |               | -1.6%          |               | -30.9%        |

La balanza comercial agropecuaria – Perú  
(<https://www.agrodataperu.com/balanza-comercial>)

Las exportaciones de productos agropecuarios en diciembre del 2012, alcanzaron los U\$ 3,711 millones con una baja 10% comparando con las cifras del 2011. Al 2013 las exportaciones llegan a los U\$ 3,696 millones. La baja de las exportaciones se origina por la caída de las exportaciones de Café Grano, por efectos de la roya que afectó considerablemente la producción.

Gráfico: Balance comercial de productos agropecuarios



A diciembre del 2014 las exportaciones alcanzan los US\$ 4,624 millones incrementándose 21% sobre el 2013. Las importaciones al 2014 alcanzan los US\$ 3,740 millones con una posición favorable de US\$ 884 millones (24%).

Destacan en el 2015 las exportaciones a USA por US\$ 1,512 millones, Holanda US\$ 633 millones, España US\$ 247 millones, Alemania US\$ 277 millones, china US\$ 126 millones, Inglaterra US\$ 256 millones Hong Kong US\$ 90 millones. En el 2016, la balanza comercial se torna más favorable para el Perú con un incremento de las exportaciones a US\$ 5,557 millones mientras que las importaciones descienden a los u\$ 3,251 millones.

En el 2017 las exportaciones agropecuarias suben a u\$ 5,713 millones y en el año 2019 las exportaciones suben a u\$ 6,862 millones

### 2.3.6. LA ORGANIZACION, PARA LA GESTION A TRAVÉS DE LA MANCOMUNIDAD

Está regulado a partir de la Ley 29029 - Ley de la Mancomunidad Municipal, modificada por la Ley 29341 y reglamentada por el D.S. N° 046-2010-PCM, el apoyo del Estado, para la ejecución de proyectos en beneficio de la población, a través de MANCOMUNIDADES REGIONALES y MUNICIPALES.

El país cuenta con 5 mancomunidades regionales y 205 mancomunidades municipales



Las MANCOMUNIDADES son entidades del Estado que tienen como objetivo la ejecución de proyectos de inversión pública y la prestación de servicios públicos. Existen dos tipos de Mancomunidades: Regional (acuerdo entre dos o más gobiernos regionales) y Municipal (acuerdo entre dos o más municipios).

Se les considera como el espacio en el que se deben priorizar las acciones (inversiones y políticas públicas), que trascienden las jurisdicciones individuales (distritos, provincia y región), y que contribuyan a cerrar brechas en sus territorios como, por ejemplo: caminos vecinales, infraestructura de riego, ciertos servicios, como seguridad ciudadana, desarrollo turístico, saneamiento, limpieza pública, o gestión ambiental (tratamiento de residuos sólidos), etc.

Las mancomunidades, pueden acceder a recursos de otras entidades públicas y privadas, así como suscribir convenios de cooperación y colaboración interinstitucional. En atención a la norma, se les permite formular y ejecutar proyectos de inversión pública de impacto.

Igualmente, mejorar la calidad de gasto en función a una priorización de inversiones, de mayor impacto y cobertura, es decir, atender los proyectos de mayor importancia para la población. También pueden acceder a recursos públicos y privados para ejecutar proyectos, incluyendo los del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT, de cooperación técnica internacional, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), prioriza las solicitudes de las mancomunidades; así como por la modalidad obras por impuestos.

La mancomunidad municipal está constituida por un consejo directivo (integrado por alcaldes que la conforman), que aprueba su plan estratégico y operativo, así como su presupuesto, un gerente general (brazo operativo) que se encarga de elaborar y gestionar los proyectos de inversión pública, y un equipo técnico.

Mientras que, la mancomunidad regional cuenta con un comité ejecutivo (integrado por gobernadores regionales), que aprueba su plan estratégico y operativo, así como su presupuesto; un director ejecutivo (brazo operativo) que se encarga de elaborar y gestionar los proyectos de inversión pública, y un equipo técnico.

Como quiera que la Agricultura se desarrolla alrededor de las fuentes de agua, normalmente cuencas de ríos que pueden ser inter-municipales e inter-regionales, lo más conveniente es que se asimile la GESTIÓN DE LA ASOCIATIVIDAD EN LA AGRICULTURA prevista en esta REFORMA, teniendo como ejes las cuencas hidrográficas, en los espacios de las cuencas a nivel nacional. Por tanto, se deberá prever la modificación correspondiente en la Ley y Reglamento de la Mancomunidad Municipal, con un capítulo especial sobre ASOCIATIVIDAD EN LA AGRICULTURA, según lo previsto es esta REFORMA.

Dentro de este contexto de gestión a través de la Mancomunidad, se integrarán de manera local y en forma transparente, la DISPONIBILIDAD HÍDRICA en sus

aspectos de (1) disponibilidad del AGUA; (2) Retención; (3) Uso; y (4) Preservación de la Calidad, siguiendo la normatividad del Gobierno Central que además de ser instancia de control, arbitrará en las posibles diferencias, entre las Mancomunidades de la misma Cuenca, de ser el caso. Dentro de este contexto, se integrarán a la Mancomunidad respectiva, las Juntas de Usuarios del Agua.

Todas las Unidades Productivas que se encuentren dentro de la delimitación territorial de la Mancomunidad, Independientemente si son unidades familiares, pequeños agricultores individuales, asociados en EPCs o EPCCs, Asociación de Unidades Mayores de Producción con Unidades de Menor dimensión, o Empresas Mayores que no decidan por la Asociatividad, deberán ser inscritos en un Registro Especial de Empresas Productoras de la Mancomunidad. Este registro deberá ser compartido y consensado con la SUNARP y la SUNAT.

### **2.3.7. SOBRE LA COMPETITIVIDAD**

EL RESULTADO DE LA GRAN TRANSFORMACIÓN, ES UNA AGRICULTURA COMPETITIVA, QUE EXIGE ESTÁNDARES MEDIO AMBIENTALES, SOCIALES y ORGÁNICOS

El concepto, no es crecer y vender productos al mercado, sino proponer soluciones gana-gana, haciendo alianzas con empresas líderes en agronegocios internacionales de manera de integrar esfuerzos y consecuentemente lograr los beneficios en el resultado.

Más que AGRO-EXPORTADORES, lo que se requiere para tener un ÉXITO ASEGURADO, es ser EFICIENTES AGRO-PRODUCTORES DEBIDAMENTE CALIFICADOS y asociarse con los importantes COMERCIALIZADORES INTERNACIONALES, que den el acceso a los mercados con equidad en los beneficios. Hay por tanto que promover alianzas estratégicas, priorizando el manejo justo y equilibrado con respecto al medio ambiente y la producción orgánica libre de químicos.

Para ello, se debe lograr estándares de producción certificada dentro de los parámetros de buenas prácticas agrícolas según la definición de la FAO, consistente en la aplicación de los conocimientos disponibles, al uso sostenible de los recursos naturales base para la producción, como prácticas beneficiosas para el producto alimentario y no alimentario seguro y saludable, mientras se busca la viabilidad económica y la estabilidad social.

La definición corta es "hacer las cosas bien" y "dar garantías de ello".

Su aplicación implica conocimiento, comprensión, planificación, gestión, medición, registro y evaluación de los procesos que ocurren en el campo durante la producción.

En la práctica, se trata de contar con infraestructura y equipamiento adecuado para cada área, programas de mantenimiento, compromiso con la salud de los trabajadores, manejo responsable de los residuos, registros ordenados y actualizados, procedimientos escritos y respeto al medio ambiente.

### **2.3.8. LAS CALIFICACIONES QUE EXIGEN LOS MERCADOS DE EXPORTACIÓN**

Calificaciones que tienen relación directa con la CALIDAD del AGUA y la CALIDAD y TRATAMIENTO DE LOS SUELOS; el ESTADO y las AUTORIDADES REGIONALES y LOCALES, apoyarán y promocionarán vía las MANCOMUNIDADES DE CUENCA, las CALIFICACIONES DE LA PRODUCCIÓN que se mencionan a continuación, entre otras:

#### **a. Global Gap:**

GlobalGAP es un conjunto de estándares internacionales de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), aplicables a la agricultura, ganadería y acuicultura. Con esta certificación, los agricultores, ganaderos y piscicultores, pueden demostrar que cumplen con los requisitos del estándar GlobalGAP.

Para los consumidores y minoristas, el certificado GlobalGAP es una garantía de que los alimentos cumplen con los estándares de calidad e inocuidad establecidos, y que han sido elaborados de acuerdo con criterios de sustentabilidad, respetando la salud, seguridad y bienestar de los trabajadores, el medio ambiente y teniendo en cuenta el respeto por los animales. Sin esta garantía, los productos agrícolas pueden ver obstaculizado su acceso al mercado.



#### **Ventajas principales:**

- Demostrar a los clientes (distribuidores, intermediarios, importadores) que el producto se logra utilizando buenas prácticas agrícolas y piscícolas.
- Inspirar la confianza del consumidor.
- Garantizar el acceso a los mercados.
- Mejorar la eficiencia operativa y la competitividad en el mercado.
- Implementar procesos de mejora continua.
- Reducir el número de inspecciones de segunda parte en los predios agrícolas, ganaderos y piscícolas, ya que la mayoría de los grandes distribuidores aceptan este esquema.

## **b. BSCI:**

La Iniciativa de Cumplimiento Social Empresarial (Business Social Compliance Initiative- BSCI) opera en un sector privado no gubernamental, sin fines de lucro y basado en membresías que tiene como objetivo mejorar las condiciones sociales de los miembros proveedores con sede principalmente en países en desarrollo y países recientemente desarrollados. El Código de Conducta BSCI es un sistema de gestión social común que promueve diez elementos para mejorar las condiciones de los trabajadores en base a los convenios internacionales que protegen los derechos de los trabajadores. El desarrollo social con inclusión social productiva, a través de la asociatividad de productores mayores con pequeños agricultores.



## **RAIN FOREST ALLIAZ-RAS**

La RAS es la coalición más grande y antigua de organizaciones de conservación sin fines de lucro de África, Europa y Asia que promueven la sostenibilidad ambiental y social de las actividades agrícolas a través del desarrollo de estándares de buenas prácticas, certificación y capacitación para productores rurales de todo el mundo.



La certificación RAS se basa en los tres pilares de la sostenibilidad: protección ambiental, equidad social y viabilidad económica.

Los estándares desarrollados por el RAS cumplen con los requisitos del Código de Buenas Prácticas para el Desarrollo de Estándares Sociales y Ambientales de la Alianza Internacional de Acreditación y Etiquetado Social y Ambiental (ISEAL).

## **ORGÁNICA:**

Se basa en el principio de producción de alimentos saludables a partir de un suelo equilibrado y fértil. La tierra donde se necesitará pasar por un período de conversión antes de cosechar o sembrar el producto para ser etiquetado como orgánico. Esto significa que el campo debería haber sido manipulado de acuerdo con las regulaciones orgánicas durante al menos dos o tres años (dependiendo del tipo de producto y la regulación). Durante la producción y el procesamiento, los



productos orgánicos y no orgánicos deben estar separados y debe evitarse la contaminación.

La producción y procesamiento de productos orgánicos debe ser inspeccionada por un organismo tercero independiente acreditado de acuerdo con el sistema de inspección establecido en la normativa aplicable.

### **2.3.9. LA FRONTERA AGRÍCOLA Y EL TEMA FORESTAL**

Como parte de la SEGUNDA REFORMA AGRARIA y con la finalidad de incrementar la producción y el trabajo, la frontera agrícola, será ampliada en terrenos del estado que sean habilitados y dotados como aptos para la producción y serán otorgados en predios de 10, 20 a máximo 30 Has promoviendo la Asociatividad. Los criterios para el otorgamiento serán establecidos en el reglamento de la ley de la Segunda Reforma Agraria.

En la Costa peruana existen a la fecha octubre del 2021, hay del orden de 1.7 MM a 2.0 MM Has de superficie agrícola. Se ha determinado un potencial desarrollable de 2 millones de hectáreas adicionales. El MIDAGRI deberá establecer el potencial desarrollable en la Sierra y en la Selva, determinando que extensión del potencial desarrollable, es propiedad del Estado.

En la Sierra, al 2013 había del orden de 3.3 MM de Has de superficie agrícola.

En la Selva, al 2013 había del orden de 2.8 MM de Has (1.8 MM en Ceja de Selva) Con referencia a la SELVA se debe tocar necesariamente, el TEMA FORESTAL y a fin de racionalizar la explotación de Bosques Renovables, la REFORMA debe enfocar la posibilidad del CANJE DE FORESTACION Y MEDIO AMBIENTE por DEUDA EXTERNA y DESARROLLO (una Solución para el PERÚ).

El de pago de deuda externa, consistiría en cambiar el enfoque, tratando la deuda como una solución, no como un problema, ya que, con un mecanismo de canje, se convierte para el Perú país originario del amazonas y por tanto base de la Amazonía, es posible diseñar una modalidad gana-gana, donde ganarán los acreedores, el país y el medio ambiente del planeta.

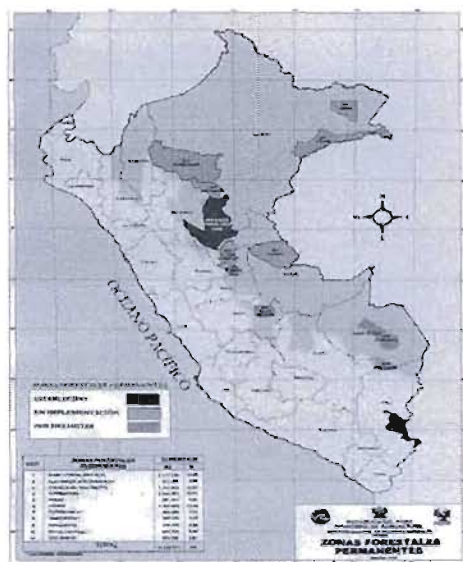
¿Cómo Pagar?: Emplazando (vendiendo) el CONCEPTO DE PROTECCIÓN DEL AMBIENTE DE LA AMAZONIA – PULMÓN DEL PLANETA, capitalizando la Naturaleza y mejorando la Calidad de Vida de las Poblaciones Nativas.

Para ello, sólo hay que aprovechar las condiciones naturales de nuestro país: mayor energía solar, agua, suelos, que da como resultado el crecimiento más acelerado de las especies forestales, en un título: UN PLAN DE FORESTACIÓN y REFORESTACIÓN.

Por tanto, se habrá de crear un ESCENARIO DE CONFIANZA que permita constituir una Corporación Internacional de Inversión Forestal para el Perú; lo mismo se habrá de proponer a Brasil, Ecuador, Colombia, Venezuela, las Guyanas holandesa y francesa y a Surinam, para cuidar de manera mancomunada toda la cuenca amazónica y TITULIZARLA, entrando al mercado de capitales internacional, invirtiendo los recursos generados en "Protección y Capitalización de la Naturaleza". En síntesis, una MANCOMUNIDAD INTERNACIONAL PARA EL CUIDADO DE LA AMAZONÍA.

Con estas bases y objetivos, se puede modelar y simular lo prospectivo que puede ser la operación y rentabilización de este mecanismo, que puede coadyuvar eficientemente al pago de la deuda externa peruana, generando desarrollo, bienestar, preservación del medio ambiente y capitalización de los recursos naturales forestales y biodiversos; a la vez de generar actividad económica productiva, mejorando la balanza comercial y los ingresos a la Caja Fiscal.

Mapa Nº 7



Mapa Nº 8



## SOBRE LA ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO

El financiamiento es un aspecto MUY CRÍTICO para el emprendimiento de la SEGUNDA REFORMA AGRARIA y CLAVE PARA LA TRANSFORMACIÓN DE LA AGRICULTURA EN EL PERÚ.

A continuación, se muestra gráficamente. La necesaria transformación previa, del SISTEMA FINANCIERO PERUANO.

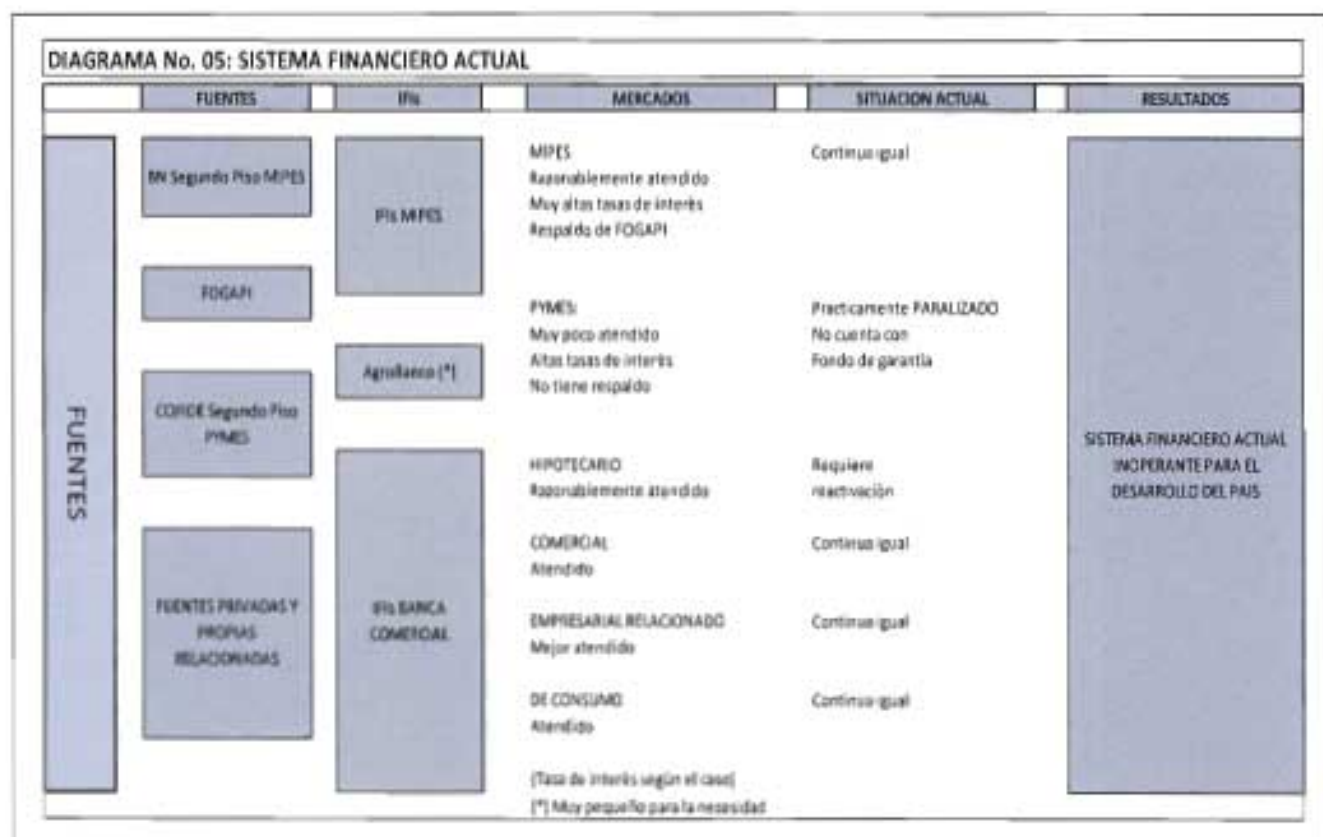
### BANCA DE FOMENTO Y DESARROLLO AGRARIO.

La banca de fomento y desarrollo será creada con fondos del estado y fidecomisos, esta banca debe permitir a los productores tener créditos cómodos y eficientes, y al mismo tiempo puedan ahorra, capitalizar sus ahorros y sus inversiones. La

política actual de la Banca, incluido el Agrobanco y las Cajas Rurales no solo han excluido a la inmensa mayoría de productores familiares de dichos créditos, sino que los ha anulado, y los que tienen acceso a créditos es deficiente y enormemente caro.

Es necesario como parte de la REFORMA, migrar a un Sistema de Financiamiento ad-hoc; de otra manera nada cambiará:

Diagrama N° 6



El Financiamiento (Inversión / Crédito) ágil y efectivo, es fundamental para la REFORMA DEL AGRO. Ello no es posible con el Sistema Financiero Peruano, como está hoy (Diagrama N° 5). COFIDE está maniatado por la intermediación de las IFIs y especialmente por la Banca Comercial, que es la que impone las condiciones. COFIDE, técnicamente no puede actuar en su función de Banca de Segundo Piso y Administrador de Activos (Garante) a la vez y por tanto se impone una restricción a la herramienta fiduciaria, fundamental para la estructuración del financiamiento de las operaciones y proyectos, limitando la capacidad de banca de Desarrollo que le compete.

Es por ello que se debe modificar la Ley de COFIDE (Decreto Legislativo N° 206, modificado por la Ley N° 25382, el Decreto Ley N° 25694, la Ley N° 24948, Ley de la Actividad Empresarial del Estado y su reglamento, Decreto Supremo No. 027-90-MIPRE; y en lo pertinente por la Ley No. 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros y la Ley No. 26887 Ley General de Sociedades), para separar la función de esta Corporación de Desarrollo, en dos funciones independientes:

- Banca de Segundo Piso con las funciones de otorgar créditos; a la que se añadiría la función de Banca de Inversión; y
- Administradora de Activos, con capacidad Fiduciaria y de Titulización de Activos.

De esta manera, se facilitará la ESTRUCTURACIÓN FINANCIERA DE LAS OPERACIONES y PROYECTOS, que hoy, no es posible.

COFIDE dará énfasis a la ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS en ambas vertientes para calificar y pre-aprobar las operaciones de crédito y/o garantía (COLATERALIZACIÓN); y entonces, manteniendo la libertad en el mercado financiero, COFIDE ofrecerá y complementará las operaciones estructuradas que se ofrecerían a las IFIs (Cajas y Bancos, incluido el Agrobanco) para que concurren y participen en condiciones competitivas; de no hacerlo o no querer participar, COFIDE podrá canalizar las operaciones de manera subsidiaria, a través del BANCO DE LA NACIÓN que oficiaría de banco de primer piso.

La COLATERALIZACIÓN, se podrá complementar con coberturas de crédito a contratarse en el Mercado Internacional y/o a través de las compañías de seguros locales. Coberturas como:

- Seguro Estructurado de Comercialización (STC - Structured Trade Credit), que cubre el default en el pago de las facturas de venta local o de exportación
- Seguro de Interrupción de la Comercialización (TDI - Trade Disruption Insurance) que cubre la interrupción por cualquier motivo

La posibilidad de obtener estos seguros, combinados con los de Fondos de Garantía manejado a través de COFIDE, facilitarán la ESTRUCTURACIÓN FINANCIERA, con base a la ADMINISTRACIÓN EFICAZ DE LOS RIESGOS, con –en la práctica- cobertura (seguro) de crédito.

Por otro lado, hasta la dación de la Ley de Presupuesto del año 2003, el impuesto a la renta por intereses de crédito del exterior, era del 30%, lo que hacía imposible –en un mercado financiero como el peruano- traer créditos del exterior; esta ley bajó la tasa de impuestos a 4.5%; pero aun así, la tasa de impuestos sobre intereses en la banca comercial era en promedio del 1.0%; es decir, en una época en que se privilegió los TLCs (Tratados de Libre Comercio), bajan los aranceles a los productos importados, el PRODUCTO DINERO, estaba protegido con una arancel equivalente a 350% (anteriormente al año 2003, era de 2,900%).

La ley 28298 (julio 2004), a la vez que instituyó las Empresas Productivas Capitalizadas y el Fideicomiso como herramienta de colateralización (garantía), empareja la tasa de impuesto a la renta al 1.0%, causando una reacción de la banca comercial que siempre se opuso a la competencia del exterior y la universalización del fideicomiso como herramienta de garantía para operaciones estructuradas a través de COFIDE.

Ello originó que el MEF (Pedro P. Kuczynsky) presionase para eliminar el fideicomiso y subir la tasa de impuesto a la renta de créditos de exterior, pasando la Ley 28828, modificatoria de la Ley 28298; teniendo éxito sólo en lo referente al impuesto que fue regresado al nivel de protección de 4.5% en favor del sistema financiero nacional. Es así que el FIDEICOMISO queda finalmente instituido para su aplicación a través del sistema financiero.

Se evitó durante el resto del periodo presidencial de Alejandro Toledo; todo el periodo de Alan García y también de Ollanta Humala (hasta que se abandonó), los sucesivos intentos (7 veces), por reglamentar la Ley 28298 y la Ley 28828 ya que en el gobierno de Pedro P. Kuczynsky ello era un imposible, mediatizándose así el uso del fideicomiso como herramienta de colateralización (garantía), prevaleciendo en la práctica la HIPOTECA que es usada y abusada por el sistema financiero local, hasta la fecha.

ESTA REFORMA PARA LOGRAR LA TRANSFORMACIÓN DEL AGRO, DEBE CORREGIR ESTOS ABUSOS EN CONTRA DE LA VERDADERA LIBERTAD DE COMPETENCIA EN EL SISTEMA FINANCIERO, PROPICIANDO LA MODIFICACIÓN DE ESTE SISTEMA AL ESQUEMA MOSTRADO EN EL Diagrama Nº 6, RATIFICANDO EL FIDEICOMISO DE ACTIVOS Y FLUJOS COMO HERRAMIENTA FUNDAMENTAL DE COLATERALIZACIÓN Y FLEXIBILIZANDO DE LA (LIBRE) COMPETENCIA EN EL SISTEMA FINANCIERO, CORRIGIENDO EL IMPUESTO A LOS INTERESES DE CRÉDITO AL EXTERIOR.

En esto consiste al APOYO SOLIDARIO DEL ESTADO, para promover la TRANSFORMACIÓN DEL AGRO, lo que complementará eficientemente la AMPLIACIÓN DE LA FRONTERA AGRÍOLA y la INCORPORACIÓN DE NUEVOS PROPIETARIOS A LA AGRICULTURA o la EXTENSIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR y DE LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES, con extensiones manejables de una economía de escala eficiente, que no configuraren ni incentiven, la concentración de la propiedad, sino todo lo contrario, pero sí privilegiando la Asociatividad.

## **DEMOCRATIZACIÓN DEL MERCADO**

En la IIRA la seguridad hídrica, la seguridad de la tierra, territorio y la revolución productiva deben asegurar la calidad, los rendimientos y/o volúmenes que debe dar como resultado la sostenibilidad y rentabilidad.

**Monopolio y oligopolio de la industria y el mercado.** La industria alimentaria elimina la política económica social de mercado. Los consumidores se ven obligados a consumir productos procesados y ultra procesados que solo tienen el fin de llenar el estómago y el paladar, pero no son ni saludables, menos nutritivos. Lo más grave es que estas obligado a pagar el precio que ellos te imponen. Esto desplaza a los productos naturales como son las carnes, los vegetales y artesanales.

**Existencia de la ley de alimentación complementaria** en los programas sociales, cuyo fin es compele a la gran industria alimentaria y a algunos intermediarios. Esto genera más anemia, obesidad y desnutrición.

**Los intermediarios o comerciantes.** El sistema agrario familiar hace producir a la tierra y lo vende al intermediario. El intermediario lo vende al mayorista o lo procesa y lo vende a los consumidores. La cadena de la producción, valor agregado y comercialización.

**Importación de alimentos e insumos.** La desmedida importación de alimentos y de insumos para la ganadería y animales menores es otro fenómeno acelerado que está encaminado a la dependencia alimentaria.

**La patente, la marca, etiquetado y tabla nutricional no existen,** INDECOPI y DIGESA son organismos al servicio de la gran industria.

**Importación de maquinaria, combustibles y fertilizantes.** El precio de los combustibles y los fertilizantes elevan los costos de producción y estos elevan el costo de los productos. Es decir, al subir los combustibles sube el trasporte de los productos y al subir los fertilizantes sube los precios de la producción agraria y disminuye la calidad de vida de los consumidores, especialmente de los empobrecidos.

La articulación efectiva del Agro multinivel a los mercados nacionales e internacionales.

La agricultura peruana (agricultura familiar, cadenas productivas y la gran agricultura) siempre le dio alimentos suficientes para el pueblo peruano, pero se necesita ordenar las políticas públicas, el ente rector y los productores agrarios disminuyamos la intermediación para mejorar la articulación más directa entre productor y consumidor reduciendo la intermediación y que mejor a los productores y cobre menos a los consumidores.

La agricultura de cadenas productivas ha ampliado su cobertura y viene aprovechando la diversidad de ecosistemas y la demanda del mercado mundial para desarrollarse, sin embargo; a pesar de las limitaciones tecnológicas en el proceso productivo, cosecha, acopio, asistencia técnica, financiamiento, la fragmentación parcelaria, la escases de agua de riego por déficit hídrico e infraestructura hidráulica, caminos y red vial generalmente en malas condiciones, este tipo de agricultura ha tenido cierto éxito empujado más por las fuerzas del mercado mundial y la calidad de los productos agrarios.

### **2.3.10. SOBRE LOS MERCADOS AGRARIOS/CAMPESINOS**

DESARROLLO DE MERCADOS LOCALES: (Texto copiado íntegramente,"comercialización y mercados agropecuarios", Dr. Carlos Daniel Saravia).

Países Europeos, los Estados de México, han desarrollado la comercialización agraria como un concepto más amplio que el mercado es una infraestructura "mercado" construido en una ciudad intermedia que sirve de espacio para que los "comerciantes" intermediarios tengan las condiciones para hacer llegar los productos (alimentos, otros) en las mismas condiciones al "consumidor final".

En el Perú, el tratamiento del comercio de productos agrarios es tan similar a los productos manufacturados y los mercados tienen el mismo concepto de intercambio entre comerciante, "intermediarios" y consumidores, donde el productor es el que acumula u obtiene la menor rentabilidad posible y el consumidor es llevado al límite de los costos y utilidades acumulados de una variedad de intermediarios debido a las condiciones de mercado escasamente desarrollados para los productos agrarios.

Este documento;" Comercialización y Mercados Agropecuarios", Dr. Carlos Daniel Saravia) describe el concepto de comercio agrario/campesino que la SEGUNDA REFORMA AGRARIA debe desarrollar y que a continuación se desarrolla.

Si un producto no se vende, el esfuerzo habría sido inútil. Aun así, la simple decisión de vender no es suficiente para garantizar que los bienes sean puestos en el momento y en el lugar adecuado, a disposición de quienes necesiten de ellos.

En otros tiempos, sólo era necesario saber producir, pues los productos se vendían solos. Pero, tras los cambios estructurales y los planteos de ultra competitividad que se imponen, aparece el problema de vender, sobre todo de vender bien.

De estos aspectos se ocupa el subsistema comercial de una empresa: satisfacer al cliente, vender el producto adecuado a sus necesidades y vender bien, con la utilidad programada al decidir la producción. Pero hablar de comercialización es más complejo.

Coscia (1978) dice que "la comercialización de productos agropecuarios abarca todo el proceso que media desde que el producto sale de la tierra hasta que llega a manos del consumidor final". Es decir, la comercialización se ocupa del largo y complejo proceso que lleva un producto agropecuario desde la tranquera del establecimiento (huerto, chacra, fundo, unidad agropecuaria) hasta la mesa del consumidor. Caldentey (1992) brinda una definición más concreta: "es el proceso que lleva a los productos desde la explotación agraria hasta el consumidor".

En el trayecto mencionado, amerita mencionar las distintas utilidades ocurridas. El enfoque no sólo se refiere a las operaciones de compraventa que puede darse, llamada utilidad de posesión, sino también debe mencionarse los aspectos físicos del transporte (de lugar), de almacenaje (de tiempo) y de acondicionamiento o procesamiento (de forma) (McCarthy y Perreault, 1994).

Sin diferir mucho de los enfoques anteriores, Haag y Soto (1981) expresan que "mercadeo incluye todas las operaciones, actividades y prácticas empleadas en el traslado de los productos agropecuarios desde el productor hasta la cocina del ama o amo de casa o del restaurante, incluyendo la transformación de los productos en artículos de consumo".

Al proceso mencionado, los anglosajones lo denominaron "agricultural marketing". Ellos centraron su estudio en las funciones que se prestan y en las instituciones que intervienen en la comercialización, incluyendo la intervención del Estado. Actualmente, se analiza este proceso bajo el enfoque de "sistema agroalimentario", forma iniciada por Davis y Goldberg (1957) bajo la denominación de "agribusiness", enfoque que estudia todo el proceso como un gran sistema, englobando a la actividad productiva agraria, la provisión de insumos al campo, la agroindustrialización y la distribución hacia el consumidor final. Se generalizó bajo la denominación de cadenas, complejos o simplemente sistemas de comercialización. Más moderno aún es hablar de agronegocios.

Marketing y comercialización pueden ser considerados como disciplinas distintas, pero con puntos e influencias comunes. Marketing, surgido con posterioridad, es

aplicado en la actualidad por la gran empresa industrial o de servicios, si bien su influencia es cada vez mayor sobre la agropecuaria. Para este curso, marketing lo entendemos como el mix de actividades que toda empresa, agropecuaria o no, realiza para satisfacer al mercado.

La comercialización agropecuaria tiene algunas particularidades que la diferencian de los bienes y servicio generados en otras actividades económicas. Caldentey Albert y Gómez Muñoz (1993) mencionan:

- Producción atomizada y dispersa: existen muchos productores que transforman la oferta en muy competitiva. La concurrencia desde esta fuerza es perfecta, siendo el acopio la actividad que se transforma en eslabón clave del proceso; además, la intervención de agentes auxiliares, como los consignatarios, aporta a estas cuestiones.
- Producción estacional: la mayoría de los productos agrícolas, además de algunos pecuarios, presentan producción en determinada temporada o producción desigual a lo largo del año. Así, cobra importancia la utilidad del tiempo mediante la función almacenaje.
- Producción condicionada por factores ecológicos: las condiciones ecológicas (producción campesina, orgánica), unidas a otros factores, determinan la especialización regional y la localización de las actividades primarias y, como vimos, generalmente de forma dispersa. Cobra importancia en la utilidad del espacio, caso el transporte.
- Producción influida por factores naturales: la naturaleza, como la lluvia o la temperatura, tiene un papel importante en la producción anual. A diferencia de otros bienes, la oferta depende de dos factores: el plan del comerciante y el clima.
- Producción de carácter perecedero, en gran número de casos, obligando a la adopción de medidas de conservación. Esta situación motiva a la industrialización, con utilidad de forma.
- Producción de bienes de consumo: la mayor parte de la producción agropecuaria está constituida por bienes de consumo; un buen porcentaje de ellos es de consumo directo. Mayoritariamente se trata de bienes salarios, razón por la que los gobiernos intentarán mantener los precios bajos. Por ello, cobra importancia la formación de los precios (reducción de la intervención de los intermediarios).
- Producción que admite multiplicidad de formas de consumo: genera gran variabilidad de destinos comerciales, desde el consumo directo hasta una importante intermediación con numerosas industrias de transformación que aparecen para satisfacer una demanda final cada vez más sofisticada. Cobra importancia en la utilidad de la forma, caso la industrialización.

Para Ponce (1997), los inconvenientes que resuelve la comercialización son:

- El establecimiento de una regularidad respecto a las ofertas;

- La búsqueda de logística de abastecimiento que permitan fluidez y normalidad en los flujos comerciales;
- La instauración de correctas estructuras de mercado, por caso almacenes o caminos;
- La falta de información, sobre todo por parte de los tomadores de precios;
- La capacitación de los productores agropecuarios, en función de mejorar sus arreglos de intercambio;
- Las alteraciones de sistemas de provisión de factores de producción.

Como un elemento clave, agrega que es fundamental la reducción de políticas administrativas demasiado intervencionistas a las que denomina desorientadoras. La propuesta desde la Segunda Reforma Agraria tendría que ser qué; el Estado debe generar políticas que favorezcan las equidades entre los integrantes del sistema comercial: no puede ni debe ausentarse ante los desequilibrios existentes entre los poderosos y los más débiles; para ser más claros, primero están los consumidores, las familias que pagan por todos los servicios comerciales y productivos. En segundo lugar, los productores, sobre todo los pequeños y medianos, atomizados y sin mayores posibilidades salvo controlando sus costos para mejorar su competitividad, o tan sólo para persistir.

En función de los resultados obtenidos, la comercialización genera una imagen que no se corresponde con su mandato social. Es común encontrar frases tales como: “el productor está oprimido por la comercialización, es una actividad parásita, es una actividad que no produce bienes, es una actividad que encarece los productos, etc.”. Lo que no se aclara es que las funciones de la comercialización no pueden evitarse. Es probable que parte de estas visiones negativas tengan afirmación en la realidad, pero dependerá de la estructura de los mercados y de las conductas solidarias que sus integrantes posean, o no...

La comercialización es un proceso complejo, útil y dinámico. Complejo, pues existen diversas y variadas transformaciones al producto, en ocasiones muy costosas; es útil, caso contrario la mayoría de los bienes no estaría en condiciones para consumirse; y muy dinámico por los reiterados y continuos cambios tecnológico que ocurren (notorio en la incorporación de paquetes que incrementan notoriamente la producción o en la incorporación de frío, packing o transporte), o por los procesos económico sociales (variaciones de ingreso o en los procesos de urbanización con cambios y/o diversificación en la dieta, búsqueda de comodidad, exigencias en mayor valor agregado, etc.).

Parte de la complejidad tiene origen en el hecho que cada sector tiene un interés diferente: el consumidor pretende comprar más barato, el productor vender más caro y los restantes agentes involucrados luchan por aumentar sus márgenes comerciales. Ante ello, surgen conflictos, y es el sistema comercial donde se dirimen. Incluso, en épocas de oferta abundante o producciones ascendentes, el

consumidor puede llegar a imponer algunas condiciones, sobre todo aquel con ingresos suficientes como para decidir qué y dónde comprar.

En otro ámbito comercial, las decisiones del productor están sumamente afectadas por el sistema, ya que debe decidir qué producir, cómo producir y cuánto producir a partir de los precios de productos o insumos determina dos por el mercado. Ante ello, el productor puede y debe adquirir una visión comercial, decidiendo cuándo y dónde vender, cuándo y dónde comprar, qué comerciantes o intermediarios usar, qué forma de venta, dónde y cuándo obtener información confiable para sus decisiones, etc.

Las últimas afirmaciones demuestran la importancia y utilidad de la comercialización, íntimamente relacionada con el grado de desarrollo de la región donde está asentada. Cuando la economía está subdesarrollada, habrá un predominio de producción de subsistencia, donde el comercio será sólo local o regional. Pero cuando la zona tiene un buen nivel de desarrollo, aparece una mayor especialización, cobrando relieve el comercio. Esta mayor especialización se da en un doble aspecto: empresaria (las empresas empiezan a realizar actividades únicas o a lo sumo la mezcla de dos) y regional (la región se especializa en aquello que tiene ventajas competitivas).

Los MERCADOS AGROPECUARIOS: El mercado, tema básico y central de la comercialización, es el ámbito de encuentro entre la oferta y la demanda donde puede ocurrir el intercambio. Ponce (1997) lo define como el ámbito de comunicación, físico o no, entre compradores y vendedores, donde se logra la formación del precio luego de ocurrido el intercambio de determinados bienes o servicios.

Hay diversas interpretaciones del concepto. Caldentey Albert y Gómez Muñoz (1993) afirman que es una de las palabras más flexiblemente utilizadas; dicen que:

- En sentido económico teórico, el mercado es el ámbito donde se forman los precios por la confrontación de la oferta y la demanda.
- En el sentido del producto, es común referirse al mercado entendiendo todo lo concerniente al mismo desde la producción al consumo.
- En un sentido empresario, se habla del mercado del consumidor, de los insumos, de los distribuidores, el mercado del gobierno o del internacional.
- Para los especialistas en marketing, llamados mercadólogos, los compradores constituyen el mercado y los vendedores a la industria o sector industrial.
- En el sentido restringido o físico, el mercado es el centro de contrataciones donde vendedores y compradores se concentran para realizar operaciones. Al respecto, Coscia (1978) y Pons (1991) lo subclasifican en:

- Institucionalizado: cuando existe una institución formal que reglamenta la forma de hacerse las transacciones. La institución puede ser estatal o privada. Brinda importantes servicios auxiliares a la comercialización,

tales como tipificación, registro de contratos, fijación del precio de pizarra, establecimiento de sistemas arbitrales, etc. Ejemplos son las Bolsas de Cereales o el mercado terminal de Liniers.

- No institucionalizados: aquí las negociaciones se realizan fuera del contexto de una institución, no existe un lugar físico para la transacción, ni horario de reunión, ni reglamento al cual ajustarse. En estas condiciones, no va a existir un precio referente a de las transacciones del día, como lo que ocurre con los mercados de la leche o de la miel.

Normalmente el fenómeno es mixto, conjugándose en un mismo sistema las dos realidades. Por ejemplo, se realizan transacciones directas de hacienda, pero considerando a los precios logrados en un mercado institucionalizado, ello es, lo ocurrido el día anterior en Liniers

- Además, puede hablarse del sentido geográfico del mercado: se hace referencia al área donde se comercializa y consume un producto. Por ejemplo, es pertinente hablar del mercado argentino de la carne bovina, o del mercado del pan lactal. Cabe aquí considerar el marco internacional de los mercados, por caso las exportaciones/ importaciones del aceite de soja argentino, o el mercado de la cuota Hilton.

**DEMANDA AGROPECUARIA:** En general, los productos de origen agropecuario se encuentran con una demanda derivada de otra demanda original. Ello significa que existe una demanda original, la expresada por los consumidores; pero los productos no llegan a ellos en las mismas condiciones, porque entre el productor y el consumidor existen comerciantes, agroindustriales o no, que adaptan el producto a las formas de consumo del consumidor. Estos intermediarios son los que demandarán los productos al productor. Por estas razones, un establecimiento sufre sólo las oscilaciones de la demanda inmediata sino también, y, sobre todo, las variaciones de las demandas finales.

Por ello, será necesario estudiar varias instancias de demanda, la final y las intermedias. Se puede concluir que hay una concurrencia atomizada en la demanda final pero normalmente oligopolizada en la instancia intermedia. Además, por tratarse en la mayoría de los casos de productos de primera necesidad, el comportamiento del consumidor frente a oscilaciones de precio es bastante rígido, encontrándonos en la mayoría de los casos con una demanda inelástica.

**OFERTA AGROPECUARIA:** Primeramente, cabe aclarar, como expone Coscia (1978), que no toda producción constituye oferta, no todo lo que se produce va al mercado: lo que el productor reserva para uso o consumos propio no es oferta, parte de su producción puede ser almacenada para el futuro y no constituirá oferta del presente; también, lo almacenado en el pasado puede ser oferta en el presente cuando el tenedor se proponga enviarlo al mercado.

La oferta de un producto presenta varios determinantes:

1. El precio del producto: Manteniendo constantes los demás factores, una empresa estará dispuesta a ofertar más cantidad de producto cuando mayor sea su precio. Una justificación de lo expresado puede provenir de la curva de costos de una empresa. La situación de equilibrio que hace referencia al cumplimiento del objetivo empresarial de maximizar las utilidades ocurre cuando el ingreso marginal es igual al costo marginal; suponiendo una situación de competencia perfecta, el ingreso marginal es igual al precio, pudiendo ser representada por una recta horizontal.
2. Los costos de producción: Los costos de producción puede modificarse por variaciones en los precios de los insumos, por adelantos tecnológicos, y por las ocurrencias de economías externas que mejoren los costos.
3. Precios de los bienes sustitutivos o complementarios: En la actividad agropecuaria es común que la producción comprometa bienes complementarios o sustitutivos. En el caso de bienes sustitutivos o, de un modo más correcto, competitivos, el productor puede producir uno solo o realizar una combinación de los mismos, situación estudiada en el modelo de combinación de productos. Este caso se presenta cuando encontramos un recurso limitado y compartido por las dos producciones (por ejemplo, la tierra). La disminución del precio de uno de los bienes dará lugar a que se asigne más tierra al otro bien, o viceversa. En el primer caso la oferta del segundo bien aumentará; en el segundo disminuirá.

Para los bienes complementarios, el aumento en el precio de uno genera un aumento en la producción de los dos. Esta situación puede darse en bienes como la leche ovina y la lana. Es común que esta tendencia se manifieste con un producto principal y uno o varios subproductos, considerándose como producto principal el que contribuye con el mayor ingreso. En este caso, sólo el aumento de precio del producto principal puede dar lugar a un aumento de la producción de los dos bienes (carne bovina producto principal y cuero como subproducto).

Respecto a otras características de la oferta, es menester considerar el grado de atomización de la producción, con sus efectos sobre la localización y la estacionalidad. El grado de atomización es resuelta por una actividad comercial denominada acopio.

La localización del productor condiciona su oferta por razones de suelos, climas u otras condiciones geográficas. Es fundamental la eficiencia del transporte, así como el estado de las rutas primarias, secundarias y terciarias.

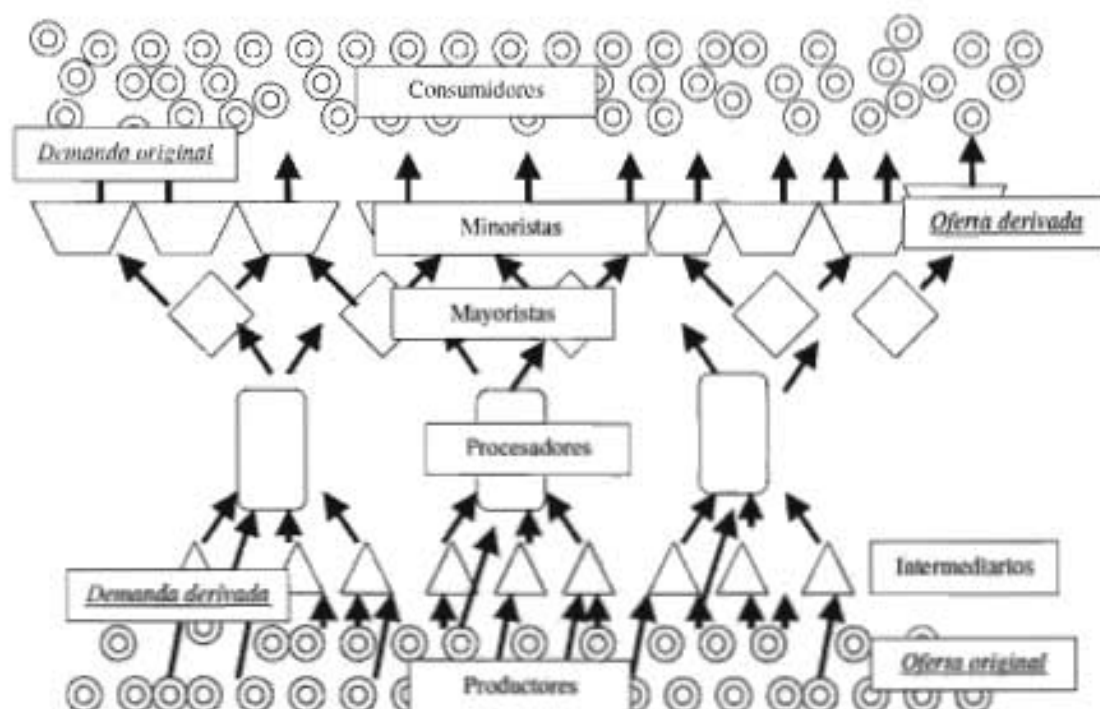
La estacionalidad es producto de la naturaleza biológica de la producción. En determinadas épocas se genera una gran concentración de la oferta, que tiende a atenuarse en el transcurso del año. El almacenaje resuelve estas cuestiones.

Finalmente, la incorporación de tecnología permitió, por un lado, el corrimiento de las fronteras productivas. Por otro, la estacionalidad puede atenuarse mediante tratamientos que prolonguen la vida de los productos, como ocurre con los procesos de conservación y transformaciones agroindustriales.

**LA CONCURRENCIA DE LOS SUJETOS.** (Ver figura 2): La oferta originaria está muy atomizada y condicionada por factores agroecológicos; además, en la mayoría de los casos posee problemas de estacionalidad y de alta perecibilidad. La producción se encuentra con una demanda derivada trasladada, por los distintos agentes intermedios, desde la concurrencia original también muy atomizada: constituye el primer mercado pos tranquera (chacra, parcela, fundo).

A continuación, se genera otro mercado con una oferta coordinada normalmente por la agroindustria, que también tiene una demanda derivada del consumo. La agroindustria, respecto al sector productivo, de mayor concentración, evidencia una evidente fortaleza por está en situación oligopsónica, luego se observa una posterior articulación entre la industria y los distribuidores mayoristas, conformándose un nuevo mercado. Si la agroindustria estuviera más concentrada, sería ella quien impone las pautas de la transacción. En función de sus estrategias, sean colusivas o no, se formarán los precios entre ellos. Claro que los distribuidores mayoristas pueden estar concentrados, generándose algún grado de resistencia: estamos ante una situación de oligopolio bilateral. Las pautas de comportamiento esperables son la negociación y el regateo entre ambos (Ponce, 1996).

Figura 2: Esquema de comercialización agropecuaria

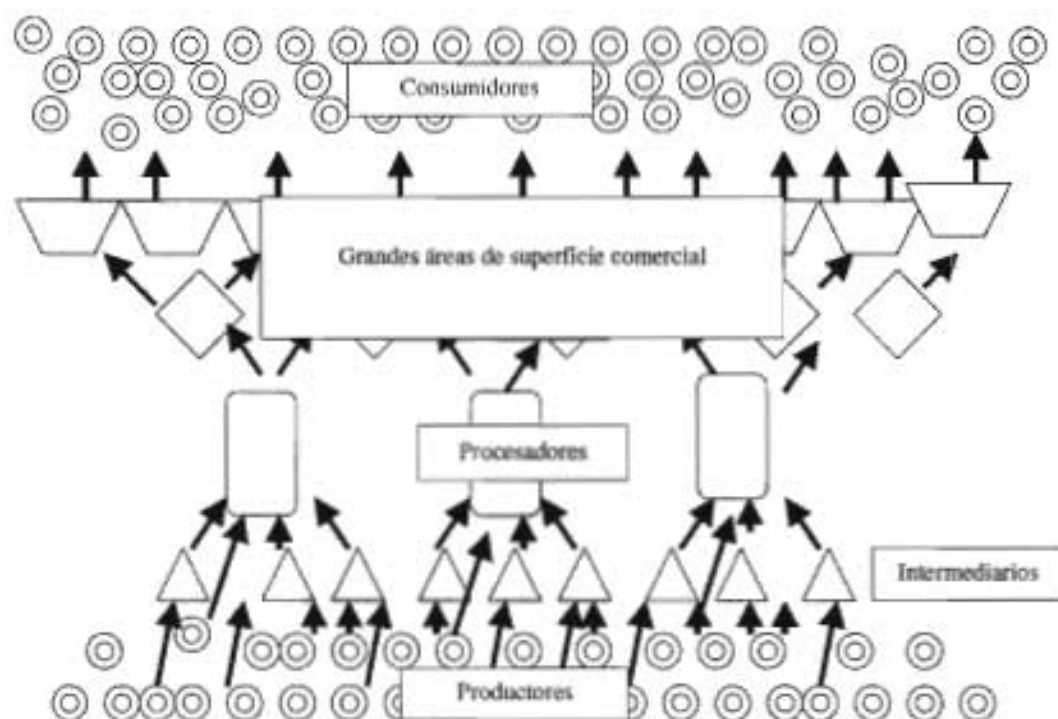


Finalmente, entre mayoristas concentrados y minoristas atomizados, y entre éstos y los consumidores finales, se presentan estructuras con posiciones siempre dominantes desde la oferta. En el último mercado hay es una concurrencia casi perfecta entre la demanda y la oferta: es lo que ocurre entre el consumo familiar y el sector minorista clásico, como la despensa, la panadería de barrio o la carnicería. Pero si el análisis involucrara al supermercadismo, sobre todo por las grandes unidades de superficie, la situación es distinta.

La aparición de estos minoristas, denominados grandes superficies comerciales, ha modificado el panorama. Los hipermercados y supermercados revolucionaron la distribución, incluso variando los hábitos de compra. Disponen de riquísimas bases datos sobre el consumo, y tienen elevadas capacidades de compra ante sus proveedores mayoristas, sean agroindustrias o meros abastecedores (mayoristas).

Por caso, para la trama de la carne bovina, Bisang (2003) menciona a cinco grandes cadenas hipermercadistas como los que tienen mayor poder de negociación en Argentina. En algunas cadenas, como la de la leche, con importantes sectores agroindustriales concentrados, la relación es del tipo oligopsómica bilateral, pero siempre con mayor poder negociador. (ver figura 3).

Figura 3: Influencia de grandes áreas de superficie.



## ALGUNAS CONCLUSIONES

- El productor es un mero tomador de precios. Ante aumento en la cantidad ofrecida originaria, se produce una baja acentuada en los precios. Luego, si un productor decide vender a un 1% por encima del precio del mercado, nadie le compraría; además, si decide incrementar un 100% su oferta, el mercado ni lo siente por encontrarse en una concurrencia casi perfecta; finalmente, no podrá cargar a su precio sus gastos comerciales, por lo que le serán deducidos por su comprador.
- Lo opuesto significa ser formador de precios. En esta situación, los sujetos tienen facultad para trasladar sus costos de comercialización; incluso, hasta pueden agregar algún margen adicional. Gutman y Reca (1998) mencionan a cuatro sectores de la economía con estas capacidades: las grandes industrias de la alimentación, las hiper y supermercados, las industrias procesadoras de insumo para el agro, y algunos grupos financieros, conocidos como Holding, con capacidades financieras que permanentemente especulan, hacen negocios en cualquier lugar de las cadenas (en una o varias cadenas a la vez), y se retiran de la actividad si no les conviene financieramente.
- La fortaleza dominante dependerá del grado de competencia que halla en los sucesivos mercados por los que va pasando el bien.
- La magnitud de los protagonistas aumenta a medida que disminuye la cantidad de participantes: a mayor magnitud; a menor cantidad de participantes, mayor dominio. Esta situación generalmente se presenta a la mitad del sistema comercial, con desplazamiento hacia la gran distribución.
- En sentido horizontal, normalmente, el mercado a la salida de la tranquera tiene visos de transparencia (incluso en mercados no institucionalizados). Por ejemplo, la miel tiene un precio pagado por el acopiador y conocido por los apicultores. Pero, a medida que se avanza en el proceso comercial, va disminuyendo la cantidad de participantes, por lo que la transparencia tiende a desaparecer.
- En sentido vertical, la información se transmite precariamente. Las exigencias del consumidor sólo son conocidas por sus interlocutores y, a lo sumo, por los manufactureros. Esta falta de transparencia otorga un importante poder para quien la utiliza, pudiendo presentar un producto acorde a las exigencias del consumo.
- La falta de homogeneidad en los primeros peldaños de la comercialización se resuelve mediante procesos comerciales claves, tales como la clasificación y la tipificación de los bienes primarios. Estos mecanismos son considerados facilitadores del proceso.
- La industria, que introduce profundos cambios de forma al producto, forja un proceso tendiente cada vez más a la diferenciación del producto, generando la denominada competencia monopolística.
- Las tres exigencias básicas de la competencia perfecta dejan de cumplirse a partir del estrechamiento del sistema comercial, con concentración y disminución del número de participantes. Los mercados formadores de precios,

para los sistemas comerciales agropecuarios que nos atiende, son del tipo oligopolio, oligopsomio y/o de competencia monopólica.

- En síntesis, habrá: muchos y pequeños productores; muchos y pequeños consumidores; finalmente, pocos y más grandes intermediarios entre ellos. Cada uno de los participantes dispondrá de aptitudes propias que le permita coordinarle las acciones al resto (concepto clave que analizaremos en capítulos posteriores).

### **2.3.11. COMPRAS ESTATALES**

Sector público adquieran como mínimo el 30% de alimentos de productores.

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) dispuso la publicación del proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 31071, Ley de compras estatales de alimentos de origen en la Agricultura Familiar.

Ello con la finalidad de que pronto las entidades del sector público adquieran como mínimo el 30% de alimentos provenientes de la Agricultura Familiar, del total de sus requerimientos anuales previstos, de acuerdo con las especificaciones técnicas que establezcan y conforme a las normas previstas en el reglamento de la ley. Como se sabe, el 21 de noviembre del año pasado, el Congreso de la República publicó la “Ley de Compras estatales de alimentos de origen en la Agricultura Familiar,” que tiene como finalidad mejorar la economía de los pequeños agricultores promoviendo el consumo de alimentos que producen, y contribuir a la vez con la seguridad alimentaria, brindando alimentos saludables para el Perú y el mundo.

La ley es de aplicación obligatoria para las entidades públicas responsables de programas sociales y/o asistenciales que adquieran alimentos de consumo humano. La adquisición de los productos se realizará a través de un procedimiento de compra a cargo de comités de compras públicas de la agricultura familiar (Compragro).

## **ANÁLISIS DE RIESGOS Y COSTO-BENEFICIO**

### **3.1. RIESGO DE CAER EN EL GREMIALISMO y DE DIFUMINAR ESFUERZOS ECONÓMICOS**

La visión de GOBIERNO-ESTADO, de desarrollar soluciones coyunturales a la Agricultura Familiar, basadas en plataformas gremialistas, reduciéndola a persistir en su sentido de dependencia con subvenciones, es un GRAN RIESGO.

La Segunda Reforma Agraria, debe tener el carácter político de Ley y ser ESTRUCTURAL y PROMOTORA de un PROCESO DE TRANSFORMACIÓN DEL AGRO que genere BIENESTAR a todos los niveles productores; desde la Agricultura Familiar que vaya ganando competitividad, pasando por la Pequeña y Mediana Agricultura, hasta la Mayor de Agroexportación y Agroindustrial.

No deben ser una suma de medidas coyunturales, que responden más a aspiraciones gremialistas y reivindicativas, que a la transformación de la economía de un país que es básicamente agrícola y minero. Las medidas deben asegurar en este periodo de gobierno, la continuación de las mismas, en gobiernos futuros.

No se puede incurrir en el riesgo de sectorialización de los esfuerzos del Estado, incluido el económico, invirtiendo recursos presupuestales en la agricultura familiar, sin entender y hacer entender que, parte del manejo económico, es cómo generarlos. La agricultura familiar, no está en capacidad de producir en el corto plazo la meta de autoabastecer la demanda nacional; y, como consecuencia del proceso de transformación, llegar a cumplir esa meta.

#### **a. COSTO-BENEFICIO**

LA TRANSFORMACIÓN que propone esta Ley de Segunda Reforma Agraria, propulsará la economía del país, a generar una nueva dinámica de acumulación económica, que permita que la renta nacional, sea adecuadamente redistribuida, en beneficio de las mayorías; que precisamente, serán los sectores que activen el consumo y permitan el crecimiento sectorial; en específico, el de los productores nacionales de alimentos. No podemos propender que 2.2 millones de productores generen riqueza, sino no los apoyamos con organización, asistencia técnica, tecnología, financiamiento, alentando a la vez, la capacidad de consumo de los otros 31 millones de ciudadanos.

En ese sentido, la propuesta de II reforma agraria que planteamos, tiene dos aspectos o metas:

- a. Lograr la autosuficiencia alimentaria, impulsando a la economía familiar, a manejar una agricultura donde el agua (gran factor de impulso y estabilización de propiedad y productividad), se convierte en el eje de una nueva planificación agrícola en el nivel de las cuencas, con capacidad de diversificación de cultivos altamente competitivos y buen manejo de los productores, con el cambio de paquetes tecnológicos, logrando orientar su producción, mediante incentivos de una nueva visión del consumidor de convertir su dieta alimentaria, que a su vez debe reconstituirse como política de Estado, en el marco de una salud preventiva, superando la necesidad de salud curativa que tanto déficit de infraestructura y recursos ha generado. Se propiciará el cambio de la oferta y la demanda.
- b. El crecimiento del sector, hacia la ampliación de nuevas áreas de frontera agrícola, aprovechando el recurso que más tenemos el agua y la capacidad de reservarlo (con ensanchamiento de cuencas en pisos altitudinales y construyendo obras de infraestructura donde se justifique), que garanticen la estabilidad del empleo y la generación de nuevos productores con mayor eficiencia en tecnología y oferta hacia el mercado externo, aprovechando la inmensas ventajas comparativas que el Perú tiene por sus condiciones naturales.

Se evitará así, la pérdida del RECURSO ECONOMICA – AGUA que tan sólo en la costa significa el 50% que se recibe en los meses lluviosos, cuando tenemos un potencial del orden de 2 millones de hectáreas, en propiedad de Comunidades, Asociaciones y del Estado, que pueden integrarse mediante la organización territorial del Estado, con base a sus municipios distritales en MANCOMUNIDADES por cuencas, que permitirán el desarrollo productivo y urbano-rural, a través de mecanismos de gestión como los fideicomisos; articulando a los propietarios resultantes de las nuevas generaciones, asociados en EPCs o cooperativas modernas (como medio de integración de la Agricultura Familiar), directamente con el Mercado de consumidores en el Mundo global, llevando al Perú a constituirse en la gran despensa mundial de la oferta de alimentos, tanto frescos refrigerados, como con un mayor valor agregado mediante la industrialización.

No se trata pues, de una reforma solamente para los 2.2 millones de agricultores con Economía Familiar que serán gradual y racionalmente integrados al concierto económico del país; se trata de una TRANSFORMACIÓN que, desde ahora, planifica el crecimiento de la economía agroindustrial a favor de las próximas generaciones de peruanos.

### **3.2. RIESGO DE CONCENTRACIÓN DE ACTIVOS PRODUCTIVOS**

Los agros exportadores, han efectuado “su reforma agraria” y han promovido que el gobierno se convierta en el adalid de la inversión para su desarrollo. Olmos, Chavimochic, Chincas, Majes, Ica, Arequipa, Piura etc. han recibido del estado, miles de millones de inversión en infraestructura, sobre tierras de las comunidades, como Olmos, Chao, Viru, Catacaos, Querecotillo, etc, para entregar el beneficio a operadores de proyectos de inversión (Odebrecht y otros) transfiriendo la propiedad a las grandes empresas exportadoras a menos del tercio del costo de inversión realizado por el Estado y por la descapitalización de comunidades y distritos afectados.

NO SE PUEDE CONTINUAR POR ESTE CAMINO. El gobierno, no puede seguir disponiendo de los bienes y recursos del Estado, sino es a partir de la integración de los sujetos económicos (productores) y políticos (distritos y provincias fundamentalmente) que promuevan sus propios modelos de desarrollo en MANCOMUNIDADES

#### **a. COSTO-BENEFICIO**

Se trata ahora de hacer la GRAN TRANSFORMACIÓN (II Reforma Agraria), en la que los recursos Agua, Tierra e Inversión del Estado, sean transferidos a unidades territoriales basadas en sus cuencas integradoras, para que se genere una propuesta autogestionaria y autofinanciada, organizada en MANCOMUNIDADES, bajo las modalidades de Asociatividad en Cadenas que embonen a los productores a los Mercado Locales y de Exportación.

Esta es la verdadera descentralización, que incrementará, A LA VEZ, SE INCREMENTARÁ TRABAJO PARA PROFESIONALES; y el gobierno habrá de transferir a los cuadros profesionales y a la burocracia centralizada en Lima, a estas unidades territoriales articuladas y basadas en la promoción del desarrollo de sus unidades familiares agrícolas y los pequeños agricultores, tratando de incorporar a los sectores agroexportadoras a sumarse en la promoción e integración de la producción de todos los sectores agrarios: pequeños, medianos y grandes.

### **3.3. RIESGO DE CENTRALISMO**

La TRANSFORMACIÓN DE LA AGRICULTURA en el PERÚ (Segunda Reforma Agraria), será el motor para terminar con el RIESGO DEL CENTRALISMO.

Los gobiernos, han mostrado ignorar las condiciones de cada unidad territorial y han manejado políticas de Estado desde una visión centralista, tal como ha sucedido durante las décadas del 70, 80 y parte del 90 momento, en la cual se tuvo una gestión agraria muy deficiente; y la segunda parte de los 90 a la fecha, en la cual las políticas neoliberales, basada en el mercado, han devenido en un Mercantilismo perverso, que ha llevado a la pobreza a Millones de agricultores y a la falta de expectativa del futuro agrario

#### **a. COSTO-BENEFICIO**

Es en estas unidades territoriales, basadas en las cuencas y empoderadas con la propiedad de sus recursos, donde se generarán las plataformas multisectoriales, para que en base a sus propuestas de desarrollo, articulen las inversiones del Estado para mejorar y sustentar el crecimiento de la actividad agraria, pecuaria, forestal e industrial, con las inversiones para el desarrollo de una nueva forma de planeamiento de ciudades agrarias intermedias, que permitan el retorno y la inclusión de las nuevas generaciones en la apropiación de nuevas unidades productivas y su estabilidad en el empleo y su seguridad y felicidad familiar.

El empoderamiento con la generación de propios recursos. a través de la articulación propicia un natural desarrollo territorial a partir de las cuencas, para que, a través de la asistencia multilateral del Estado realmente descentralizado, establezcan con su propia gestión y autofinanciamiento disponiendo, de los recursos promovidos y a la vez regulados por el Estado a través de un Sistema Financiero promotor con la participación de las funciones de COFIDE re-estructuradas, la Banca Comercial, Cajas, Agrobanco y la subsidiariamente, del Banco de la Nación, concretándose el círculo virtuoso que generarán los planes de desarrollo agrícola y urbano rurales a nivel nacional.

LAS PLATAFORMAS DE DESARROLLO DEL AGRO POR CUENCA A TRAVÉS DEL MECANISMO DE MANCOMUNIDAD, DEBERÁN SER LOS NUEVOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE LA REFORMA ESTRUCTURAL QUE EL PERÚ NECESITA.

### **3.4. RIESGO DE ABANDONO SOBRE LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA ALTOANDINA**

Esta actividad concentra el 59% del total de productores agrarios del Perú, con una altísima actividad pecuaria (vicuñas 100%, alpacas y llamas 99%, ovinos 90.5%, vacunos 83% y porcinos 63%); es decir la mayor actividad cárnica y lanar del país está concentrada en la Sierra; de la cual sólo el 8% tiene acceso al crédito y 10% a la Asistencia Técnica. Es decir, está prácticamente en CALIDAD DE ABANDONO.

#### **a. COSTO-BENEFICIO**

Al bajo COSTO de promoción tributaria y de organizar la estructuración del crédito a este sector y promover la Asistencia Técnica, se logrará un ALTÍSIMO BENEFICIO para la oferta cárnica y la industrialización de la lana fina en el Perú, sino una sustantiva mejora de la CALIDAD DE VIDA y el BIENESTAR del poblador altoandino.

### **3.5. RIESGO DE CONFLICTO ENTRE AGRO y MINERÍA**

No lograr la armonización en el desarrollo del sector agropecuario, forestal y el minero, presenta, además del conflicto y como consecuencia del mismo, el altísimo riesgo de limitar la posibilidad de generación masiva de nuevos empleos, constreñir el bienestar de la población en general e impactar negativamente el desarrollo económico del país.

#### **a. COSTO-BENEFICIO**

A través de la Asociatividad con Equilibrio que propone esta Ley se incrementará tanto la INVERSIÓN MINERA como el FINANCIAMIENTO de un vasto sector del CAMPO (Agropecuario y Forestal); generando un impulso enorme a la generación de empleo multinivel y multisectorial, con ARMONÍA y EQUILIBRIO, propiciando un verdadero DESARROLLO CON INCLUSIÓN SOCIAL PRODUCTIVA, MEJORA DEL BIENESTAR Y LA CALIDAD DE VIDA.

**3.6. RIESGO DE RELEGAR GRAN PARTE DE LAS REGIONES DE LA SELVA.** Dada las características de dispersión de centros poblados en la Selva, se hace más complicado la organización territorial vía las MANCOMUNIDADES y las plataformas multisectoriales, generando el riesgo de aislamiento.

#### **a. COSTO-BENEFICIO**

La solución discurre necesariamente por la integración de la problemática forestal, considerando la iniciativa de CANJE DE FORESTACION · MEDIO AMBIENTE por DEUDA EXTERNA y DESARROLLO, que debe impulsar esta Ley como parte de la Reforma Agraria II, promoviendo la TRANSFORMACIÓN INTEGRADA DE LA AGRICULTURA Y EL MANEJO FORESTAL sostenible es un proceso de

planificación y ejecución de prácticas para la administración y uso de los bosques y otros terrenos arbolados, con el fin de cumplir con objetivos ambientales, económicos, sociales y culturales específicos; con el beneficio que un programa tal coadyuvaría a dar mayor importancia y protagonismo a las comunidades nativas a la vez de incluso, al pago de la Deuda Externa.

## **II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente propuesta no contraviene disposición legal alguna, siendo concordante con el inciso 16 del artículo 2, 88 y 89 de la Constitución Política del Perú.

## **III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

El presente proyecto de ley no genera gasto presupuestal alguno y habilitará al Poder Ejecutivo efectuar acciones en el marco de su competencia para su implementación y ejecución.

## **IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA**

La presente iniciativa se encuentra enmarcada en la Décimo Política del Acuerdo Nacional: Reducción de la Pobreza, concordante con la Décimo Cuarta, Décimo Quinta, Décimo Octava, Vigésimo Segunda y Vigésimo Tercera: Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo; Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición; búsqueda de la Competitividad Productividad y Formalización de la Actividad Económica y el Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental; y Política de Comercio Exterior para la Ampliación de Mercados con Reciprocidad, Política de Desarrollo Agrario y Rural.