Proyecto de Ley N° 2461/2021-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

MONTALVO CUBAS SEGUNDO TORIBIO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalizaoor de Documentos
30 JUN. 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 4:42 pm

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL MODIFICATORIA DEL ARTICULO 88° DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL PERÚ, QUE SIENTA LAS BASES PARA LA VERDADERA REFORMA AGRARIA DEL PAIS.

El congresista de la República **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS**, integrante del grupo parlamentario Perú Libre, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en los artículos 22° inciso c) 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS *

El Congreso de la República,

Ha dado la Ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL MODIFICATORIA DEL ARTICULO 88° DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL PERÚ, QUE SIENTA LAS BASES PARA LA VERDADERA REFORMA AGRARIA DEL PAIS.

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene por objeto fortalecer la política de estado nacional agraria del país, que permita su desarrollo a nivel nacional, con potencial productivo para dicho fin, coadyuvando, consecuentemente, al beneficio de la población nacional vinculada a esa actividad económica.

Artículo 2. – Finalidad de la Ley.

La presente Ley tiene la finalidad de apoyar el desarrollo agrícola sostenible, competitivo, democrático e inclusivo que beneficie a los agricultores y mejore la calidad de vida y la de sus respectivas comunidades, como base de la seguridad alimentaria en la política de estado nacional agraria del país.

Artículo 3. Modificación del artículo 88 de la Constitución Política del Perú.

Modificase el artículo 88 de la Constitución Política del Perú, el mismo que queda redactado con el siguiente texto:

"CAPITULO VI

DEL RÉGIMEN AGRARIO Y DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y NATIVA.

Artículo 88.- El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario **y garantiza:**

a) El derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa;
b) Que, la ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona";
c) La Intergobernabilidad;
d) La innovación y transferencia tecnológica;
e) La seguridad hídrica e incrementar el desarrollo de infraestructura de riego;
f) La seguridad alimentaria;
g) La agricultura familiar;
h) El Acceso al crédito con tasa preferencial;
i) El fortalecimiento del cooperativismo como herramienta que otorga mayor resistencia a eventos exógenos negativos;
j) Industrialización del agro y la transformación productiva del campo y;
k) El fomento agrario y forestal

"Las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. - Vigencia

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario Oficial El Peruano.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. - Norma derogatoria

Derogase toda norma que se oponga a la presente ley.

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

ALEJANDRO AQUINO

M. Elizabeth

Margot Palacios

FLAVIO CRUZ MAMANI

ALEJANDRO CRUZ

ALEJANDRO ENRIQUE CERRÓN ROJAS
Director Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Perú Libre
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Amén 11.20

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **6** de **julio** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2461/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.**
2. **AGRARIA.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO
Encargado de la Oficialía Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Reforma Agraria desarrollada por el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado, constituyó el último capítulo de un proceso que se vino desencadenando a lo largo del siglo veinte. En efecto, desde inicios del siglo veinte, se venía planteando la necesidad de una transformación profunda de la situación económica y social del campo, generándose una nueva estructura agraria.

En 1963, el gobierno de los generales Ricardo Pérez Godoy y Nicolás Lindley López, promulgó la denominada Ley de bases para la Reforma Agraria; por otro lado, Fernando Belaunde promulgó el 21 de mayo de 1964, una Ley de Reforma Agraria, que como característica principal tuvo el exceptuar a los complejos agroindustriales azucareros y en general a la gran propiedad.

El 24 de junio de 1969, el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas del General Juan Velasco Alvarado promulgó el Decreto Ley Nº 17716, contemplándose entre sus objetivos principales los siguientes:

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.
f) El desarrollo paralelo de las industrias de transformación primaria en el campo.

Resultados:

Avances de la reforma con relación a sus metas reajustadas (al 24 de junio de 1979)

	EXPROPIACIONES		ADJUDICACIONES	
	Fundos Nro.	Supercifie Miles de has	Beneficiarios Nro.	Supercifie Miles de has
Metas	15,910	9,520.4	400,000	9,755.9*
Realizado	15,826	9,065.8	360,610	8,199.6
Pendiente	84	454.6	39,390	1,556.3
Avance	99.4%	95.2%	90.1%	84.0%

Fuente: Matos, José, "Reforma agraria: Logros y contradicciones 1969 - 1979". Instituto de Estudios Peruanos, 1980

Ritmo de avance de la reforma agraria, 1969 - 1979

	EXPROPIACIONES			ADJUDICACIONES		
	Fundos	Extensiones Miles de has	%	Beneficiarios	Extensiones Miles de has	%
1962-1968	546	1,027.6		13,553	375.6	
1969	249	428.1	4.7	7,355	256.8	3.1
1970	391	1,594.7	17.6	42,343	691.7	8.3
1971	478	655.2	7.2	18,671	538.1	6.5
1972	1,732	1,028.5	11.3	38,976	1,119.2	13.4
1973	2,446	952.3	10.5	56,496	1,336.7	16.0
1974	1,522	805.4	8.9	42,080	879.3	10.6
1975	2,376	933.9	10.3	36,590	1,081.7	13.0
1976	3,753	1,298.9	14.3	40,267	634.8	7.6
1977	1,653	486.2	5.4	29,398	592.9	7.1
1978	1,105	749.0	8.3	21,137	560.5	6.7
1979*	121	133.5	1.5	35,504	636.6	7.6
1969-1979	15,826	9,066	100	368,817	8,328	100

Fuente: Matos, José, "Reforma agraria: Logros y contradicciones 1969 - 1979". Instituto de Estudios Peruanos,

Adjudicaciones por modalidad y tipo de tierras

	Cooperativas	Grupos campesinos	Comunidades	SAIS	Individuales	Total
Riego						
Mil./Has.	271	47	55	32	144	549
%	49	8	10	6	26	100
Secano						
Mil./Has.	90	243	64	140	124	661
%	14	37	10	21	19	100
Pastos Naturales						
Mil./Has.	862	734	2825	1607	396	6424
%	13	11	44	25	6	100
Eriazos, bosques						
Mil./Has.	456	200	176	225	84	1141
%	40	18	15	20	7	100
Total						
Mil./Has.	1679	1224	3120	2004	748	8775
%	19	14	36	23	9	100

Fuente: Eguren, Fernando, "La Reforma Agraria y el nuevo orden en el campo peruano.
En: La Reforma Agraria Peruana, 20 años después.
Centro de investigación y capacitación y ITAL Perú, 1990

Número de familias beneficiarias de la reforma y número de empresas formadas

	Familias	% población*	% PEA total	% PEA agrícola	Empresas
Cooperativas	94,256	2.8	1.6	4.6	563
SAIS	47,327	1.4	0.8	2.3	54
Subtotal	141,583	4.2	2.4	6.8	617
Individual	51,359	1.5	0.9	2.5	-
Grupos campesinos	37,625	1.1	0.7	1.8	756
Com. campesinas	167,645	4.9	2.9	8.1	1,390
Subtotal	256,629	7.5	4.4	12.4	2,146
Total	398,212	12	7	19	2,763

Fuente: Eguren, Fernando, "La Reforma Agraria y el nuevo orden en el campo peruano.
En: La Reforma AgrariaPeruana, 20 años después.
Centro de investigación y capacitación y ITAL Perú, 1990

Distribución de las tierras adjudicadas según tipo de tierra y región natural en miles de héctareas simples y estandarizadas (al 30 de setiembre de 1979)

	COSTA		SIERRA		SELVA		TOTAL	
	Miles has.	%	Miles has.	%	Miles has.	%	Miles has.	%
Riego	397.9	77.7	112.9	22.0	1.3	0.3	512.1	100.0
Secano	36.2	5.1	539.0	76.2	131.8	18.6	707.0	100.0
Pastos Naturales	406.0	6.8	5,429.0	90.6	155.0	2.6	5,990.0	100.0
Marginales	218.9	20.1	828.0	76.2	40.1	3.7	1,087.0	100.0
Total de Has. Simples	1,059.0	12.8	6,908.9	83.3	328.3	4.0	8,296.2	100.0
Total de Has. Estandarizadas	411.1	58.5	250.0	35.6	41.2	5.9	702.3	100.0

Fuente: Caballero, José María y Elena Alvarez, "Aspectos cuantitativos de la reforma agraria 1969 - 1979".
Instituto de EstudiosPeruanos, 1980.

Distribución por tipo de uso y forma de propiedad de la tierra adjudicada por reforma agraria 1979

	Nro.	SUPERFICIE ADJUDICADA (Has.)					
		Riego	Secano	Pastos	Fortestal	No agrícola	Total
Cooperativas	586	272.7	155.8	1,317.4	80.8	380.8	2,207.5
Complejos agro-industriales	12	97.8	3.9	-	-	26.8	128.6
SAIS	60	35.7	230.3	2,089.0	111.3	341.1	2,807.3
EPS	13	4.2	8.5	206.2	0.1	13.8	232.7
Grupos campesinos	870	41.2	237.1	1,287.2	23.5	150.5	1,739.4
Comunidades campesinas	463	56.0	42.0	668.3	5.8	132.9	905.0
Campesinos independientes	-	87.9	407.4	99.4	0.4	88.2	683.3
Total*		595.4	1,085.1	5,667.3	221.8	1,134.2	8,703.9

* La suma horizontal de tipos de tierra no cuadra con el total por falta de información de los tipos de tierra en algunas empresas.
Fuente: Matos, José, "Reforma agraria: Logros y contradicciones 1969 - 1979". Instituto de Estudios Peruanos, 1980

Síntesis de la estructura agraria posterior a la reforma(porcentajes respecto a los totales nacionales correspondientes)

	Areas reformadas		Areas no reformadas	Total
	Bajo conducción empresarial	Bajo conducción individual		
Tierras	17.6	21	61.4	100.0
Trabajadores Agropecuarios	6.5	10.1	83.4	100.0
Ganado	7.4	92.6		100.0
Producción agropecuaria	21.9	78.1		100.0
Consumo urbano directo	(5.4)	(44.5)		49.9
Productos agroindustriales y de exportación	(16.0)	(16.0)		32.0
Mercado restringido	(0.5)	(17.6)		18.1
Indice de productividad del trabajo	3.4	0.8		
Tierras por trabajador (en has. estandarizadas)	3.3	1.1		

Fuente: Caballero, José María y Elena Alvarez, "Aspectos cuantitativos de la reforma agraria 1969 - 1979". Instituto de EstudiosPeruanos, 1980.

Superficie del pais según formas de propiedad agraria y tipos de uso; 1979 (estimados): Ver Gráfico

Tierras de uso agropecuario: formas de adjudicación (en porcentajes)

	Riego	Secano	Pastos	Total simple	Total Estandarizado
Formas empresariales					
CAPs	65.8	20.3	23.4	26.1	51.8
SAIS	6.4	24.1	38.4	34.7	11.9
EPS	1.2	1.3	3.4	3.1	1.5
Subtotal	73.4	45.7	65.2	63.9	65.2
Formas no empresariales					
Comunidades Campesinas	7.6	4.7	11.4	10.5	7.7
Grupos campesinos	7.4	29.4	21.2	21.0	14.5
Individuales	11.6	20.2	1.8	4.3	12.6
Otros	0.0	0.0	0.4	0.3	0.0
Subtotal	26.6	54.3	34.8	36.1	34.8
Total General					
Total miles has. (=100%)	512.1	707.0	5,990.1	7,209.2	702.3

Fuente: Caballero, José María y Elena Alvarez, "Aspectos cuantitativos de la reforma agraria 1969 - 1979". Instituto de EstudiosPeruanos, 1980.

Países seleccionados de América Latina y el Caribe:Areas afectadas por la reforma agraria y número defamilias campesinas beneficiadas

País	Tierras de superficie forestal(Miles de has.)		
	Total	Afectado	%
Bolivia	3,275	2,730	83.4
Chile	28,759	2,940	10.2
Costa Rica	3,122	222	7.1
Rep. Dominicana	2,677	375	14.0
Ecuador	7,949	718	9.0
México	139,868	60,724	43.4
Panamá	2,254	493	21.9
Perú	23,545	9,340	39.7
Venezuela	26,470	5,119	19.3
País	Nro. de familias agrícolas		
	Total	Beneficiado	%
Bolivia	516,200	384,560	74.5
Chile	412,000	38,000	9.2
Costa Rica	155,200	8,349	5.4
Rep. Dominicana	697,800	59,411	8.5
Ecuador	749,000	78,088	10.4
México	4,629,400	1,986,000	42.9
Panamá	132,800	17,703	13.3
Perú	1,419,400	435,869	30.7
Venezuela	561,800	171,861	30.6

Fuente: Eguren, Fernando, "La Reforma Agraria y el nuevo orden en el campoperuano. En: La Reforma Agraria Peruana, 20 años después. Centro de inves-tigación y capacitación y ITAL Perú, 1990

Problemas generados por la Reforma Agraria

La Reforma Agraria produjo una profunda transformación de la realidad del campo, que permitió eliminar muchas de las causas de conflictos sociales del campo, los mismos que se venían incubando desde la conquista y que generaron condiciones de latente conflicto que podían derivar en una explosión social.

Sin embargo, no todos los efectos de la reforma agraria han sido positivos, de hecho, se pueden apreciar los siguientes problemas luego de la reforma agraria:

a. Las empresas agrarias de producción de carácter asociativas no lograron el nivel de eficiencia deseado.

b. Ante el fracaso de las mencionadas empresas, la mayoría de ellas se han desintegrado, generándose un proceso masivo de parcelación individual en favor de los socios de estas empresas, lo que ha restado productividad y eficiencia a la explotación de las mismas.

c. Eliminación del mercado de tierras.

d. Descapitalización del campo.

e. Parcelación y excesivo minifundismo.

f. Eliminación de las empresas privadas en el agro, lo que disminuyó la inversión en nuevas tecnologías.[1]"

Segunda Reforma Agraria

"El MIDAGRI ejerce la rectoría sobre las políticas nacionales propias de su ámbito de competencia, en ese sentido, promueve la competitividad, la innovación, la inclusión y la diversificación productiva, impulsando un enfoque de gestión integral del territorio para lograr un desarrollo agrario y de riego sostenible y competitivo, buscando la eficiencia administrativa y priorizando el servicio a la agricultura familiar;

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 y por su tipología, según el Plan Nacional de Agricultura Familiar 2019 - 2021, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2019-MINAGRI, se distribuyen en 88% de agricultura familiar de subsistencia, 10% en agricultura familiar intermedia y sólo el 2% en agricultura familiar consolidada; los cuales presentan diversas limitaciones respecto a su superficie agraria, a su acceso a tecnología, a su participación en esquemas organizacionales, entre otros aspectos.

La emergencia sanitaria por la COVID 19 ha generado efectos colaterales en el desarrollo global, teniendo un impacto en el sector agrario y de riego, del Perú, en este contexto el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego ha planteado nueve (9) ejes o líneas estratégicas de gestión de la "II Reforma Agraria" con la pretensión de orientar las demandas de los productores y sus organizaciones a nivel nacional y lograr una adecuada provisión de servicios del ministerio.

La Segunda Reforma Agraria se trata de potenciar y revalorar el trabajo de los 2.2 millones de pequeños productores de la Agricultura Familiar, contando con la participación directa de los gremios y organizaciones de productores del campo.

La "Segunda Reforma Agraria" se ejecutará sin expropiaciones, ni confiscaciones, sino promoverá una mayor inclusión social de los pequeños productores de Agricultura Familiar, que suministran más del 80 por ciento de los alimentos que consumen los casi 32 millones de personas.

La "Segunda Reforma Agraria" consta de nueve ejes centrales que contemplan medidas concretas para promover la competitividad de los pequeños

[1] https://www.midagri.gob.pe/portal/objetivos/70-marco-legal/titulacion-agraria-en-el-peru/413-el-proceso-de-reforma-agraria#:~:text=La%20Reforma%20Agraria%20desarrollada%20por,lo%20largo%20del%20siglo%20veinte.

productores, y mejorar su productividad, lo que les permitirá acceder a nuevos mercados y obtener mayores ingresos en beneficio de las familias campesinas:

i. El primer eje es lograr la seguridad alimentaria mediante la producción sostenible y nutritiva desde la Agricultura Familiar, lo que contribuirá a disminuir la dependencia de la importación de alimentos e insumos básicos, indispensables en la actividad agropecuaria.
ii. Un segundo eje es la promoción de la asociatividad y el cooperativismo para la producción, la productividad e inserción exitosa al mercado. La reciente promulgación de la ley 31335 de Perfeccionamiento de la Asociatividad de los Productores Agrarios en Cooperativas Agrarias fortalecerá el rol de las organizaciones agrarias del país.
iii. Un tercer eje es la ejecución de acciones de infraestructura hidráulica, proyectos de riego, siembra y cosecha de agua con micro reservorios y tecnificación del riego, que permitirá un mayor aprovechamiento de los recursos hídricos en beneficio de la producción de alimentos.
iv. El cuarto eje es la implementación del Servicio Civil del Sector Agrario (Secigra) que movilizará a los egresados de carreras agrarias para brindar asistencia técnica y capacitación a comunidades campesinas y nativas, cooperativas y asociaciones de productores. Los mismos estudiantes podrán acceder al conocimiento ancestral de las comunidades en sus faenas agrarias.
v. El quinto eje es la industrialización rural para inyectar de mayor valor agregado y capacidad de negociación a los pequeños productores, debidamente organizados, para hacer frente a la industria y comerciantes intermediarios, lo que les permitirá obtener mejores precios por sus productos.
vi. El sexto eje contempla la promoción y funcionamiento de los mercados de productores y compras estatales a la pequeña agricultura a través de los diversos programas sociales, comedores populares, ollas comunes, mercado local, que requieren productos nutritivos e inocuos.
vii. El sétimo eje es impulsar desde el gobierno, el desarrollo del sector ganadero nacional a través de un efectivo apoyo al repoblamiento ganadero, mejora de pastos y genético, para lograr una mayor producción de carnes, leche y otros derivados, que redundarán en la calidad de vida de las familias de pequeños criadores.
viii. El octavo eje es la promoción de la articulación intergubernamental e intersectorial en el territorio, la elaboración de agendas regionales de trabajo, a favor del crecimiento y desarrollo rural en estrecha coordinación de las autoridades regionales y locales.
ix. El noveno eje incluye la provisión y acceso a crédito desde un banco de fomento agrario al servicio principalmente de la Agricultura Familiar."[2]

[2] https://www.gob.pe/institucion/midagri/campa%C3%B1as/6052-segunda-reforma-agraria

Conclusión

Si bien es cierto el MIDAGRI ha venido plasmando ideas y lineamientos acerca de una segunda reforma agraria y por otro lado se ha promulgado la Ley Nº 31335 Ley de Perfeccionamiento de la Asociatividad de los Productores Agrarios en Cooperativas Agrarias y, también el Decreto Supremo N° 022-2021-MIDAGRI Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos de la Segunda Reforma Agraria, es también cierto que la base constitucional para crear todos estos marcos legales que es el artículo 88° de nuestra constitución política, también debe de adaptarse a estos nuevos cambios que se avecinan y, es esa la razón por la cual se propone este proyecto de ley, para que la segunda reforma agraria tenga una verdadera base constitucional a la cual aferrarse y fundamentarse.

DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA LOS LINEAMIENTOS DE LA SEGUNDA REFORMA AGRARIA. DECRETO SUPREMO N° 022-2021-MIDAGRI[3]

Artículo 1. Aprobar los Lineamientos de la Segunda Reforma Agraria

Apruébese los Lineamientos de la Segunda Reforma Agraria, que tienen por objetivo incrementar de manera sostenible los ingresos y calidad de vida de los productores de la agricultura familiar, cooperativa, comunera y empresarial, promoviendo acciones articuladas de distintos niveles de gobierno con enfoque territorial y multisectorial, en el marco de la Política General del Gobierno 2021-2026.

Artículo 2. Participantes de la Segunda Reforma Agraria

Para su implementación, la Segunda Reforma Agraria convoca la participación del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, bajo un enfoque territorial y con perspectiva multisectorial.

Se orienta, principalmente, a mejorar los ingresos y calidad de vida de los productores agrarios familiares, de las mujeres y jóvenes productores agrarios, de las comunidades nativas y comunidades campesinas, de las Organizaciones de Usuarios de Agua para Riego, y las asociaciones de productores; asimismo, discute y acoge propuestas de los diferentes gremios agrarios de la agricultura familiar y empresarial, así como de investigadores, académicos y de la sociedad civil en general.

Artículo 3. Lineamientos de la Segunda Reforma Agraria

Para el cumplimiento del objetivo de la Segunda Reforma Agraria, se priorizan los siguientes Lineamientos:

[3] https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-los-lineamientos-de-la-segunda-r-decreto-supremo-n-022-2021-midagri-2011619-11/

1. Lineamiento 1: Implementar una nueva forma de gobierno para el mundo agrario y rural.
2. Lineamiento 2: Impulsar más y mejores mercados para la agricultura familiar y la seguridad alimentaria.
3. Lineamiento 3: Impulsar la industrialización del agro y la transformación productiva del campo.
4. Lineamiento 4: Generar seguridad hídrica e incrementar el desarrollo de infraestructura de riego de manera planificada y priorizada en el territorio, con enfoque de cuenca y respondiendo a la demanda, especialmente de la agricultura familiar.
5. Lineamiento 5: Impulsar el cambio e innovación tecnológica, la promoción de servicios y fomento agrario y forestal.

Artículo 4. Líneas de acción prioritarias de la Segunda Reforma Agraria

Las líneas de acción prioritarias para alcanzar el objetivo de la Segunda Reforma Agraria son:

4.1 Lineamiento 1: Implementar una nueva forma de gobierno para el mundo agrario y rural.

Líneas de acción:

4.1.1 Reformar y fortalecer institucionalmente el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.

4.1.2 Fortalecer la gestión descentralizada del sector agrario y de riego con enfoque territorial y multisectorial.

4.2 Lineamiento 2: Impulsar más y mejores mercados para la agricultura familiar y la seguridad alimentaria.

Líneas de acción:

4.2.1 Proteger la producción nacional de la agricultura familiar, a través de: i) la mejora del mecanismo protector de la franja de precios, ii) la mejora de otras medidas arancelarias y de compensación, iii) la implementación de acciones contra los abusos de mercado, el dumping y la competencia desleal de las importaciones de alimentos.

4.2.2 Implementar compras estatales a la pequeña agricultura para los programas sociales, comedores populares y ollas comunes.

4.2.3 Promover e implementar el desarrollo de los mercados de productores agropecuarios, articulándolos a mercados regionales, nacionales e internacionales.

4.3 Lineamiento 3: Impulsar la industrialización del agro y la transformación productiva del campo.

Líneas de acción:

4.3.1 Impulsar planes de negocio y emprendimientos rurales, con énfasis en el desarrollo y uso de tecnologías apropiadas para la agricultura familiar y adaptadas al cambio climático.

4.3.2 Impulsar la transformación productiva, con valor agregado de los territorios rurales, a través del Plan Nacional de Competitividad Agroindustrial y otras acciones multisectoriales relevantes.

4.3.3 Impulsar la producción nacional competitiva de fertilizantes.

4.4 Lineamiento 4: Generar seguridad hídrica e incrementar el desarrollo de infraestructura de riego de manera planificada y priorizada en el territorio, con enfoque de cuenca y respondiendo a la demanda, especialmente de la agricultura familiar.

Líneas de acción:

4.4.1 Promover proyectos de Siembra y Cosecha de Agua, y de reservorios y micro - reservorios.

4.4.2 Implementar proyectos de riego tecnificado a nivel nacional.

4.4.3 Ejecutar proyectos de recarga hídrica y de aguas subterráneas.

4.4.4 Desarrollar proyectos de infraestructura de riego territoriales, de manera planificada y participativa respondiendo a la demanda.

4.5 Lineamiento 5: Impulsar el cambio e innovación tecnológica, la promoción de servicios y fomento agrario y forestal.

Líneas de acción:

4.5.1 Fortalecer diversas formas de organización de los productores agrarios mediante la asociatividad y el cooperativismo.

4.5.2 Fortalecer las organizaciones de usuarios de agua para riego a nivel nacional.

4.5.3 Promover la extensión agraria, asistencia técnica y capacitación para la agricultura familiar.

4.5.4 Impulsar el saneamiento físico-legal y la titulación de predios agropecuarios y de comunidades campesinas y nativas a nivel nacional.

4.5.5 Promover el crédito accesible para los productores agrarios.

4.5.6 Implementar una banca de fomento agrario, principalmente al servicio de la agricultura familiar, comunera y cooperativa.

4.5.7 Implementar el fondo de apoyo al desarrollo de la mujer rural.

4.5.8 Fortalecer las Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas como organizaciones económicas para el desarrollo agrario y rural.

4.5.9 Implementar el Programa de Repoblamiento Ganadero.

4.5.10 Implementar la gestión sostenible de la producción forestal y la promoción de plantaciones forestales comerciales.

4.5.11 Desarrollar nuevas variedades de semillas con alta calidad genética, principalmente a favor de la agricultura familiar.

Artículo 5. Monitoreo de la implementación de la Segunda Reforma Agraria

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego realiza el monitoreo de la implementación de la Segunda Reforma Agraria.

Artículo 6. Financiamiento de la Segunda Reforma Agraria

La implementación de la Segunda Reforma Agraria es progresiva, para lo cual se asignarán los recursos públicos en el marco de las leyes anuales del Presupuesto General de la República y se dispondrán las acciones prioritarias respectivas.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Declaración de necesidad pública la reforma y modernización organizacional del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego

Declárase de necesidad pública la reforma y modernización organizacional del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, priorizando el desarrollo agrario de la agricultura familiar con enfoque territorial.

PLANIFICACIÓN EN LA POLÍTICA AGROPECUARIA DE ARGENTINA (2015)[4]

Conclusiones. La globalización del sistema mundial de alimentos provoca tal nivel de sobreexplotación de la naturaleza que se actúa sobre los bienes comunes como si fueran meros recursos productivos. A nivel comercial, el país se convierte en un «mono productor» atado a los vaivenes del precio internacional de un commodity como la soja (Teubal, 2006; Giarracca y Teubal, 2010). A nivel tecnológico, se depende exclusivamente del desarrollo de la tecnología que generan las

[4] https://www.raco.cat/index.php/RIO/article/download/306753/396749/.

multinacionales, lo cual implica a su vez una apropiación por parte de estas de una renta tecnológica.

Un tema vinculado a esta problemática es el de la seguridad y la soberanía alimentaria, cuya definición muchas veces genera conflictos entre modelos agrarios antagónicos. Por ejemplo, para Bolivia es fundamental la soberanía alimentaria, ya que busca atender los requerimientos alimentarios de la población con sus producciones locales. Otras naciones, como los Estados Unidos, dan más preponderancia a la seguridad alimentaria, según la cual se alimentaría a la población sin importar mucho de dónde proceden los productos o si estos son transgénicos. Así, la soberanía alimentaria promovería la producción en comunidades campesinas y en la agricultura familiar, mientras que la seguridad alimentaria daría más espacio a la agroindustria.

En este sentido, el PEA no aborda claramente el problema alimentario en Argentina ni quiénes y cómo suministrarán esos alimentos. No obstante, ello es fundamental para reducir las deficiencias en materia alimenticia de la población y conectar los productores a los mercados de proximidad.

Algunas organizaciones sociales y universidades plantean que el alcance del PEA en relación con la soberanía alimentaria será limitado debido a que expresa un modelo extractivista de explotación de todos los bienes naturales: una actualización del modelo agroexportador, con tendencia a la concentración de la producción y rasgos propios de alta dependencia de insumos, baja eficiencia en la generación de trabajo, baja eficiencia energética, pérdida de diversidad biológica, pérdida de fertilidad de los suelos, contaminación ambiental, problemas sanitarios y despoblamiento rural. En los últimos siete años, además del avance sobre la frontera agropecuaria, la soja alcanzó a desplazar alrededor de 4.600.000 hectáreas dedicadas a otras producciones (maíz, algodón, girasol, fruticultura, horticultura y pasturas para ganadería) (Pengue, 2006). Se destaca también que el PEA expresa un modelo de país con una pérdida de soberanía respecto a los mercados globales.

Dentro de las principales omisiones está la del agravamiento de los problemas de salud en las poblaciones ocasionado por la producción agropecuaria intensiva y extensiva que utiliza agroquímicos. Ha habido un aumento de la cantidad de personas afectadas a raíz de la cercanía de los cultivos a sus viviendas y también por el nivel excesivo de residuos que contienen muchos alimentos que llegan a la mesa.

Por último, es interesante recordar uno de los grandes mitos que se repetía permanentemente en gran parte de las corporaciones mediáticas nacionales e internacionales antes de la crisis internacional de 2008: que el rápido crecimiento de la economía argentina se debía exclusivamente al «viento de cola» como consecuencia del auge en la exportación de commodities. Por supuesto, este argumento fue desacreditándose luego de que la influencia externa posterior a la

crisis internacional pasara a ser «viento en contra». Ello demostró dos cosas: la Argentina supo aprovechar el «viento de cola», pero para encarar transformaciones sobre la estructura económica y la distribución del ingreso.

Ahora bien, en esta segunda etapa la respuesta del gobierno kirchnerista debe ser evaluada por su capacidad para enfrentar una coyuntura difícil sin haber alterado los objetivos principales de desarrollo industrial, generación de empleo e inclusión social. En lugar de recurrir al ajuste del gasto público y al achicamiento del déficit fiscal, el Estado intentó promover la inversión y el consumo interno, actuando de este modo de manera contra cíclica a las tendencias de recesión económica.

No obstante, en el año 2015, en el que Cristina Fernández de Kirchner finalizó su segundo mandato presidencial, es fundamental preguntarse por qué Argentina siguió basándose en el modelo extractivista de exportación de commodities propio de los sectores concentrados que defienden el modelo sojero a ultranza, y por qué no ha tenido la intención o la voluntad política para introducir cambios estructurales en el modelo agrario. Todo parece indicar que en la etapa de gobiernos kirchneristas no se ha podido o no se ha querido transitar por el camino del cambio agrario en Argentina, y así lo reflejan también las limitaciones del PEA y el estancamiento para su implementación.

MINISTERIO DE AGRICULTURA DE CHILE[5]

El Ministerio de Agricultura es la institución del Estado encargada de fomentar, orientar y coordinar la actividad silvoagropecuaria del país.

De acuerdo al decreto ley 294 de 1960, "su acción estará encaminada, fundamentalmente, a obtener el aumento de la producción nacional, la conservación, protección y acrecentamiento de los recursos naturales renovables y el mejoramiento de las condiciones de nutrición del pueblo".

Misión

Avanzar hacia un sector agroalimentario y forestal competitivo, sustentable, innovador y moderno, comprometido socialmente con el desarrollo regional y rural.

Historia

El Ministerio de Agricultura, Industria y Colonización fue creado en 1924, mediante el DL N° 43. Entre otras funciones, se le asignaron la protección de las industrias agrícolas, reglamentación de la caza y de la pesca, control de los yacimientos

[5] https://www.minagri.gob.cl/acerca-de-minagri-quienes-somos/

guaníferos, fomento del crédito agrícola y todo lo relacionado al ramo de Colonización.

Posteriormente, en 1927, con el Decreto N° 7.912, se modificó su nombre a Ministerio de Fomento, entre cuyas atribuciones estaban comprendidas las relativas al gobierno del sector agrícola.

Finalmente, el 1 de agosto de 1930, el Ministerio del Interior dictó el Decreto N° 3.524, que creó el Ministerio de Agricultura, el que, desde ese momento, actuó como una Secretaría de Estado independiente, sobre la base del Departamento de Agricultura del Ministerio de Fomento. A esta nueva cartera se le asignó como misión propender al desarrollo y fomento de la producción agrícola y de la enseñanza de la agricultura.

Programa de Gobierno en la Agricultura 2022 – 2026

Las siguientes son las principales líneas de trabajo en torno a las cuales el Ministerio de Agricultura estructura su labor.

1. Desarrollo rural y buen vivir.
2. Fortalecimiento de la agricultura familiar campesina.
3. Agua y emergencia climática.
4. Sustentabilidad.
5. Seguridad y soberanía alimentaria.
6. Desarrollo forestal.
7. Competitividad en base a la innovación, desarrollo y transferencia tecnológica.
8. Cooperación internacional y comercio exterior.

Lineamientos Estratégicos

Son la expresión de los logros que se espera que el Ministerio y sus Servicios alcancen en el mediano plazo. Programa de Gobierno.

i. Desarrollo rural y buen vivir
ii. Fortalecimiento de la Agricultura Familiar Campesina
iii. Agua y emergencia Climática
iv. Sustentabilidad
v. Seguridad y Soberanía Alimentaria
vi. Desarrollo Forestal
vii. Competitividad en la base de la innovación, desarrollo y transparencia tecnológica.
viii. Cooperación Internacional y Comercio exterior.

LA NECESIDAD DE AUMENTAR LA PRODUCTIVIDAD DEL AGRO COLOMBIANO[6]

Colombia ofrece grandes oportunidades agrícolas gracias a las condiciones de su suelo, clima y ubicación geográfica. Pero lamentablemente no estamos aprovechando todo el potencial que tiene, y no ha logrado que la producción y las exportaciones agropecuarias lleguen a niveles de otros países de la región. Esto se explica principalmente por uno de los problemas crónicos del país, y también de América Latina: la baja productividad.

Este artículo está escrito por Carolina España y Carolina Camacho. En los últimos 20 años la productividad laboral del sector agropecuario colombiano se ha mantenido en 15,1% por debajo del promedio de América Latina y muy por debajo (47,5%) de la de países con condiciones similares de suelo y clima como Costa Rica. La baja productividad se agudiza con la informalidad en la tenencia de la tierra, que además tiene consecuencias negativas sobre el mercado de crédito, e incluso sobre la inversión en bienes públicos. Como parte de los esfuerzos que hoy debe hacer el país por la reactivación de la economía, es fundamental poner amplificar el rol que puede tener el sector agropecuario en términos de generación de empleo y crecimiento económico de largo plazo.

La informalidad en la tenencia de la tierra es del 52% de los predios del país, según la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), una realidad que afecta a la productividad agropecuaria a través de tres canales principales:

En primer lugar, la ausencia de títulos de propiedad dificulta el funcionamiento adecuado del mercado de tierras, algo crucial para garantizar una asignación adecuada tanto de la tierra como del trabajo.

En segundo lugar, la informalidad en la tenencia de la tierra desestimula la inversión de largo plazo porque acarrea incertidumbre sobre la apropiación de los retornos.

En tercer lugar, el correcto funcionamiento del mercado de crédito para el sector agropecuario se ve restringido por la informalidad de la tierra.

Hay dos situaciones que debemos tener en cuenta para el desarrollo rural de #Colombia: la oferta de servicios para la formalización de la tierra y el buen funcionamiento del catastro

[6] https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2021/04/la-necesidad-de-aumentar-la-productividad-del-agro-colombiano/

Para completar la radiografía, también entran en escena las infraestructuras agrícolas. La infraestructura de riego y drenaje sólo cubre el 6% del potencial en el país. Esto tiene consecuencias evidentes, que van desde la pérdida de oportunidades comerciales y baja competitividad, hasta la dificultad para integrar los productos en las cadenas globales de valor. En este sentido, el uso de instrumentos como las Asociaciones Público-Privadas (APP) son imprescindibles para acelerar la modernización de las infraestructuras agrícolas y posibilitar un desarrollo que incluya al campo.

En este contexto hay dos situaciones que debemos tener en cuenta para el desarrollo rural de Colombia: la oferta de servicios para la formalización de la tierra y el buen funcionamiento del catastro. La Política de Catastro Multipropósito responde a esta necesidad con objetivos muy ambiciosos de cubrir el 60% del territorio en 2022 y el 100% en 2025. En medio de las dificultades fiscales y las urgencias de la pandemia, esta política no puede verse como algo ajeno a la recuperación. Uno de los principales retos en la ejecución de la política será su financiación, con una inversión estimada en $5,28 billones de pesos entre 2019 y 2025.

Un tercer reto reside en apoyar la transformación digital requerida para un funcionamiento seguro e íntegro del catastro multipropósito #Productividad

En este panorama existe un espacio interesante para la banca multilateral. Puede jugar un rol fundamental para promover la participación de la ciudadanía en el proceso de levantamiento catastral, siguiendo las políticas públicas que disponen la participación activa de las comunidades en el levantamiento catastral con medios tecnológicos. Para lograrlo se requieren de estrategias que den a conocer la política y promuevan la apropiación del proceso por parte de las comunidades. Un tercer reto reside en apoyar la transformación digital requerida para un funcionamiento seguro e íntegro del catastro multipropósito.

Entre los esfuerzos que desde CAF hemos llevado acabo en este sentido está el apoyo a la evaluación de alternativas de financiación al catastro multipropósito, el fortalecimiento de la gestión de riesgos del sector agropecuario o el trabajo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en el desarrollo de lineamientos técnicos y metodológicos de política relacionados con la adecuación de tierras.

Al tiempo que se avanza con la política de formalización de la propiedad, es esencial continuar con los esfuerzos para promover la inversión en riego a través de dos vías. En primer lugar, se requiere formular esquemas concretos para el desarrollo de las APP en adecuación de tierras en el país. En segundo lugar, se ha planteado el cofinanciamiento público de proyectos de riego a través de mecanismos concursales, en los cuales el apoyo con recursos de crédito de la banca multilateral también podría ser clave para lograr los cierres financieros.

AGRICULTURA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA[7]

Nuestro objetivo principal es acelerar el crecimiento de la producción agrícola en América Latina y el Caribe, promoviendo una gestión eficiente y sostenible de los recursos naturales. A través de un crecimiento sostenido en el sector, el Banco está contribuyendo a mejorar la seguridad alimentaria, aumentar los ingresos para la población rural y reducir la pobreza.

Para mantener o aumentar el crecimiento agrícola y para enfrentar los retos de la alimentación de una población en aumento y la adaptación a los impactos del cambio climático, el BID ayuda a los agricultores a aumentar su productividad facilitando un mayor acceso a los mercados, la mejora de los servicios agrícolas y el aumento de las inversiones.

Modernización de los Servicios Agrícolas

El financiamiento de los servicios públicos y los productos agrícolas puede contribuir enormemente a mejorar la productividad, la sostenibilidad ambiental y la equidad socioeconómica del sector agrícola.

La inversión en investigación, la expansión agrícola y los servicios sanitarios en animales y plantas ayuda a aumentar la competitividad en las cadenas agro-industriales. Estos servicios apoyan la producción de alimentos, las exportaciones y la agricultura familiar; promueven el desarrollo regional; y aumentan los ingresos de los pequeños y medianos agricultores. Asimismo, son fundamentales para ayudar a mitigar los efectos del cambio climático y promover la seguridad alimentaria.

El BID Actúa en las siguientes áreas:

Servicios de Investigación, Extensión y Modernización:

El Banco proporciona apoyo a proyectos que sirvan para fortalecer la capacidad de las instituciones públicas en las áreas de la investigación y la extensión agrícola, promoviendo la investigación y la adopción de nuevas tecnologías en el sector privado, fortaleciendo la formación de recursos humanos, impulsando al mismo tiempo la colaboración entre las instituciones dedicadas a la investigación y la extensión agrícola de la región, así como la modernización de las entidades que prestan servicios a los agricultores en general.

El Banco ha apoyado proyectos tales como el de Innovación, Tecnología y Nuevos Instrumentos de Gestión para la Investigación Agrícola (Agrofuturo) con EMBRAPA de Brasil. Igualmente, el Banco ha respaldado al Programa de Modernización de Servicios Agropecuarios (PROMSA) de Ecuador, y al Proyecto de Modernización de Servicios Agrícolas (PROMOSA) de Panamá.

[7] https://www.iadb.org/es/temas/agricultura/inversion-en-servicios-agricolas-en-america-latina

Titulación de tierras y registro

Con mejores títulos de propiedad, los agricultores pueden obtener un mayor acceso al crédito, tener incentivos para invertir en su negocio y, por tanto, aumentar la producción de alimentos y otras materias primas.

El BID ha financiado programas de titulación de tierras y registro de la propiedad en varios países de América Latina y el Caribe, ayudando a financiar, por ejemplo, la modernización de las instituciones y el registro catastral.

El Banco ha apoyado programas en Brasil, Paraguay, Bolivia, Ecuador, Panamá, Belice, República Dominicana, Costa Rica y Guatemala. En Perú, casi 2 millones de propiedades agrícolas se han beneficiado del apoyo del Banco a las dos fases del programa nacional de registro y titulación de tierras.

Sanidad Agropecuaria y Seguridad Alimentaria:

Los servicios son fundamentales para evitar grandes pérdidas en la producción de alimentos debido a las plagas y enfermedades, y mantener al mismo tiempo un suministro de alimentos seguros para el consumo humano. El BID ayuda a los países a pagar sus gastos en laboratorios y equipos, en capacitación y otros suministros para las campañas de control de plagas y enfermedades.

A partir de 1997, el Banco ha financiado en tres etapas el programa de desarrollo de la Sanidad Agropecuaria en Perú. Más recientemente, ha ayudado a financiar programas sanitarios de animales y plantas en Bolivia (2008), Bahamas (2009) y Argentina (2008).

Acceso a los Mercados para los Agricultores

Otro elemento clave para estimular la producción de alimentos es la integración de los agricultores en las cadenas de valor, dándoles herramientas de gestión empresarial y el acceso a los mercados dinámicos.

El BID financia planes de negocios y acciones que permitan fortalecer las organizaciones de productores, aumentar el acceso a la información y la formación en gestión empresarial. El BID también apoya la adopción de tecnologías, el cumplimiento de los requisitos de calidad y seguridad, y el fomento de las asociaciones público-privadas para financiar las inversiones prioritarias en el desarrollo de las cadenas de valor. También financia operaciones de inteligencia de mercado y herramientas para apoyar el desarrollo de las exportaciones agroalimentarias.

El Banco también ha estado apoyando proyectos que permitan mejorar el acceso al mercado para los agricultores en países como Argentina, a través de PROSAP

(2004), Bolivia (2009), Colombia (2005), Guyana (2007), Haití (2006), Jamaica (2010), Perú (2004 y 2009) y Paraguay (2006).

Inversiones en Infraestructura Rural

Las inversiones en infraestructura rural contribuyen a aumentar la productividad y la producción alimentaria regional en América Latina y el Caribe.

El Banco ha financiado principalmente la construcción y rehabilitación de los sistemas de riego, drenaje y control de inundaciones. En el contexto de los proyectos de desarrollo productivo, el BID también ha apoyado la infraestructura regional o nacional de caminos rurales, electrificación rural, agua en zonas rurales (para el desarrollo ganadero.)

El Banco ha financiado proyectos en las provincias del norte de Argentina, a través de PROSAP (2004) con inversiones en riego, caminos rurales y electrificación, además de inversiones en temas vinculados a la gestión del agua (2006). En Bolivia, el BID ha apoyado un programa nacional de riego con énfasis en las cuencas hidrográficas (2008). El Banco también ha financiado programas de riego en el estado brasileño de Tocantins (2010), Guatemala (2006), Guyana (2004), Haití (2005 y 2007) y Jamaica (2004).

Apoyo de Transferencias de Dinero

Las transferencias de dinero en efectivo a los productores rurales pueden ayudar a asegurar un cierto nivel de ingresos a los agricultores. Además, estos programas también pueden ser usados como una política para aumentar la productividad, condicionando las transferencias de efectivo a la adopción de tecnologías o a través del mejoramiento de la administración de fincas rurales.

El Banco ha apoyado estos proyectos mediante préstamos otorgados a los gobiernos para financiar estos programas. El BID ha apoyado PROCAMPO de México y PATCA de la República Dominicana.

En PROCAMPO, el gobierno hace las transferencias de ingresos a un grupo particular de agricultores. En el caso de PATCA, las transferencias están sujetas a la adopción de un conjunto predeterminado de tecnologías agrícolas por parte de los beneficiarios.

AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL[8]

La modernización de los servicios de agricultura en américa latina y el caribe mejora la productividad y preserva el medio ambiente.

Cinco datos que debe saber sobre agricultura y desarrollo rural

[8] https://www.iadb.org/es/sectores/agricultura/marco-sectorial

1. Apoyamos la creación de capacidad institucional en las instituciones públicas mediante el fomento de la investigación y el aumento de la colaboración entre representantes gubernamentales y los agricultores.
2. Ayudamos a mejorar el acceso al mercado de los agricultores mediante la capacitación y mejoras en la infraestructura rural, como los sistemas de riego y caminos rurales.
3. Ofrecemos pagos de apoyo a los agricultores para ayudarles a ser más innovadores en el proceso de producción y mitigar problemas tales como la erosión del suelo, plagas, y grandes desastres naturales.
4. Ofrecemos herramientas de investigación innovadoras, tales como la base de datos de estimación de la ayuda los productores del BID Agrimonitor con el fin de monitorear las políticas agrícolas y promover reformas eficientes.
5. Ofrecemos asistencia técnica basada en el conocimiento y experiencia en la política y los aspectos agrícolas institucionales.

Marco Sectorial. Para promover el desarrollo inclusivo de la agricultura y el uso sostenible de los recursos naturales es necesario hacer frente a los tres desafíos con los que se enfrenta la región de ALC: (i) la baja y heterogénea productividad agrícola, que afecta su competitividad; (ii) el reducido alcance de los beneficios del crecimiento del sector entre las poblaciones rurales, lo cual afecta su capacidad de inclusión social; y (iii) la vulnerabilidad de los recursos naturales al cambio climático, lo cual afecta su sustentabilidad medioambiental en el largo plazo. En este sentido, apoyamos a los países en sus esfuerzos por tener: (i) un sector agrícola con alta productividad, por medio de la cual los impactos climáticos sean manejados, demostrando una superación del desafío de competitividad. (ii) crecimiento sustentable, a lo largo del tiempo, de los ingresos de las familias rurales, demostrando una superación del desafío de inclusión social. (iii) utilización sustentable de los recursos naturales, que permita una baja huella de carbono, demostrando la superación del desafío de sustentabilidad medioambiental.

SECTOR AGROPECUARIO[9]

OBJETIVOS

Reconociendo el gran potencial productivo del sector agropecuario en América Latina y las necesidades de desarrollo a corto, mediano y largo plazo de la población agro rural, el Banco asigna atención y apoyo prioritarios a los esfuerzos por acelerar el desarrollo en este sector.

Es política del Banco alentar a los países prestatarios a prestar mayor atención al desarrollo agrícola (incluida la ganadería) y dar apoyo a la formulación de sanas políticas agrícolas y de estrategias nacionales eficaces, así como también a la

[9] https://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/acerca-del-bid-11

planificación sectorial, la planificación nacional y regional de largo plazo, el aumento de la corriente de recursos coordinados con destino al desarrollo agrícola y la generación de niveles adecuados de ahorro que sustenten la formación de capital del sector. El interés primordial del Banco dentro del sector es el mejoramiento global del sistema alimenticio.

Los objetivos amplios del Banco en este sector, en orden general de prioridad, son los siguientes:

Apoyar los esfuerzos de los países miembros por aumentar la productividad agrícola, poniendo el acento en la producción alimenticia, en especial por parte de los productores agrícolas de ingresos bajos y medianos y, por mejorar la distribución y comercialización de los alimentos, con la mira de reforzar la estabilidad del abastecimiento de alimentos y la seguridad alimenticia de los países.

Respaldar las actividades que mejoran el bienestar socioeconómico de las poblaciones agror rurales, atribuyendo especial importancia al abastecimiento alimenticio local, la adaptación de tecnología, la diversificación, la tenencia y la titulación de la tierra, el empleo productivo; la mayor participación económica de los estratos de ingresos más bajos del sector y el crecimiento autónomo por conducto de la generación de ahorros.

Apoyar los esfuerzos que aumenten la productividad y amplíen la producción agrícola y alimenticia en rubros de ventaja comparativa para la exportación, tanto dentro de la región como al resto del mundo, así como respecto a las materias primas para la industrialización nacional.

Respaldar la planificación y promoción del uso racional de la tierra y el agua, estimular las prácticas de conservación que protejan los recursos naturales esenciales para un sistema agrícola continuo y autónomo que alienten una protección apropiada de los sistemas ecológicos.

Estimular y apoyar nuevas iniciativas encaminadas a aumentar la futura participación de la agricultura en la producción de recursos energéticos basados en el agro.

Reconociendo la interdependencia y nexos sinergéticos de los diversos subsectores de la agricultura, el Banco, de acuerdo con la recomendación aprobada en el documento RE85 (Informe de evaluación sobre desarrollo rural y préstamos multisectoriales del BID, noviembre de 1978), alienta un enfoque integrado del desarrollo agrícola. Sin embargo, además de los proyectos integrados, el Banco está dispuesto a dar apoyo a proyectos que fomenten los objetivos de subsectores individuales de la agricultura, cuando se puedan demostrar un progreso y complementariedad apropiados en otras actividades su sectoriales vinculadas con el éxito de esos proyectos.

El programa del Banco en agricultura se orientará por una evaluación razonable de los siguientes factores en cada uno de los países y subregiones:

a) las características, restricciones, perspectivas y necesidades del sector;

b) los planes y políticas propios del país respecto del sector; y,

c) las posibilidades de que el Banco contribuya de manera significativa y ajustada a la realidad al desarrollo del sector tanto por conducto del financiamiento como de su aporte técnico en calidad de institución de desarrollo que facilita el establecimiento de un diálogo constructivo con cada país, con la mira de mejorar la efectividad de los recursos asignados al sector.

Como marco de referencia para sus actividades, el Banco dará atención prioritaria a la asistencia a los países prestatarios para que realicen estudios sectoriales y formulen estrategias y programas integrales en el sector agropecuario. En general, el desarrollo agrícola se considerará en términos de la interdependencia de los diversos subsectores y de las interrelaciones de las actividades conexas.

Siempre que sea factible, se dará preferencia a proyectos o programas que combinen actividades y subsectores interrelacionados, a fin de asegurar el progreso concertado de elementos que son relativamente interdependientes. Ese enfoque podría ir desde un proyecto general de desarrollo integrado para una región agrícola hasta la combinación, en un solo proyecto, de varios subsectores o actividades conexas. Cuando se hayan de financiar proyectos subsectoriales individuales, se prestará especial atención a asegurar que también reciban apropiada atención las actividades subsectoriales conexas vinculadas con el proyecto que se financia. Para alentar y apoyar los programas de desarrollo de alcance sectorial, el Banco considerará el uso de préstamos sectoriales, cuando las condiciones sean apropiadas.

Campos de Actividad

1. Comercialización y Agroindustria. Las inversiones en proyectos de comercialización y agroindustria son complementarias y a menudo esenciales para los proyectos o programas orientados hacia la producción. Se dará prioridad a apoyar las siguientes actividades:

a) Proyectos de desarrollo de mercados que complementen los programas de inversión en producción agrícola y que ensanchen los mercados para los productos agrícolas, poniendo énfasis en modernizar la comercialización interna de la producción nacional.

b) Proyectos de comercialización colectiva que permitan obtener economías de escala en la comercialización y elaboración de productos de las explotaciones agrícolas pequeñas y medianas, dando preferencia a las asociaciones o cooperativas de productores o consumidores constituidas para beneficio común de ambos grupos y prestando especial atención a la comercialización de alimentos de producción nacional.

c) Sistemas de almacenamiento de la producción destinados a proteger la calidad y la estabilidad de los precios de los productos básicos hasta que se comercialicen, como los silos, depósitos, cámaras de refrigeración, etc.

d) Elaboración de productos agrícolas.

e) Integración de los sistemas de comercialización, incluidas las obras físicas.

f) Comercialización de insumos agrícolas.

2. Investigación y extensión. El mejoramiento del capital humano por conducto de programas de investigación, extensión y educación encaminados a perfeccionar la capacidad técnica y de administración de los productores agrícolas. Los aspectos de educación básica en el sector rural se considerarán en el marco de la política de desarrollo rural. Asimismo, véase el documento GP863, Nuevas orientaciones de política en el sector de educación.

a) El financiamiento para los proyectos de investigación o desarrollo tecnológico podrá incluir la expansión y el mejoramiento de estaciones experimentales, laboratorios, servicios agrometereológicos, pruebas e investigaciones de campo sobre cultivos, pasturas y ganadería, programas de demostración, materiales conexos, maquinaria y equipo, estudios sobre costos de producción y precios, y capacitación especializada para profesionales. Se alentará la coordinación entre los programas nacionales y los centros internacionales de investigación.

b) Para la extensión y la transferencia de tecnología, se podrá proporcionar financiamiento a fin de crear o ampliar servicios de asistencia técnica, incluidas obras físicas, equipo, consultores, capacitación especializada en todos los niveles, incluidos los productores agrícolas, insumos para parcelas de prueba/demostración, programas de pruebas al nivel de la explotación, etc.

c) También se podrá conceder financiamiento para establecer y complementar sistemas de producción, certificación, elaboración y distribución de semillas mejoradas y otros materiales genéticos.

d) Se alentará una estrecha concatenación entre las actividades de investigación y extensión, prestando especial atención al mejoramiento de los sistemas de explotación agrícola y las pruebas al nivel de la explotación.

3. Crédito. El financiamiento del Banco para el crédito agrícola tiene por objeto fomentar la expansión de los recursos financieros con destino al sector agropecuario y fortalecer los sistemas crediticios. Por lo tanto, el Banco alentará los países prestatarios a formular apropiadas políticas, estrategias y programas nacionales de crédito agrícola, a fin de que los recursos externos puedan actuar como catalizadores para aumentar la movilización de los recursos nacionales y fortalecer las instituciones nacionales. En general, los recursos del Banco se reservarán para programas

crediticios, nuevos y en desarrollo, para los cuales se justifiquen particularmente los términos y condiciones del Banco.

a) Dichos programas tendrán por objeto captar recursos nacionales y externos, tanto públicos como privados y, deberán contar con mecanismos para encauzar el ahorro privado y atraer las fuentes comerciales al financiamiento del sector agrícola. El financiamiento por el Banco de los proyectos de crédito agrícola dependerá de que se intensifique la movilización de nuevos recursos nacionales con destino a dichos proyectos.

b) Los proyectos de crédito para pequeños productores agrícolas, se formularán de modo de promover su incorporación a los programas ordinarios de crédito institucional. A este fin, el Banco apoyará la organización y el fortalecimiento de las instituciones intermediarias, tanto públicas como privadas, y alentará la creación de programas eficientes dentro de los organismos crediticios ejecutores por conducto de los cuales los productores agrícolas puedan recibir y utilizar préstamos cada vez mayores, con menor asistencia y supervisión técnicas.

c) El Banco atribuirá especial importancia a encauzar recursos hacia los programas crediticios que promuevan la formación de diversos tipos de asociaciones de productores, a fin de: i) extender los beneficios a un mayor número de productores agrícolas; ii) reducir los costos generales de los programas; iii) conceder crédito a los productores agrícolas que de otro modo no serían individualmente elegibles; iv) crear espíritu y solidaridad comunitarios entre los pequeños productores agrícolas y, v) facilitar la disponibilidad de servicios de elaboración y comercialización a los productores agrícolas, con el objeto de mejorar su situación económica.

4. Riego y Drenaje. En el financiamiento del Banco en este subsector se dará prioridad a proyectos como los siguientes:

a) Proyectos de riego destinados a utilizar de manera más productiva grandes superficies de suelos áridos o semiáridos o de suelos afectados por largos períodos de sequía, a los cuales sean posible transferir tecnologías ya experimentadas en otras regiones adaptables, mediante obras y actividades destinadas al desarrollo integrado de la agricultura de riego. Se prestará especial atención a examinar el aspecto de riego de todos los proyectos hidráulicos de posible uso múltiple.

b) Proyectos de rehabilitación y mejora de los sistemas de riego y drenaje que se hayan deteriorado o llegaran a ser inadecuados debido a una utilización defectuosa y a un mantenimiento deficiente y, proyectos de fortalecimiento institucional para mejorar la administración y el mantenimiento, incluyendo la consideración de tarifas apropiadas para el uso del agua.

c) Proyectos múltiples de riego que involucran la ejecución simultánea de diversas obras medianas y pequeñas. Estos proyectos se podrán financiar como proyectos de riego o en el marco de proyectos de desarrollo rural integrado.

d) Proyectos de control de anegaciones y drenaje a fin de utilizar productivamente las tierras anegadas con un buen potencial agrícola y dar protección contra las anegaciones a las zonas pobladas y las tierras agrícolas.

e) Obras, actividades, estudios y capacitación para promover el uso mejorado del suelo y los recursos hídricos en las zonas de riego, con especial referencia al mejoramiento de la administración del agua al nivel de la explotación.

5. Conservación y Protección de Cuencas Hidrográficas. Debido a la rápida intensificación de las presiones que gravitan sobre la tierra para producir alimentos, ejecutar otros proyectos agrícolas y generar energía, se debe prestar especial atención a la conservación del suelo, la protección de cuencas hidrográficas y el ordenamiento racional de los sistemas ecológicos. El grave deterioro de las tierras aptas para la agricultura, debido a las deficientes tácticas utilizadas en el pasado, impone la necesidad de ejecutar actividades de rehabilitación. El Banco financiará préstamos y cooperación técnica en esta área y alentará la cuidadosa consideración de estos aspectos en la preparación y ejecución de proyectos y programas agrícolas.

6. Recursos Energéticos Basados en el Agro. El Banco velará por identificar, examinar y fomentar actividades vinculadas con la producción agrícola de recursos energéticos, como los cultivos y árboles explotados para usarlos como combustible, el aprovechamiento de desechos agrícolas, la producción y recolección racionales de leña, etc.

Las actividades respectivas incluirán el financiamiento de investigaciones, seminarios técnicos, pruebas de extensión, divulgación de informaciones y programas de producción y aprovechamiento. Se prestará especial atención a evaluar el impacto potencial de la producción energética basada en el agro en relación con la producción alimenticia.

7. Organizaciones y Capacitación de Productores Agrícolas. Se alentará la formación y se apoyará el mejoramiento de las cooperativas de productores agrícolas, las cooperativas de crédito y otros grupos participatorios que sirvan para promover y generar ahorro, estimular la participación de los beneficiarios en la planificación y ejecución de proyectos, asegurar una distribución más equitativa de los beneficios y facilitar la distribución del crédito, la información de extensión y comercialización y la capacitación de productores agrícolas.

Criterios Básicos

Además de los criterios habituales que rigen los préstamos del Banco, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

Los proyectos de desarrollo agrícola serán examinados dentro del contexto de las políticas nacionales correspondientes, para apreciar si las mismas permiten la cabal ejecución de los respectivos proyectos y el logro de sus objetivos.

Los proyectos agrícolas financiados por el Banco debieran formar parte de programas agrícolas integrados o estar asociados con ellos, o debiera haber evidencia de que los elementos conexos de desarrollo esenciales para el éxito del proyecto sean objeto de atención apropiada y hagan progresos adecuados.

Los proyectos agrícolas en los cuales participa el Banco debieran tener objetivos específicos de desarrollo, con metas como el aumento de los niveles del ingreso familiar de los beneficiarios y el incremento de la capitalización de las unidades de producción.

Cada proyecto debe contribuir a sostener o mejorar la base de recursos agrícolas y a evitar el deterioro de los factores ambientales de los cuales depende la continuación de la agricultura.

Respecto al uso de la tecnología para elevar los niveles de ingreso, los recursos del Banco se canalizarán primordialmente hacia proyectos que tengan probabilidades de aumentar las oportunidades de empleo rural productivo y acrecentar la productividad, mediante el uso de tecnologías que no desplacen trabajo innecesariamente y tengan un elevado coeficiente de utilización de materiales disponibles en el ámbito local.

Al igual que en otros sectores, los proyectos de desarrollo agrícola se formularán de modo de incluir las metodologías e indicadores para cuantificar su progreso. Además de los aspectos institucionales y operativos, las evaluaciones, como mínimo, medirán el progreso específico, al nivel de los beneficiarios, respecto de: a) los ingresos familiares, b) la capitalización de las empresas, c) los aumentos de los niveles de empleo y, d) el mejoramiento de los niveles de producción y productividad.

POLÍTICA NACIONAL AGRARIA EN EL PERÚ: EFECTIVIDAD DE LOS ENFOQUES DE GESTIÓN PÚBLICA[10]

La política nacional agraria en el Perú tiene por finalidad apoyar el desarrollo agrícola sostenible, competitivo, democrático e inclusivo que beneficie a los agricultores y mejore la calidad de vida y la de sus respectivas comunidades. El objetivo de la investigación es determinar la efectividad de la política nacional agraria en el Perú. Para ello se siguió el paradigma interpretativo, de enfoque cualitativo, empleando revisión y análisis documental. Los resultados están enmarcados a una incipiente atención de proyectos a los agricultores no organizados por parte del estado, lo que refleja el 1.61%. a nivel nacional, por lo que se concluye que existe una incipiente producción rural, desigualdad en la agricultura y que las estrategias implementadas en las políticas públicas agrarias en Perú no han sido efectivas al no haber logrado

10 https://www.redalyc.org/journal/290/29062641005/html/#:~:text=Resumen%3A%20La%20pol%C3%ADtica%20nacional%20agraria,la%20de%20sus%20respectivas%20comunidades.

los objetivos establecidos referidos a derechos humanos, territorio, género, interculturalidad, desarrollo sostenible y de inclusión.

1. Introducción

En el mundo globalizado y en especial en América Latina los cambios no son ajenos a la dinámica que se vive en dichas realidades, por lo que se vienen experimentando transformaciones significativas, que marchan desde un paradigma burocrático ineficiente, a uno postburocratico, a fin de incorporar procesos de racionalidad mediante prácticas propias de la empresa privada (Valdez, 2019).

Ante esta situación Perú, desde la gestión pública que le compete, define políticas públicas destinadas a fortalecer la agricultura y las labores de campo en dicho país. En función de esto, y basados en el desarrollo sustentable de la agricultura, desde instancias gubernamentales, se proponen los enfoques con la finalidad de evaluar la calidad de vida de comunidades rurales.

Ante estas situaciones el Ministerio de Agricultura y Riego, impulsa nuevos retos y define políticas agrarias en mejora de la agricultura rural y en general las comunidades rurales que la desarrollan. En este sentido, se encaminan esfuerzo para propiciar el auge del desarrollo mediante la incorporación y respeto de los derechos humanos, la territorialidad, el género, la interculturalidad, el desarrollo sostenible y la inclusión social (MINAGRI, Política Nacional Agraria, 2016).

Se definen enfoques de políticas agrarias, con la finalidad de estudiar la problemática rural agraria, conectando con los Objetivos del Desarrollo Sostenible: hambre cero y fin de la pobreza, buscando equilibrar y mejorar la atención, por parte del gobierno para con estas comunidades rurales. En este sentido, desde la Organización de las Naciones Unidas (2018: 19), se han definido como parte de la Agenda 2030, diecisiete Objetivos de Desarrollo

Sostenible – ODS. Estos fueron establecidos y aprobados por sus 193 Estados miembros, constituyéndose en una hoja de ruta para la región de América Latina y el Caribe. Incluye temas prioritarios como la erradicación de la pobreza extrema y reducción de las brechas en todas sus dimensiones, mediante un crecimiento económico inclusivo con trabajo decente para todos los ciudadanos, ciudades sostenibles y cambio climático.

En esta línea, el ODS 2, denominado "hambre cero", planteó como objetivo "poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible". Por lo que, en las últimas tres décadas la atención mundial se ha centrado en la alimentación y agricultura (FAO, 2018); de tal forma que muchos países del mundo subsisten gracias a la agricultura. En este sentido la (ONU, 2018: 7) manifestó que "si se hace bien la agricultura [...], esta puede suministrar comida nutritiva para todos y generar ingresos decentes, mientras se apoya el desarrollo de las gentes del campo y la protección del medio ambiente".

Las políticas nacionales agrarias determinadas por el gobierno de Perú, benefician a los agricultores y potencian su la calidad de vida y la de sus respectivas comunidades y poblaciones rurales. Para ello, se indaga sobre los derechos humanos y su vinculación con la política nacional agraria; el estado de la territorialidad en la política nacional agraria, la política de género y la interculturalidad como elemento importante que forma parte de la política nacional agraria; lo anterior orientado a responder a los objetivos de desarrollo sostenible vigentes y al trabajo definido en el marco de la agenda 2020.

Desde el plano metodológico, la investigación es de orden cualitativa (Simons, 2011), se apoya en un tipo de estudio bibliográfico y deductivo, y en documentos de interés relativos a las políticas nacionales agrarias vigentes en el Perú, centrando la atención en los enfoques que se han definido y asumido desde instancias gubernamentales.

2. Política nacional agraria en Perú

Las Políticas del sector agrario en el Perú, permite a través del objetivo lograr incrementar de manera sostenida los ingresos y calidad de vida de los agricultores principalmente de la agricultura familiar, mejorando su productividad, a través de la inclusión social y mejoras económicas en la población rural. (Ministerio de Agricultura – Minagri, 2016).

El Acuerdo Nacional (2014:19) planteó políticas de Estado consensuadas entre los partidos políticos más representativos del Perú, donde definieron el rumbo hacia el desarrollo sostenible. Coincidieron en señalar que el sector agrario tiene una gran importancia, dado su rol "en la mejora de las condiciones de vida de la población rural, así como en la reducción de la pobreza y brechas sociales, contribuyendo a la seguridad alimentaria, en el marco de un manejo sostenible de los recursos naturales, agua, suelo y los recursos forestales y de fauna silvestre".

La agricultura en el Perú, al igual que en muchos países del mundo, tiene gran importancia en la economía, dado que es la segunda fuente generadora de divisas y de empleo formal; uno de cada cuatro empleos es generado por la agricultura (Chirinos, 2019).

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2019), en el Perú existen 6 millones 593 mil peruanos viviendo en pobreza; esto representa el 20.5% de la población total; el 70.5% de los pobres se encuentran en la Sierra, el 22.2% en la selva y el 7.3% en la Costa.

Pero, de otro lado el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2016) presentó datos que permiten afirmar que el índice de pobreza disminuyó en 2019 de 1.2 puntos porcentuales comparadas con otros países de la región entre los años 2016 – 2015.

En el Perú existen más de dos millones (2'199,243) productores agropecuarios, que representa el 7.1% de la población nacional (30'814,175), que se encuentran en las regiones de Cajamarca (329,099), Puno (210,511), Cuzco (177,711) y Ancash (167,162), todas ellas de la región Sierra; mientras que la población de productores agropecuarios comparado al total de población por cada región se tiene: Cajamarca (21,6%), Apurímac (17,7%), Amazonas (16,3%) y Ayacucho (16,3%) (MINAGRI, 2016).

Otro de los problemas que afronta el agro, es la priorización que se da a la exportación de productos agrícolas a mercados internacionales, denominado agroexportación de productos tales como: algodón fibra, alcachofa, palta, arándanos, mandarina, plátano, aceituna, café y cacao, dejando en segundo lugar a producción de la agricultura familiar que se destina al consumo y venta local como, ciertas frutas, hortalizas, tubérculos, granos secos, maíz, trigo, ají y pimientos.

Al darle mayor importancia a la primera, se ha generado pérdidas del cultivo, debido a la ausencia en la planificación y carencia de proyectos productivos lo que trae como consecuencia incremento de la pobreza, desigualdad, mortalidad y desplazamientos de la población a lugares de mejores condiciones de vida (INEI, 2019).

Para (Baysse-Lainé & Perrin, 2018) el aprovisionamiento de alimentos se centra en la producción agrícola, disponibilidad de la tierra y el abastecimiento de alimentos. Lo que permite lograr una sostenibilidad de recursos a las zonas de incidencia en la agricultura basados en la equidad y justicia.

Ante ello, Castillo, Carhuancho & Moreno (2020) sostienen que la agricultura familiar no cuenta con financiamiento para la producción y carecen de garantías para las actividades productivas que realizan, desarrollando sus labores con recursos propios e insuficientes en pequeña escala, logrando realizar diversidad de actividades para su subsistencia.

A pesar de lo anterior, política nacional agraria enfocado en transferencia de la tecnología para el año 2018 es mínima, con 1,61% del total de productores atendidos a nivel nacional, lo que explica que la inclusión social, afecta directamente en la productividad y mejoras económicas, donde los derechos de los productores no se enmarca a la realidad actual, carecen de tecnología para la producción, y apoyo por parte del estado, tan como se muestra en la tabla 1, generada desde los años del 2011 al 2016.

Tabla 1.
Índice de atención con programas y proyectos especiales 2011 – 2016

Indicador	2011	2012	2013	2014	2015	2016
(a)Productores beneficia-dos con asistencia técnica	10,944	5,883	10,535	31,548	47,397	108,616
(b) Total de productores	839,468	839,468	839,468	839,469	839,470	839,471
Diferencia (b)- (a)	828,524	833,585	828,933	807,921	792,073	730,855
Indicador de Brecha	98.70%	99.3	98.75%	96.24%	94.35%	87.06%

Fuente: DSEP [1] -DGESEP [2]. Elaboración: OPMI[3]-MINAGRI

La base fundamental para la asistencia técnica que plantea el Minagri focaliza a los productores organizados con proyectos o programas dirigidos directamente por el estado. Y la gran parte están al margen de la política nacional agraria (MINAGRI, 2019)

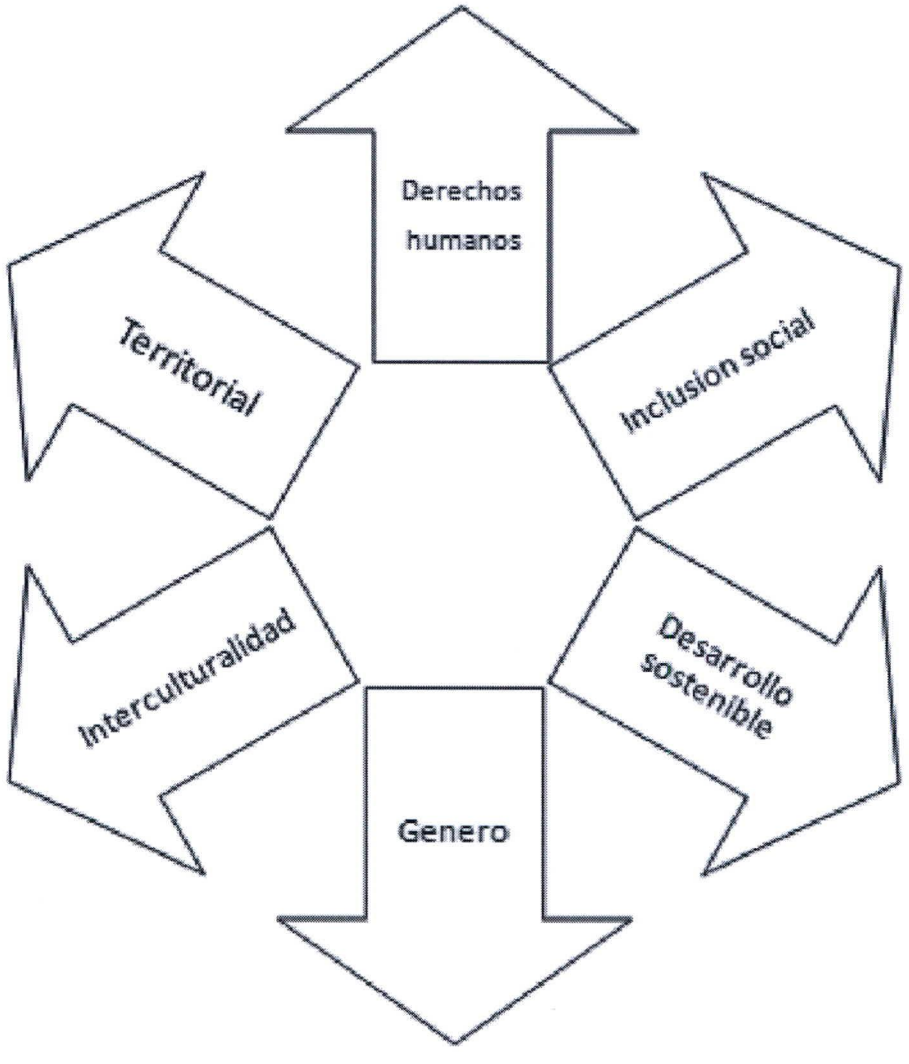
La pobreza y el hambre representa una amenaza a la alimentación, contradictoria a los Objetivos del Desarrollo Sostenible, que es erradicar el hambre y la desnutrición, contribuyendo a ello los factores climáticos y fenómenos meteorológicos extremos, la agricultura intensiva industrial, el fracaso de la erradicación de la pobreza, lo que propicia una hambruna mediante la crisis alimentaria (Elver, 2018).

El Estado debe cumplir el rol de concientizar y actuar sobre los programas de inclusión, con la intención de lograr efectividad en los procesos, siendo estos más prácticos, la cual permita mejorar la calidad de vida de las personas y su entorno familiar; con el fin de lograr el objetivo de "sociedad incluyente" (Ramírez Valbuena, 2017).

3. Enfoques de política agraria en Perú

Para la operacionalización de las políticas, el MINAGRI (2016: 30) diseñó e implementó seis enfoques multidisciplinarios que "buscan orientar los procesos de intervención e implementación de la Política Nacional Agraria, en el marco del desarrollo sostenible" de derechos humanos, territorial, de género, de interculturalidad, de desarrollo sostenible y de inclusión (Figura 1) que se desarrollan a continuación:

Figura 1. Enfoque de la política nacional agraria



Fuente: Elaboración con información basado en Minagri (2016)[11]

a) Enfoque de derechos humanos, tiene como propósito analizar las desigualdades sociales y económicas que se presentan en el desarrollo agrario, para detectar y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. Las violaciones de los derechos humanos por parte del Estado, se dan cuando este incumple sus políticas públicas relacionadas a la disminución de la pobreza y el hambre, inclusión social y económico en planes y proyectos agrícolas (Fundacao Rosa Luxemburgo, 2016). En consecuencia, el alto

11

https://www.redalyc.org/journal/290/29062641005/html/#:~:text=Resumen%3A%20La%20pol%C3%ADtica%20nacional%20agraria,la%20de%20sus%20respectivas%20comunidades.

nivel de corrupción descubierto en el Poder Ejecutivo y el poder Judicial a raíz del caso Odebrecht, demuestra como muchísimos funcionarios del Estado no han cumplido con sus obligaciones y con las políticas planteados en detrimento de los derechos humanos de todos los peruanos.

b) Enfoque territorial, dado que el territorio está íntimamente relacionada a las actividades económica, productiva, social, cultural, ambiental y político fundamental de una comunidad agrícola, y orienta en la formulación y elaboración de normas de desarrollo en el marco de la democracia participativa. El éxito de los gobiernos radica en lograr la articulación entre el campo y las ciudades, es el caso más palpable, que sigue la misma dinámica a la fecha, el Centralismo limeño. Concentrando riqueza y poder político sobre el resto del territorio del país. Aunque los gobiernos regionales no logran frenar la migración del campo a la ciudad, característico de carencia de oportunidades.

c) Enfoque de género, busca el equilibrio y participación de ambos sexos, hombres y mujeres en igualdad de condiciones, oportunidades en la participación del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. Siendo considerado el trabajo de la mujer como un elemento integral para el desarrollo... (Rodríguez, Gonzales, & Gonzáles, 2018). El Acuerdo Nacional (2002) plantea que el enfoque de género, es promover la participación de la mujer en la producción, fortalecer sus capacidades locales de gestión, así como la asignación de recursos. Considerada también como una pieza clave con capacidad de generar desarrollo, y asumir desafíos frente a la pobreza y a la desigualdad (Castillo, Larico, & Moreno, 2020)

Por lo que es necesario resaltar, que parte de la sociedad peruana y de la elite política, se resisten a consideran el enfoque de género, y la estigmatizan como "ideología de género", por razones religiosas, culturales y de poder, sobre todo.

d) Enfoque de interculturalidad, tiene como finalidad incorporar los diversos enfoques culturales, que permita lograr el bienestar y desarrollo de los diferentes grupos étnicos, aceptando la generación de servicios con oportunidad cultural, mediante la promoción de un derecho intercultural fundada en el diálogo con énfasis en la atención a los pueblos indígenas y los pueblos afroperuanos. La interculturalidad es definida como el "reconocimiento y respeto a las diferenciarías culturales que existen", respetadas todas y protegidas a pesar de sus disparejas costumbres, sin hegemonía superior o inferior entre ellas. (Red de género de interculturalidad, 2013). Por tanto, la interculturalidad con la finalidad de obtener conocimiento científico y abordar los desafíos constantes y globales en la conservación de la biodiversidad, el manejo de recursos naturales y justicia social, se fundamenta en aprender de sus experiencias para sus necesidades (Burford,et al., 2020)

En un país tan diverso geográficamente hablando, la interculturalidad, contribuye a la identidad y a la autoestima del pueblo peruano, un territorio de mezclas de razas y culturas milenarias, que genera un país multicultural.

e) Enfoque de desarrollo sostenible, se busca preservar el planeta mediante el uso racional del suelo y de los recursos naturales, respetando el medio ambiente sin comprometer la subsistencia de las generaciones. Sin embargo, el desarrollo sostenible en los sistemas alimentarios, enfoca fundamentalmente en la nutrición, la salud humana, viabilidad de los ecosistemas, el cambio climático y la justicia social (Caron, et al., 2018). Y la existencia de la producción orgánica u ecológica de cultivos, predomina el respeto del medio ambiente lo cual garantiza un desarrollo sostenible, en el Perú y para el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agraria, SENASA, 2018) se tiene un aproximado de 500,000 hectáreas están bajo certificación orgánica. Esta alternativa debería apoyar el Estado Peruano.

f) Enfoque de inclusión social, cuya finalidad es que todas las personas, sin distinción de género, raza, creencia, religión, pensamiento político, puedan participar de todos los beneficios de los aspectos económicos, políticos y culturales de la nación peruana, pero en condiciones de igualdad con el resto de la población. Por lo anterior, podrían decir que la gran mayoría de la población del Ande y de la amazonia peruana están excluidos de las relaciones económicas básicas (del mercado de trabajo, de crédito y de seguros), de las políticas (derechos de propiedad o salud, educación y justicia) y de las culturales (manejo del idioma, alfabetismo y escolaridad, adhesión a ciertos valores, discriminaciones).

A través de la política agraria rural se propone, apoyar a la frontera agrícola mediante el aumento de la producción, poniendo énfasis en la productividad, mediante la tecnificación del agro, con políticas nacionales de incentivo para lo cual generará un sistema de información eficiente para los agricultores.

4. Efectividad de los enfoques: Reflexiones desde la Política agraria de Perú

Los resultados que se presentan en cada uno de los enfoques de derechos humanos, territorial, de género, interculturalidad, desarrollo sostenible e inclusión social, están enmarcado a diferentes factores como es el caso de una incipiente atención de proyectos a los agricultores no organizados por parte del estado, lo que refleja el 1.61%. a nivel nacional. Ante ello, la Fundacao Rosa Luxemburg (2016) considera como violaciones de los derechos humanos por parte del Estado, por el incumplimiento de políticas públicas relacionadas a la disminución de la pobreza y el hambre, inclusión social y económico en planes y proyectos agrícolas.

La política nacional agraria, enmarcan una alternativa ante la pobreza, sin embargo, los índices de mejora no lo reflejan siendo estos vulnerados por la gestión de los gobernantes de turno, que impulsan proyectos y programas a organizaciones de productores más organizados con atención en asistencia técnica y otros, generando su accionar en una minoría, constituyendo un atraso en aquellos productores no

organizados de las zonas rurales, que carecen de financiamiento para su producción. Al respecto, Castillo, Carhuancho & Moreno (2020) sostienen que la inactividad de proyectos en la agricultura familiar es por la inoperancia y sesgo de políticas mal establecidas, direccionando exclusivamente a empresas constituidas y formales. Lo cual demuestra que carece de efectividad en los programas siendo estas muchas veces mal implementadas sin soporte sostenible.

Un ejemplo, de falta de apoyo ha sido el caso del Banco Agrario que priorizo a la mediana y gran agricultura en los últimos años. Y además los grandes bancos comerciales no prestan a los agricultores por la elevada tasa intereses imposible de pagar para los pequeños productores agrícolas

En general la erradicación del hambre, enmarcados en el Objetivo del Desarrollo Sostenible se encuentra en peligro debido a que su aplicación específicamente en el Perú es lenta, corriendo el riesgo la seguridad alimentaria en las zonas rurales, pues al no tener políticas de Inclusión social los productores no se encuentran organizados, perdiendo oportunidades el Estado de generar una economía de escala basada en la competitividad agraria con índices de mejorar la calidad de vida de las poblaciones agrícolas. Por lo que (Barrezueta, 2015) reporta que la sostenibilidad enfoca a la política y la tecnología por lo que destaca cuatro pilares: a) reducir los niveles de riesgos en la producción, manteniendo y mejorando la producción y los servicios, b) proteger la calidad y el potencial de recursos naturales evitando la degradación del suelo y agua, c) ser económicamente viable y d) ser socialmente aceptable.

Los índices de mayor pobreza se encuentran en la sierra y selva con 70.5 % y 22.2%, lo que refleja una aclara exclusión social, de la inoperancia de programas y proyectos insostenibles, que por cambio de autoridad impulsan sin un fin productivo duradero. Este sistema que aplican las autoridades agrarias está reflejado en todo en todo el territorio del país, con perjuicio de los derechos humanos fundamentales de los ciudadanos de menos recursos de zonas vulnerables, en la que se dedican exclusivamente al agro para su subsistencia, siendo ellos los más necesitados.

Sin embargo, la equidad de género viene generando nuevas alternativas en los algunos programas con limitaciones de corto periodo siendo este insostenible, ante ello la interculturalidad que determina las políticas públicas no logran articular a sistemas de trabajo en los diferentes lugares de las regiones, logrando mayor efectividad el desarrollo sostenible en las zonas de selva y sierra, generado a través de los gobiernos regionales y locales en beneficio de la actividad económica productiva, que es la agricultura, incidiendo el apoyo de instituciones no gubernamentales quienes fortalecen el trabajo agrario de cultivos exóticos.

Las políticas nacionales agrarias se encuentran ausentes, demostrando que el gobierno no genera expectativas de trabajo. Y según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2019), en el Perú existen 6 millones 593 mil peruanos viviendo en pobreza.

5. Conclusiones

Los enfoques de derechos humanos, territorial, de género, interculturalidad, desarrollo sostenible e inclusión social cumplen roles importantes en la política nacional agraria del Perú, pero por efectos diversos carecen de implementación por parte de instituciones agrarias.

El incremento de la pobreza rural con mayor índice se encuentra en la sierra y selva, genera el riesgo en la seguridad alimentaria.

El Ministerio de Agricultura y Riego como ente responsable de la agricultura en Perú, no genera acciones ni planes que logren concretizar la sostenibilidad de programas en función de sus políticas respecto a la agricultura familiar.

La incipiente producción rural, genera desigualdades en la agricultura y que las estrategias implementadas en las políticas nacionales agrarias en Perú no han sido efectivas, lo que genera vulneración a los derechos humanos, territorio, género, interculturalidad, desarrollo sostenible y de inclusión.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL[12]

El presente proyecto de ley se circunscribe y está alineada a las políticas de Estado determinadas por el Foro del Acuerdo Nacional. En específico concuerda directamente con las políticas:

10. Reducción de la pobreza

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables.

Con este objetivo, partiendo de un enfoque de desarrollo humano sustentable, con equidad entre hombres y mujeres, sin discriminación, y en forma descentralizada, el Estado: (a) Promoverá la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo; (b) fortalecerá las capacidades locales de gestión que promuevan el acceso a la información, la capacitación, la transferencia tecnológica y un mayor acceso al crédito; (c) promoverá la ejecución de proyectos de infraestructura logística y

[12] http://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/

productiva, como parte de planes integrales de desarrollo local y regional con intervención de la actividad privada; (d) asignará recursos crecientes de inversión social en educación y salud para maximizar la eficiencia de los programas, orientándolos hacia las personas de mayor pobreza; (e) fomentará el pleno ejercicio de la ciudadanía y la participación de los ciudadanos en situación de pobreza en la identificación de necesidades, el diseño de soluciones y la gestión de los programas; (f) establecerá un sistema local de identificación, atención y promoción del empleo a personas sin sustento; (g) fomentará el desarrollo institucional, la eficacia, la equidad y la transparencia del Estado en el uso de los recursos en general y, especialmente, en aquellos orientados a programas de reducción de la pobreza, propiciando el concurso y la vigilancia de la sociedad civil; (h) garantizará el ejercicio de los derechos de las personas y el acceso a la administración de justicia de la población que vive en situación de pobreza; (i) fomentará una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción.

14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo.

Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible. Con este objetivo el Estado: (a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la inversión pública y privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones laborales; (b) contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo; (c) garantizará el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cautelen los derechos laborales; (d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores; (e) establecerá un régimen laboral transitorio que facilite y amplíe el acceso a los derechos laborales en las micro empresas; (f) apoyará las pequeñas empresas artesanales, en base a lineamientos de promoción y generación de empleo;

(g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales; (h) garantizará el acceso a información sobre el mercado laboral que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente sobre la oferta educativa; (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; (j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes; (k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas; (l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole; (m) **garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural en agricultura, artesanía u otras modalidades**, (n) erradicará las peores formas de trabajo infantil y, en general, protegerá a los niños y adolescentes de cualquier forma de trabajo que pueda poner en peligro su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social; (o) promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar; (p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores; y (q) desarrollará indicadores y sistemas de monitoreo que permitan establecer el impacto de las medidas económicas en el empleo.

15. Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición.

Nos comprometemos a establecer una política de seguridad alimentaria que permita la disponibilidad y el acceso de la población a alimentos suficientes y de calidad, para garantizar una vida activa y saludable dentro de una concepción de desarrollo humano integral.

Con este objetivo el Estado: (a) alentará una producción de alimentos sostenible y diversificada, aumentando la productividad, luchando contra las plagas y conservando los recursos naturales, tendiendo a disminuir la dependencia de la importación de alimentos; (b) garantizará que los alimentos disponibles sean económicamente asequibles, apropiados y suficientes para satisfacer las necesidades de energía y nutrientes de la población; (c) evitará que la importación de alimentos cambie los patrones de consumo saludable de la población, acentuando la dependencia alimentaria y afectando la producción nacional de alimentos básicos; (d) promoverá el establecimiento de un código de ética obligatorio para la comercialización de alimentos, cuyo cumplimiento sea supervisado por un Consejo Intersectorial de Alimentación y Nutrición, con el fin de garantizar la vida y la salud de la población; (e) aplicará, junto con los gobiernos locales y la sociedad organizada,

controles de calidad y vigilancia sobre la producción, comercialización, almacenamiento y distribución de alimentos para consumo humano, que aseguren la idoneidad y condiciones sanitarias de los mismos; (f) garantizará el saneamiento básico; (g) promoverá la participación, organización y vigilancia de los consumidores, como ejercicio ciudadano democrático; (h) tomará medidas contra las amenazas a la seguridad alimentaria, como son las sequías, la desertificación, las plagas, la erosión de la diversidad biológica, la degradación de tierras y aguas, para lo que promoverá la rehabilitación de la tierra y la preservación de los germoplasmas; (i) reforzará la investigación pública y privada en materia de agricultura, ganadería, bosques y demás recursos; (j) hará posible que las familias y las personas expuestas a la inseguridad alimentaria satisfagan sus necesidades alimenticias y nutricionales, y prestará asistencia a quienes no estén en condiciones de hacerlo; (k) asegurará el acceso de alimentos y una adecuada nutrición, especialmente a los niños menores de cinco años y lactantes, mujeres gestantes y niños en etapa escolar, pobres, pobres extremos y vulnerables, así como familias en situación de pobreza o riesgo, promoviendo una amplia participación, vigilancia y autogestión de la sociedad civil organizada y de las familias beneficiarias; (l) desarrollará una política intersectorial participativa de seguridad alimentaria, con programas descentralizados que atiendan integralmente los problemas de desnutrición; (m) estimulará y promoverá la lactancia materna en el primer año de vida; (n) otorgará complementos y suplementos alimentarios y nutricionales a los pobres extremos y vulnerables, (o) capacitará y educará a la población en temas de nutrición, salud, higiene, vigilancia nutricional y derechos ciudadanos, para lograr una alimentación adecuada; (p) incorporará contenidos de educación nutricional en los programas educativos; (q) recuperará y valorará los saludables saberes y hábitos nutricionales originales; (r) **difundirá las virtudes nutricionales de los derivados agro-industriales en los cultivos locales**; y (s) promoverá la participación activa de las personas y grupos sociales superando prácticas de asistencialismo y paternalismo.

23. Política de desarrollo agrario y rural.

Nos comprometemos a impulsar el desarrollo agrario y rural del país, que incluya a la agricultura, ganadería, acuicultura, agroindustrial y a la explotación forestal sostenible, para fomentar el desarrollo económico y social del sector. Dentro del rol subsidiario y regulador del Estado señalado en la Constitución, promoveremos la rentabilidad y la expansión del mercado de las actividades agrarias, impulsando su competitividad con vocación exportadora y buscando la mejora social de la población rural. Con este objetivo el Estado: (a) apoyará la expansión de la frontera agrícola y el incremento de la producción agraria y acuícola, poniendo especial énfasis en la productividad, la promoción de exportaciones con creciente valor agregado y defendiendo el mercado interno de las importaciones subsidiadas; (b) desarrollará la infraestructura de riegos, los sistemas de regulación y distribución de agua, mejora

de suelos, así como promoverá los servicios de transporte, electrificación, comunicaciones, almacenaje y conservación de productos agrarios; (c) articulará el desarrollo de ciudades intermedias que, con la mejora de la infraestructura rural, motiven la inversión privada e incentiven la creación de oportunidades de trabajo; (d) **apoyará la modernización del agro y la agroindustria, fomentando la investigación genética, el desarrollo tecnológico y la extensión de conocimientos técnicos**; (e) formulará políticas nacionales y regionales de incentivo a la actividad agrícola, procurando su rentabilidad; y (f) propiciará un sistema de información agraria eficiente que permita a los agricultores la elección de alternativas económicas adecuadas y la elaboración de planes indicativos nacionales, regionales y locales.

EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de Reforma Constitucional modificará el actual Artículo 88° de la Constitución Política y, tiene como finalidad proporcionar un marco constitucional adecuado para que las nuevas políticas de la segunda reforma agraria tengan un buen asidero para poder desarrollarse a plenitud y ampliamente en el sentido de las necesidades actuales del sector agrario.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El objetivo de este proyecto legislativo no genera gastos al erario nacional, beneficia al Estado peruano sentando las bases para poder ejecutar amplia y adecuadamente la segunda reforma agraria con tendencias de modernidad lo que conlleva al uso de nuevas tecnologías, nuevas capacidades de gestión administrativas que actúen en el campo de la Intergobernabilidad con las otras administraciones endonacionales, de otros niveles como lo son la Administración Pública Provincial (Gobiernos regionales y locales) y la Administración Pública Nacional. El trabajo es un trabajo complementario de otro donde se propone el descubrimiento del principio constitucional de actuación conjunta para la tutela de los derechos fundamentales. Se propone, por el otro lado, que sea el orden local el que impulse la gestión pública para que se genere un espacio organizacional de Intergobernabilidad o multidimensional, para que todos los sujetos públicos endonacionales (Estado, Gobierno regional y Gobierno local) asuman su responsabilidad frente al núcleo del derecho humano mínimos o fundamentales de los ciudadanos. Por otro lado, La transferencia de tecnología agraria que consistirá en la transferencia de habilidades, tecnología, así como conocimientos entre organizaciones, esto es la transferencia continua de avances tecnológicos que promuevan el desarrollo.

VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA DEL PERIODO 2021-2022[13]

El presente proyecto de ley se circunscribe y está alineada a la agenda legislativa. En específico concuerda directamente con los objetivo, políticas y temas:

Objetivo II: 10. Reducción de la Pobreza. 21. Lucha contra la Pobreza. Seguimiento al Programa Hambre Cero.

Objetivo II: 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y productivo. 35. Modernización de la Normativa Laboral y Reconocimiento de los Derechos Laborales.

Objetivo II: 15. Promoción de la Seguridad Alimentaria. 40. Seguridad Alimentaria

Objetivo III: 17. Afirmación de la Economía Social de Mercado.44. Medidas a favor de los Consumidores.

Objetivo III: 18. Búsqueda de la Competitividad, Productividad y Formalización de la Actividad economomica.46. Leyes de Apoyo a las Micro y Pequeñas empresas. 47. Leyes de Apoyo a los emprendedores. 51. Leyes de Apoyo a la Actividad empresarial.

Objetivo III: 19. Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental. 52. Leyes sobre protección del medio ambiente y desarrollo sostenible.

Objetivo III: 23. Política de Desarrollo Agrario Rural. 57. Modernización del Agro.58. Fomento de las Actividades Agropecuarias. 60. Modernización de las entidades estatales vinculadas al agro

Lima, 21 de junio de 2022.

[13] https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/resolucion-legislativa-del-congreso-por-la-que-se-aprueba-la-resolucion-legislativa-no-002-2021-2022-cr-2004447-1/