

# La revista **AGRARIA**

AÑO 9 N° 102  
DICIEMBRE de 2008

Publicación del Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES)

## ¿Hacia dónde va el agro en el Perú?

Especial Balance 2008:  
políticas de gobierno, producción agraria  
y cambios institucionales

DISTRIBUCIÓN GRATUITA CON LA REPÚBLICA

Visite: [www.cepes.org.pe](http://www.cepes.org.pe)

## Contribuyentes agrarios: cada vez son menos

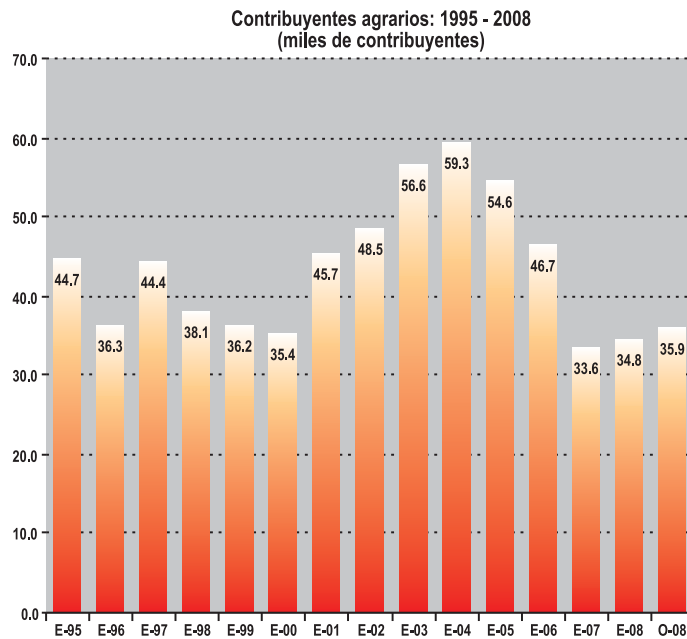
Debido al carácter informal de la mayoría de productores agrarios, los resultados de la política nacional de ampliación de la base tributaria en el Perú han sido siempre bastante limitados, particularmente en lo que se refiere a la incorporación masiva de productores agropecuarios al sistema tributario nacional.

En 2007, el sector agropecuario sólo aportó S/.390.5 millones, de una recaudación total de S/.43,686 millones, es decir, solo el 0.9% (ver cuadro 1). Excepto el sector pesca —cuya participación es similar (0.8%)—, la contribución de los demás sectores de la economía formal está muy por encima, como sucede con construcción (3.5%), comercio (12.3%), manufactura (20.4%), minería (29.2%) y servicios (33%).

Según el Censo Nacional Agropecuario de 1994 —el último con el que contamos—, existen 1.7 millones de productores, cifra que contrasta con el número de contribuyentes dedicados a la actividad agropecuaria, que a octubre de este año apenas alcanzan a 35.9 mil inscritos, según la Sunat. Los que pagan sus impuestos de manera regular son un número mucho menor. Peor aun, la base de contribuyentes del sector se está contrayendo: a inicios de 2004, los contribuyentes inscritos eran 59.3 mil, lo que significa que ha habido una reducción del 39.4%. El subsector con el decrecimiento más pronunciado es el agrícola, que ha pasado de 51.1 mil a 26.9 mil en el periodo señalado —una reducción del 47.4%—. Actualmente, los otros dos subsectores tienen 3.6 mil (pecuario) y 5.5 mil (silvicultura) inscritos.

A pesar de la reducción en el número de contribuyentes agrarios, la recaudación por tributos del sector creció en realidad en 32% en el periodo 2004-2007 (aunque la recaudación total en el mismo periodo creció bastante más: 82%). Lo que explica esta aparente contradicción es el dinamismo de los últimos años en las agroexportaciones y la concentración del PBI agrario en cada vez menos manos, especialmente en el sector agroexportador (ver LRA 80, noviembre de 2006).

El impuesto general a las ventas (IGV) constituye el principal aporte tributario del sector agropecuario, representando el 47.5% de la recaudación en 2007, de la que el impuesto a la renta representó sólo el 14% (ver cuadro 2). La recaudación subsectorial se distribuye en un 48.5% del subsector agrícola, 43.8% del pecuario y



Fuente: Sunat. Elaboración: AgroData-CEPES. \* A noviembre 15, 2008

7.7% de la silvicultura. Dentro de cada subsector, algunos rubros concentran la tributación, como sucede con los cereales en el subsector agrícola y la cría de animales domésticos en el subsector pecuario. Ello muestra lo ligada que está la participación tributaria de los productores locales a la gran industria formal (molinería de arroz, avicultura, etc.).

Algunos podrían ver la alta informalidad del sector como una ventaja para el productor, en la medida en que este no paga impuestos, pero en realidad constituye una gran desventaja, pues le impide acceder al crédito formal. Además, al no emitir comprobantes de pago se encuentra en condiciones inferiores de negociación con los intermediarios —una de las causas de que reciba precios bastante bajos por sus productos—. Más aún, dicha informalidad daña tanto al agricultor informal como al formal.

Ante esta situación, los gremios de productores agrarios asociados en Conveagro presentaron al Congreso de la República el proyecto de Ley del Régimen Especial del Productor Agrario (Repa), una propuesta alternativa que apunta a eliminar las exoneraciones a los productos agrarios —las cuales, según estimaciones de la Sunat y el MEF, ascenderían a S/.1,616 millones para 2008—, permitiendo a cambio que los agricultores, en vez de transferir este impuesto a la Sunat, lo retengan como compensación por los impactos negativos generados por el TLC con EE.UU. Esta propuesta busca impulsar la formalización y la asociatividad de los pequeños y medianos productores agrarios, a la vez que mejorar su rentabilidad y competitividad, sin necesidad de demandar un aporte efectivo de la caja fiscal y convirtiéndolo a los agricultores en aliados de la Sunat en su tarea de formalizar el comercio agropecuario. La propuesta ha sido acogida por parlamentarios de distintas bancadas, pero aún no ha sido debatida en el pleno del Congreso.

Cuadro 1. Ingresos recaudados por la Sunat: Tributos internos de la actividad agropecuaria, 2000 - 2008. (Millones de nuevos soles)

	2000	2004	2006	2007	2008 a set.	Var % 2004-2007
<b>Total Tributos internos</b>	<b>16,866.6</b>	<b>24,054.4</b>	<b>36,972.0</b>	<b>43,686.4</b>	<b>35,900.9</b>	<b>81.6%</b>
<b>Agropecuario</b>	<b>149.0</b>	<b>295.9</b>	<b>348.7</b>	<b>390.5</b>	<b>298.7</b>	<b>32.0%</b>
Agrícola	72.8	162.7	162.5	189.5	164.4	16.5%
Pecuario	71.1	114.6	155.4	171.0	114.4	49.3%
Silvicultura	5.1	18.7	30.8	30.0	19.9	60.4%
Agrop./Tributos Inter. (%)	0.9%	1.2%	0.9%	0.9%	0.8%	

Fuente: Sunat. Elaboración: AgroData-CEPES.

Cuadro 2. Sector agropecuario: Tributos internos - 2007 (Millones de nuevos soles)

Concepto	Agrícola	Pecuario	Silvicultura	Agropecuario	(%)
IGV.	88.1	78.9	18.5	185.5	47.5%
Renta	10.8	41.7	2.2	54.7	14.0%
Otros	90.7	50.5	9.3	150.4	38.5%
<b>Total</b>	<b>189.5</b>	<b>171</b>	<b>30</b>	<b>390.5</b>	<b>100.0%</b>
Distribuc. Subsect. (%)	48.5%	43.8%	7.7%	100.0%	

Fuente: Sunat. Elaboración: AgroData-CEPES.

5

Más producción, ¿menos rentabilidad?  
Campana agrícola 2008



8

Un año de sorpresas  
Política agraria en el año que culmina



13

Punto para Lima  
Regionalización se vio perjudicada por disposiciones del Minag



14

Entrevista a Alain de Janvry, autor de Reporte 2008 del Banco Mundial



17

Disputa por la tierra  
Pobladores y empresas de agrocombustibles se enfrentan por la tierra en Piura



## Los vaivenes de un año muy movido

**E**n el año 2008 han ocurrido hechos y eventos de significación contradictoria, algunos de ellos inesperados. El año se abrió con el optimismo desbordante del gobierno y el empresariado, no sólo por el altísimo crecimiento económico de 2007, sino porque en el nuevo año el Perú sería escenario de dos eventos de importancia internacional: la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe - Unión Europea (ALC-UE), y la XVI Cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), cuyo impacto combinado en la promoción de la inversión extranjera en el país sería —se especulaba— muy positivo. La opinión pública era más comedida, pero de todos modos parecía participar del optimismo oficial.

Seguramente este entusiasmo estimuló en las más altas esferas gubernamentales la convicción de que había llegado el momento político de traducir en normas las líneas maestras anunciadas en el célebre manifiesto presidencial, «El síndrome del perro del hortelano». Con el argumento de que había que adecuar la normatividad nacional a las exigencias del TLC firmado con EE.UU., el gobierno sorprendió con una avalancha de decretos legislativos, algunos de los cuales pretendían arrasar con los derechos de las comunidades campesinas y nativas sobre sus tierras y otros recursos. La firme reacción, sobre todo de las nativas, obligó al Congreso a derogar algunas —muy pocas— de estas normas; pero, en general, la oposición ha sido lo suficientemente débil como para que ya comiencen a dictarse los reglamentos que permitirán la futura implementación de los decretos legislativos. La abrumadora debilidad en que se hallan los pequeños productores agropecuarios para defender sus derechos ante las grandes empresas está claramente ejemplificada en la nota que publicamos en esta edición sobre la adquisición de tierras para la producción de biocombustibles en Piura.

Hacia mediados de año, los precios de algunos productos alimenticios claves se elevaron brusca y exageradamente en los mercados mundiales, lo que afectó también los precios internos y perjudicó principalmente a los consumidores de bajos ingresos. La alarma que esto causó en gobiernos y organismos internacionales —se estimaba que el número de desnutridos en el planeta aumentaría en decenas de millones— llevó a estos últimos a revalorar el carácter estratégico que tiene la pequeña agricultura en el mundo para contrarrestar la creciente inseguridad alimentaria, revalorización a la que, lamentablemente, el gobierno peruano es absolutamente insensible. Podría haberse esperado que, cuando menos, la elevación de los precios fuera positiva para los agricultores, pero los precios altos de muchos insumos —sobre todo, de la úrea, derivado del petróleo— neutralizaron en buena medida los beneficios.

En el último trimestre del año, el agravamiento de la crisis financiera y económica mundial —de la que aún no se sabe ni cuándo ni cómo tocará fondo— obligó al gobierno de García a reconocer que era una necedad seguir sosteniendo que la economía peruana estaba blindada. Aún así, el escueto «plan anticrisis» del gobierno parece poco convincente y, a juzgar por la orientación de los recursos que contempla, deja al sector agropecuario completamente al margen.

Iniciamos 2009, pues, con nubarrones en el horizonte. ●

La revista  
**AGRARIA**

Publicación del Centro Peruano  
de Estudios Sociales

**CEPES**

Av. Salaverry 818

Jesús María, Lima 11/ Perú

Tel. (511) 4336610 / Fax (511) 4331744

Email: agraria@cepes.org.pe

Web: www.cepes.org.pe/revista/agraria.htm

Directora fundadora

Bertha Consiglieri

Director

Fernando Eguren

Comité editorial

Javier Alvarado, Laureano Del Castillo,

Juan Carlos Moreyra, Juan Rheineck,

Carlos Rivadeneira, David Gonzales,

Oscar Franco

Corrección/Diagramación

Antonio Luya / José Rodríguez

Distribución gratuita con La República

A wide-angle landscape photograph of a valley in Peru. In the foreground, there are terraced agricultural fields with rows of crops. A river flows through the middle ground, surrounded by lush greenery and trees. The background features a range of mountains, with the highest peaks covered in snow under a clear blue sky. A black rectangular box with white text is overlaid on the center of the image.

# **Agro Peruano: Balance Anual 2008**



Foto: La República

# Más producción, ¿menos rentabilidad?

La campaña agrícola 2008 destacó por la superficie cosechada, valor de la producción y mejores precios —pero también por el alza de los insumos

En el año que acaba, por cuarto año consecutivo, la agricultura peruana se expande. Según información del Ministerio de Agricultura, en 2008 se espera cosechar más de 2.83 millones de hectáreas (ha), el PBI agropecuario sobrepasará los US\$9,200 millones y el sector crecerá 6% —una tasa bastante menor que la proyectada para la economía nacional en su conjunto (8.8%)—: la agricultura crece, pero parece estar siempre a la zaga. Más aún, a pesar de la apariencia auspiciosa del panorama, la avalancha de los TLC, los bruscos giros legales y los vaivenes cada vez más inciertos del comercio global advierten sobre la fragilidad de la situación del sector.

Para hacer un balance que refleje las disparidades de nuestro campo, hemos usado el criterio de Raúl Hopkins<sup>1</sup>, analizando la agricultura del país según su mercado de destino. Hopkins considera dos mercados fundamentales: interno y externo, pero al primero lo subdivi-

de, a su vez, en tres mercados: el urbano (conformado por las ciudades medianas y grandes), el restringido (de pequeños pueblos y de autoconsumo) y el industrial.

## Cada vez más verde

**Mercado interno.** En 2008, el 40% del área cosechada destinó su producción a los *mercados urbanos*. Destaca, en especial, la producción de arroz, papa y maíz choclo, cuyas áreas de siembra aumentaron hasta en 8% con respecto al año ante-

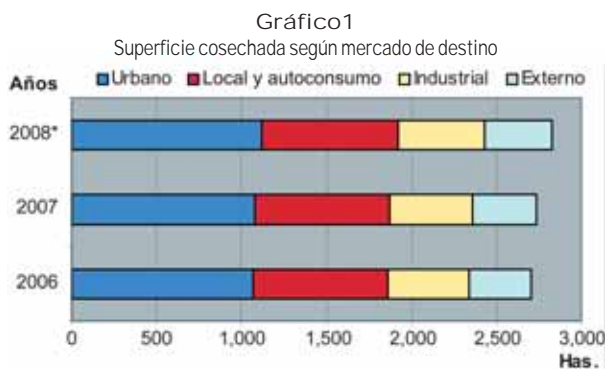
rior. Para octubre se habían cosechado más de 314 mil ha de arroz, el cultivo con mayor extensión en el país (ver cuadro 1). Las áreas de cebada y trigo han aumentado en 3 y 2%, respectivamente, superando cada una las 145 mil ha bajo siembra. Los cultivos orientados a *mercados restringidos* ocuparon este año un importante 28% del área cosechada a nivel nacional. Finalmente, entre los cultivos *industriales*, en 2008 destacaron el maíz amarillo duro, cuya superficie sembrada se ha incrementado en 4% y sobrepasará las 280 mil ha para fin de año, y la caña de azúcar, que llegará a las 58 mil ha, impulsada por las nuevas siembras en la zona norte, para etanol.

**Mercado externo.** El área destinada a la agroexportación sobrepasa actualmente las 360 mil ha. El 76% corresponde al tradicional café, cuya superficie cosechada continúa creciendo, esta vez en más de 5%. Las áreas destinadas a la exportación no tradicional representan aproximadamente 81 mil ha,

Cuadro 1  
Superficie cosechada: principales cultivos

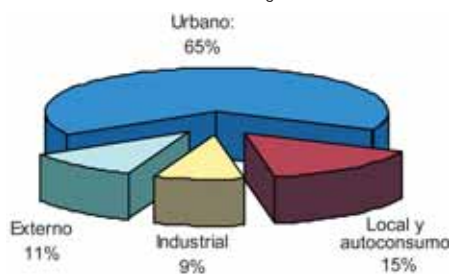
	Ene-oct 07	Ene-oct 08	Incremento
Arroz	290,558	314,642	8%
Café	250,849	263,500	5%
Papa	242,368	253,840	5%
Maíz AD	241,137	250,240	4%
Maíz choclo	198,988	200,277	1%
Cebada	142,793	146,951	3%
Trigo	142,477	145,345	2%

Fuente: MINAG – DGIA. Elaboración: Agrodata – CEPES.



Fuente: MINAG – DGIA. Elaboración: Agrodata – CEPES.

**Gráfico 2**  
Participación -en valor- de los cultivos según mercado de destino (2008)



Fuente: MINAG – DGIA. Elaboración: Agrodata – CEPES.

destacando el espárrago (20 mil ha), la alcachofa (7 mil ha), el mango (6.5 mil ha) y la paprika (5 mil ha). Este segmento de la producción agrícola nacional será, con bastante probabilidad, el más afectado por la crisis económica mundial, debido a la contracción de sus mercados de destino. De hecho, algunos grupos empresariales de la costa norte ya han anunciado la paralización de la expansión de siembras en 2009.

En total, las áreas cosechadas del país aumentaron en 3.2% con respecto a 2007 (ver gráfico 1). Las áreas más dinámicas han sido las de agroexportación, con una expansión de 4.8%, seguidas por las destinadas a los mercados urbanos (3.6% más que el año anterior); así, si bien la agricultura dirigida al mercado externo es la más dinámica, por su crecimiento, los demás sectores también muestran crecimientos importantes y no carecen, ciertamente, de dinamismo.

**Cuánto le vale**

Una limitación para un análisis más elaborado de cuánto aporta la agricultura a la economía peruana es la información disponible. Esta da cuenta del valor en chacra de los productos y no considera los encadenamientos que da —por ejemplo— el



traslado de la mercadería a los mercados de consumo, la selección y empaque del producto, o la reinversión que hace un agroindustrial; sin estos datos, el aporte de la agricultura al PBI aparece menor de lo que realmente es. Para una apreciación más ajustada a lo real deberá considerarse el valor agregado en cada una de las etapas que transcurren desde la producción agrícola misma hasta las manos del consumidor, que puede ser el cliente de un mercado *gourmet* europeo.

*Mercado interno.* La producción para el mercado interno representó en 2008 el 89% del valor de la producción del sector. Los cultivos que van al mercado urbano representan el 65% (ver gráfico 2), destacando la papa y el arroz, cuyas producciones incrementaron su valor global en 2008 en 8 y 11% respectivamente, debido sobre todo a los mejores precios logrados a lo largo del año. Por el contrario, el valor de los productos dirigidos a los mercados res-

tringidos muestran un repliegue, como se observa en los casos del plátano para consumo local y la yuca, que han disminuido en 4 y 7% su valor, respectivamente, ambos afectados por las menores productividades y el repliegue de sus áreas de cultivo. Es importante subrayar el escaso valor de los productos de mercados restringidos: si bien abarcan el 28% del área sembrada, solo participan con el 15% del valor de la producción.

En el caso de los mercados industriales se observan dos tendencias. Por un lado, aumenta el valor de cultivos ligados a *clusters* de consumo, como el maíz amarillo duro (para las avícolas) y la caña de azúcar; esto se debe —en especial, en el caso del azúcar— a una mayor productividad generada a raíz de nuevas plantaciones que entran en producción. Por otro lado, la segunda tendencia se observa en el algodón, que mantiene una cada sostenida, consecuencia de los



Fotos La República

**En 2008, el 40% del área cosechada destinó su producción a los mercados urbanos, como el del Mercado Minorista de La Parada.**

precios más bajos y la pérdida de productividad.

**Mercados externos.** En conjunto, se estima que, para 2008, el valor de los productos agrícolas que se dirigen a los mercados externos es de US\$2,000 millones, lo que representa el 11% del PBI del año que termina. Varios productos de exportación incrementaron su valor con respecto al año anterior. A octubre de este año, el Minag reporta un aumento del 15% en el valor del café, y 20% de espárragos, además de aumentos superiores al 100% en las aceitunas y mangos. Es oportuno señalar que la mitad del valor de muchos productos de agroexportación corresponde a procesos pos cosecha, que no forman parte de las estadísticas reportadas por el ministerio, que solo considera el valor de la producción en campo. En este ámbito del valor de la producción, el segmento más dinámico es el dirigido al mercado externo (ver gráfico 3), que ha quintuplicado su valor en los

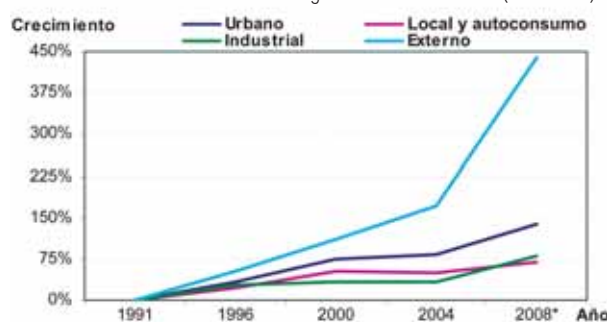
últimos años. No obstante, el crecimiento de los demás segmentos también es importante: 150% en el dirigido al mercado urbano (apoyado por el crecimiento de las ciudades) y 75% en el destinado a los mercados restringidos e industriales. En todos los casos, buena parte del crecimiento se sustenta en el aumento de los precios. Dados los ajustes esperados de los precios en 2009, es probable que la situación sea bastante diferente el año que se inicia, sobre todo en el segmento de agroexportación, donde ya se observa una contracción de la demanda internacional por productos como el espárrago o la alcachofa.

#### El alza de los costos

La mejora de los precios no solo benefició a los productores, sino también a los proveedores, pues hubo un aumento drástico de precios de insumos claves, como los fertilizantes. Hasta cierto punto, la mejora de los precios fue neutralizada por el

Gráfico 3

Evolución del valor de los cultivos según mercado de destino (1991-2008)



Fuente: MINAG – DGIA. Elaboración: Agrodata – CEPES.

Gráfico 4

Evolución de los precios de maíz amarillo duro y urea (2005 – 2008)



Fuente: MINAG – DGIA. Elaboración: Agrodata – CEPES.

incremento de los costos, pues *el alza de costos fue mayor que la mejora de precios*. Así, si en enero de 2005 se pagaba US\$468 por tonelada de maíz amarillo duro y la tonelada de urea costaba US\$322, en octubre de este año la urea estaba a US\$955 la tonelada y el maíz a US\$804 (ver gráfico 4). Esto porque somos un país deficitario en fertilizantes: el 99% de nuestra urea —el fertilizante más usado en el agro peruano— es importado. Este año se promovió la importación directa de fertilizantes por los productores y se anunció la puesta en operación de la planta CF en Pisco para los próximos años, la que produciría 1.2 millones de toneladas. Pero todavía habrá que esperar un tiempo para ver qué impacto tiene esto en la situación actual del agro peruano.

#### Nota

<sup>1</sup> El economista peruano Raúl Hopkins trabaja actualmente como economista principal para América Latina del FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola). La metodología aquí empleada fue desarrollada y aplicada por él en su libro *Desarrollo desigual y crisis en la agricultura peruana 1944-1969*. IEP, 1981.

## Senasa: un año de drásticas alteraciones legales

El 2008 ha sido un año de cambios legales importantes para el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (Senasa), entidad que no solo cautela el tema sanitario vegetal y animal, sino que también ha venido desempeñando otras funciones —como ser autoridad en semillas, productos orgánicos e inocuidad agroalimentaria—. Entre los cambios más significativos está la aprobación del D.Leg. 1059, y su reglamento general (D.S. 018-2008-AG), que deroga la Ley 28217 y ha reducido la capacidad del Senasa para hacer el control posregistro de plaguicidas. Asimismo, se ha derogado la Ley 26744, Ley de Promoción del Manejo Integrado para el Control de Plagas, la que planteaba una alternativa para reducir el uso de plaguicidas en la agricultura. Por si fuera poco, el nuevo reglamento de Sanidad Agraria permite el registro automático de un plaguicida si la entidad se demora en resolver el trámite, lo que constituye un grave riesgo. Por otra parte, la aprobación del D.Leg. 1080 y su reglamento (D.S. 026-2008-AG) ha debilitado el Sistema Nacional de Semillas, flexibilizando las obligaciones en materia de semillas, al punto que, en la práctica, se legaliza el comercio de grano comercial o tubérculos de consumo como si fuesen semillas. Además, se está transfiriendo la autoridad en semillas del Senasa al INIA, lo que convierte a esta entidad en juez y parte en el control de la producción y comercio de semillas, situación que no es la más deseable y que se añade a su limitada presencia nacional (en solo 11 departamentos; el Senasa, en cambio, tiene presencia en todos). Estos cambios legales llegan en un momento en que el Senasa ha logrado gestionar un préstamo del BID por más de US\$3.5 millones, que permitiría fortalecer sus funciones como autoridad en semillas. Pese a ser conscientes de las deficiencias técnicas de los mencionados decretos, los directivos del Senasa no han emitido ninguna posición técnica sobre el particular. La verdad, es difícil que una jefatura interina asuma el liderazgo necesario para formular observaciones: hace un año y dos meses que el Senasa carece de un jefe debidamente designado. No obstante lo mencionado, esta entidad continúa destacando por el apoyo que brinda a la agroexportación horto-frutícola. Lamentablemente, tiene un sesgo hacia la agricultura de exportación, y los servicios que brinda a los pequeños y medianos agricultores y ganaderos que producen para el mercado interno son bastante débiles.



## Política agraria: un año de sorpresas

Más que cambios en la orientación de las políticas públicas, el año que termina estuvo marcado por la puesta en práctica de lineamientos previamente esbozados por el jefe de Estado.

Desde el punto de vista legislativo, los acontecimientos que marcaron al sector el año que termina, se articulan en torno a las ideas vertidas por el propio presidente de la República a fines de 2007, en su serie de artículos sobre el «síndrome del perro del hortelano». En uno de ellos, por ejemplo, García afirmaba que solo eran sostenibles los predios de 20 hectáreas o más. Su ministro de Agricultura de aquel entonces, Ismael Benavides, no podía menos que coincidir. Conocido por su vinculación con la agroexportación, Benavides consideraba que las únicas posibilidades de desarrollo para la agricultura peruana pasaban por lo que él consideraba como la «agri-

cultura competitiva», entendiéndolo por tal únicamente a la gran propiedad agraria. Por ineficientes, los minifundistas y pequeños propietarios debían dejar paso a los eficientes: los medianos y, sobre todo, grandes propietarios (ver gráfico).

En coherencia con las líneas maestras del «perro del hortelano», el común denominador de los 26 decretos legislativos aprobados por el Ejecutivo y que tienen relación directa con la agricultura (de los 99 dictados entre marzo y junio, en uso de la delegación de facultades para adecuar nuestra legislación al TLC con EE.UU.), es la orientación a favor de la gran inversión (ver *LRA 94, 96 y 100*). *sigue en la página 10*





## Inade: positiva transferencia a los gobiernos regionales

Por: Antonio Cornejo, asesor técnico de Conveagro

En veinticinco años de existencia, el Instituto Nacional de Desarrollo (Inade) ha dependido de la Presidencia del Consejo de Ministros (diez años), del Ministerio de Vivienda y Construcción (cinco años) y del Ministerio de Agricultura, ya en el actual gobierno. Inade ha manejado grandes proyectos de irrigación en costa, sierra y selva, y en los últimos años ha administrado nueve proyectos especiales. En el año 2008, sin embargo, le ha ido muy mal en el cumplimiento de sus metas. Según reportes oficiales, ha ejecutado menos del 50% de sus presupuestos aprobados, situación que evidencia una debilidad técnica. La verdad es que, en los últimos siete años, los proyectos administrados por Inade no han mostrado suficiente capacidad para aportar sustantivamente al desarrollo agrario. No hay registro de su participación en el incremento de la producción agraria, aunque se debe reconocer que siempre está reparando, mejorando y dando mantenimiento a la infraestructura hidráulica agraria. En el año 2001 se decidió su desactivación, debiendo transferirse sus proyectos a los gobiernos regionales. Desde entonces, con argumentos y justificaciones de todo orden se ha venido postergando esa decisión. Esta situación, al parecer, ya llegó a su fin, pues el D.S. 030-2008-AG, del 11 de diciembre de 2008, señala que al 31 de diciembre de este año el Inade quedará extinguido. A partir del próximo año, todos los proyectos especiales deben ser transferidos a los gobiernos regionales, quedando la nueva Dirección General de Infraestructura Hidráulica, en el Ministerio de Agricultura, como un ente normativo, asesor, coordinador y supervisor. Este importante paso dado por el gobierno debe ser respaldado por los gobiernos regionales y municipales, pues tendrán la oportunidad de manejar, en sus propios territorios, proyectos de enorme importancia para lograr el impulso de la actividad agropecuaria. Los gremios agrarios deben apostar por esta decisión buscando alianzas estratégicas con los gobiernos regionales, a fin de encaminar proyectos conjuntos. La desactivación del Inade y la transferencia de sus proyectos, con todo lo que representa en presupuesto y proyección, es una gran oportunidad para consolidar el proceso de descentralización productiva del país.



Gráfico sobre competitividad en el agro según el ex ministro Ismael Benavides, extraído de una presentación dada por él ante Conveagro. Ilustra muy bien el concepto de desarrollo agrario del presidente Alan García y del propio Benavides. El actual ministro Carlos Leyton ha mostrado tener otro concepto del agro pero, con una cancha tan marcada por la avalancha de decretos legislativos aprobados este año por el Ejecutivo, su margen de juego es muy estrecho.

Viene de la página 8

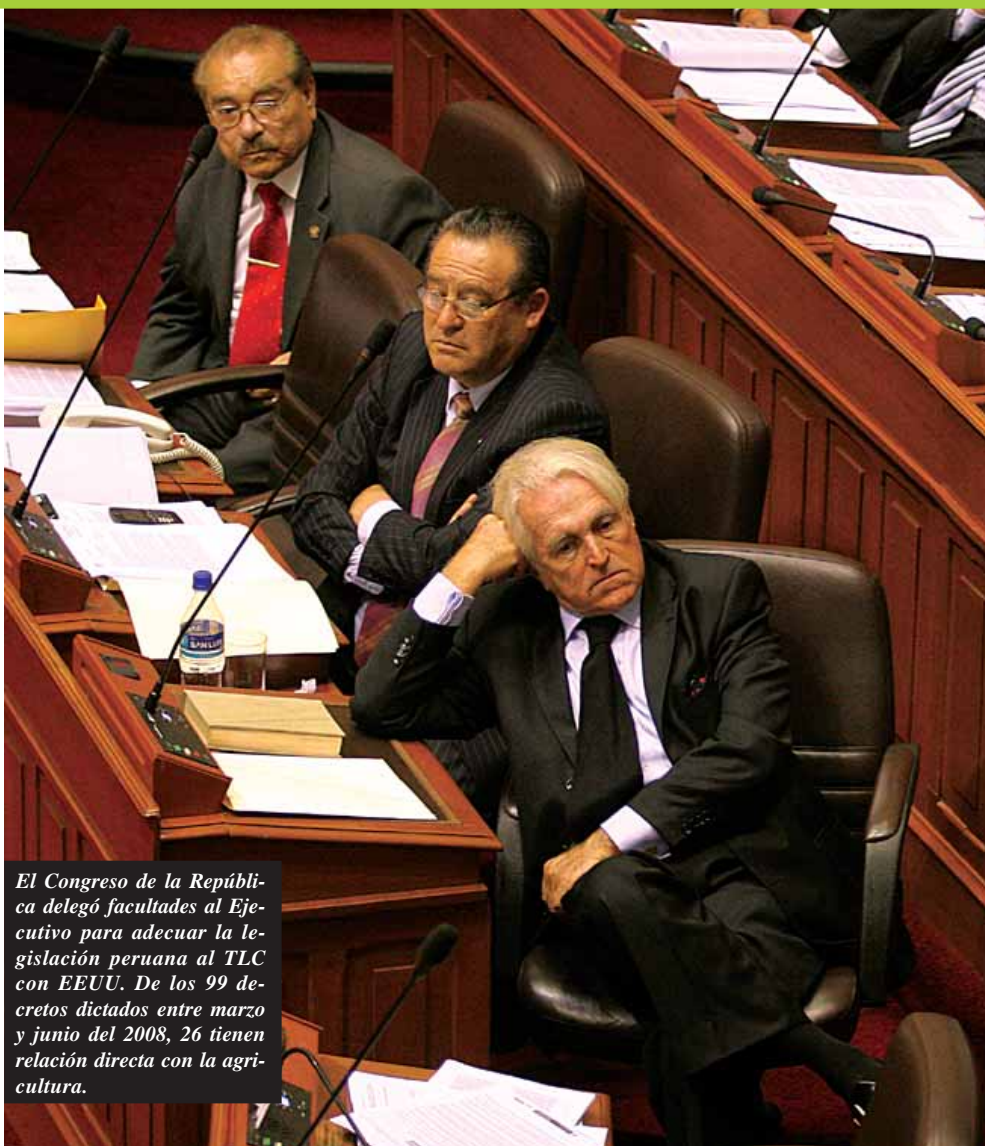
### Reorganización inesperada

La reorganización del Minag fue una de las medidas más importantes dadas a través de los decretos del Ejecutivo. Tantas veces anunciada como postergada a lo largo de los últimos años, nadie esperaba, sin embargo, que en marzo de 2008 se diera por fin la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura. La norma fue publicada el 13 de marzo mediante el Decreto Legislativo 997, junto con el primer paquete de decretos legislativos. Cuestionada por regular aspectos reservados por la Constitución para una ley del Congreso (y que, por tanto, no pueden modificarse a través de un decreto legislativo), la norma esboza con inusual parquedad tan solo la estructura de los órganos de alta dirección del ministerio, derivando las precisiones al reglamento de organización y funciones.

Contrastando con su brevedad, el decreto introdujo cambios de la mayor importancia, como la creación de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), la fusión de varios organismos públicos descentralizados (OPD) en el nuevo Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (Agro-rural), y la transformación del Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA) en un organismo de «innovación» y ya no de investigación. La creación de la ANA, en particular, no solo dejó en el aire el dictamen de la Ley del Agua aprobado en diciembre de 2007 por la Comisión Agraria, sino también a la comisión impulsada por el propio presidente García y que venía discutiendo en ese momento la creación del Ministerio del Ambiente. La escasa voluntad de diálogo del conductor del sector se expresaría con mayor claridad algunos meses después, cuando, en junio, se publicaron los decretos legislativos 1081 y 1083, que crearon un Sistema Nacional de Recursos Hídricos y una norma para promover la «eficiencia» en el uso del agua.

El 11 de diciembre pasado —nueve meses luego de dictado el D.Leg. 997— se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio mediante el Decreto Supremo 031-2008-AG. El texto de 75 artículos no ha sido publicado en *El Peruano*, sino solo en la página web del Ministerio de Agricultura. En la medida en que el reglamento no puede desnaturalizar la ley, es comprensible que las críticas contra el 997 se repitan al analizar el reglamento.

sigue en la página 12



*El Congreso de la República delegó facultades al Ejecutivo para adecuar la legislación peruana al TLC con EEUU. De los 99 decretos dictados entre marzo y junio del 2008, 26 tienen relación directa con la agricultura.*

### Sierra Exportadora: de espaldas a los productores

*Por: Javier García Pando, Presidente de la Coordinadora Nacional de Productores de Papa*

La Asociación de Productores de Papa fue la primera en apoyar a Sierra exportadora. Les dijimos que, si no trabajaban en la papa, no iban a tener un buen avance en la sierra.

Nos hicieron caso y, junto con nosotros, empezaron el proyecto de la harina de papa y el papapán. Prácticamente lo hicimos nosotros, pero al final lo lanzaron ellos, y lo lanzaron mal. Se equivocaron en muchas cosas. Por ejemplo, en esa planta para hacer harina de papa que dieron en concesión en Concepción, Huancayo. El costo de producción de harina en esta planta es excesivamente elevado, pues la venden de ocho a diez soles el kilo, cuando su precio en el mercado internacional no llega ni a los tres soles.

El producto que sacan no solo tiene un precio que no es competitivo, sino que no es de buena calidad. Con todo, el principal problema con Sierra exportadora es que en sus proyectos intervienen personas que no son productores, sino grandes mayoristas y profesionales que no conocen la realidad de la sierra.

Creemos que Sierra exportadora sí puede funcionar, pero para eso tienen primero que convocar gente que sea especialista en temas agrarios y que conozca la realidad de la sierra y de los pequeños productores agrarios.



Foto La República

## Cofopri: sin manos no se puede trabajar

Por: Pedro Castillo, investigador de Cepes

En una de sus últimas apariciones (en la Plaza de Acho, el 8 de diciembre pasado), el presidente García se mostró preocupado por la falta de «agilización en el otorgamiento de títulos de propiedad a los peruanos», emprendiéndola contra el Congreso de la República por «perder el tiempo» en leyes que carecen de trascendencia social. García olvida, sin embargo, que el principal cuello de botella se encuentra en el interior del propio Ejecutivo, pues el recorte del presupuesto del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri), ordenado por el MEF, ha obligado a esta entidad a prescindir de hasta 1,500 empleados desde octubre de este año. Una vez más sale a relucir la famosa escopeta de dos cañones del partido de gobierno: mientras que, por un lado, se afirma una cosa, en los hechos se hace otra muy diferente. Quien visite la oficina del Cofopri —ubicada en jirón Cahuide, Jesús María, Lima— podrá darse cuenta de la penosa situación en que está la institución: en oficinas que antes ocupaban hasta siete funcionarios, ahora solo se encuentra a tres. Este recorte de personal ya está afectando tremendamente las múltiples tareas del Cofopri: la titulación de predios, el acceso a la información (planos, memorias, certificados catastrales), procedimientos varios y otros valiosos servicios que esta institución está en la obligación de brindar.

## Agrorural: armando un rompecabezas con piezas que no encajan

Por: Antonio Cornejo, asesor técnico de Conveagro

En el marco de la reorganización del Ministerio de Agricultura, este año fue creado el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (Agrorural). La nueva entidad fusiona varios programas: Manejo de los Recursos Naturales de la Sierra Sur (Marenass), Promoción del Aprovechamiento de Abonos provenientes de Aves Marinas (Proabonos), Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (Pronamachcs), y Programa de Servicios de Apoyo para acceder a los Mercados Rurales (Prosaamer). La fusión ha sido justificada indicando que tiene como fin acabar con la duplicidad de funciones de estos organismos. La creación de Agrorural, sin embargo, no solo ha sido apresurada e inconsulta —ha sorprendido a los pro-

prios técnicos del Minag—, sino que una lectura del desempeño histórico de los programas fusionados nos permite sostener que el argumento de la duplicidad de funciones no convence. Las actividades del Marenass, por ejemplo, si bien se desarrollan en zonas altoandinas, no se superponen con las del Pronamachcs, pues sus metas, funciones y metodologías de trabajo son diferentes. Por otra parte, ambos organismos no pueden cambiar de la noche a la mañana sus planes y presupuestos vigentes, porque están condicionados a las exigencias de la cooperación internacional: las reglas del JBIC japonés, el Banco Mundial y el BID así lo establecen. La fusión, entonces, resulta improcedente, hasta la culminación de los compromisos con las

instituciones cooperantes. Por su parte, la labor de Proabonos —que realiza una actividad específica con el guano de islas— tiene débiles coincidencias con la labor de Pronamachcs, Marenass y Prosaamer. Por todo ello, se hace difícil que las entidades que conforman Agrorural puedan constituir una unidad armónica de trabajo, lo cual puede generar serias dificultades para conseguir los objetivos que se pretenden. Sería saludable hacer una revisión de este proyecto adscrito en la nueva estructura del Minag. De prosperar la ejecución de Agrorural, deberá tenerse gran cuidado en las coordinaciones con los gobiernos regionales y locales, dado que el objetivo del programa tiene muchas más coincidencias con ellos que con sus actuales componentes.

Viene de la página 10

### La pita no se pudo romper por el lado más débil

La propuesta presidencial para las comunidades campesinas y nativas estaba contenida en el Decreto Legislativo 1015, publicado el 20 de mayo. Siguiendo el pensamiento García-Benavides, si las comunidades no pueden aprovechar «sus cerros y tierras», lo mejor es que den paso a los grandes inversionistas, quienes sí disponen de los recursos necesarios para hacerlas rentables. Por eso, el decreto en cuestión facilita la disposición de las comunales, rebajando los requisitos de la votación necesaria.

Las protestas de campesinos y agricultores contra los decretos legislativos no se hicieron esperar, y en la plataforma de reclamos del paro de julio se incluyó la derogatoria del Decreto 1015. Ello impulsó al gobierno a aprobar, en forma precipitada, el Decreto Legislativo 1073, que introdujo una ligera modificación, pero sin cambiar la orientación de la norma, buscando dejar sin piso a la acción de inconstitucionalidad impulsada por la Defensoría del Pueblo contra el 1015. Las decididas acciones de las comunidades nativas, organizadas en torno a sus federaciones y a la AIDSESP, consiguieron en agosto que el Congreso aprobara por abrumadora mayoría derogar los cuestionados decretos legislativos. El gobierno anunció que observaría esa ley, pero, viendo su aislamiento, optó finalmente por no hacerlo.

### Cambios en la conducción y el panorama para 2009

Al conocerse el escándalo de los «petroaudios», en torno a la intervención de Rómulo León Alegría para favorecer a una empresa noruega en la obtención de concesiones petrolíferas, el gobierno se vio remecido, lo que generó la salida del gabinete Del Castillo. En reemplazo de Jorge del Castillo, se designó como nuevo presidente del Consejo de Ministros a Yehude Simon, presidente de la región Lambayeque, dándole un nuevo aire al equipo de gobierno y buscando, entre otras cosas, mejorar la relación con los gobiernos regionales. En el Ministerio de Agricultura se nombró a Carlos Leyton, vicepresidente del gobierno regional de

## Otro año negativo para el agro

Por: Federico León y León, presidente de Conveagro

A pesar de la ventana abierta al diálogo entre los gremios y el Ministerio de Agricultura en los últimos meses, el balance que hacemos en la Convención Nacional del Agro Peruano (Conveagro) sobre el comportamiento del gobierno con respecto al agro, en el año que finaliza, es negativo. El apuro por la implementación del TLC con EE.UU. —a sabiendas del daño que causará a nuestro sector—, así como la avalancha de decretos legislativos inconsultos y lesivos para la agricultura, las comunidades campesinas y el medio ambiente —inconstitucionales, muchos de ellos—, desnaturalizan por completo los pocos y tímidos gestos positivos hacia el agro.

En agudo contraste con los importantes avances registrados en los acuerdos comerciales con diferentes países, la agenda interna ha sido relegada, hasta el punto de estar paralizada. No hay voluntad de fomentar mecanismos que fortalezcan la organización agraria y den capacitación, tecnología, financiamiento e infraestructura para el 90% de los productores agrarios. Los productores nacionales —que enfrentarán la invasión de productos subsidiados con el TLC— se han quedado sin defensa porque el gobierno

eliminó los aranceles «para evitar que los precios se eleven», poniendo de manifiesto la ausencia de una política de defensa del agro peruano.

El Ejecutivo, además, insiste en la reorganización del Ministerio de Agricultura, en una decisión vertical e inconsulta que no toma en cuenta la posición e intereses de los gremios y las organizaciones de productores. El Congreso de la República, en saludable gesto, aprobó la Ley que reestructura la Deuda Agraria (PREDA), pero el Ejecutivo se niega a implementarla, mientras las tierras de miles de pequeños propietarios están siendo sometidas a remate judicial. Con esta ausencia, Agrobanco no puede atender a los productores que se acogieron a la ley.

En los últimos meses del año, sin embargo, destacan dos hechos positivos. Por un lado, se ha hecho evidente una voluntad expresa en la Presidencia del Consejo de Ministros y en el Ministerio de Agricultura para dialogar con los gremios. Por otro, Conveagro y la Junta de Usuarios de los Distritos de Riego del Perú vienen impulsando un proceso de unidad agraria sobre la base de una agenda mínima, como mecanismo para instaurar una mesa de diálogo permanente con el gobierno.

Arequipa y estrechamente vinculado al proceso de descentralización. Desde sus primeras declaraciones, Leyton anunció su intención de hacer modificaciones en el sector.

Sin embargo, más allá de la voluntad de Leyton (como advertimos en el editorial de *LRA 100*), el nuevo ministro encuentra el terreno ya definido y su margen de juego es escaso. Como recordamos, las ideas de Ismael Benavides eran compartidas con el presidente de la República, y no hay motivos para pensar que éste vaya a cambiar su nuevo dogma neoliberal en materia económica. Por añadidura, las

posibilidades de cambiar o derogar los decretos legislativos que imprimen una nueva orientación a la política agraria están en manos del Congreso, el cual no muestra signos de tener una preocupación real por temas que le atañen directamente a los sectores más desprotegidos y pobres de la sociedad nacional. Finalmente, la firme apuesta del gobierno por la agroexportación encuentra sus límites en la actual crisis financiera internacional, cuando el ritmo de nuestras exportaciones empieza a menguar por la recesión en los países del norte, que eran nuestros mercados. ●

Visite: [www.cepes.org.pe/revista/agraria.htm](http://www.cepes.org.pe/revista/agraria.htm)

# Punto para Lima

El proceso de regionalización es el gran perjudicado por las disposiciones emitidas este año por el Minag

Por: Francisco Santa Cruz\*

Sería difícil decir que el balance de las acciones tomadas por el Ministerio de Agricultura respecto de la descentralización y los gobiernos regionales en 2008 es positivo. Todo lo contrario: a través del Decreto Legislativo 997 —importantísima norma que estableció la nueva organización y funciones del Minag— el ministerio recentralizó competencias y recursos, invadió algunas competencias de los gobiernos regionales y postergó indefinidamente la transferencia de organismos que, por su naturaleza, debieran colocarse bajo la jurisdicción de los gobiernos regionales o locales.

Emitido el 997 en marzo de este año, en cumplimiento de lo dispuesto por la nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) —norma que obliga a todos los ministerios a definir sus funciones y organización para adecuarse a los procesos de reforma del Estado y de descentralización puestos en marcha en el país—, el entonces titular de la cartera de Agricultura, Ismael Benavides, aprovechó la ocasión para imprimirle al Minag una orientación contraria al espíritu de la LOPE.

Así, de acuerdo con el D.Leg. 997, el Minag no tiene por qué coordinar con los gobiernos regionales la elaboración de la matriz de distribución de competencias y funciones entre el nivel central y el regional, ni la estimación de los costos asociados a dicha distribución. La norma tampoco menciona la coordinación con las instancias regionales con respecto al Plan de Capacitación que el Minag —conforme a aquella— deberá implementar, ni aborda el tema de importantes transferencias de funciones básicas demandadas por los gobiernos regionales, como el aprovechamiento y manejo de fauna silvestre, el otorgamiento de permisos y manejo de bosques, el otorgamiento de concesiones, etc. Tampoco se considera el paso de las estaciones experimentales desde el INIA hacia las regiones, a fin de apoyar programas de investigación y extensión de alcance regional.

## ¿Desarrollo rural con centralismo?

Otro hecho importante que, este año, mostró el giro centralista del Minag es la creación de Agrorural (tratada en el recuadro «Agrorural: armando un rompecabezas con piezas que no encajan», en el artículo «Política agraria: un año de sorpre-



Foto La Republica

sas», en esta edición de *LRA*). El nuevo organismo se forma sobre la base de Pronamachcs, al que se le fusionan organismos como Marenass, Prosaamer y Conacs. La formación de esta súper unidad ejecutora implica varias cosas: para empezar, la retención, en el nivel central, de una instancia ejecutora (Pronamachcs) que debió haberse descentralizado desde el inicio del proceso. Al cambiar Pronamachcs de nombre y reemplazarse por un organismo más grande, la inclinación de mantenerla centralizada, y de postergar su transferencia a los gobiernos regionales o locales, será mayor.

El D.Leg. 997, por otro lado, creó la Autoridad Nacional de Aguas (ANA) dentro del Minag. Posteriormente, el D.Leg. 1081 dio nacimiento al Sistema Nacional de Recursos Hídricos (véase también el artículo «Política agraria: un año de sorpresas», en esta edición de *LRA*), y precisó que la ANA

es su órgano rector, con un consejo directivo de carácter multisectorial y en el que no participan los gobiernos regionales. Esta norma elimina las antiguas autoridades de cuenca y las reemplaza por consejos sin competencias definidas, sin personería ni recursos para una efectiva gestión descentralizada de los recursos hídricos.

Finalmente, como parte de este paquete de medidas con orientación centralista se promulgó el D.Leg. 1089, norma que, al establecer un régimen temporal y extraordinario de titulación de predios rurales a cargo de Cofopri, deja en suspenso las competencias y funciones propias de los gobiernos regionales.

Esta es, en suma, la herencia dejada por la administración anterior del exministro Benavides. ¿Tomará el actual ministro, Carlos Leyton, las acciones necesarias para revertir este retroceso centralista impuesto desde el Minag?

\* Consultor en descentralización y desarrollo regional, miembro de la Secretaría Técnica de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.



## «Los pequeños productores deben organizarse para participar en los mercados, pero también para expresarse políticamente»

Entrevista a Alain de Janvry, profesor de Economía Agrícola de la Universidad de Berkeley

*Alain de Janvry es autor del Reporte 2008 del Banco Mundial («Agricultura para el Desarrollo»), que se centró en la importancia del agro como motor del desarrollo. De paso en el Perú para dar una conferencia en el seminario anual del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), fue entrevistado por LRA. A continuación, extractos de la entrevista.*

*De acuerdo con el estudio del Banco Mundial, la gran mayoría de países latinoamericanos se encuentra en el grupo de los urbanizados, en los cuales la participación del sector agrario en el PBI es pequeña. Sin embargo, usted ha señalado que el 72% de los pobres del Perú son rurales. ¿Corresponde esto con lo esperado para un país urbanizado? En todo caso, ¿qué políticas de desarrollo requiere?*

Dado el alto porcentaje de pobreza rural que tiene el Perú y su nivel de ingreso per cápita, debe estar en el margen que separa a los países urbanizados de los países en transformación. En los países en transformación, el punto fundamental son las altas disparidades que existen entre un sector urbano de fuerte crecimiento y con ingresos que aumentan rápidamente, y un sector rural que queda atrasado y donde se concentra la pobreza.

*En el caso peruano, este sector rural atrasado se encontraría principalmente en los Andes...*

En el informe hicimos una clasificación por países, pero también un análisis de regiones dentro del país. Y lo que hemos visto es que, en general, muchos países tienen regiones agrícolas cuyo crecimiento depende del crecimiento de este sector.

Este estudio lo hemos hecho para México y Brasil, no para Perú, pero ese puede ser muy bien el caso de los Andes peruanos, que estarían en la categoría de las regiones que dependen de la producción agrícola como motor de crecimiento.

*Usted ha señalado que para que estos sectores puedan desarrollarse es necesaria su participación activa como organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, en el caso de los pequeños productores agrarios estamos hablando de uno de los sectores sociales política y económicamente más débiles de la sociedad peruana...*

Yo creo que, como parte de una visión de largo plazo, los intereses de este sector de la sociedad civil deben encontrar un espacio en la sociedad democrática, con una capacidad de organización, de

representación y acceso al diálogo político. Es obvio que ha habido formas de participación política violenta, de protesta, pero también hay un proceso de descentralización, de una cierta apertura democrática. Entonces, existe una mejor capacidad de inserción para estos grupos organizados. Yo creo que en la visión de largo plazo como país, es importante que estos grupos se organicen, no solamente como productores para participar en los mercados, sino también para expresarse políticamente y para mejorar su capacidad de diálogo. Es algo que va a requerir tiempo.

*¿Qué problemas cree usted que sociedades como la peruana podrían enfrentar en caso de no atenderse los problemas de los pobres rurales?*

Yo creo, personalmente, que sería bastante peligroso no confrontar estos problemas de pobreza rural, de tensiones y disparidades crecientes. Uno ve muy bien, en la vida política de países como el Perú, que estas poblaciones, que se sienten atrasadas en relación con lo que está pasando, no se quedan resignadas a su situación presente. Imagino que hay una preocupación política suficiente como para que esta situación induzca a una respuesta. De hecho, ahora se ven programas como Juntos, que tiene como objeti-

vo ir reduciendo estas disparidades, no en la generación presente, pero sí en la generación subsiguiente, a través de asegurar acceso a la educación y a una salud mejor, lo que, a la larga, significa generar capacidades productivas.

*¿Cómo ve el obstáculo que los oligopolios representan para el desarrollo rural en países como el Perú?*

Es tremendamente importante, pero es algo que uno ve en todo el mundo. La respuesta es la organización en cooperativas, que pueden apoyar a los productores, no solamente en la producción, sino también en los circuitos de comercialización y pueden, eventualmente, encargarse de ciertos niveles de transformación y comercialización. La organización de los productores en cooperativas es algo muy poderoso en algunos países, y el éxito de la agricultura familiar, tanto en Europa como en estados de EE.UU., como California, se debe a ellas. En Francia, mi país de origen, el 90% de los productores están organizados en cooperativas.

*Tomando el caso francés, ¿en qué medida el éxito del modelo recae en una acción del Estado?*

Es importante en la medida en que la organización debe tener un estatuto legal y el derecho de existir, representar y acce-

der a *expertise* que permita a las cooperativas tener más capacidades técnicas y mayor capacidad de incorporación de miembros. Sin embargo, hay que tener cuidado de que el apoyo público no se convierta en una intervención en estas organizaciones de la sociedad civil, en un medio de control —algo que pasa en muchos países—. Hay Estados que están interesados en apoyar a las cooperativas, fundamentalmente, como un medio de coacción y clientelismo.

*¿Cuál cree usted que es la importancia de los mercados locales en el desarrollo de capacidades productivas agrarias en países como el Perú?*

Las oportunidades que brindan los mercados locales son importantes porque en muchas instancias es difícil para los campesinos entrar a competir con mercados más exigentes, más distantes; entonces, el desarrollo de esos mercados locales es una fuente de demanda efectiva para lo que producen. En segundo lugar, son significativas como parte del aprendizaje en la conquista de mercados más amplios y alejados. Yo creo que el énfasis en ir mejorando los mercados locales es vital, especialmente en un contexto de crisis alimentaria, donde hay que apuntar más a la demanda doméstica para satisfacer la demanda local. ●

43

Lima, noviembre 2008

**DEBATE  
AGRARIO**  
ANÁLISIS Y ALTERNATIVAS

Espejismos desarrollistas y autonomía comunal: El impacto de los proyectos de desarrollo en el Lago Titicaca (1930-2006), *Armando Guevara Gil* / La movilización de los agricultores frente al TLC Perú-Estados Unidos: Hipótesis para la discusión, *María Luisa Burneo de la Rocha* / ¿Quiénes son los pequeños productores que tienen éxito? Dos casos de territorios vinculados a los mercados mundiales en el Perú, *Evelyne Mesclier, Jean-Louis Chaleard* / ¿Cómo y por qué votaron los campesinos? Las elecciones generales y regionales del 2006 en el campo cajamarquino, *Lewis Taylor* / **INTERNACIONAL:** Bolivia: El gobierno del MAS y la «Revolución Agraria», *Enrique Ormachea* / México: Transformación de las actividades agrícolas y agroindustriales en el marco de los acuerdos de libre comercio, *Estela Martínez Borrego*.

**Además:** Publicaciones recibidas y sitios web sobre acuerdos de libre comercio.

**SUSCRIPCIÓN Y VENTA:** CEPES: Av. Salaverry 818, Lima 11, Perú  
Telf.: (51-1) 433-6610 / Fax: (51-1) 433-1744  
[cepes@cepes.org.pe](mailto:cepes@cepes.org.pe)

A medida que las sociedades se urbanizan y la economía se diversifica, la importancia de la población y la economía rurales disminuye. Esto ha llevado a que las áreas rurales sean «ninguneadas» por los gobiernos y por la propia opinión pública en muchos países. Esta falta de atención ha conducido a una carencia crónica de políticas de apoyo a la actividad agraria, así como a muy bajos presupuestos e inversiones orientados al campo —a excepción del minoritario subsector agroexportador.

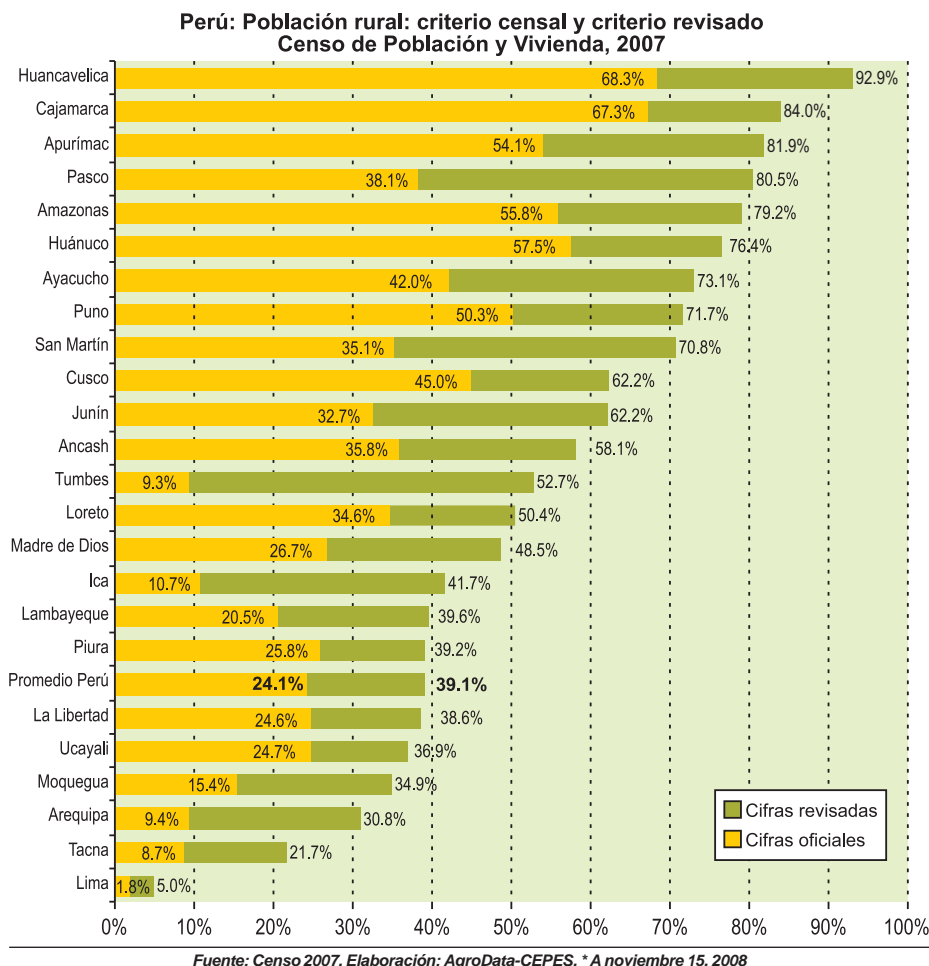
Pero la propia realidad y varios hechos que han generado la atención mundial — el cambio climático global, la pérdida de la biodiversidad, el deterioro de los recursos naturales y la seguridad alimentaria, entre otros— están obligando a replantear la importancia de los espacios rurales y conduciendo, también, a cuestionar las definiciones tradicionales de lo rural.

Buscando contribuir a esta reflexión, *LRA* ha puesto en cuestión la definición oficial de «rural» en el Perú, a propósito del último censo de población, realizado en 2007, por considerarla muy restrictiva (ver edición 101, de noviembre último). Como se observó en la nota, un poblado de apenas poco más de 370 habitantes (o 100 viviendas) ya no califica como rural según el criterio censal —aun cuando resulta evidente que muchas pequeñas poblaciones de esas dimensiones viven inmersas en economías típicamente rurales—. De igual manera, todas las capitales de distrito, sin importar su tamaño, son consideradas urbanas por el censo, a pesar de que es un hecho hartamente conocido que una buena parte de los distritos del país son rurales. Recalculando la población rural conforme a criterios más amplios, *LRA* mostró que la importancia de la población rural es mucho mayor de lo que el censo permite pensar, pues, en efecto, esta podría representar hasta cerca del 40% de la población total del país —una cifra bastante superior al 24.1% indicado en dicho documento.

Como es de esperarse, con una definición más amplia de población rural<sup>1</sup>, esta sería bastante más importante en varios departamentos. Como puede observarse en el gráfico, en nueve de ellos —Huancavelica, Cajamarca, Apurímac, Pasco, Amazonas, Huánuco, Ayacucho, Puno y San Martín—, por lo menos siete de cada diez habitantes pueden ser considerados rurales. Son especialmente notables los casos de Huancavelica y Cajamarca, departamentos en los

# De lo rural en el Perú

Redimensionando la población rural, departamento por departamento



que el 92 y el 84% de la población, respectivamente, puede ser considerada rural (frente a alrededor del 68%, según el censo, para ambos casos); en otros cinco departamentos, por lo menos uno de cada dos habitantes son rurales. En siete departamentos más, la población rural es más de un tercio del total. Con solo un 5% de habitantes rurales, la gran excepción en el país es Lima, que, debido a su gran peso demográfico, distorsiona el promedio nacional.

De esta información se desprende que, tanto el gobierno central como los gobiernos regionales —que se deben a sus poblaciones—, deben prestar una atención mucho mayor a los espacios rurales. No solo porque en muchos de ellos la población rural sea mayor que la urbana, sino porque la importancia económica de dichos espacios va bastante más allá que la mera

producción agrícola. Es poco razonable pensar que los espacios rurales puedan tener algún éxito si no se incorporan en las estrategias de desarrollo regional.

De las observaciones críticas planteadas se desprende, también, la necesidad de un debate conceptual sobre lo rural y lo urbano. El tema está lejos de tener un interés meramente académico, pues las políticas y el destino de los dineros públicos dependen, en gran medida, de las concepciones que de la realidad se hacen quienes toman las decisiones.

## Nota

<sup>1</sup> Consideramos como rural a todo aquel poblador que habita en distritos con una población menor a los 20 mil habitantes. Si bien esta definición es bastante gruesa, nos aproxima más a la realidad que la definición censal.



*Protesta de pobladores del Bajo Chira, Piura, en febrero de 2008, por la transferencia de tierras del PECHP a Agrícola del Chira y Maple Etanol.*



Foto: La Republica

## Disputa por la tierra

En las secas extensiones de Piura, pobladores y empresas de agrocombustibles se enfrentan por el esencial recurso

Por: Katia Suárez

«No estamos en contra de la inversión privada, pero que no nos perjudiquen», dice Cristóbal Socola Herrera, presidente del Frente de Defensa de la Tierra, el Agua y la Vida del Bajo Chira, grupo que reúne a las alrededor de 200 familias que denuncian que sus derechos de posesión han sido atropellados por la transferencia de tierras del Proyecto Especial Chira Piura (PECHP) a las empresas Maple Etanol y Agrícola del Chira, para la producción de agrocombustibles. «Muchos de los ganaderos y agricultores de la zona han sido posesionarios de estas tierras desde hace más de veinte años, pero nadie tomó en cuenta eso. Ahora que han sido desalojados de estas tierras, han tenido que vender sus cabezas de ganado para sobrevivir, porque ya no tienen adonde llevarlos a pastar, o emplearse como peones en tierras de otros», agrega el dirigente. «Pero

los más viejos difícilmente consiguen trabajo».

Todo empezó en setiembre de 2002, cuando se dictaminó, a través de las leyes 28059 (Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada), 27887 (Ley que establece disposiciones para la venta de tierras habilitadas de los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país, ejecutados con fondos del tesoro público y/o cooperación internacional) y 28042 (Ley que amplía los alcances de la Ley 27887), que las tierras eriazas del PECHP podían ser vendidas a empresas privadas para proyectos de inversión. Cuatro años después, en 2006, utilizando este marco legislativo, Proinversión, el PECHP y el Gobierno Regional de Piura adjudicaron grandes extensiones de tierra a dos empresas que tenían interés en desarrollar proyectos de agrocombustibles en la zona.

A Palma del Espino S.A. se le entregó, vía subasta pública, 3,325 hectáreas de tierras eriazas con dotación de agua; posteriormente, esta empresa cedería las tierras a Agrícola del Chira, propiedad del Grupo Romero, para gestar el proyecto de agrocombustibles Caña Brava. En el caso de Maple Etanol, empresa subsidiaria de The Maple Companies —dedicada al desarrollo de proyectos de energía—, se promovió una iniciativa pública de inversión, y la compañía logró la adjudicación directa de 10,676 hectáreas, con la promesa de utilizar solo el agua excedente de la cuenca, es decir, la que se pierde en el mar.

### Nace un conflicto

En ambos casos, los conflictos surgen cuando los pobladores se percatan de que varias de las tierras transferidas a las em-



presas estaban ubicadas en zonas que ellos utilizaban habitualmente para diversas labores, como ganadería u obtención de leña para cocinar. Por ejemplo, en el distrito de La Huaca, los 52 socios de la Asociación de Pequeños Ganaderos y Agricultores Túpac Amaru reclaman que las 329 hectáreas que ocupan desde 1984 —hecho que fue reconocido por el Estado en 1991 a través de la Resolución Directoral 0050-91-RG/UAD-II-PIURA, del Ministerio de Agricultura— han sido incluidas en los lotes subastados por el PE-CHP, y ahora son propiedad de Agrícola del Chira.

Es verdad que las tierras que están dentro de los límites del PECHP son propiedad del Estado y, por ende, la posesión de estos predios no es suficiente para reclamar su titularidad. Sin embargo, lo que sí es cuestionable es que hayan sido incluidas en una subasta sin considerar que se perjudicaba a los poseedores, generando con ello un conflicto con la población. Es más, según el informe parlamentario de la Comisión de Fiscalización y Contraloría que investiga las denuncias de los pobladores, antes de realizarse las transferencias de tierras a las empresas, la Dirección de Desarrollo Agrícola y Promoción de la Inversión Privada del Gobierno Regional de Piura inspeccionó la zona y determinó que las áreas de terreno que serían

subastadas eran de «libre disponibilidad, sin poseedores o invasores, así como también libres de problemas de índole alguna». Lo increíble de tal aseveración es que, como se verá líneas abajo, en los terrenos concedidos no solo se encontraban poseedores, sino, según afirman los pobladores, pueblos enteros.

#### **Errores aún por rectificar**

En diversas audiencias públicas realizadas a raíz de las protestas de la población, las autoridades han reconocido que se cometieron errores y han prometido que se hará lo posible para que sean subsanados. Sin embargo, entre los lugareños persisten la mortificación y el desconcierto. En determinados casos, Agrícola del Chira llegó a un acuerdo con algunos pobladores, que aceptaron una indemnización pecuniaria. Así, a cada socio de la Asociación Santa Ana se ofreció pagarle S/.1,756.5, pero solo veintisiete de ellos aceptaron: la mayoría desea contar con tierras que puedan volver a trabajar. Y los ladrilleros de Yawar Huaca sólo pudieron recuperar 12 de las 30 hectáreas de las que eran poseedores desde 1983.

Luis Gulman Checa —gerente general del PECHP desde principios de 2007— reconoce que no se hizo una inspección ocular en la zona, pero afirma que, de haberse realizado y de haberse encontrado invasores o poseedores, de todas maneras las tierras se habrían vendido a las empresas privadas. «Yo llegué en febrero

*Instalaciones de la Empresa Agrícola del Chira, en el distrito de La Huaca - Viviate, en el Bajo Chira, departamento de Piura.*

de 2007, cuando esos contratos estaban suscritos. Lo que estamos haciendo ahora es arreglando toda la intervención, pero eso que usted me dice [inspección ocular en la zona], efectivamente, no se hizo. Y entonces mi pregunta es: ¿es un pecado mortal?, ¿es pena de muerte? Porque, si se hubiera hecho, se hubiera puesto en el contrato [con la empresa]: por si acaso, dentro de esta área hay algunos terrenos con contenciosos y próximamente haremos un saneamiento conjunto. Y para respetar nuestro contrato, reponíamos las áreas que nos habían comprado en otra zona nuestra [del PECHP], sin posesionarios», refiere Gulman.

Precisamente, las medidas que señala Gulman son las que en este caso brillan por su ausencia. Cuando los funcionarios del PECHP se percataron de que había posesionarios en las tierras vendidas, no se les otorgó a las empresas tierras en otras zonas, lo que hubiera evitado perjudicar a los pobladores. Es más, ahora son las empresas las que negocian directamente con los antiguos posesionarios y determinan cuánto espacio les dejarán a los poblados para sus futuras expansiones urbanas, pues muchas de las hectáreas vendidas están alrededor de poblados y cementerios, como es el caso del distrito de Ignacio Escudero y su cementerio, San Germán. Este camposanto, con una extensión de 20,815.23 m<sup>2</sup>, está ubicado dentro del lote T15-d, sector Chira 1-A, que fue transferido a Agrícola del Chira mediante la subasta pública, y ha quedado completa-

mente cercado por las plantaciones de la empresa.

Gulman tampoco les da la razón a los que reclaman por la pérdida de las tierras y, con ellas, de su principal fuente de subsistencia. «Los que dicen que fueron posesionarios y ya no pueden pastorear en la zona, eso es clarísimo. Y si alguien cree que mejor es que esas tierras se queden botadas para que sigan pastoreando los rebaños que tiene la gente ahí, en vez de hacer esa inversión, que lo haga, pues. Ahora [los exposicionarios] van a poder trabajar en Maple. Pregúntenles cuánto ganaban al año con ese rebaño; de repente lo que ganaban era lo mismo que pueden ganar con Maple en un mes», replica.

Por su parte, Ángel Irazola —gerente general del Proyecto Caña Brava, de Agrícola del Chira— sostiene que hasta el momento ninguna asociación ha acreditado propiedad ni tampoco posesión de las tierras adquiridas por su empresa. «Se compraron tierras eriazas, donde no se podía desarrollar agricultura ni ganadería. En estas tierras hemos tenido que realizar una importante inversión, generando cientos de puestos de empleo, para lograr hacerlas fértiles». En la visión del ejecutivo, los conflictos han estado movidos por «la mano de algunos malos dirigentes que han utilizado al pueblo para lograr algunas prebendas o generarse espacios políticos».

Lo cierto es que, pese a que tanto la empresa como las autoridades regionales señalan que hay un dialogo abierto con la población, el malestar de los pobladores persiste por lo que se considera negligencia e injusticia de parte de las autoridades.

cia e injusticia de parte de las autoridades.

### Pueblos cercados

LRA pudo constatar que entre las tierras que ahora son propiedad de Maple Etanol se incluyen terrenos donde están asentados los caseríos Arenas Altas de Colán y La Rinconada, cuya existencia data de 1983. Es decir, en este caso no solo se vendieron tierras con posesionarios, sino, al parecer, también con viviendas, escuelas, iglesias, etc.

De acuerdo con Efrén Martínez —presidente de la comunidad campesina San Lucas de Colán, a la que pertenecen estos caseríos—, el PECHP adjudicó a Maple Etanol 924 hectáreas que pertenecen a la comunidad, dentro de las cuales se encuentran los caseríos mencionados. Los lugareños se enteraron de que las tierras donde están sus hogares habían sido adjudicadas, solo cuando la empresa llegó a la zona para reclamar sus derechos de propiedad. Según Martínez, actualmente la empresa está en negociaciones con ellos y, por lo pronto, ya anunció que van a respetar las tierras sobre las que se asientan los pueblos. El problema que ellos perciben, sin embargo, es que les dejarán poco espacio para su expansión urbana. «Como pueblo, queremos crecer, expandirnos, pero ahora la empresa es la que tiene las riendas de todo; y como es la dueña, ella decide cuánto espacio nos dejan», protesta Bernardo López, poblador de Arenas Altas de Colán. ●



Fotos: Milagros Ulloa

*En un rincón caluroso de la comunidad nativa de Santa Rosa de Huacaria — metida en el monte frondoso del distrito de Kosñipata (parte baja de la provincia cusqueña de Paucartambo)—, don Manuel nos enseña, orgullósísimo, su biohuerto: está ordenadito y alberga —entre otras plantas rollizas— tomates y lechugas, listos para una ensalada. Ha retornado a la agricultura después de seis años de estar más abocado al turismo, actividad a la que pudo dedicarse por ser, su comunidad, vecina de Pillcopata, poblado que recibe a los turistas que descienden del Cusco hacia el Parque Nacional del Manu. El biohuerto familiar no le procura los mismos ingresos que el turismo, pero le ayuda a elevar el nivel nutricional de él, su esposa y sus tres hijos.*

Manuel tiene 70 años y es de la etnia huachipaeri, pero su esposa, Maritza, que tiene 28, es de origen machiguenga, la etnia que es mayoría en esta comunidad, una de las 35 con las que trabaja el programa DRIS/ZA-MANU<sup>1</sup>. Afanes similares se encuentran en la vecina comunidad de Asunción, más bien poblada por colonos, donde unos cobertizos colocados por el programa para que los cebúes (introduci-

## Una mano al Manu

Para proteger al legendario parque nacional, un programa de desarrollo sostenible trabaja en proyectos productivos con la población de la zona de amortiguamiento

Por: Ramiro Escobar\*

dos desde antes en la zona) se protejan de la lluvia tienen un curioso, y productivo, propósito final: acumular el excremento de estos animales para luego, en un mágico acto biológico inducido, convertirlos en compost, abono orgánico que se obtiene cuando las lombrices procesan dichos excrementos. «Tratamos de no desperdiciar nada», dice Hugo Cabieses, coordinador del programa, en medio de la canícula de las montañas de esta selva alta.

Como el programa está diseñado para trabajar simultáneamente en todo el espectro de pisos ecológicos de la zona, desde la puna hasta la selva baja, también podemos observar proyectos del DRIS/ZA-MANU río abajo, en plena llanura amazónica. En el pueblo colono de Santa Cruz, por ejemplo, las piñas y plátanos se siembran, sin conflicto, con especies forestales como la lupuna. Este tipo de convivencia vegetal, o de agricultura, se llama agro-

forestería y busca reducir el impacto en el bosque.

En la vecina comunidad nativa de Shintuya —esta vez, de mayoría amarakaeri—, el programa ha introducido algunos laberintos patos que viven en pequeños corrales, al lado de las casas de típico corte selvático (antes, las únicas representantes avícolas eran las gallinas). Y en Challabamba, en la parte andina de la zona de amortiguamiento (ZA), el programa apoya cultivos de papa, oca, maíz y reforestación, con especies forestales andinas y exóticas (pino y eucalipto). Fomentando estas actividades económicas se busca fijar a las familias en su propio territorio, con el fin de evitar el desplazamiento de migrantes de la zona andina hacia las selvas del Manu.

### Desarrollar para conservar

¿Qué clase de impacto se busca lograr con estos proyectos productivos? De

\* Periodista, colaborador de diversas publicaciones nacionales e internacionales. Columnista de La República. Ganador, en el 2008, del Premio Reportaje sobre Biodiversidad, que otorga Conservation International (CI).



Foto: La República



acuerdo con Cabieses, el fin de todo esto es evitar que se siga tumbando la floresta amazónica. «Lo que se haga por la gente que vive en la ZA es fundamental para defender el Parque», sostiene. En otras palabras: está bien proteger otorongos, guacamayos o huanganas, pero de nada servirá ello si quienes viven en la zona vecina al núcleo maravilloso de esta área protegida se lanzan sobre el bosque por necesidad.

Ni los biohuertos, ni las minigranjas, ni los proyectos de agroforestería han sido lanzados al azar en medio del bosque. Todas estas actividades productivas forman parte de los cuatro «ejes» sobre los que rueda el programa: incremento de la productividad y la producción, mejora de los niveles de nutrición, mayor articulación con los mercados y fortalecimiento de las organizaciones. La idea central es que, al mejorar sus niveles de vida, los pequeños productores —sean colonos o nativos— se queden donde están y no incurran en la mala costumbre de ingresar al parque para, por ejemplo, sacar madera a mansalva.

La elección de las familias participantes y los promotores que trabajan con el programa la hicieron los propios usuarios y las comunidades. Asimismo, el programa apoya el saneamiento legal de las asociaciones de productores, comunidades nativas y comunidades campesinas. La idea, sostiene Cabieses, es fortalecer las organizaciones ya existentes.

DRIS/ZA-MANU tiene claro que esta es una tarea de largo plazo, que no está exenta de problemas y que implica difíciles

retos. Por eso, también se ha involucrado en los programas de educación ambiental que están en marcha en la zona. Además, participa en los programas de radio municipales, en donde explica, entre otras cosas, las ventajas de la agricultura orgánica y de la reforestación con especies nativas.

En lo que sí ha encontrado un bache es en la promoción de los centros de acopio, cuya repotenciación tiene el objetivo de hacer que los plátanos, piñas, yucas y otros productos de la zona salgan hacia mercados como los del Cusco o, incluso, del vecino estado brasileño de Río Branco. Ese es un ángulo que, en rigor, no está bien aceitado. Esta limitación podría superarse con la creación de una empresa municipal de comercialización y poscosecha que el programa ha promovido. Así, se ar-

ticularía a los promotores con el mercado cusqueño. El programa intenta fortalecer los centros de acopio, pero este proceso aún no ha dado resultados.

Con todo, la faena de DRIS/ZA-MANU está impactando de manera importante en 560 familias (385 en el Cusco y 175 en Madre de Dios). De manera indirecta, según sus promotores, beneficiaría a 3,900 familias de la ZA del Manu, que requieren apoyo para no lanzarse sin piedad sobre estos ecosistemas, tan dispendiosos y delicados. Si se logra que esos como otros habitantes de esta vecindad del Paraíso vivan mejor, la biodiversidad puede respirar tranquila.

Si bien aún hay muchos escollos que sortear, los esfuerzos de DRIS/ZA-MANU, sumados a los de otras ONG que tienen varios años en la zona, han tenido logros que revelan con claridad su propósito de no dejar que el Manu se convierta en un descampado tropical.

#### Nota

<sup>1</sup> El nombre completo de DRIS/ZA-MANU es «Programa integral para el fortalecimiento de las capacidades locales de las familias de pequeños productores de la zona de amortiguamiento de la reserva de biosfera del Manu». Esta reserva de biosfera —reconocida como tal por la UNESCO— incluye al parque nacional, su zona de amortiguamiento y zonas colindantes, sobre unos 6.3 millones de hectáreas. El programa está financiado por la Unión Europea, la fundación de origen germano Welthungerhilfe (denominada antes «Agro Acción Alemana») y CESVI (Cooperazione e Sviluppo, o Cooperación y Desarrollo). Tiene previsto trabajar hasta abril de 2010, pero proyecta quedarse en la zona impulsando estrategias articuladas a la captura de carbono. ●

**Ejercicio de gobierno local en los ámbitos rurales: presupuesto, desarrollo e identidad.** Romeo Grompone, Raúl Hernández Asenjo y Ludwing Huber. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, agosto de 2008, 276 págs. Los estudios incluidos en este volumen buscan brindar un panorama general sobre el ejercicio del poder político en el ámbito rural. ¿Cómo se ejerce? ¿Quiénes son los alcaldes y a qué intereses responden? ¿Cómo se aplican las leyes? El texto busca resolver estas preguntas enfocándose en tres temas: el presupuesto participativo, sus alcances y limitaciones; las estrategias de gestión y desarrollo del territorio en espacios rurales; y las posibilidades de representación indígena. Partiendo de estos grandes temas, el estudio busca ampliar el conocimiento sobre las dinámicas de poder locales y alimentar el debate sobre el papel de las municipalidades en el país.



me de Oxfam, correspondiente a octubre de 2008, aborda el problema de la crisis financiera global y sus efectos en el fuerte incremento de los precios de los alimentos, que han experimentado alzas de 30 a 150% entre 2007 y 2008. Aliviar el impacto de la actual crisis alimentaria —señala el texto— implica atacar los puntos débiles que están en la raíz del problema de un modo crónico, y ello requiere cambios estructurales en el modo en el que gobiernos, instituciones internacionales y donantes enfocan la pobreza y el desarrollo. Es preciso tomar conciencia del papel crucial que los pequeños productores desempeñan en la reducción de la pobreza y reconocer el papel clave que tiene la mujer en la agricultura.

**Debate Agrario. Análisis y Alternativas, N.º 43.** Centro Peruano de Estudios Sociales. Lima, noviembre de 2008, 210 págs. Este número de *Debate Agrario* incluye un análisis, desde el punto de vista del pluralismo jurídico, sobre las pugnas que Estado y comunidades campesinas han mantenido a lo largo de las décadas por el control de los recursos naturales del lago Titicaca (Armando Guevara); un acercamiento a la fallida movilización de los agricultores frente al TLC con EE.UU., que ensaya varias explicaciones no excluyentes, como la existencia de posturas divergentes entre quienes se oponían al TLC, las asimetrías de poder entre las agencias del Estado y la debilidad de las organizaciones agrarias (María Luisa Burneo de la Rocha); el análisis de dos casos de pequeños productores exitosos (Évelyne Mesclier y Jean-Louis Chaléard), y una nota sobre los motivos tras las preferencias electorales de los campesinos cajamarquinos (Lewis Taylor), entre otros temas de interés.



**Precios de doble filo. La crisis de precios de los alimentos: lecciones y diez medidas para los países en desarrollo.** Informe de Oxfam Internacional. Teresa Cavero y Carlos Galián. Reino Unido, octubre de 2008, 43 págs. El infor-

## Normas legales Normas legales Normas legales Normas legales

**Agricultura**  
Por D.S. 030-2008-AG (18 dic.) se aprueba la fusión del Inrena y el Inade en el Ministerio de Agricultura.

Mediante el D.S. 035-2008-AG (17 dic.) se renueva la reserva de agua otorgada mediante D.S. 026-2006-AG a favor del Gobierno Regional de Arequipa.

El D.S. 033-2008-AG (17 dic.) aprueba el reglamento del D.Leg. 1007, que promueve la irrigación de tierras eriazas con aguas desalinizadas.

Por D.S. 032-2008-AG (11 dic.) se aprue-

ba el reglamento del D.Leg. 1020, que promueve la organización de los productores agrarios y la consolidación de la propiedad rural para el crédito agrario.

Mediante el D.S. 031-2008-AG (11 dic.) se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura.

**Indecopi**  
La Resolución 033-2008/INDECOPI-CNB (17 dic.) aprobó y dejó sin efecto las normas técnicas peruanas sobre lúcumo fresco, conductores eléctricos, carrozado de ómnibus y otras.

**Gobiernos regionales**  
Mediante la Ordenanza 006-2008-GR-CAJ-CR (15 dic.) se reconoce la pluriculturalidad y el carácter múltiple de la sociedad que compone la región Cajamarca, y se reconocen al castellano, al quechua y al awajún como lenguas oficiales de la región.

**Vivienda**  
El D.S. 032-2008-VIVIENDA (15 dic.) determina la aprobación de los reglamentos del Decreto Legislativo 1089, que establece el Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Rurales.



El ministro Carlos Leyton, y el presidente de Conveagro, Federico León y León, impulsan el diálogo gremios - Minag a través de una mesa permanente.

## Unidad agraria y diálogo

«Conveagro apuesta por la unidad agraria y el diálogo constructivo». Esta frase sintetiza el camino trazado por el nuevo Consejo Directivo de Conveagro, presidido por el ingeniero Federico León y León, de unidad en torno a la agenda mínima de consenso suscrita con la Junta Nacional de Usuarios de los Distritos de Riego del Perú (JNUDRP) y encaminada como plataforma de lo que el pequeño y mediano productor agrario espera; y de diálogo como herramienta civilizada y democrática para alcanzar grandes objetivos en alianza con sectores públicos y privados.

En ese sentido, es bueno destacar la cercanía con la Comisión Agraria del Congreso y el puente tendido con el Ministerio de Agricultura a través de su titular, Carlos Leyton. Por lo pronto, los congresistas de la República han recibido el pedido de los gremios agrarios de Conveagro para que, cumpliendo su papel de «control constitucional», revisen y deroguen los decretos legislativos que son lesivos al agro, al medio ambiente, al recurso hídrico y a las comunidades campesinas y nativas, sobre la base de los estudios que confirman la inconstitucionalidad de dichas normas. Con el ministro Leyton Muñoz existe un compromiso de impulsar una mesa de trabajo permanente que se aboque, de manera coordinada, a los temas comunes al agro.

## Urea a 50% menos

Finalmente, tras un año y medio de gestiones, la Asociación de Productores de Arroz del Valle de Majes comercializará úrea a S/.65 el saco de 50 kilos —precio equivalente a menos del 50% del de mercado—. Estando a punto de cerrar una operación de compra de urea del exterior, la Asociación recibió una interesante propuesta de la empresa Corporación Misti S.A., de 12,500 toneladas de este fertilizante, lote que fue adquirido para atender a los productores agrarios del país. La urea se encuentra en almacenes de los puertos de Matarani, Pisco, Callao, Salaverry y Paíta, desde donde se comercializará en forma directa. La venta se hará de manera preferente a los comités y asociaciones de productores agrarios, y comisiones y juntas de regantes, a través de los comités y asociaciones de arroceros.

## Por la descentralización de las decisiones

En carta dirigida al coordinador de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, César Villanueva, Conveagro planteó la necesidad de que los gobiernos regionales ubiquen como agenda prioritaria de sus actividades e inversión al desarrollo del agro, con miras a garantizar la seguridad alimentaria, promoviendo la pequeña y media agricultura, así como los mecanismos técnicos y viables que permitan encarar los impactos del cambio climático y la crisis mundial.

Como se señala en la comunicación de Conveagro, la promoción de la producción de alimentos a escala local, dirigida a satisfacer la demanda regional y llegar progresivamente al mercado nacional y externo, tiene el triple potencial de generar empleo rural permanente, garantizar la paz social y ser un elemento de enorme trascendencia para las autoridades y gobiernos regionales.

La propuesta para establecer una instancia de diálogo y concertación está orientada al cumplimiento de objetivos comunes que garanticen la legalidad, la descentralización, la defensa del empleo rural y la seguridad alimentaria frente a la crisis internacional, el cambio climático y cualquier otra contingencia, incluyendo la competencia desleal externa.

Conveagro y sus gremios están dispuestos a acompañar procesos de reordenamiento legal que flexibilicen el accionar de los gobiernos regionales y municipales y que permitan reorientar sus recursos a la promoción integral del agro familiar y regional.



César Villanueva, coordinador de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, recibió la propuesta de Conveagro.

# Ejemplo africano

Ingenio e innovación de los pequeños agricultores del mundo

*Las historias de pequeños agricultores que, sobre la base de ingenio y perseverancia, han conseguido sortear los obstáculos de la naturaleza y del mercado y han llegado a ser exitosos, pueden encontrarse en diversas partes del mundo. Estas son, precisamente, las historias que se recogen en el libro ¿Quién alimenta al mundo? La agricultura campesina tiene futuro, publicado recientemente por el Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo (EED).*

En Tanzania, por ejemplo, Ráphael Chinolo —agricultor de la aldea de Chamkoroma— fue considerado un loco por sus vecinos cuando decidió cerrar una de las muchas cárcavas que estaban en su campo de siembra (las cárcavas son socavones producidos en el suelo por la erosión a causa de las avenidas de agua de lluvia en lugares con pendiente). Donde la cárcava era estrecha, creó zanjas y barreras con ramas y pasto, de tal manera que el agua podía fluir, pero la tierra se sostenía. Hoy, Chinolo ya no es considerado, más, un loco por sus vecinos, pues, gracias a su idea, en la cárcava donde antes solo había gravilla estéril, ahora crecen platanales, árboles frutales y maíz. Al ver su éxito, en la zona comenzaron a emularlo y, ahora, los agricultores de Chamkoroma, gracias a esa innovación, gozan de un mayor rendimiento de sus campos y de mayores ingresos económicos.

Pero la buena idea de Chinolo se complementó con otra iniciativa, la de Suzana Silvesta —habitante de la aldea de Haubi, también en Tanzania—. Cuando esta agricultora se dio cuenta de que la media hectárea de tierra de la que disponía apenas le alcanzaría para alimentar a su familia, decidió experimentar con compost. En vez de quemar la coronta del maíz y otros restos de la cosecha —como solía hacer—, los depositó en una fosa, a la que fue agregando cenizas, estiércol, aguas residuales y otros productos, hasta que encontró la composición perfecta para crear *mapambano*, un fertilizante orgánico que se hizo muy popular entre los agricultores debido a su efectividad. Gracias al *mapambano*, ahora muchos pequeños productores ya no saben lo que es perder una cosecha. Hoy, Suzana, gracias a su invento, tiene cuatro hectáreas de tierra y



*Los métodos descubiertos por los agricultores en países como Tanzania, en el este de África, se han convertido en la semilla de mejoras agrarias que hoy benefician a miles de productores.*

agricultores como Chinolo y Suzana ha conseguido que la región en donde se asientan sus pueblos, Dodoma, sea el mayor productor de maíz de Tanzania —y, más aun, que su país deje de depender de las importaciones y la ayuda internacional.

Casos similares a lo mencionados son recogidos en el libro del EED, también en Indonesia y Brasil. En Indonesia, por ejemplo, se muestra cómo varias organizaciones campesinas planificaron conjuntamente su trabajo de cultivo orgánico y la comercialización de sus productos. Trabajando en conjunto, esas organizaciones lograron, además, crear grupos de ahorro y crédito. Ahora, sus cultivos de cacao les generan ganancias considerablemente mayores que las que obtenían de la venta individual a intermediarios. En tanto, en el sur de Brasil, los campesinos que practican la agricultura orgánica han establecido estructuras sostenibles de producción y comercialización de sus cosechas, las cuales venden a buen precio en mercados regionales y en grandes ciudades. ●

una casa nueva y sólida, y cada uno de sus ocho hijos goza de educación escolar.

El intercambio de experiencias entre campesinos ha sido promovido por ONG locales y, así, los procedimientos inventados por los propios agricultores se han convertido en la semilla de un movimiento innovador de mejora agraria. Los métodos han propiciado la práctica de la agricultura orgánica en la zona, lo que favorece a los pequeños agricultores que no cuentan con recursos para fertilizantes químicos y productos agrícolas industriales o con los insumos que requiere la agricultura moderna, más tecnificada. La contribución de