

La reciente publicación en el diario oficial, el 19 de diciembre pasado, de la Ley de Promoción para el Desarrollo de Actividades Productivas en Zonas Altoandinas, Ley 29482, ha sido calificada, por algunos, de inútil para el desarrollo de la economía andina.

Los argumentos que se han esgrimido en contra de la ley han provenido de todos los ángulos.

Se ha dicho que la norma no tiene ningún sentido en una región del país en que la mayor parte de la economía es informal. En esa misma línea, se ha señalado que hay suficientes experiencias interesantes desarrolladas por el propio Estado, que habría que replicar (caso Marenass, corredor Puno-Cusco, etc.), antes que inventar nuevas propuestas. También se ha argumentado que los regímenes de excepción no funcionan, como ya se habría demostrado con el caso de la selva. Finalmente, hay quienes cuestionan la falta de criterio técnico para fijar en 2,500 m.s.n.m. la valla para recibir beneficios. ¿Por qué 2,500 y no 2,450 o 2,495 m.s.n.m.?

La norma en contexto

En relación con lo anterior, hay que señalar que, en efecto, aisladamente, no parece que la norma vaya a causar un impacto muy significativo.

El propio Alan García ha reconocido que los ingresos tributarios por encima de los 2,500 metros son muy bajos, lo que significa que la mayor parte de las personas naturales y empresas son informales y no pagan ni el impuesto a la renta ni el IGV. La presencia de la Sunat es casi nula. Considerando esto, ¿qué incentivos tendrían, para forma-

¿Qué dice la Ley 29482?

La Ley 29482, Ley de Promoción para el Desarrollo de Actividades Productivas en Zonas Altoandinas, beneficia con exoneraciones tributarias a aquellos agricultores, cooperativas, empresas comunales y micro o pequeñas empresas que, encontrándose ya operativas en zonas ubicadas por encima de los 2,500 m.s.n.m., se instalan por encima de los 3,200 m.s.n.m. por un plazo mínimo de diez años. Las capitales de departamento que se encuentren en estas zonas están excluidas.

¿Sirve o no sirve?

La Ley 29482, que otorga beneficios tributarios a las actividades económicas en los altos Andes, ha sido mal recibida por varios sectores de la opinión pública. En esta nota buscamos mostrar cómo —vista como parte de un paquete de normas previas— la ley podría aportar al desarrollo rural de la sierra.



La Ley 29482 puede ser vista como un complemento y un aporte que contribuye a fortalecer la competitividad de la pequeña y mediana agricultura.

lizarse, las personas naturales o empresas comprendidas en los alcances de la ley?

No obstante, su aporte adquiere otra dimensión si vemos a la Ley 29482 como parte de un paquete de normas de similar propósito (fomentar el desarrollo de la producción agraria en la sierra y en el país) que se han venido promulgando en los últimos años (y no solo en este gobierno) y con las que puede resultar complementaria (ver cuadro).

Es bastante probable que las normas a las que nos referimos no respondan a un plan de desarrollo predefinido, ni a una visión coherente de futuro para los Andes. Sin embargo, podrían empezar a configurar, en conjunto, lenta e imperfectamente, un marco legal para generar desarrollo productivo en las zonas rurales, entre ellas las serranas.

Como parte de este paquete de normas orientadas a fomentar la asociatividad, la formación de cadenas productivas, el financiamiento de bienes de capital, etc., la políti-

Si vemos a la Ley 29482 como parte de un paquete de normas de similar propósito (fomentar el desarrollo de la producción agraria en la sierra y en el país), su aporte adquiere otra dimensión

ca de beneficios tributarios que promueve la Ley 29482 viene a resultar, no una solución, pero sí un complemento y un aporte que contribuye a fortalecer la competitividad de la pequeña y mediana agricultura de la sierra, en su búsqueda de articulación comercial local, nacional e internacional.

Con respecto a experiencias exitosas como Marenass, la norma también puede ser com-

plementaria y contribuir a potenciarlas. En el peor de los casos, no son excluyentes.

Tarea de todos

Por todo lo señalado, creemos que los interesados en el desarrollo rural de los Andes deberían hacer un análisis exhaustivo de la Ley 29482 y proponer qué aspectos deben mejorarse.

Un aspecto que discutir, por ejemplo, podría ser la conveniencia o no de incorporar el

IGV a los impuestos exonerados. Además, debería precisarse la forma en que las exoneraciones a las importaciones de bienes de capital beneficiarán realmente a los productores altoandinos, que no suelen tener capacidad para importar en forma directa. La valla de los 2,500 m.s.n.m. también podría flexibilizarse según las circunstancias.

Hecho este análisis, deberían buscarse las sinergias entre esta y otras leyes, como las mencionadas en esta nota, y, sobre esta

base, construir una matriz que revele los vacíos que es preciso llenar para que el todo resulte operativo y coherente, sugiriendo también cómo llenar dichos vacíos. La propuesta resultante debería ser debatida entre todos los actores con interés en el tema —gremios agrarios, Minag, ONG—, para, por último, iniciar una campaña a fin de que la propuesta, así construida, sea incluida en la agenda política y, eventualmente, incorporada en nuestro cuerpo normativo. ●

Cuadro 1. Normas que benefician a las poblaciones rurales por encima de los 2,500 m.s.n.m.

En los últimos años se han dado varias normas que buscan promover el desarrollo económico de las zonas rurales andinas.

Unas promueven la asociatividad de pequeños agricultores; otras incentivan las cadenas productivas; otras más, financian planes de negocio, etc. Algunas han sido dictadas para todo el territorio nacional, y otras solo tienen validez en la sierra.

En conjunto, estas normas van configurando un paquete normativo que promueve el desarrollo rural en distintas zonas del país, y también en la sierra.

Visto en este contexto, creemos que la reciente Ley 29482 sí contribuye a lograr su objetivo: el desarrollo rural de los altos Andes.

Norma	Beneficiario	Beneficio	Rubro/producto-beneficiado	Alcance	Vigencia
D.Leg. 1020, para la promoción de la organización de los productores agrarios y la consolidación de la propiedad rural para el crédito rural	Pequeño productor agrario*, EAA	Facilitar la constitución de entidades asociativas agrarias (EAA) con la sola muestra del contrato que acredite la voluntad de asociación de los productores. En la celebración de contratos de financiamiento, las EAA están garantizadas por un fideicomiso del gobierno regional de hasta S/5 millones.	Todos	Nacional	Indefinida
D.Leg. 1077, que crea el Programa de Compensaciones para la Competitividad	OPA	Determina la entrega de hasta media UIT para financiar la constitución de una organización de productores agrarios (OPA), además de fondos para cubrir parcialmente la retribución de su gerente por un plazo de tres años, y un tope de 300 UIT para la adopción de tecnología.	Todos	Nacional	2013
Ley 27360, que aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario	Personas naturales y jurídicas, agroindustrias	Permite la recuperación anticipada del IGV pagado por las adquisiciones de bienes de capital, insumos, servicios y contratos de construcción, durante la etapa preproductiva de la inversión, y la exoneración del impuesto extraordinario de solidaridad a las remuneraciones de los trabajadores.	Todos, salvo industria forestal, trigo, tabaco, semillas oleaginosas, aceites y cerveza	Nacional, salvo las provincias de Lima y Callao	2021
Ley 29482, de promoción para el desarrollo de actividades productivas en zonas altoandinas	Personas naturales, empresas, asociaciones	Exoneración del impuesto a la renta de tercera categoría, de las tasas arancelarias e IGV a las importaciones de bienes de capital con fines de uso productivo.	Los priorizados por la norma	Zonas altoandinas, salvo capitales de departamento	2019
Ley 28846, para el fortalecimiento de las cadenas productivas y conglomerados	Organizaciones de pequeños y medianos productores	Ofrece cofinanciamiento estatal para planes de negocio, con carácter no reembolsable, por un monto de tres (3) UIT por cada productor agrario integrante de la organización, hasta un máximo de 200 UIT.	Todos	Nacional	Indefinida
Ley 28890, que crea el Programa Sierra Exportadora	Productores, industrias	Brindar asistencia técnica, directa e integral a los productores en las distintas fases del proceso productivo.	Todos	Sierra	Indefinida
D.S. 004-2009-MIMDES, que crea el Proyecto Especial de Desarrollo de Capacidades de la Familia Rural, «Mi Chacra Productiva»	Hogar rural	Implantar tecnología que potencie la capacidad productiva de familias rurales en extrema pobreza, con un aporte estatal de mil cien soles (S/1,100), por una sola vez, en recursos, insumos y materiales asociados a las tecnologías transferidas, y un programa de asistencia técnica y acompañamiento durante nueve (9) meses.		Nacional	Indefinida

* Pequeño productor agrario: aquel cuyas ventas brutas anuales no superan las 100 UIT.