



El Peruano

190 AÑOS

1825-2015. LA HISTORIA PARA CONTAR | **DIARIO OFICIAL**

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO

DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA LA POLÍTICA NACIONAL AGRARIA

DECRETO SUPREMO Nº 002-2016-MINAGRI

NORMAS LEGALES

SEPARATA ESPECIAL

**DECRETO SUPREMO
Nº 002-2016-MINAGRI****DECRETO SUPREMO
QUE APRUEBA LA POLÍTICA
NACIONAL AGRARIA****EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA****CONSIDERANDO:**

Que, el numeral 3 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, establece que es atribución del Presidente de la República dirigir la política general del Gobierno;

Que, asimismo, el artículo 88 de la Constitución Política del Perú, establece que el Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario;

Que, en la Vigésimo Tercera Política de Estado del Acuerdo Nacional, denominada "Política de Desarrollo Agrario y Rural", el Estado Peruano se compromete a impulsar el desarrollo agrario y rural del país, que incluya a la agricultura, ganadería, acuicultura, agroindustria y a la explotación forestal sostenible, para fomentar el desarrollo económico, ambiental y social del sector;

Que, mediante Decreto Supremo Nº 054-2011-PCM, se aprueba el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional denominado PLAN BICENTENARIO: El Perú hacia el 2021, que establece a través de ejes estratégicos relacionados a oportunidades y acceso a los servicios; economía, competitividad y empleo; desarrollo regional; recursos naturales y ambiente; entre otros; objetivos, lineamientos y prioridades para el desarrollo nacional, que incluye a la materia agraria;

Que, conforme al numeral 1 del artículo 4 de la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, diseñar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno; asimismo, definen los objetivos prioritarios, los lineamientos, los contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas;

Que, asimismo, el citado numeral señala que para la formulación de las Políticas Nacionales, el Poder Ejecutivo debe establecer mecanismos de coordinación con los gobiernos regionales, gobiernos locales y otras entidades, según requiera o corresponda a la naturaleza de cada política;

Que, conforme al numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley Nº 29158, los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan las políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas; y, de acuerdo a los incisos a) y e) del numeral 23.1 del artículo 23 de la citada norma, son funciones generales de los Ministerios, formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno; así como realizar seguimiento respecto al desempeño y logros alcanzados a nivel nacional, regional y local, y tomar medidas correspondientes;

Que, por su parte el numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto Legislativo 997, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura modificado por la Ley Nº 30048 a Ministerio de Agricultura y Riego, determina que este diseña, ejecuta y supervisa las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria; ejerce la rectoría en relación con ella y vigila su obligatorio

cumplimiento por los tres niveles de gobierno; por su parte, el artículo 4 determina como ámbito de competencia del Ministerio de Agricultura y Riego, las tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales y tierras eriazas con aptitud agraria; recursos forestales y su aprovechamiento; flora y fauna; recursos hídricos; infraestructura agraria; riego y utilización de agua para uso agrario; cultivos y crianzas; y sanidad, investigación, extensión, transferencia de tecnología y otros servicios vinculados a la actividad agraria;

Que, mediante Resolución Ministerial Nº 0709-2014-MINAGRI, se aprobó los Lineamientos de Política Agraria, los cuales orientan los objetivos, políticas y estrategias del Estado en materia agraria y de riego para que la intervención pública pueda tener impacto en la población rural;

Que, a partir de la aprobación del documento mencionado en el considerando precedente, se inició un proceso de consulta pública con representantes del sector público y privado, con el fin de construir la Política Nacional Agraria, de manera participativa;

Que, el proceso de consulta se llevó a cabo entre los meses de Abril y Julio de 2015, mediante publicación efectuada en el Portal Institucional y a través de seis talleres macroregionales realizados en Ica, Cusco, San Martín, Arequipa, Junín y Lambayeque, y de dieciocho talleres regionales, registrándose la participación de representantes de los veinticinco Gobiernos Regionales, de las Gerencias Regionales de Agricultura y Direcciones Regionales Agrarias, Agencias Agrarias, Juntas de Usuarios de los Distritos de Riego, alcaldes, investigadores, organizaciones de productores, entre otros;

Que, considerando el rol que le compete al Ministerio de Agricultura y Riego como órgano rector del Sector, es importante aprobar la Política Nacional Agraria, como instrumento que orienta los objetivos, políticas y estrategias del Estado en materia agraria, para que la intervención pública tenga impacto en la población rural;

Que, la Política Nacional Agraria, establece las prioridades del Sector, las cuales permitirán orientar el proceso de planeamiento estratégico, así como la asignación de recursos públicos para su implementación en el territorio;

Que, siendo necesario continuar con las reformas realizadas a fin de elevar la rentabilidad y competitividad del Sector, la Política Nacional Agraria permitirá que las intervenciones y medidas promovidas desde diferentes sectores continúen siendo implementadas articuladamente;

En uso de la facultad conferida por el numeral 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú; y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Legislativo Nº 997, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, modificado por la Ley Nº 30048 a Ministerio de Agricultura y Riego y, en la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo;

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

DECRETA:**Artículo 1.- Aprobación de la Política Nacional Agraria**

Apruébase la Política Nacional Agraria, cuyo texto en Anexo forma parte integrante del presente Decreto Supremo, como el principal instrumento de orientación estratégica de mediano y largo plazo en materia agraria.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

La Política Nacional Agraria es de cumplimiento obligatorio por el Gobierno Nacional, por los Gobiernos Regionales y por los Gobiernos Locales.

Artículo 3.- Implementación y coordinación de la Política

Para el ejercicio de las competencias compartidas de las funciones transferidas en el marco del proceso de descentralización, el Ministerio de Agricultura y Riego ejerce la rectoría y coordina con los Gobiernos Regionales y Locales la implementación de la Política Nacional Agraria.

Artículo 4.- Seguimiento, supervisión y evaluación de la Política Nacional

El Ministerio de Agricultura y Riego, a través de la Dirección General de Seguimiento y Evaluación de Políticas del Viceministerio de Políticas Agrarias, en el marco de sus funciones y competencias, tiene a su cargo el seguimiento y supervisión del cumplimiento de la Política Nacional Agraria, evaluando su impacto en el desarrollo del Sector.

Artículo 5.- Financiamiento

La implementación de las medidas y acciones asociadas a la Política Nacional Agraria, se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos correspondientes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público y conforme a las disposiciones legales vigentes.

Artículo 6.- Publicación

Publícase el presente Decreto Supremo y la Política que se aprueba en el artículo 1 precedente, en el Diario

Oficial El Peruano, en el Portal del Estado Peruano (www.peru.gob.pe) y en el Portal Institucional del Ministerio de Agricultura y Riego (www.minagri.gob.pe).

Artículo 7.- Refrendo

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Ministro de Agricultura y Riego.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**Única.- Implementación de la Política Nacional Agraria**

Facúltase al Ministerio de Agricultura y Riego a dictar las normas complementarias que se requieran para el cumplimiento de lo dispuesto en la Política Nacional Agraria, aprobada por el artículo 1 del presente Decreto Supremo.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los diecisiete días del mes de marzo del año dos mil dieciséis.

OLLANTA HUMALA TASSO
Presidente de la República

JUAN MANUEL BENITES RAMOS
Ministro de Agricultura y Riego

POLÍTICA NACIONAL AGRARIA

El Acuerdo Nacional, suscrito el año 2002, planteó las políticas de Estado que definen el rumbo hacia el desarrollo sostenible del Perú, en las cuales el Sector Agrario tiene una gran relevancia, dado su rol en la mejora de las condiciones de vida de la población rural, así como en la reducción de la pobreza y brechas sociales, contribuyendo a la seguridad alimentaria, en el marco de un manejo sostenible de los recursos naturales, agua, suelo y los recursos forestales y de fauna silvestre.

En este marco, y dadas las facultades del Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI, como ente rector sectorial, encargado de diseñar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria, en diciembre de 2014 aprobó los Lineamientos de Política Agraria, a través de la Resolución Ministerial N° 0709-2014-MINAGRI, como un marco orientador para la toma de decisiones públicas y privadas a nivel sectorial.

A partir de estos Lineamientos de Política Agraria, el MINAGRI inició un proceso de validación con representantes del sector público y privado, con el fin de construir una Política Nacional Agraria. Este incluyó la difusión del documento a los Gobiernos Regionales y Locales, organizaciones de productores agrarios, colegios de profesionales, así como su presentación en distintos espacios en los que participaron actores públicos y privados vinculados al sector.

Así, contaremos a partir de ahora con una Política Nacional Agraria, que permitirá definir, priorizar y promover objetivos y estrategias de mediano y largo plazo, orientadas a mejorar ingresos y capacidades del productor agrario, promoviendo la inclusión económica y social de la población rural; y contributivas a los compromisos internacionales asumidos por el país relacionados al desarrollo sostenible.

La Política Nacional Agraria evidencia nuestro compromiso con el agricultor peruano. Seguiremos trabajando!

JUAN MANUEL BENITES RAMOS
Ministro de Agricultura y Riego

CONTENIDO

1. PRESENTACIÓN
2. MARCO NORMATIVO
3. IMPORTANCIA DEL SECTOR AGRARIO EN EL PERÚ
4. ENFOQUES DE LA POLÍTICA NACIONAL AGRARIA
5. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DEL SECTOR AGRARIO
6. POLÍTICA NACIONAL AGRARIA
 - 6.1. Objetivo General
 - 6.2. Objetivos Específicos
 - 6.3. Política Nacional Agraria
 - 6.4. Eje de Política 1: Manejo sostenible de agua y suelos
 - 6.5. Eje de Política 2: Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre
 - 6.6. Eje de Política 3: Seguridad Jurídica sobre la tierra
 - 6.7. Eje de Política 4: Infraestructura y tecnificación del riego
 - 6.8. Eje de Política 5: Financiamiento y seguro agrario
 - 6.9. Eje de Política 6: Innovación y Tecnificación agraria
 - 6.10. Eje de Política 7: Gestión de Riesgo de desastres en el sector agrario
 - 6.11. Eje de Política 8: Desarrollo de Capacidades
 - 6.12. Eje de Política 9: Reconversión Productiva y Diversificación
 - 6.13. Eje de Política 10: Acceso a mercados
 - 6.14. Eje de Política 11: Sanidad Agraria e Inocuidad Agroalimentaria
 - 6.15. Eje de Política 12: Desarrollo Institucional
7. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLITICA NACIONAL AGRARIA

1. PRESENTACIÓN

La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública¹, establece que las políticas públicas nacionales y el planeamiento se constituyen como uno de los cinco (05) pilares centrales para concretar una gestión pública por resultados, que impacte positivamente en el bienestar del ciudadano y el desarrollo del país, determinando que, “*las Políticas Públicas Nacionales se enmarcan en Políticas de Estado, y responden a un Programa de Gobierno y a la identificación de los problemas de la agenda pública, que deben priorizarse tomando en cuenta las necesidades o demandas ciudadanas*”.

En virtud de ello, el Ministerio de Agricultura y Riego, dada sus facultades y competencias, aprobadas mediante la Ley N° 30048², ha diseñado la Política Nacional Agraria, como resultado de la difusión y debate entre múltiples actores vinculados al sector agrario, que consideró al sector público, expertos, colegio de profesionales, organizaciones de productores, empresas, entre otros.

Este proceso de consulta pública se llevó a cabo entre los meses de abril y julio de 2015, mediante publicación efectuada en el portal institucional y a través de seis (06) talleres macroregionales³ realizados en Ica, Cusco, San Martín, Arequipa, Junín y Lambayeque, y dieciocho (18) talleres regionales⁴. En conjunto se registró la participación de representantes de los veinticinco (25) Gobiernos Regionales, de las Gerencias Regionales de Agricultura y Direcciones Regionales Agrarias, Agencias Agrarias, Juntas de Usuarios de los Distritos de Riego, Alcaldes, investigadores, organizaciones de productores, entre otros.

Como resultado, se ha construido una Política Nacional Agraria, la cual consta de doce (12) Ejes de Política que generan un marco orientador de mediano y largo plazo que favorecerán el desarrollo sostenible de la agricultura, con prioridad en la agricultura familiar, que permita activar el desarrollo y la inclusión social en beneficio de la población rural, así como contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional en el Perú.

2. MARCO NORMATIVO

El Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, plantea las Políticas de Estado que definen el rumbo hacia el desarrollo sostenible del Perú en el mediano y largo plazo, dentro del cual el Sector Agrario a través, principalmente, de la Política 23 Política de Desarrollo Agrario y Rural, define orientaciones de importancia en materia de agricultura, ganadería, agroindustria y explotación forestal sostenible, para fomentar el desarrollo económico, ambiental y social del sector.

A su vez, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), Ley N° 29158, aprobada en diciembre de 2007, señala en el artículo 22° que son los ministerios los que diseñan,

¹ Aprobada mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM.

² Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 997, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura.

³ Ica – 9 y 10 de Abril (con la asistencia de los representantes de Ica, Lima provincia, Ayacucho, Huancavelica y Ancash); Cusco – 16 y 17 de Abril (con la asistencia de los representantes de Cusco, Madre de Dios, Apurímac, Puno); San Martín – 21 y 22 de Abril (con la asistencia de los representantes de San Martín, Loreto, Ucayali, Amazonas); Arequipa – 28 y 29 de Abril (con la asistencia de los representantes de Arequipa, Tacna y Moquegua); Junín – 05 y 06 de Mayo (con la asistencia de los representantes de Junín, Pasco, Huánuco); y Lambayeque – 12 y 13 de Mayo (con la asistencia de los representantes de Lambayeque, La Libertad, Tumbes, Piura, Cajamarca).

⁴ Lima, Puno, Ayacucho, Cajamarca, Ucayali, Loreto, Huancavelica, Ancash, Pasco, Huánuco, Amazonas, Piura, Moquegua, Tumbes, Tacna, Madre de Dios, Apurímac y La Libertad. A nivel de los talleres macroregionales y regionales participaron más de 1600 personas.

establecen, ejecutan y supervisan las políticas nacionales⁵ y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas. De igual forma, de acuerdo al artículo 23º de esta Ley, se señala como funciones generales de los ministerios formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno, así como aprobar las disposiciones normativas que les correspondan.

En ese sentido, a nivel del Sector, se ha establecido mediante el artículo 3º de la Ley N° 30048, Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 997, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, que el Ministerio de Agricultura y Riego diseña, establece, ejecuta y supervisa las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria; ejerce la rectoría en relación con ella y vigila su obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno.

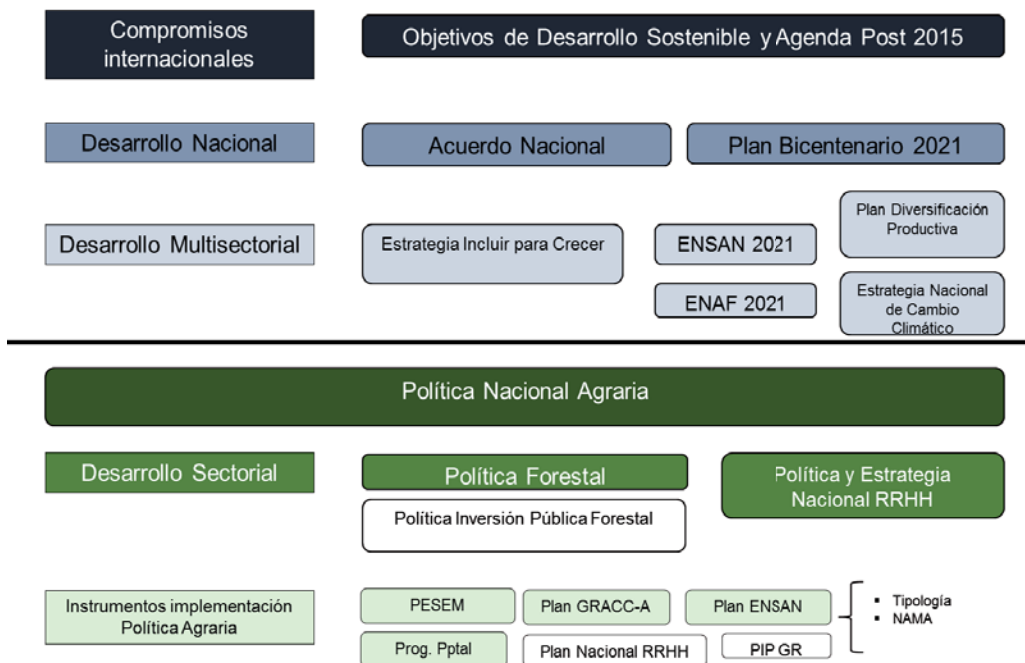
El Sector Agrario tiene como ámbito de competencia las siguientes materias: tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales y tierras eriazas con aptitud agraria; recursos forestales y su aprovechamiento; flora y fauna; recursos hídricos; infraestructura agraria; riego y utilización de agua para uso agrario; cultivos y crianzas; sanidad, investigación, extensión, transferencia de tecnología y otros servicios vinculados a la actividad agraria.

Siendo así, en diciembre de 2014 se aprobaron los Lineamientos de Política Agraria, a través de la Resolución Ministerial N° 0709-2014-MINAGRI, constituyéndose un marco orientador para la toma de decisiones y el documento base para un diseño participativo y especializado de la Política Nacional Agraria.

En virtud de ello, la Política Nacional Agraria como instrumento de orientación estratégica de mediano y largo plazo, se alinea a las normas nacionales y sectoriales, y a los compromisos del Estado a nivel internacional y nacional, tales como:

- Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Agenda Post 2015.
- El Acuerdo Nacional y la implementación del Plan Bicentenario.
- La Estrategia Nacional “Incluir para Crecer”, aprobada por D.S. N° 008-2013-MIDIS, cuyo cuarto eje trata sobre Inclusión Económica.
- La Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013 - 2021 (ENSAN), aprobada por D.S. N° 021-2013-MINAGRI, que se complementa con su Plan Nacional 2015-2021, aprobado por D.S. N° 008-2015-MINAGRI.
- La Estrategia de Agricultura Familiar 2015-2021 (ENAF), aprobada por D.S. N° 009-2015-MINAGRI.
- La Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos, aprobada por D.S. N° 006-2015-MINAGRI.
- La Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por D.S. N° 009-2013-MINAGRI.
- El Plan Estratégico Nacional Exportador (PENX) al 2025 formulado por la Comisión Multisectorial creada por D.S. N° 002-2003-MINCETUR.
- Entre otras normas vinculadas con el Sector.

Cuadro N° 1. Política Nacional Agraria alineada a normas internacionales, nacionales y sectoriales



⁵ Mediante Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, se aprobó la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, la cual determina que, “las Políticas Públicas Nacionales se enmarcan en Políticas de Estado, y responden a un Programa de Gobierno y a la identificación de los problemas de la agenda pública, que deben priorizarse tomando en cuenta las necesidades o demandas ciudadanas”.

3. IMPORTANCIA DEL SECTOR AGRARIO EN EL PERÚ

El Sector Agrario aporta al crecimiento económico, la seguridad alimentaria y a la reducción de la pobreza rural en el Perú, al coadyuvar con singular importancia en el empleo directo y la generación de ingresos, de por lo menos una tercera parte de la población peruana, y de participar significativamente en el Producto Bruto Interno (PBI) en un conjunto importante de departamentos del país.

La participación de la agricultura en el PBI nacional ha variado en las últimas cinco décadas. En el año 1950 la agricultura representaba el 11.0% del PBI nacional, participación que se redujo hasta casi la mitad, 5.7%, en 2010 y a 5.3% del PBI nacional al cierre de 2014⁶.

Sin embargo, éste sigue representando, en promedio, el 29.6%⁷ del empleo total del país. Es decir, uno de cada tres peruanos está generando ingresos o está siendo empleado en el Sector, aunque con niveles bajos de productividad.

No obstante, luego de casi 30 años con una balanza comercial deficitaria de productos agropecuarios, a partir de la última década se empezó a cerrar esta brecha por el fuerte incremento de las agro-exportaciones (que representa, al 2014, el 12.8% del total de las exportaciones del país⁸). Esta expansión exportadora se ha concentrado en productos como café (tradicional), espárragos frescos y en conservas, así como uvas, mangos, cacao, palta y la quinua (no tradicionales).

Esto, teniendo en cuenta que la evolución de la estructura agraria revela un ratio importante referido al nivel de fragmentación de la tierra (minifundio), con casi el 80% de unidades agropecuarias con menos de 5 hectáreas de superficie agropecuaria.

En cuanto a la estructura demográfica, de acuerdo al IV Censo Nacional Agropecuario - CENAGRO 2012, el número de agricultores, a nivel nacional, asciende a 2.26 millones, lo que equivale a un incremento en casi medio millón (28%) entre 1994 (año del III CENAGRO) y 2012, donde las mujeres representan el 30.8% del total de personas en la actividad agropecuaria. Asimismo, en comparación con el CENAGRO 1994 la cantidad de mujeres en esta actividad se duplicó, mientras que los varones sólo crecieron un 14.2%. Cabe resaltar que, este incremento en el número de agricultores estuvo acompañado de mejoras en algunas variables socio demográficas, como la educación; aunque se registran carencias según género y grupos de edad.

Así, en el periodo intercensal, el nivel de educación de los agricultores con secundaria completa pasó de 7% a 15%. No obstante, los niveles de educación difieren notablemente entre grupos de edad: los agricultores entre 24 y 35 años de edad tienen un perfil educativo más elevado que los ubicados en el rango de 45 y 54 años, y aún mejor que los de más de 65 años.

De otro lado, se registra una fuerte asimetría en el nivel educativo alcanzado por hombres y mujeres agricultores. En particular, existe un grave problema de analfabetismo en la población de mujeres agricultoras, ya que un 28% carece de nivel educativo, mientras que este porcentaje es de sólo 9% para los varones.

En relación a la edad de los agricultores, se evidencia un relativo envejecimiento en los últimos años. Son mayoritarios los grupos de agricultores con edades entre 45 a 54 años, así como los que tienen más de 65 años, situación que se diferencia de 1994, cuando el grupo entre 35 y 44 años era el mayoritario. Esta tendencia refleja los patrones generales de evolución demográfica de las zonas rurales en el Perú durante las últimas dos décadas. En este caso, es particularmente notorio el incremento de agricultores con más de 65 años, que representan actualmente el 21% del total.

En cuanto a los ingresos, el segmento de agricultores que manejan menos de 5 hectáreas de superficie agropecuaria (80% de los productores en 2012), ha registrado un incremento significativo. Sin embargo, estos están aún por debajo de los ingresos del resto de hogares de la sociedad. En promedio, los ingresos de hogares agropecuarios equivalen sólo al 38% de los ingresos de hogares no agropecuarios. Cabe señalar que si bien esta proporción ha pasado de 31% en 2006 a 41% en 2012, lo que equivale a una reducción en la brecha, ésta es aún considerable. Igualmente, se debe resaltar que los ingresos per cápita anuales de los pequeños y medianos agricultores aumentaron significativamente entre 2006 y 2012, con lo cual las cifras de pobreza registraron caídas significativas⁹.

Asimismo, se debe enfatizar la importancia que tiene el sector agricultura en la economía regional. Así, por ejemplo, en el año 2012, el sector representó el 33% del PBI en Amazonas, otras regiones en las que el sector tiene un peso importante, superior al 20%, son La Libertad, Huánuco, Apurímac y San Martín.

4. ENFOQUES DE LA POLÍTICA NACIONAL AGRARIA

Los enfoques buscan orientar los procesos de intervención e implementación de la Política Nacional Agraria, en el marco de un desarrollo sostenible. Se identifican los siguientes:

4.1. Enfoque de Derechos Humanos

El enfoque de derechos humanos¹⁰ es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano, que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales establecidas, y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos.

Su propósito es *analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. En un enfoque de derechos humanos, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional. Ello contribuye a promover la sostenibilidad de la labor de desarrollo, potenciar la capacidad de acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más marginados (y en el caso del sector agricultura y riego de las poblaciones asentadas en el medio rural), para participar en la formulación de políticas y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar*¹¹.

El enfoque de derechos humanos es un eje prioritario en las políticas públicas.

⁶ Banco Central de Reserva, utilizando el año base del 2007.

⁷ De acuerdo a los resultados de las Cuentas Nacionales para la construcción del año base 2007 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

⁸ Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Cuadros Anuales Históricos (2014).

⁹ Información elaborada sobre la base de la ENAHO 2006 – 2012.

¹⁰ Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2016, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2014-JUS.

¹¹ *Ibid.* Pág. 30.

4.2. Enfoque Territorial

El territorio o la dimensión espacial adquieren relevancia en la formulación y ejecución de las políticas de desarrollo, acompañadas de procesos de descentralización, democratización, autonomía municipal y desarrollo local con enfoque participativo.

El territorio es concebido “como el resultado de la puesta en común de conocimientos, de lenguas y de sentimientos de identidad que permiten a los hombres y mujeres que viven en él, descubrir las razones y las ventajas de su vecindad física para elaborar, activamente, su identidad colectiva”¹². En el caso particular de los pueblos indígenas, el territorio no sólo configura su existencia física sino que garantiza su identidad cultural y por ende su existencia misma como pueblo indígena.

En ese sentido, el desarrollo territorial implica integrar la dimensión económica – productiva, socio - cultural, ambiental y político – institucional, y proveer una mirada integral del territorio, para promover la articulación de los espacios rurales con los urbanos, a través de propuestas de desarrollo de los gobiernos regionales y municipales¹³, teniendo en cuenta la visión y orientaciones nacionales y sectoriales.

El desarrollo territorial soporta su implementación en instrumentos de importancia para el sector agrario como el ordenamiento territorial, que permite una ocupación ordenada y un uso sostenible del territorio.

4.3. Enfoque de Género

Este enfoque se sustenta en buscar el equilibrio en la participación de varones y mujeres, cerrando las brechas de inequidad y promoviendo la participación de ambos géneros en la toma de decisiones. En este sentido, se debe considerar que “las políticas, programas y proyectos de desarrollo impactan a hombres y mujeres en forma diferente y fracasan cuando suponen iguales condiciones de vida y oportunidades para hombres y mujeres y no tienen en cuenta las particulares condiciones de vida de las mujeres”¹⁴.

En las zonas rurales, el rol de la mujer es crucial tanto por su labor al frente del hogar como en su aporte a la gestión de las unidades de producción agrarias locales.

4.4. Enfoque de Interculturalidad

El enfoque de interculturalidad¹⁵ implica que el Estado valore e incorpore las diferentes visiones culturales, concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales para la generación de servicios con pertinencia cultural, la promoción de una ciudadanía intercultural basada en el diálogo y la atención diferenciada a los pueblos indígenas y la población afroperuana.

En el sector agrario la confluencia en el medio rural de poblaciones indígenas, originarias y afroperuanas (que incluyen a las comunidades campesinas y nativas), son de gran importancia para el desarrollo de actividades agropecuarias, y para el manejo del bosque y sus recursos asociados.

4.5. Enfoque de Desarrollo Sostenible

El enfoque de desarrollo sostenible se entiende por el proceso de transformaciones naturales, económico-sociales, culturales e institucionales, para mejorar de forma equitativa, la seguridad y la calidad de la vida humana, de manera acumulativa y duradera, y sin deteriorar el ambiente natural, ni comprometer las bases del desarrollo para las futuras generaciones (armonía entre dimensiones económica, ambiental y social).

Este enfoque es un marco de referencia central para el desarrollo productivo agrario, que tiene vinculación directa con los alcances de los compromisos internacionales que

ha suscrito el Perú, como parte de la gestión sostenible de los recursos naturales.

4.6. Enfoque de Inclusión

Es la situación en la que todas las personas puedan ejercer sus derechos, aprovechar sus habilidades y tomar ventaja de las oportunidades que se encuentran en su medio¹⁶.

El enfoque de inclusión social permite reducir las desigualdades, la pobreza, las vulnerabilidades y los riesgos sociales de las poblaciones menos desfavorecidas, principalmente ubicadas en el medio rural.

5. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DEL SECTOR AGRARIO

El sector agrario presenta las siguientes características, considerando su ámbito de competencia:

5.1. Con respecto a las tierras de uso agrícola y de pastoreo

A nivel nacional, de acuerdo al último estudio sobre degradación de suelos en el territorio nacional, realizado por el que fuese el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA)¹⁷, se identifica que el 99% de la superficie presenta problemas de erosión, con niveles que van desde leve hasta severo. Asimismo, menciona que, el 26.8% de la superficie presenta problemas de desertificación, y el 0.24% de hectáreas presenta problemas de salinización.

A nivel de regiones naturales, el 65.7% de la superficie que evidencia erosión severa se ubica en la sierra, el 30.6% está en la costa y el 3.7% en selva. En tanto que el 79.7% de la superficie afectada por desertificación se encuentra ubicado en la sierra y el 20.3% en la costa. Respecto a la superficie afectada por salinización, el 100% está en la costa.

El uso de los suelos sin considerar su vocación natural o potencial es uno de los factores más severos para el deterioro y degradación en diferentes grados de intensidad. A este problema se le suma los efectos del cambio climático. Asimismo, es importante indicar que dos de los factores asociados a la alimentación de la población a futuro deviene en la ampliación y/o mejora de la calidad de los suelos para uso agrícola, así como en mejoras en su productividad.

También es importante relevar la agrobiodiversidad y la labor de las comunidades campesinas y nativas para el mantenimiento de los productos agrarios nativos existentes en las de zonas de agrobiodiversidad.

¹² El enfoque territorial como propuesta de intervención para el desarrollo: Reflexiones desde una perspectiva latinoamericana, Albanesi, Roxana y Pereda, Graciela, 2005.

¹³ V Reunión de Trabajo de la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre. PERÚ: Lineamientos de Política en Seguridad Alimentaria. Equipo Técnico Multisectorial. 5 y 6 de Mayo de 2011.

¹⁴ Conceptos fundamentales sobre el enfoque de género para abordar políticas públicas. Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Abril 2012.

¹⁵ De acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-2015-MC, que aprueba la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural.

¹⁶ Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer”, firmada por 16 ministros, incluyendo al Ministro de Agricultura el 26 de abril de 2013 (Decreto Supremo 008-2013-MIDIS).

¹⁷ Año 2005.

5.2. Con respecto a los recursos hídricos

En relación a la oferta hídrica, el Perú tiene una dotación de agua que corresponde al 4.6%¹⁸ del agua superficial del planeta. Sin embargo, la distribución espacial o territorial de agua y el deficiente aprovechamiento se presentan como grandes retos para el país, en un contexto en que el crecimiento de la población es significativo, con una población total estimada de casi 31 millones en el 2014¹⁹.

Uno de los problemas graves en relación al agua deviene en la deficiente calidad, originada por la falta de tratamiento de aguas residuales domésticas que son vertidas a fuentes naturales de agua y el uso de sustancias contaminantes en distintas actividades productivas²⁰, lo que genera una limitante para lograr el uso eficiente del recurso, comprometiendo el abastecimiento, tanto en calidad como en cantidad del agua.

De otro lado, cabe mencionar que, el área glaciar total del país entre 1970 y 2014 se ha reducido en un 43%²¹, lo que equivale a una pérdida anual de 1.26%, que podría intensificarse en un contexto de cambio climático. Siendo así, y usando esta tasa de pérdida promedio, se proyecta una pérdida del 49% de los glaciares al 2020. Esta constituye una de las tendencias más preocupantes para la disponibilidad de agua en el país, en la medida que los glaciares juegan un rol importante en los ciclos hidrológicos de la vertiente occidental, donde se concentra la agricultura bajo riego.

Cabe decir que en este proceso se han venido formando lagunas glaciares en zonas alto-andinas, las cuales pueden incrementar temporalmente la disponibilidad de agua, pero en el mediano y largo plazo la tendencia será a una mayor escasez y volatilidad en la oferta de agua, tanto para riego como para otros usos, con impactos significativos en la agricultura y en otras actividades económicas y sociales, incrementando, también, el riesgo de deslizamientos y desastres naturales.

5.3. Con respecto a los recursos forestales y fauna silvestre.

En el Perú, la superficie forestal representa más de la mitad del territorio nacional, sin embargo, la actividad forestal no contribuye en forma significativa a la economía del país, al alcanzar sólo el 1.1% (1,700 millones de dólares al 2010) del PBI nacional. Este porcentaje es mucho menor a lo registrado por países como Chile, Bolivia y Ecuador, con extensiones menores de bosques²².

Asimismo, al 2014 se identifican 16.8 millones de hectáreas de bosques de producción permanente (BPP), que pueden ser destinadas a la producción forestal mediante concesiones. De esta extensión, la superficie de concesiones operativas bajo planes de manejo llega a 4,3 millones de hectáreas. Asimismo, las comunidades nativas poseen cerca de 13 millones de hectáreas de bosques bajo dominio, de las cuales una parte es aprovechada comercialmente en alianza con empresarios, y son la segunda fuente más importante de producción de maderas amazónicas, después de las concesiones.

Una tendencia preocupante en el territorio nacional es la creciente deforestación, especialmente la pérdida de bosque primario, por diversas actividades humanas, entre ellas la agricultura migratoria. Según los estimados más recientes, para el periodo 2009-2011 se registró un promedio de pérdida de bosque de 106,000 hectáreas anuales²³.

Generalmente los procesos de deforestación son más intensos a lo largo de las vías de transporte, y también donde hay expansión de actividad agropecuaria. Igualmente, contribuye a la deforestación la expansión del cultivo ilegal de coca en espacios de selva alta. Cabe decir que con estas tasas de deforestación se pierden más de un millón de hectáreas de bosque por década.

Asimismo, se identifica que la modificación del hábitat de las especies (incluidas las zonas de bosques) y la caza o la extracción excesiva o incontrolada, así como la introducción de especies exóticas han ocasionado la reducción de las poblaciones de fauna silvestre²⁴.

5.4. Con respecto a la infraestructura de riego

De acuerdo al último CENAGRO (2012), la superficie agrícola bajo riego ha mostrado un incremento permanente en los últimos 50 años, pasando de 1 016,3 miles de hectáreas en 1961, para alcanzar las 2 579,9 miles de hectáreas en el 2012, año que llegó a representar el 36,2% de la superficie agrícola total.

Sin embargo, la eficiencia del agua de riego apenas está en torno del 35%²⁵. Es decir, existe un alto desperdicio de agua, debido, entre varias razones, a su deficiente aplicación a los predios y el mal estado de conservación de las redes de conducción y distribución. Más aún, sólo el 12%²⁶ de los cultivos se riegan bajo sistemas de riego²⁷, el resto utiliza el riego por gravedad.

Adicionalmente, se estima que el 85% de la longitud de canales (46 988 Km) se encuentran sin revestir, lo que ocasiona pérdidas en la distribución del agua del orden del 15% al 20%²⁸, e impide cumplir con la demanda de agua de cédula de cultivo, conocer con certeza los caudales y volúmenes de agua que se distribuyen a los usuarios, generando conflictos por la insatisfacción por el servicio de agua para riego.

5.5. Con respecto a la innovación e investigación agraria

La innovación es una de las debilidades que el país tiene para ser competitivo, tal como lo corrobora el Reporte Anual de Competitividad Global 2014-2015 del Foro Económico Mundial (*WEF* por sus siglas en inglés).

En este contexto, se identifica un sector agrario poco tecnificado, lo cual se corrobora con una estimación de la evolución de la 'productividad total de los factores' (PTF), que, a pesar de haber sido positiva en la última década, está aún muy por debajo del desempeño del resto de países vecinos (con la excepción de Bolivia). Si bien la PTF de la agricultura peruana ha comenzado a aumentar en la década de los noventa, todavía está muy por debajo del crecimiento observado durante las últimas dos

¹⁸ Guevara, Armando & Verona, Aaron. El derecho frente a la crisis del agua en el Perú. Primeras Jornadas de Derecho de Aguas. Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica Agosto, 2014.

¹⁹ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población, 1950 - 2050. Boletín de Análisis Demográfico N° 36.

²⁰ Plan Nacional de Recursos Hídricos. Autoridad Nacional del Agua.

²¹ Inventario de Glaciares del Perú. Autoridad Nacional del Agua. Ministerio de Agricultura y Riego (2014).

²² Lineamientos de Política de Inversión Pública en Desarrollo Forestal 2015 - 2021 (Resolución Ministerial N° 344-2015-MINAGRI).

²³ Memoria Técnica. Cuantificación de la Cobertura de Bosques y Cambio de Bosques a no Bosques de la Amazonía Peruana. Periodo 2009-2010-2011. Febrero, 2014.

²⁴ Plan Estratégico Institucional del año 2014 del SERFOR (Resolución de Dirección Ejecutiva N° 115-2014-SERFOR/DE).

²⁵ Plan Nacional de Recursos Hídricos. Autoridad Nacional del Agua.

²⁶ CENAGRO (2012)

²⁷ Goteo, aspersión y exudación.

²⁸ Plan Nacional de Recursos Hídricos. Autoridad Nacional del Agua.

décadas en Chile e, incluso, Ecuador. Esto se profundiza a nivel de la pequeña agricultura donde se observan bajos rendimientos por hectárea obtenidos en los productos que son de importancia nacional en función de su participación en el Valor Bruto de la Producción Nacional. Teniendo en cuenta, además, que a pesar del esfuerzo aún no se logra consolidar la revalorización y recuperación de las tecnologías y conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas.

A manera de referencia se tienen los datos 2014 de la FAOSTAT, en que el Perú aparece con productos como café, plátano con rendimientos promedio por debajo del 50% del más alto rendimiento a nivel mundial, y en el caso de papa y maíz, por debajo del promedio mundial. En relación a productos con niveles de rendimiento más altos, se tiene en el primer lugar la caña de azúcar, debido básicamente a la producción bajo riego, con producción los doce meses del año, así como el registro de rendimientos relativamente altos de arroz (puesto 8, a un 72% del rendimiento del número 1), y espárrago, donde su rendimiento del Perú ocupa el tercer lugar, pero está al 57% del rendimiento más alto.

En relación a lo anterior, a nivel país se observan diferentes factores en inciden en esta situación, tales como los niveles de inversión en I+D extremadamente bajos (incluso para los estándares de la región); la participación privada en I+D es prácticamente nula; no existe una vinculación entre las actividades de investigación y el sector productivo; entre otros²⁹.

En ese sentido, el incremento de la productividad es un factor importante para contribuir al desarrollo del sector, considerando las necesidades de alimentación de las poblaciones futuras por atender y la sostenibilidad de las unidades de producción agrarias en mercados cada vez más competitivos.

5.6. Con respecto a la sanidad agraria

En el Perú, si bien se identifican avances en zonas libres de fiebre aftosa y mosca de la fruta, se han determinado 829 plagas cuarentenarias³⁰ no presentes, cuyo ingreso debe ser evitado debido a que estas plagas suelen ocasionar perjuicio económico a productores por el daño que provocan a los cultivos. Asimismo, se debe evitar el ingreso de enfermedades como la fiebre aftosa, el ántrax, entre otros, que afecta, directamente, la rentabilidad de las crianzas.

No obstante, existe una limitada información de la situación de plagas en el Perú y en los países importadores y exportadores, así como una limitada información sobre condiciones favorables para la introducción y dispersión de plagas³¹. Situación que se ve agravada por las inadecuadas prácticas, pues, a nivel nacional, de acuerdo a la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA), en el 2014, el 79% de productores agropecuarios no hacen uso adecuado de vacunas y/o fármacos, prescinde de buenas prácticas en el uso de plaguicidas químicos y en prácticas de bioseguridad en sus especies animales de crianza.

Asimismo, la encuesta indica que el 76% de productores no realizan buenas prácticas agrícolas, asociadas a la aplicación de métodos para minimizar la degradación de suelos y buenas prácticas en labranza de la tierra, métodos de riego y buen uso de insumos agrícolas. Similarmente, el 73% de productores pecuarios hacen un mal uso de medicamentos, realiza deficiente manejo sanitario y no brinda condiciones adecuadas de alimentación y agua para sus animales.

En ese sentido, debido a las inadecuadas prácticas de manejo integrado de plagas (MIP), así como por como el desconocimiento de las regulaciones y requisitos fitosanitarios establecidos por los mercados destino, genera que el acceso de productos agropecuarios a mercados externos sea limitado.

Cabe mencionar que, se hace evidente que, existen malas prácticas de producción, procesamiento, distribución e higiene en alimentos y piensos, de producción y procesamiento primario. Situación que se evidencia, a través de los resultados de la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA), la cual señala que, sólo el 1% de los productores agropecuarios cumplen con las Buenas Prácticas de Producción.

5.7. Con respecto al acceso a los servicios financieros

En los últimos años, se observa una baja penetración de los servicios financieros en el sector agrario. A diciembre de 2014, las colocaciones del sistema financiero destinadas al sector llegaron al 5.23%³² del total. Esta baja participación del mercado crediticio no sólo muestra la dificultad de los agricultores para acceder a un financiamiento que permita el acceso a capital de trabajo y a mejoras tecnológicas que podrían incrementar la productividad y competitividad de sus cultivos, sino también la percepción que tienen las entidades financieras del mercado agrícola: de elevado riesgo, alta informalidad y baja rentabilidad. En este sentido, la tasa de 8% que registra el CENAGRO (2012), en relación al acceso de los agricultores al crédito formal³³, confirman la escasa penetración financiera en el sector.

Asimismo, el CENAGRO (2012) logra identificar varias de las razones para esta falta de financiamiento, siendo las principales la ausencia de garantías crediticias, la falta de derechos de propiedad y el incumplimiento de pagos anteriores. Si a esto se adicionan la escasa cultura financiera del productor agrario, los factores climáticos externos que generan riesgos adicionales al sector (relacionado también con la mayor probabilidad de incumplimiento de pagos), la falta de conexión con los mercados nacionales e internacionales y el bajo nivel de capitalización inicial de los productores, se configura un escenario que explica el bajo nivel del crédito agrícola.

5.8. Con respecto al proceso de titulación de tierras.

De acuerdo al CENAGRO (2012), existen 34,894,300 hectáreas – Ha (90% del total de la superficie agropecuaria) cuya modalidad en el régimen de tenencia es del tipo propietario, 1,555,134 Ha (4%) corresponden a comuneros, 1,099,861 Ha (3%) a posesionarios, 594,958 Ha (1%) a arrendatarios y 598,212 Ha (1.5%) se encuentran en otras condiciones.

Sin embargo, a pesar que hay una reducción de 9% en el número de hectáreas sin titulación entre 1994 y el 2012, aún existen 8.5 millones de hectáreas en esta condición, con fuertes variaciones por dominios. Así, en la costa, las tierras no tituladas llegan al 26% de un total de 9,4 millones de hectáreas que tienen propiedad, en la selva a un 16% de un total de 8.6 millones de hectáreas y en la sierra a un 48% de un total de 16.8 millones de hectáreas que tienen propiedad.

En este contexto, se identifica que en el sector se presenta aún un problema de informalidad de la propiedad rural, lo que genera bajos incentivos por parte de los productores para invertir en mejoras del activo (tierra) que podría perder en el futuro, así como, el menor acceso al crédito por no contar con derechos de propiedad seguros, lo cual impacta en términos de la productividad de las unidades agropecuarias.

²⁹ Programa Nacional de Innovación Agraria – PNIA (estudio de pre inversión a nivel de factibilidad - 2014).

³⁰ Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA).

³¹ Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA).

³² Carpeta de Cuadros Estadísticos – Sistema Financiero – Dic. 2014.

³³ CENAGRO 2012.

5.9. Con respecto a la asistencia técnica y capacitación

Según el CENAGRO (2012) únicamente el 8% de los productores agropecuarios ha recibido algún tipo de asistencia técnica y sólo el 5% ha recibido algún tipo de capacitación, de estos sólo el 20% fueron mujeres. En línea con lo anterior, en cuanto a la capacitación sobre el manejo empresarial, menos del 1% de productores ha recibido algún tipo de asesoría empresarial para el desarrollo de su unidad agropecuaria.

Cabe señalar que el total de productores que ha recibido alguna capacitación, asesoría o asistencia asciende a 284 mil, de los cuales el 58% recibió capacitación en temas de cultivos y el 26% en temas ganaderos.

5.10. Con respecto al desarrollo de mercados y cadenas de valor

En cuanto al acceso a mercados, el desempeño comercial del sector agrícola en el exterior evidencia un incremento y diversificación importante de las exportaciones de productos durante la última década, en productos como: café, cacao, espárragos frescos y en conservas, así como banano, uvas, mangos, paltas, cítricos, y, recientemente, la quinua, entre otros. Tal es así que, sólo entre el 2010 y 2014, las agroexportaciones (tradicionales y no tradicionales) se incrementaron en un 56%³⁴. A pesar de ello, esta expansión no se ha replicado en las exportaciones de otros productos como los forestales, en los que el país está no ha desarrollado hacia el exterior en la misma medida, pese a la importante expansión de la demanda mundial por este tipo de productos, lo cual da señales de una menor capacidad de respuesta para atender los requerimientos internacionales de este tipo de productos.

Igualmente, es importante destacar que el Perú ha venido participando en diversos procesos de negociaciones comerciales internacionales, como parte del desarrollo su política comercial, con el objeto de profundizar y consolidar el acceso de bienes, servicios e inversiones en los mercados internacionales. De ahí que, se hayan suscrito 19 acuerdos comerciales con 57 de las economías más importantes del planeta, 17 de los cuales con 52 economías se encuentran vigentes, tales como Estados Unidos, Chile, Japón, la Unión Europea, entre otros.

En este contexto, cabe mencionar que, un segmento importante de la agricultura peruana son pequeños agricultores, con extensiones menores de 5 hectáreas, lo que equivale aproximadamente al 80% de los productores del país.

Del mismo modo, el bajo nivel de organización de los productores queda evidenciado en los resultados del CENAGRO (2012), en el cual de los 2 260 973 productores, el 99% tienen la condición jurídica de persona natural; y de este grupo, el 77% no pertenece a ningún tipo de asociación, lo cual da cuenta del nivel de atomización y por ende, el bajo potencial de negociación de su oferta.

Asimismo, es preciso tomar en consideración que, los precios internacionales de alimentos relativamente altos (en términos históricos) se mantendrán en los próximos años, ya que reflejan condiciones estructurales de creciente demanda por: i) alimentos de mayor contenido proteico en China e India; ii) el fuerte incremento en las áreas de cultivos dedicadas a biocombustibles en Estados Unidos (se estima que un 40% del área de maíz en USA se destina a biocombustibles); y, iii) la ocurrencia de mayores variaciones climáticas en ciertas regiones productoras de alimentos, en parte a raíz del cambio climático a nivel mundial³⁵.

5.11. Con respecto a la institucionalidad agraria

Otro aspecto relevante para la gestión agraria deviene en la actual situación de la institucionalidad en el sector

agricultura y riego, en el cual el MINAGRI es el ente rector, en lo que corresponde al diseño e implementación de la política agraria, contándose con la participación tanto de actores públicos (sector público agrario: MINAGRI, Gobiernos Regionales y Locales) como privados. Así, se evidencia una limitada coordinación y articulación intersectorial e intrasectorial, lo que dificulta construir e implementar un modelo de desarrollo sectorial integrado, que priorice intervenciones que respondan a las particularidades y potencialidades de los territorios.

Existen otros problemas como las deficiencias de capacidades de gestión de las instituciones, inadecuada gestión de recursos humanos, limitados sistemas de gestión de información, entre otros.

Adicional a lo mencionado, a nivel del sector se identifican otros aspectos de especial relevancia vinculados a la gestión agraria, como:

a. Vulnerabilidad y cambio climático

La vulnerabilidad del Perú, entendida como la susceptibilidad de una comunidad al impacto de un peligro, determinado por factores o procesos físicos, sociales, económicos y ambientales, se ha evidenciado en los últimos años, en el impacto económico y social de las poblaciones rurales dedicadas a la actividad agrícola.

La producción agropecuaria en el Perú está expuesta a múltiples peligros de origen climático, siendo los más recurrentes las heladas, sequías, friajes e inundaciones. Eventos como la ocurrencia del Fenómeno del Niño en los años de 1983 y 1998, y del Fenómeno de la Niña ocurrido en los años de 1975 y 1988, han ocasionado grandes pérdidas económicas en el sector agropecuario, principalmente en las regiones de la zona norte y sur del país.

Asimismo, las regiones agrícolas y pecuarias más riesgosas³⁶ frente a eventos climáticos son: Cajamarca, Huánuco, Pasco, Piura, Puno, Huancavelica y Tumbes.

El cambio climático y su relación con el incremento de la intensidad y frecuencia de eventos climáticos extremos, puede conllevar a impactos significativos en el aparato productivo agropecuario del país.

b. Cambio en los patrones de producción

En el país se identifican actividades productivas a nivel del sector que ocasionan impactos económicos, sociales y ambientales desfavorables, lo que genera la necesidad de incentivar cambios o la sustitución en los cultivos o productos. La producción de hoja de coca en zonas como el VRAEM con fines ilícitos o la instalación de cultivos intensivos en el uso del agua como el arroz en zonas no aptas, entre otros, conllevan a implementar programas de reconversión o de diversificación productiva, que permita al agricultor mejorar sus condiciones de producción y de articulación al mercado, lo que puede implicar cambios de orden técnico, tecnológico o de adopción de una herramienta de gestión.

³⁴ Informe de Seguimiento Agroeconómico (ISA). Ministerio de Agricultura y Riego. IV Trimestre 2014.

³⁵ FAO (2012). "FAO Statistical Yearbook 2012. World Food and Agriculture." Roma, 2012.

³⁶ Plan de Gestión de Riesgo y Adaptación al Cambio Climático en el sector agrario. Periodo 2012-2021. PLANGRACC-A.

6. POLÍTICA NACIONAL AGRARIA

6.1. Objetivo General

Lograr el incremento sostenido de los ingresos y medios de vida de los productores y productoras agrarios, priorizando la agricultura familiar, sobre la base de mayores capacidades y activos más productivos, y con un uso sostenible de los recursos agrarios en el marco de procesos de creciente inclusión social y económica de la población rural, contribuyendo a la seguridad alimentaria y nutricional.

6.2. Objetivos Específicos

En el marco del objetivo general, se plantean los siguientes objetivos específicos de la Política Nacional Agraria:

- Incrementar la competitividad agraria y la inserción a los mercados, con énfasis en el pequeño productor agrario.
- Gestionar los recursos naturales y la diversidad biológica de competencia del sector agrario en forma sostenible.

6.3. Política Nacional Agraria

La Política Nacional Agraria se centra en los siguientes ejes:

1. Manejo Sostenible de Agua y Suelos.
2. Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre.
3. Seguridad Jurídica sobre la tierra.
4. Infraestructura y tecnificación del riego.
5. Financiamiento y seguro agrario.
6. Innovación y tecnificación agraria.
7. Gestión de Riesgo de Desastres en el sector agrario.
8. Desarrollo de capacidades.
9. Reconversión productiva y diversificación.
10. Acceso a mercados.
11. Sanidad Agraria e Inocuidad Agroalimentaria.
12. Desarrollo Institucional.

6.4. Eje de Política 1: Manejo sostenible de agua y suelos

El agua es un recurso natural renovable, indispensable para la vida, vulnerable y estratégico para el desarrollo sostenible, el mantenimiento de los sistemas y ciclos naturales que la sustentan y para la seguridad de la Nación. Tiene como unidad básica de planificación la cuenca hidrográfica, como espacio del territorio que permite desarrollar procesos ordenados para una gestión sostenible del recurso, y su adecuada provisión para el consumo humano, la agricultura, la industria y la generación de energía.

En el Perú, la Cordillera de los Andes establece un conjunto de 159 cuencas, denominadas unidades hidrográficas (incluye las 34 cuencas transfronterizas con Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile), que conforman tres grandes regiones hidrográficas: la del Pacífico (21,8% del territorio con 62 cuencas), del Titicaca (3,6% del territorio con 13 cuencas) y del Amazonas (74,6% del territorio con 84 cuencas). Complementariamente, el país cuenta con recursos hídricos provenientes de otras fuentes naturales³⁷ y de fuentes alternativas³⁸.

Dada su importancia económica, social y ambiental, se requiere la implementación de políticas que permitan satisfacer las demandas presentes y futuras del recurso, garantizando su conservación y calidad. Estas políticas están alineadas con la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos³⁹.

Eje de Política 1a: Gestión del agua

Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Mejorar la gestión del agua para el uso agrario.	1. Fomentar la modernización, transparencia y participación en las organizaciones de usuarios de agua, así como la fiscalización en su rol de operadores de la infraestructura hidráulica.
	2. Promover la formalización de derechos de uso de agua en bloque en función a la disponibilidad hídrica; así como la distribución, medición, supervisión y control de uso del agua para una mejor gestión, por las entidades competentes.
	3. Impulsar la identificación, conservación y represamiento de fuentes hídricas para estabilizar la oferta de agua y su aprovechamiento, considerando la demanda del recurso, así como para evitar daños de origen hídrico.
	4. Establecer un sistema integrado de información de fuentes superficiales y subterráneas, infraestructura y derechos.
	5. Fortalecer el esquema de fijación y cobros de la retribución por uso de agua y de las tarifas por utilización de infraestructura hidráulica para el financiamiento de la gestión de sistemas regulados y no regulados de riego.
	6. Impulsar la recarga hídrica en cabeceras de cuenca y microcuenca, así como la cosecha de agua.
	7. Fortalecer un sistema para el aseguramiento de la calidad del agua para el uso agrario.
	8. Promover una cultura del agua para la gestión eficiente y valoración de los recursos hídricos.

El suelo es un recurso natural renovable y fundamental para la producción agrícola y la alimentación del ganado. Su aprovechamiento de acuerdo a su vocación natural o potencial de las tierras con aptitud agrícola, con aptitud para pastos y con aptitud forestal, permite generar mejores condiciones para el desarrollo de la competitividad agrícola, pecuaria y forestal.

En el Perú, de acuerdo al CENAGRO (2012), el 30.1% del territorio nacional, equivalente a 38.7 millones de hectáreas, es de uso agropecuario. De este total, el 18.5%, 7.1 millones de hectáreas, corresponde a superficies agrícolas (bajo cultivo, en barbecho o no trabajada). La superficie no agrícola, de 31.6 millones de hectáreas, está compuesta por áreas de pastos naturales, montes y bosques, por lo que, la gestión del recurso suelo, requiere la implementación de políticas que permitan su recuperación, conservación y ampliación, en el marco de un proceso de ordenamiento territorial.

Eje de Política 1b: Gestión de suelos de uso agrícola y de pastoreo

Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Recuperar, conservar y ampliar la calidad y cantidad de suelos para uso agrario	1. Promover mecanismos e inversiones para la recuperación y conservación de suelos, tanto en praderas, laderas, así como en zonas con problemas de drenaje y salinización.
	2. Levantar un inventario actualizado de clasificación de suelos, insumo clave para los procesos de Ordenamiento Territorial (OT) y Zonificación Ecológica Económica (ZEE), así como para la titulación.
	3. Promover el uso de información sobre la calidad de los suelos para orientar las decisiones productivas y de inversión de los productores agrarios.

³⁷ Como glaciares, lagos, lagunas, humedales, ríos y acuíferos.

³⁸ Como aguas desalinizadas provenientes del mar y aguas residuales tratadas.

³⁹ Aprobada por D.S. N° 006-2015-MINAGRI.

6.5. Eje de Política 2: Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre

El Perú es un país megadiverso y con otros dieciséis países del mundo poseen el 70% de la biodiversidad del planeta⁴⁰. Está representada por una gran variedad de ecosistemas, especies de flora y fauna, y diversidad genética. Esta incluye a los bosques, cuya superficie total asciende a 73.3 millones de hectáreas al 2011⁴¹, la mayor parte ubicados en la selva (69.1 millones y 94.4% de participación), seguido de la costa norte (3.2 millones y 4.4%), y sierra (1 millón)⁴², ubicando al Perú en el segundo lugar⁴³ en extensión de bosques naturales a nivel de Sudamérica y en el noveno lugar a nivel mundial.

En cuanto a las actividades productivas forestales, la principal es la extracción de madera, pero también la extracción de productos no maderables y el uso sostenible de fauna silvestre. Es por ello que, los bosques⁴⁴ como proveedores de una gran variedad de bienes y servicios, son un elemento sustancial como medios de subsistencia para pobladores rurales, incluyendo los pueblos indígenas, que poseen una concepción propia del bosque. Asimismo, proveen servicios ecosistémicos, como la provisión de agua y el control de erosión, y son uno de los principales sumideros terrestres de gases de efecto invernadero (GEI).

En este contexto, la implementación de políticas que conlleven al aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de la fauna silvestre corresponde a intervenciones de alta prioridad para el desarrollo sectorial y de los territorios. Estas políticas están alineadas con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre⁴⁵ y son contributivas a la Política Nacional del Ambiente.

Eje de Política 2: Desarrollo Forestal y de Fauna Silvestre

Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Mejorar las condiciones para el desarrollo de actividades de manejo, aprovechamiento, transformación y comercio forestal, así como el aprovechamiento de la fauna silvestre y la biodiversidad, con rentabilidad y sostenibilidad socio-ambiental y territorial.	1. Combatir, detener y revertir procesos de degradación, deforestación, caza u otras actividades ilegales, de acuerdo a la normatividad vigente.
	2. Desarrollar el ordenamiento y zonificación de la superficie forestal del país, considerando la capacidad de uso mayor de suelos para identificar, ordenar, asignar derechos y poner en valor las tierras.
	3. Promover sistemas de aprovechamiento sostenible, conservación e incremento de los recursos forestales y de fauna silvestre mediante la agroforestería, el desarrollo de plantaciones forestales, sistemas silvopastoriles y otros.
	4. Promover el desarrollo de una industria de extracción y procesamiento de recursos forestales económica y ambientalmente sostenible.
	5. Fortalecer y ampliar el sistema integrado de información de recursos forestales y fauna silvestre.
	6. Promover mecanismos que promuevan la inversión pública y privada en el sector forestal.

6.6. Eje de Política 3: Seguridad Jurídica sobre la tierra

El proceso de formalización de la propiedad agraria a nivel de predios individuales, así como de las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas, es considerado el principal medio para otorgar seguridad jurídica a la propiedad rural, y tiene incidencia en los niveles de inversión y de acceso a financiamiento de parte de los agentes agrarios, lo que contribuye a la mejora de la productividad y competitividad de las áreas rurales.

En el Perú se identifica un universo de 5,2 millones de parcelas (predios individuales rurales), 6277 comunidades campesinas y 1377 comunidades nativas, con un avance diferenciado en materia de titulación, por lo que se

requiere la implementación de políticas que coadyuven a la ampliación de la seguridad jurídica de las tierras en el sector agrario, priorizando la atención de las comunidades campesinas y nativas.

Eje de Política 3: Seguridad Jurídica sobre la tierra

Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Incrementar la seguridad jurídica de las tierras del sector agrario.	1. Promover y generar mejores condiciones para la implementación del saneamiento físico legal, formalización y titulación de la propiedad agraria, priorizando las tierras de las comunidades campesinas y nativas reconocidas en el marco de la normatividad vigente.
	2. Generar las condiciones para el avance en la titulación masiva de predios rurales individuales, principalmente de la pequeña y mediana agricultura, dentro del marco de las leyes vigentes y considerando las barreras de género.
	3. Contribuir a la expansión y modernización del Catastro Rural a nivel nacional, en concordancia con el Sistema Nacional Integrado de Información Catastral y Predial.

6.7. Eje de Política 4: Infraestructura y tecnificación del riego

La dotación de infraestructura de riego es un elemento importante que contribuye a la mejora de la productividad agraria, generando rendimientos superiores en las tierras con sistemas de regadío (conducción y distribución de riego por gravedad) respecto a tierras de producción bajo secano. Asimismo, la adopción de tecnologías a nivel del riego parcelario (riego presurizado, por aspersión, entre otros), propician niveles aún mayores de eficiencia en el uso de los recursos agua y suelo.

En el Perú, la superficie agrícola bajo riego se encuentra principalmente en la costa, donde representa el 57%; este ratio en sierra se encuentra en el 38%; y, en el caso de la selva sólo abarca el 5%⁴⁶.

En este contexto, la política de infraestructura y tecnificación de riego busca ampliar la dotación de infraestructura de riego y su tecnificación, priorizando la pequeña y mediana agricultura.

Eje de Política 4: Infraestructura y tecnificación del riego

Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Incrementar la eficiencia y la dotación de infraestructura de riego, así como la tecnificación del riego parcelario y la inversión en infraestructura de riego a nivel nacional, priorizando la pequeña y mediana agricultura.	1. Ejecutar los programas y proyectos de riego, impulsando la capacitación y los servicios complementarios hacia los agricultores
	2. Priorizar la inversión conjunta y co-financiada con gobiernos regionales y locales en proyectos de riego de pequeña y mediana escala, asegurando su calidad técnica y el apoyo en capacitación y asistencia técnica al productor.
	3. Promover la tecnificación del riego en parcelas a través de la inversión y la capacitación de los pequeños y los medianos agricultores.
	4. Generar condiciones para la inversión pública y privada en el mejoramiento, la rehabilitación, y la expansión de la infraestructura de riego y de drenaje a escala nacional.

⁴⁰ Estrategia Nacional de Diversidad Biológica al 2021 y su Plan de Acción 2014-2018.

⁴¹ No incluye 7.9 millones de hectáreas de bosque primario amazónico perdido en bosques de selva baja y alta al 2009. El Perú de los Bosques (2011). Ministerio del Ambiente y Ministerio de Agricultura.

⁴² Bosques andinos, bosques secos del Maraón y bosques montanos occidentales del norte.

⁴³ Sólo superado por Brasil.

⁴⁴ Costeros, amazónicos y andinos.

⁴⁵ Aprobada por D.S. N° 009-2013-MINAGRI.

⁴⁶ CENAGRO 2012.

6.8. Eje de Política 5: Financiamiento y seguro agrario

El acceso de los productores agrarios al mercado financiero y de seguros permite una mayor inyección de recursos (capital de trabajo) y tecnologías a nivel de sus unidades de producción, lo que contribuye al aumento de la productividad y la competitividad sectorial.

En el país, la oferta financiera y de seguros como programas de crédito destinados al financiamiento productivo, la operación de fondos de garantías que mejoran la posición del cliente en el sistema financiero, así como el funcionamiento de mecanismos para administración de riesgos exógenos relacionados al sector, es operada por entidades especializadas de la banca múltiple, las cajas rurales y municipales, entidades de desarrollo de pequeña y microempresa (EDPYME), y AGROBANCO, con montos orientados al agro por encima de los S/. 6 mil millones de nuevos soles anuales.

En este marco, la política de financiamiento y seguro agrario busca fortalecer y ampliar los mercados de crédito y aseguramiento agrario, cuyo énfasis está puesto en los pequeños y medianos productores a nivel nacional.

Eje de Política 5: Financiamiento y seguro agrario

Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Fortalecer y expandir los mercados de crédito y aseguramiento agrario para pequeños y medianos agricultores a nivel nacional	1. Consolidar y expandir el otorgamiento de créditos de AGROBANCO en el sector agrario, con preferencia hacia la pequeña y mediana agricultura, considerando las barreras de género, fortaleciendo la inclusión y la cultura financiera, con énfasis en el desarrollo de las microfinanzas.
	2. Promover el desarrollo de instrumentos de financiamiento para procesos de renovación y mejoramiento de cultivos y crías, de importancia socio-económica a nivel nacional y/o regional.
	3. Promover el desarrollo de instrumentos de financiamiento público y privado para la capitalización agraria (tierras, ganado, equipamiento) tanto en los predios individuales, como en las organizaciones, las asociaciones y las cooperativas de productores.
	4. Perfeccionar y ampliar la cobertura del Seguro Agrícola Catastrófico (SAC) para gestionar el alto riesgo climático de los agricultores y zonas más vulnerables al cambio climático y a fenómenos naturales recurrentes.
	5. Implementar un sistema público-privado de transferencia de riesgos agrarios sobre la base de un marco normativo específico, un sistema confiable de información de riesgos asegurables para el desarrollo de un mercado de seguros agrarios, priorizando la pequeña y mediana agricultura.

6.9. Eje de Política 6: Innovación y Tecnificación Agraria

La innovación y tecnificación agraria mediante la provisión de servicios especializados (investigación y transferencia de tecnología), contribuye a mejoras en la producción y la articulación al mercado, logrando mayores tasas de rentabilidad y competitividad de la agricultura, además de propiciar un mejor uso de los recursos naturales.

Las prácticas de innovación y tecnificación a nivel de la agricultura contribuyen con el fortalecimiento de las organizaciones agrarias, así como fomentan una orientación empresarial en la provisión de servicios tecnológicos de calidad, lo cual permite, producto del encuentro entre la oferta y demanda de servicios, un funcionamiento eficiente del mercado de tecnologías agrarias.

En este contexto, las políticas en materia de innovación y tecnificación agraria buscan mejorar las condiciones de producción en campo, ampliando los conocimientos tecnológicos de parte de los productores y de sus organizaciones, incidiendo en la mejora de la productividad e ingresos.

Eje de Política 6: Innovación y Tecnificación Agraria

Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Incrementar la innovación y tecnificación, con impacto en la productividad y rentabilidad agraria.	1. Fortalecer el Sistema Nacional de Innovación Agraria con la participación del sector privado para el desarrollo agrario sostenible, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
	2. Priorizar la investigación en tecnificación del riego, manejo de suelos y praderas, uso sostenible de recursos genéticos, desarrollo forestal, bioseguridad, mejoramiento genético y control de enfermedades del ganado, y en la mayor resistencia de los cultivos a plagas y al cambio climático, así como las actividades orientadas a la agregación de valor.
	3. Asegurar la generación, conservación y registro de semillas y simientes de alta calidad, que sea accesible a los productores a través de un sistema descentralizado de semilleras y agentes privados.
	4. Promover mecanismos para la mejora genética del ganado mayor (vacuno, camélidos), menor (ovino) y de animales menores.
	5. Incrementar y modernizar la capacidad de investigación básica, estratégica, aplicada y biotecnológica nacional.
	6. Impulsar procesos de conservación y protección de los recursos genéticos y la propiedad intelectual.
	7. Implementar un sistema de gestión de la información y del conocimiento para la innovación agraria (incluyendo conocimientos y prácticas ancestrales) que sea accesible, confiable y útil para los productores agropecuarios.

6.10. Eje de Política 7: Gestión de Riesgo de desastres en el sector agrario

La adecuada gestión del riesgo de desastres en el sector agrario permite reducir los riesgos asociados a peligros y vulnerabilidades o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, además de contribuir a la mejor preparación y atención de parte de los agentes agrarios ante situaciones de desastres como el fenómeno El Niño, entre otros, con el fin de proteger los activos productivos y evitar afectar la economía del productor agrario, sobre todo de aquellos que residen en zonas de menor desarrollo y que presentan una mayor vulnerabilidad.

La política de gestión del riesgo de desastres en el sector agrario busca manejar la exposición a los riesgos que enfrenta el sector, permitiendo la continuidad productiva y sus medios de vida, en un contexto del cambio climático, considerando que el Perú en muchas partes de su territorio presenta condiciones de alta vulnerabilidad a desastres.

Eje de Política 7: Gestión de Riesgo de desastres en el sector agrario

Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Implementar los procesos de la gestión del riesgo de desastres en el sector agrario, asegurando la continuidad productiva de los agricultores y sus medios de vida, en un contexto del cambio climático.	1. Implementar acciones de prevención y reducción del riesgo, que mitigue o disminuya el impacto de los eventos adversos que afecten al sector agrario, que incluya la generación de una red de actores capacitados y alianzas estratégicas. 2. Establecer mecanismos de preparación priorizando las áreas más vulnerables e instrumentos para una óptima respuesta, ante la ocurrencia de eventos adversos que afecten al sector agrario.

Objetivo	Lineamientos Estratégicos
	<ol style="list-style-type: none"> 3. Impulsar las acciones de rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura agraria afectada que permitan normalizar las actividades productivas del sector agrario. 4. Fortalecer un sistema integrado de información sobre gestión del riesgo de desastres y Sistemas de Alerta Temprana en el sector agrario

6.11. Eje de Política 8: Desarrollo de Capacidades

La correcta transferencia y adopción de competencias, innovaciones tecnológicas y técnicas productivas por parte de los productores agrarios es clave para el incremento de la competitividad y sostenibilidad de la actividad agraria.

Eje de Política 8: Desarrollo de Capacidades	
Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Incrementar las capacidades productivas y empresariales de productores agrarios, con particular atención a mujeres y jóvenes rurales.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Impulsar esquemas de extensión y capacitación agraria con base en proveedores (oferta) que atienden las demandas diferenciadas y específicas de los productores (modelos Yachachiq y Escuelas de Campo, entre otros) 2. Promover el intercambio de conocimientos y aprendizajes en temas como manejo de recursos agrarios, técnicas productivas, diversificación y valor agregado, comercialización y formas de organización. 3. En coordinación con otros sectores y gobiernos regionales y locales promover la capacitación de las mujeres y los jóvenes rurales para desarrollar emprendimientos rurales en forma sostenible.

6.12. Eje de Política 9: Reconversión Productiva y Diversificación

La reconversión productiva busca innovar y agregar valor a la producción mediante la utilización de sistemas tecnológicos eficientes en toda la cadena productiva, con el objetivo de promover el desarrollo de la actividad agraria de manera sostenible y rentable, sobre la base de las potencialidades productivas de las regiones del país.

Esta política tiene como marco principal a la Ley N° 29736, Ley de Reconversión Productiva Agropecuaria y su reglamento D.S. N° 019-2014-MINAGRI, que la definen como *“el cambio o transformación voluntaria hacia una producción diferente a la actual; busca innovar y agregar valor a la producción, mediante la utilización de sistemas tecnológicos eficientes en toda la cadena productiva”*.

Por lo tanto, la reconversión productiva se enfoca en la promoción de procesos de cambio y de diversificación de cultivos, que generen impactos sociales, económicos y ambientales favorables.

Eje de Política 9: Reconversión Productiva y Diversificación	
Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Impulsar procesos de cambio y diversificación de cultivos, que generen impactos sociales, económicos y ambientales favorables.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer la implementación de la Ley de Reconversión Productiva Agropecuaria. 2. Liderar el proceso de reconversión de cultivos ilegales hacia cultivos rentables en el valle los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) y otras zonas de producción de hoja de coca, bajo un esquema de concertación y soporte técnico y económico a los productores agropecuarios.

Objetivo	Lineamientos Estratégicos
	<ol style="list-style-type: none"> 3. Promover mecanismos para la disminución y la reorientación de la siembra de cultivos que requieren un uso excesivo de agua en zonas áridas y/o con impactos ambientales negativos en favor de cultivos de alta rentabilidad y sostenibilidad. 4. Apoyar la transición y diversificación hacia cultivos más rentables, con énfasis en unidades de producción tradicional en declive, aprovechando los procesos de liberalización comercial, el avance tecnológico y las tendencias de la demanda nacional y mundial.

6.13. Eje de Política 10: Acceso a mercados

La mayor articulación de los pequeños y medianos productores agrarios a los mercados local, regional, nacional e internacional, a través de una oferta competitiva, contribuye al aumento de sus ingresos y a la mejora de sus medios de vida.

La generación de una oferta de productos agrarios competitivos se da en el marco de procesos de agregación de valor y calidad a nivel de cada eslabón de las cadenas productivas del agro nacional, con el fin de incorporar en mayor medida, a grupos, organizaciones y empresas de la pequeña y mediana agricultura. Esto permitirá aprovechar las oportunidades que se identifican en el mercado interno y externo, en un marco de apertura comercial e integración al mercado internacional a través de los distintos acuerdos comerciales y de demandas cada vez más exigentes de los consumidores.

Eje de Política 10: Acceso a mercados	
Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Fortalecer y ampliar el acceso de los productos de los pequeños y medianos agricultores a los mercados locales, regionales y nacionales, así como a los mercados de exportación.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar un sistema de información accesible, oportuno y confiable sobre precios, servicios agrarios y mercados para productores rurales a nivel nacional. 2. Promover buenas prácticas agrícolas de producción, distribución y procesamiento de alimentos de origen agrario, así como los procesos de certificación productiva orgánica, comercio justo y otras, para mercados especiales. 3. Promover la organización de pequeños y medianos productores con orientación hacia el mercado, facilitando la formalización de las organizaciones y la gestión empresarial. 4. Identificar y promover cadenas de valor y clusters agropecuarios y forestales, con la finalidad de reducir los costos de transacción, así como promover procesos de articulación justos y sostenibles entre los actores de las cadenas de valor. 5. Apoyar la promoción comercial, de los productos agrarios con valor agregado, diferenciados y de calidad, en el mercado interno y externo. 6. Promover el desarrollo de mercados de productores agropecuarios y la infraestructura agraria.

6.14. Eje de Política 11: Sanidad Agraria e Inocuidad Agroalimentaria

La sanidad agraria es fundamental para el desarrollo competitivo y sostenible de la agricultura, debido a que contribuye a la inocuidad de los productos agrarios y a la mayor valoración de la producción. Esto acorde a las nuevas tendencias marcadas por la globalización de los mercados, las preferencias, cada vez más exigentes, de los consumidores y al cumplimiento de las normas del comercio mundial de productos agropecuarios. Asimismo, evita perjuicios económicos en los agentes agrarios por la menor incidencia de daños por plagas a los cultivos

y de enfermedades del ganado a nivel de las unidades productivas.

Así, las mejores condiciones de sanidad e inocuidad agroalimentaria de los productos agrarios aportan de manera positiva a la expansión y diversificación de mercados a nivel nacional e internacional.

Eje de Política 11: Sanidad Agraria e Inocuidad Agroalimentaria

Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Proteger, fortalecer y ampliar el patrimonio sanitario y fitosanitario, así como la inocuidad agroalimentaria	1. Prevenir, controlar y erradicar plagas y enfermedades que afectan la producción agraria nacional.
	2. Fortalecer los sistemas de cuarentena, vigilancia y capacidad diagnóstica sanitaria y fitosanitaria.
	3. Fortalecer las medidas sanitarias y fitosanitarias para permitir el acceso de los productos agrarios de calidad a los mercados.
	4. Fortalecer y ampliar las capacidades de los actores de los sistemas de sanidad agraria e inocuidad agroalimentaria para el manejo de sus cultivos y crianzas.
	5. Mejorar y ampliar los procesos de certificación de la producción, acondicionamiento, comercialización y uso de insumos de uso agrario.
	6. Fortalecer el sistema de inocuidad agroalimentaria en la producción nacional y los alimentos importados.

6.15. Eje de Política 12: Desarrollo Institucional

El Ministerio de Agricultura y Riego como órgano rector del sector agrario diseña, coordina, ejecuta y evalúa la Política Nacional Agraria, a través de intervenciones públicas de alto impacto, a fin de avanzar en la construcción de un sector competitivo, integrado y sostenible, priorizando al pequeño y mediano productor agrario y a las comunidades campesinas y nativas.

Bajo este contexto, se considera de alta relevancia la participación activa del Sector Público Agrario (SPA), que incluye al Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, en la implementación de la Política Nacional Agraria, siendo necesario contar con elementos claves para esta intervención conjunta: i) manejo de la heterogeneidad agraria sobre la base de la tipología del productor y la aplicación de políticas diferenciadas, ii) gestión agraria al nivel territorial, que implica el desarrollo de capacidades del SPA, y iii) articulación intrasectorial e intersectorial, en el marco del desarrollo rural y la seguridad alimentaria.

Eje de Política 12: Desarrollo Institucional

Objetivo	Lineamientos Estratégicos
Fortalecer la gobernabilidad y gobernanza en el sector agrario nacional.	1. Fortalecer la articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales, bajo la rectoría del MINAGRI, en el marco de las prioridades de la política nacional agraria.
	2. Mejorar las capacidades institucionales de las entidades públicas ejecutoras de la Política Nacional Agraria.
	3. Desarrollar los instrumentos para la implementación del Sistema de Planeamiento Agrario, articulado con los gobiernos regionales y locales.
	4. Desarrollar e implementar modelos de gestión pública agraria descentralizada (centros de innovación, servicios públicos, ventanilla única, espacios de coordinación, otros).
	5. Implementar un sistema integrado de seguimiento y evaluación de los programas y proyectos en el sector agrario (evidencias, estudios, experiencias y modelos exitosos y resultados).

Objetivo Lineamientos Estratégicos

6. Fortalecer la articulación intersectorial e intrasectorial para mejorar el impacto de las intervenciones.

7. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL AGRARIA

Para la implementación, seguimiento y evaluación de la Política Nacional Agraria (bajo la rectoría del MINAGRI), los tres niveles de Gobierno deberán establecer metas e indicadores de desempeño, los cuales deberán tener relación directa con lo establecido en sus respectivos planes estratégicos, programas multianuales y estrategias de inversión.

Asimismo, se proponen los siguientes criterios de cumplimiento obligatorio, los cuales buscan establecer sinergias entre los objetivos planteados en la Política Nacional Agraria y los objetivos institucionales de cada actor involucrado en la implementación en el territorio:

a) Instrumentos de Planificación

El MINAGRI como ente rector es el encargado de diseñar, implementar y conducir el Sistema de Planificación Agraria, el cual debe estar articulado en los tres niveles de gobierno, y en concordancia con el Sistema Nacional de Planificación⁴⁷. Los indicadores, metas y acciones definidos en los Planes Estratégicos y Operativos deben considerar los objetivos definidos en la Política Nacional Agraria.

b) Focalización y Priorización de actividades

Considerando criterios como la tipificación del productor agrario se debe identificar las zonas prioritarias definidas en el marco de la política agraria y de los planes estratégicos, incluyendo criterios de gradualidad de las intervenciones.

c) Instrumentos de Gestión Agraria

Luego de definir las acciones y las zonas de intervención priorizadas (focalización), se procede al diseño, aprobación y ejecución de los instrumentos de gestión agraria definidos según las funciones a cargo de cada actor involucrado en el desarrollo agrario por nivel de gobierno. De esta manera, los instrumentos de gestión a implementar devienen en programas presupuestales (en el marco del presupuesto por resultados), la cartera estratégica de proyectos de inversión pública - PIP priorizados en base a los planes de desarrollo regional y local, entre otros.

d) Implementación de Acciones Priorizadas

Difundir periódicamente las acciones priorizadas (programas, proyectos) ejecutadas en el ejercicio de las funciones a su cargo.

e) Participación Ciudadana

Rendir cuenta de los procesos de participación ciudadana impulsados por la respectiva autoridad gubernamental y de los mecanismos empleados para la planificación y gestión de la Política Nacional Agraria. Los procesos de participación deben considerar el ejercicio de los derechos colectivos, según corresponda, en la planificación e implementación de políticas.

f) Seguimiento y Evaluación

La Dirección General de Seguimiento y Evaluación de Políticas del MINAGRI será la encargada de realizar el monitoreo y evaluación de las acciones y los indicadores establecidos.

⁴⁷ Decreto Legislativo N° 997, Título III, artículo 6.1.9