



# LINEAMIENTOS DE POLÍTICA AGRARIA



**Lineamientos de Política Agraria**

**REPÚBLICA DEL PERÚ**

Ollanta Moisés Humala Tasso - Presidente Constitucional del Perú

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO**

Juan Manuel Benites Ramos  
Ministro de Agricultura y Riego

César Sotomayor Calderón  
Viceministro de Políticas Agrarias

**Dirección General de Políticas Agrarias**

María Elena Rojas Junes  
Directora General

Razón Social : Dirección General de Políticas Agrarias  
Ministerio de Agricultura y Riego  
Teléfonos : 209-8800  
Website : [www.minagri.gob.pe](http://www.minagri.gob.pe)  
<http://www.minagri.gob.pe/portal/d-g-politicas-agrarias>

Impresión : ECOPRINT de Ricardo Humberto Martín Rodó Granda  
Telf.: 458-8743 / 9999-75589

Diseño y  
Diagramación : Percy López  
Telf: 985 949796

Impreso en el Perú  
Primera edición: Marzo 2015  
Tiraje : 1000 Ejemplares

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-04193

La publicación de este documento ha sido posible gracias al apoyo de la Cooperación Alemana, implementada por la GIZ, a través del programa “Contribución a las Metas Ambientales del Perú” (ProAmbiente).

**Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, bajo la condición de que se cite la fuente.**





Banco Interactivo de Imágenes del Perú - PROMPERÚ  
Cosecha de quinua  
Flor Ruiz



## L10. ACCESO A MERCADOS Y CADENAS PRODUCTIVAS

**Lineamiento :** Fortalecer y ampliar el acceso de los productos de los pequeños y los medianos agricultores a los mercados locales y nacionales, así como a los mercados de exportación, con especial atención a las cadenas de valor agropecuarias y forestales.

**Estrategias :**

- Desarrollar un sistema de información accesible, oportuno y confiable sobre precios, oferta de servicios agropecuarios y oportunidades de mercado para productores rurales en todo el país.
- Proteger, fortalecer y ampliar el patrimonio fito y zoosanitario del país.
- Mejorar y ampliar los procesos de certificación para el uso de insumos y la producción de alimentos inocuos.
- Promover buenas prácticas agrícolas y procesos de certificación orgánica y no convencional para mercados especiales.
- Promover la organización de los productores con orientación hacia el mercado, facilitando la elaboración de planes de negocios y la formalización de las organizaciones.
- Identificar y promover cadenas de valor agropecuarias 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.

### Lineamientos de Política Agraria

Ministerio de Agricultura y Riego  
Viceministerio de Políticas Agrarias  
Dirección General de Políticas Agrarias

Lima, diciembre de 2014

## PRESENTACIÓN

El Acuerdo Nacional, suscrito en julio de 2002, planteó las políticas de Estado de largo plazo, y en las cuales el sector agropecuario tiene gran relevancia, dado su rol en la reducción de pobreza y brechas sociales, mejora en las condiciones de vida de la población, seguridad alimentaria; así como en el manejo de recursos claves, como el agua, el suelo y los recursos forestales.

En este marco, y dadas las facultades del Ministerio de Agricultura y Riego, para diseñar, ejecutar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria, ha oficializado recientemente los Lineamientos de Política Agraria, mediante Resolución Ministerial N° 0709-2014-MINAGRI. Estos constituyen un marco orientador para la toma de decisiones, de los actores del sector público y privado, en los tres niveles de gobierno.

A partir de estos Lineamientos de Política, nos comprometemos a continuar el proceso de coordinación y validación con los Gobiernos Regionales y Locales, así como también con otros sectores del Gobierno Nacional. Nuestra meta es contar con una Política de Estado en el Sector Agrario, que defina, priorice y promueva objetivos y estrategias orientadas a mejorar ingresos y capacidades del productor agrario, promoviendo así la inclusión económica y social de la población rural.

En esta compleja, pero motivadora tarea, lo invitamos a unir esfuerzos y a participar activamente para construir en conjunto una Política Nacional Agraria.

Juan Manuel Benites Ramos  
MINISTRO DE AGRICULTURA Y RIEGO



# 1. Antecedentes

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), Ley 29158, aprobada en diciembre de 2007, en el numeral 22.2 del artículo 22 señala que son los ministerios los que diseñan, establecen, ejecutan y supervisan las políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas.

Asimismo, de acuerdo con el numeral 23.1 del artículo 23 de esta ley, 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 aprobar las disposiciones normativas que les correspondan.

En ese sentido, de acuerdo con el numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley 30048, publicada en junio de 2013, la cual modificó el Decreto Legislativo 997 que aprobó la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Agricultura y Riego diseña, establece, ejecuta y supervisa las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria; además, ejerce la rectoría en relación con ella y vigila su obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno.

De igual modo, el artículo 4 de la LOPE determina que el Ministerio de Agricultura y Riego 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.

Por otro lado, el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura y Riego, aprobado mediante Decreto Supremo 008-2014-MINAGRI, establece que la Dirección General de Políticas Agrarias es la encargada de proponer y conducir la formulación de políticas nacionales y sectoriales, planes sectoriales y normas en materia agraria, en coordinación con los órganos y los organismos públicos adscritos al MINAGRI; así como de proponer las prioridades del sector agropecuario en el marco de las políticas nacionales y sectoriales.



## 2. Diagnóstico del sector agropecuario nacional

El sector agropecuario nacional posee las siguientes características:

- La participación de la agricultura en el PBI nacional ha ido disminuyendo en las últimas seis décadas. Así, en el año 1950 la agricultura representaba el 11% del PBI, mientras que en 2010 esta participación se redujo a casi la mitad, 5,7%. Para el año 2013, el peso de la agricultura en el PBI fue de solo el 5,3%.<sup>1</sup>
- Esta situación contrasta con la participación que tiene la agricultura como generadora de empleo: en promedio, involucra al 29,6% del total de la PEA en el país.
- Del total de empleo en el sector, 1,7 millones de personas son trabajadores independientes, casi 1 millón son asalariados, 275 mil son patronos y 1,5 millones, trabajadores familiares no remunerados. Es decir, uno de cada tres peruanos genera sus ingresos o está empleado en el sector agricultura, aunque la mayoría con muy baja productividad.
- Asimismo, la agricultura tiene un peso productivo importante en muchos departamentos; en el año 2012, representó entre el 3% (Lima) y el 33% (Amazonas) del PBI. Cabe indicar que en algunos, el peso de la agricultura en el PBI departamental es superior al 20%, como en La Libertad, Huánuco, Apurímac, San Martín y Amazonas; mientras que solo dos evidencian una baja participación, Moquegua (5%) y Lima (3%).
- En cuanto al desempeño comercial del sector en el exterior, se evidencia que, luego de casi tres décadas con una balanza comercial deficitaria de los productos agropecuarios, la brecha se empieza a acortar. Esta situación se explica por el incremento de las exportaciones en la última década, las cuales se concentran en algunos productos como café, espárragos (frescos y en conserva), uvas y mangos.
- Las mayores exportaciones han coincidido con un incremento de la demanda mundial de frutas, en especial en los mercados de Europa y América del Norte. Ha sido notable el crecimiento de las exportaciones de café, por lo menos hasta el año 2012, ya que en los años 2013 y 2014 el problema de la roya amarilla afectó la producción y, en consecuencia, los envíos del producto al exterior.
- Con relación al sector forestal, el Perú tiene aún un limitado desarrollo y aprovechamiento de las exportaciones de productos derivados. Así, mientras Chile registra en promedio US\$ 4500 millones de exportaciones anuales en productos forestales para el periodo 2009-2013, el Perú se ha estancado en un promedio anual de US\$ 160 millones. Incluso, Colombia y Ecuador han mostrado un mayor crecimiento de las exportaciones de productos forestales durante la última década, duplicando, o más, el valor de sus exportaciones entre los años 2000 y 2013, en tanto que el Perú solo creció en un 50 % en este periodo.
- Respecto de la estructura demográfica, el número de agricultores (unidades agropecuarias), en todo el país, asciende actualmente a 2,26 millones. En el periodo intercensal (1994-2012) se incrementó en casi medio millón (28%). La sierra, que alberga el 64% de los agricultores del país, tuvo el menor crecimiento intercensal, con un 23%; seguida por la costa con un 28%. En la selva, en el mismo periodo, el número de agricultores aumentó en casi 150 mil (47%), con incrementos del 66 % en la selva alta y el 27% en la selva baja. Hacia el año 2012, la selva, con 468.000 agricultores, concentró el 21% de los agricultores nacionales, frente a la costa con el 15%.
- Este incremento en el número de agricultores estuvo acompañado de mejoras en algunas variables sociodemográficas, como la educación y la estructura por edades. De esta manera, la proporción de agricultores con secundaria completa pasó del 7% al 15% entre ambos censos, y también aumentaron los agricultores con educación superior.
- Sobre la distribución por edades, entre ambos censos se evidencia un relativo envejecimiento de los agricultores. Son mayoritarios los grupos de agricultores con edades entre 45 a 54 años, así como los mayores 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

<sup>1</sup> Utilizando 2007 como año base.





Entre 2000 y 2004 se registró un periodo de bajo crecimiento, el cual se revirtió entre 2005 y 2012.

el Perú durante las últimas dos décadas. En este caso, es particularmente notorio el incremento de agricultores con más de 65 años, grupo que representa actualmente el 21% del total.

- Los niveles de educación difieren notablemente entre grupos de edad. Así, aquellos entre los 24 y los 35 años tienen un perfil de educación más elevado en comparación con los agricultores entre los 45 y los 54 años, y aún más que los mayores de 65 años. Esto indica que una mayor transferencia intergeneracional de la tierra tendría un efecto inmediato de mayor educación y productividad de los agricultores.
- Una tendencia bastante clara y preocupante es la 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 solo un 9% entre los varones.
- Por su parte, entre 1994 y 2012 la superficie agropecuaria se incrementó en un 9,5%, alcanzando las 38,7 millones de hectáreas, de las cuales 7,1 millones son agrícolas y 28,9 millones, no agrícolas (pastos, montes y bosques). Toda la expansión se ha centrado en la superficie agrícola, que se incrementó en un 30%, ya que la no agrícola disminuyó en un 3%.
- La expansión agrícola se ve reflejada también en el aumento de la superficie cultivada en un 29%. Asimismo, se ha registrado un aumento significativo de la superficie bajo riego (casi el 50%) y, en menor medida, bajo secano (el 21%). Se han incrementado en mayor medida las hectáreas dedicadas a cultivos permanentes (158%), en tanto que las destinadas a cultivos transitorios se han reducido en un 6%. Además, se ha registrado una fuerte expansión de pastos manejados (148%) y de la superficie considerada como montes y bosques (21%). En conjunto, ha habido una expansión de la frontera agrícola de más de 1,5 millones de hectáreas, con la mayor parte caracterizada por el riego, los cultivos permanentes y los pastos manejados.
- En cuanto a la estructura de la distribución de la superficie agropecuaria, hacia el año 2012 se habían incrementado notablemente las unidades con menos de 2 hectáreas; lo que indica un importante aumento de la fragmentación de la tierra, al pasar de 771.000 a 1,3 millones de unidades, lo que representó el 58% del total en ese año. El segmento entre 2 y 5 hectáreas mostró un ligero incremento entre ambos censos, pero su importancia disminuyó del 27% al 22%. El grupo de agricultores con más de 5 hectáreas evidenció caídas absolutas y relativas en la estructura, con excepción de las comunidades (campesinas y nativas), que pasaron de 6.872 a 7.599 entre ambos censos, aunque su participación se redujo del 0,4% al 0,3% del total, respectivamente.

- Asimismo, la evolución del segmento de agricultores que manejan menos de 5 hectáreas de superficie agropecuaria, el 80% de los productores en 2012, revela que los ingresos se han incrementado significativamente, aunque siguen bastante por debajo de los ingresos del resto de hogares de la sociedad. En promedio, los ingresos de los hogares agropecuarios equivalen solo al 38 % de los ingresos de los hogares no agropecuarios. Se debe señalar que, si bien esta proporción se incrementó del 31% en 2006 al 41% en 2012, lo que equivale a una reducción en la brecha de ingresos a favor de los agricultores, la diferencia es aún considerable. Dado que los ingresos per cápita anuales de los pequeños y los medianos agricultores aumentaron significativamente entre 2006 y 2012, las cifras de pobreza también registraron caídas significativas.<sup>2</sup>
- En activos productivos como la tierra, se ha registrado una caída del 8,1% del tamaño promedio de la tierra asignada a cultivos transitorios a favor del incremento de la tierra dedicada a cultivos permanentes, que creció en un 33%, en especial en la costa centro y la sierra norte. Solo en la costa sur se observó un incremento tanto en cultivos transitorios como permanentes. Este cambio es importante e indica una orientación hacia cultivos de mayor valor y capitalización en la agricultura de pequeña y de mediana escala.
- Se constata que no se registró un cambio significativo en el número promedio de parcelas que manejan los agricultores, el cual solo ha descendido de 3,22 a 3,13 parcelas por productor (el 2,8%). La atomización de la producción sigue siendo importante, en especial en la sierra donde el promedio supera las 4 parcelas por agricultor en la sierra centro y la sierra sur.
- Respecto de los activos ganaderos, entre 2006 y 2012 el valor total del ganado se incrementó en un 48,5%, con variaciones mayores en la selva (94%) y en la costa sur (83%). La zona de la sierra con menor incremento en el valor del ganado fue la sierra norte, con 18,1%, en contraste con las cifras de aumento de la sierra centro (56%) y la sierra sur (45%).
- En titulación de tierras se registró una caída del 7,1% en las tierras sin titulación, aunque con fuertes variaciones por dominios. Así, en la costa, las tierras no tituladas han aumentado mucho, mientras que en la sierra (salvo la sierra sur) y la selva, esta cifra disminuyó.
- En cuanto al riego, se aprecia un aumento del 15 % en el porcentaje de área bajo riego, principalmente de los pequeños y los medianos agricultores. En la sierra se registran variaciones sustanciales de las áreas promedio bajo riego, las cuales pasan del 25 % al 34 % en la sierra norte, del 36 % al 44 % en la sierra centro y del 21 % al 34 % en la sierra sur. Es indudable que estos incrementos deben haber contribuido a aumentar la producción, la productividad y los ingresos de los agricultores medianos y pequeños durante el periodo observado.
- Sobre la utilización de asistencia técnica (pagada) se registra una tasa muy baja del 0,7% en 2006 y 1,1% en 2012. No se observa un cambio significativo en el uso de este servicio por parte de los agricultores. Esto indica un bajo nivel de desarrollo tecnológico y un muy limitado crecimiento del mercado de servicios de asistencia técnica orientado a pequeños y medianos agricultores en el país.

En síntesis, los agricultores en el Perú han tenido un desarrollo positivo durante el periodo más reciente (2006-2012), marcado por un incremento significativo de los ingresos y la caída de la tasa de pobreza en todos los departamentos. La brecha de los ingresos de los hogares no agropecuarios se ha reducido, pero aún los ingresos de los agricultores equivalen solamente a un 40 % de los ingresos de los hogares no agropecuarios.

La evolución positiva de los ingresos habría estado relacionada con mejores precios al productor en un contexto de crecimiento económico, mayor demanda y aumento en los precios mundiales de los alimentos desde 2008. Igualmente, se han observado mejoras en los activos agropecuarios, como instalación de cultivos permanentes y mayor acceso a riego, en especial en la sierra. Asimismo, se ha registrado una importante capitalización ganadera, con especial impacto en selva, costa sur y sierra centro y sur. Algunos productos que han dinamizado los ingresos de los agricultores han sido el café en la selva, el arroz y el plátano en la costa norte, y la ganadería y los cereales en la costa sur y la sierra sur.

<sup>2</sup> Información elaborada sobre la base de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2006-2012.



No obstante este comportamiento positivo, también se mantienen elementos estructurales limitantes. En primer lugar, la población agropecuaria ha seguido envejeciendo y persiste una alta atomización de la propiedad. Asimismo, se observa un muy reducido uso de la asistencia técnica, que indica baja adopción de nuevas tecnologías y limitado desarrollo de los mercados de servicios agropecuarios para los pequeños agricultores. Estas condiciones son importantes para explicar la gran brecha existente entre los ingresos agropecuarios y los no agropecuarios.

Entre 2000 y 2004 se registró un periodo de bajo crecimiento, el cual se revirtió entre 2005 y 2012. El PBI agropecuario per cápita del Perú ha mostrado un crecimiento sostenido durante la última década, aunque se ubica aún muy por debajo de Chile y Ecuador, por ejemplo, que tuvieron tasas de crecimiento más altas que el Perú en las décadas de 1980 y 1990. Inclusive con este importante despegue de la producción agropecuaria peruana, el sector sigue evidenciando baja productividad, al igual que un relativamente bajo empleo de fertilizantes para la producción; al punto de que solo supera a Bolivia entre los países vecinos.

El sector está también 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, esta aún muy por debajo del desempeño del resto de países vecinos (con la excepción de Bolivia). La PTF de la agricultura peruana ha comenzado a aumentar desde la década de 1990, pero todavía está muy por debajo del crecimiento observado durante las últimas dos décadas en Chile e, incluso, Ecuador.

Como resultado, el sector agropecuario ha ido perdiendo relevancia en el PBI nacional en las últimas décadas, ante el avance de otros sectores como la minería, la industria y los servicios. Aun así, mantiene una enorme importancia para el empleo directo y la generación de los ingresos de por lo menos un tercio de la población peruana. Igualmente, el peso productivo de la agricultura puede ser significativo (más del 20 % del PBI departamental) para un conjunto significativo de departamentos del país.

Se debe destacar que una parte importante de la agricultura peruana ha respondido a la demanda de los mercados mundiales. Esto se ha expresado en el crecimiento de las exportaciones de café, cacao, espárragos, uvas, mangos y paltas durante la última década. No ha ocurrido lo mismo con las exportaciones de productos forestales, pese a la fuerte expansión de la demanda mundial por este tipo de productos, el Perú ha tenido mucha menor capacidad de respuesta en comparación con los países vecinos, como Ecuador o Colombia.



En cuanto a algunas tendencias estructurales reflejadas en los cambios intercensales (2012 frente a 1994), se observa que la frontera agropecuaria se ha expandido un 10 % en este periodo, básicamente por el incremento de la superficie agrícola (30 %). En esta etapa se registró una recomposición de los cultivos, ya que se incrementaron notablemente aquellos permanentes, mientras los transitorios descendieron. También aumentó la superficie de pastos cultivados y de pastos naturales, en consonancia con una moderada expansión de la ganadería extensiva en el país.

Respecto de la evolución de las características socioeconómicas de los agricultores, el nivel de educación promedio experimentó un incremento no muy grande en la proporción de agricultores con secundaria, que pasó del 7% al 15%. No obstante, persiste una amplia brecha entre varones y mujeres en la tasa de analfabetismo en el sector agropecuario. Igualmente, se observa entre ambos censos un relativo envejecimiento de los agricultores, al haber pasado a ser mayoritarios los grupos de entre 45 y 54 años y de más de 65 años. Ha sido particularmente notorio el aumento de la proporción de agricultores con más de 65 años, quienes en la actualidad representan el 21 % del total. Esto es importante porque los niveles de educación de los agricultores de más edad son menores y persisten las dificultades para el traspaso de tierra entre generaciones.

Otra tendencia relevante ha sido aquella de distribución de la tierra agropecuaria. En el periodo intercensal se ha observado un fuerte incremento de las unidades con menos de 2 hectáreas, que representan el 57% del total de unidades. Esto significa que las ya pequeñas unidades se han fragmentado aún más, con lo cual existe una gran presencia del minifundismo en la agricultura nacional. En paralelo, al revisar la distribución de la superficie equivalente se evidencia que durante el periodo 1994-2012 se ha generado un importante proceso de concentración de tierras en el 1% superior, el cual ha pasado a concentrar, en 2012, el 40% de la tierra equivalente (frente al 20% en 1994). En tanto que el 50 % inferior ha registrado una caída de su acceso a la tierra, el cual ha pasado del 9% al 4,8% durante los mismos años. El grupo ubicado entre el 50% y el 90% disminuyó del 38,5% al 26,5%, lo que refleja una mayor desigualdad en el acceso a tierra equivalente entre ambos periodos censales.

En contraste con esta preocupante evolución en la distribución de la tierra, durante la última década, especialmente desde 2006, se evidenció un aumento en el ingreso medio de los pequeños agricultores, tanto agropecuario como no agropecuario, lo cual ha generado una importante caída en las tasas de pobreza a escala nacional y en la mayoría de los territorios. Esta tendencia ha estado asociada a mejoras en los precios de los productos agropecuarios y también a una mayor dotación de activos públicos y privados de los pequeños agricultores en el contexto de alto crecimiento económico. Esto ha permitido incrementar moderadamente los niveles de capitalización de estos agricultores, aunque todavía con importantes déficits en el acceso a servicios de asistencia técnica, crédito y capacitación, así como a nuevas tecnologías que incrementen su productividad.

Inclusive con esta evolución positiva, se observa un muy limitado cambio técnico de la agricultura peruana. Pese a cierta capacidad para responder a la mayor demanda de algunos productos en los mercados mundiales, como frutas y hortalizas, o café y cacao, la agricultura peruana todavía se encuentra muy por debajo de la situación de países similares como Chile y Ecuador en cuanto al crecimiento de la PTF. La productividad y los rendimientos de la agricultura peruana permanecen muy bajos comparados con los de países similares, y muestra un limitado avance tecnológico y en el uso de insumos modernos para la producción agropecuaria. Esto afecta tanto la productividad como los ingresos que pueden generar los agricultores peruanos en el mediano plazo.

Finalmente, se debe señalar que, si bien aún está en vigencia el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2012-2016, documento de gestión que orienta los objetivos, las políticas y las estrategias del Estado en materia agraria para lograr que la intervención pública consiga tener impacto sobre la población rural, resulta necesario aprobar una norma que dicte los Lineamientos de Política Agraria para los próximos años.





Banco Interactivo de Imágenes del Perú - PROMPERÚ  
Comunidad de Lamay  
Enrique Castro-Mendivil

# 3. Lineamientos de Política Agraria

Para establecer los Lineamientos de Política Agraria primero se destacará la contribución de la política agraria a los objetivos de la política gubernamental; luego, la identificación del problema principal y la situación deseada. Con base en esta información se establecerán el objetivo general de la política agraria y sus objetivos específicos. Finalmente, se enunciarán los Lineamientos de Política Agraria.

## 3.1 Contribución de la política agraria a los objetivos de la política gubernamental

La agricultura desempeña un papel importante para el logro de los objetivos más generales de las políticas de Estado y de Gobierno, considerando su gran peso en el empleo nacional (30 %), su importancia territorial (más del 20 % del PBI en un número significativo de departamentos) y su ubicación central en la gestión de recursos naturales estratégicos como el agua, los suelos, los bosques y la biodiversidad. Así, la política agraria genera vitales contribuciones a cuatro grandes objetivos de la política gubernamental:

- 1. Crecimiento, empleo y diversificación económica:** lograr incrementar y diversificar la oferta y la demanda de productos y servicios ligados a la agricultura, con mayor uso de tecnología y productividad media incrementada, con más empleo de calidad en zonas rurales y agropecuarias, y menores disparidades productivas y tecnológicas tanto al interior del sector agropecuario como con respecto a otros sectores de la economía.
- 2. Inclusión social:** lograr que agricultores en situación de pobreza y/o desventaja socioeconómica fortalezcan sus capacidades para generar ingresos en forma autónoma, promoviendo la igualdad de oportunidades, la movilidad social y el rompimiento de círculos viciosos de pobreza al interior de territorios y entre generaciones.
- 3. Seguridad alimentaria:** asegurar que todas las familias, los grupos sociales y los territorios del país tengan acceso pleno, seguro y sostenible a alimentos nutritivos e inocuos en forma estable y permanente.
- 4. Sostenibilidad ambiental y de la agrodiversidad:** asegurar el manejo sostenible y la protección y la adecuada valorización de los activos agrarios estratégicos y de la agrodiversidad en los distintos territorios del país.

## 3.2 Identificación del problema principal y de la situación deseada

El problema principal identificado desde el análisis de los rasgos estructurales se puede describir como:

Agricultura de alta fragmentación de la tierra, con agricultores de baja dotación de activos y capital humano, con escasa tecnificación, rentabilidad limitada y dificultades para generar ingresos agropecuarios en forma sostenida. Con un precario acceso a servicios agropecuarios de financiamiento, asistencia técnica y capacitación; y operando en un entorno de alta vulnerabilidad a shocks climáticos exacerbados por el cambio climático.

Frente al problema principal de la agricultura peruana se plantea la siguiente situación deseada para la política agraria:

Agricultura peruana con agricultores y agricultoras que tienen activos productivos y acceso a tecnología y servicios agropecuarios de calidad, con capacidades para generar ingresos adecuados y seguros que satisfagan las necesidades materiales y culturales de sus familias y comunidades, contribuyendo al desarrollo de los territorios rurales, a la generación de empleo, a la biodiversidad y a la seguridad alimentaria del país.

## 3.3 Objetivo general de la política agraria

Sobre la base de la identificación del problema principal y de la situación deseada se plantea el siguiente objetivo general para la política agraria:

Lograr el incremento sostenido de los ingresos y los medios de vida de los productores agropecuarios, 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.

## 3.4 Objetivos específicos

En el marco del objetivo general se plantean los siguientes objetivos específicos de la política sectorial:

- Lograr la gestión eficiente y sostenible de los recursos agua, suelo y bosques.
- Garantizar la seguridad y la estabilidad jurídica en el acceso a los recursos agrarios por parte de comunidades y agricultores.
- Incrementar la infraestructura y la tecnificación del riego.
- Expandir mercados complementarios de crédito, seguros y servicios agropecuarios.
- Fortalecer y extender la capacidad de investigación e innovación agraria.
- Mejorar las capacidades productivas y empresariales de los agricultores y las agricultoras.
- Lograr la plena articulación a mercados y cadenas de valor de los agricultores nacionales.

## 3.5 Lineamientos de Política Agraria

En este marco, la política agraria se debe centrar en los siguientes lineamientos estratégicos, para cada uno de los cuales se plantean estrategias específicas:

- 01. Manejo sostenible de agua y suelos
- 02. Desarrollo forestal
- 03. Seguridad jurídica sobre la tierra
- 04. Infraestructura y tecnificación del riego
- 05. Financiamiento y seguro agrario
- 06. Innovación y tecnificación agraria
- 07. Prevención y atención de riesgos
- 08. Desarrollo de capacidades
- 09. Reconversión productiva
- 10. Acceso a mercados y cadenas productivas



## L1. MANEJO SOSTENIBLE DE AGUA Y SUELOS

**Lineamiento** : **Mejorar la gestión del agua para uso agrario.**

**Estrategias** :

- Fomentar la modernización, la transparencia y la participación de los usuarios en las organizaciones de riego.
- Promover la formalización en bloque de derechos de agua y la medición y el control del agua para una mejor gestión.
- Impulsar un programa de identificación y represamiento de lagunas de origen glaciar en la sierra, para estabilizar la oferta de agua y evitar daños de origen hídrico.
- Establecer un sistema integrado de información, con un inventario de fuentes superficiales y subterráneas, infraestructura y derechos.
- Fortalecer e incrementar el esquema de fijación y cobros de la retribución por el uso de agua y de las tarifas de uso agrario para el financiamiento de la gestión de sistemas regulados y no regulados de riego.

**Lineamiento** : **Recuperar y ampliar la calidad y la cantidad de suelos para uso agropecuario.**

**Estrategias** :

- Generar incentivos e inversiones para la conservación de suelos, tanto en laderas y zonas de escurrimiento como en zonas desérticas con problemas de drenaje.
- 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.
- Generar información útil sobre la calidad de los suelos para orientar las decisiones productivas y de inversión de los productores agropecuarios.



Banco Interactivo de Imágenes del Perú - PROMPERÚ  
Cosecha de sachá inchi  
Martín Pauca

## L2. DESARROLLO FORESTAL

**Lineamiento** : **Generar las condiciones para el desarrollo de actividades legales de extracción y procesamiento forestal con rentabilidad y sostenibilidad socioambiental y territorial.**

**Estrategias** :

- Combatir, detener y revertir los procesos de deforestación de acuerdo con la normatividad vigente.
- Asegurar el establecimiento de Planes de Ordenamiento Territorial (POT) para las zonas con bosques, así como la clasificación de suelos para uso forestal.
- Promover sistemas de aprovechamiento sostenible de los bosques mediante la agroforestería y el desarrollo de plantaciones forestales comercial y socialmente viables.
- Promover el desarrollo de una industria de extracción y procesamiento de productos forestales económicamente sostenible y ambientalmente sustentable.
- Fortalecer y ampliar el sistema de información sobre recursos forestales.

## L3. SEGURIDAD JURÍDICA SOBRE LA TIERRA

**Lineamiento** : **Incrementar la seguridad jurídica de las tierras tanto de comunidades campesinas y nativas como de predios individuales de la pequeña y la mediana agricultura.**

**Estrategias** :

- Priorizar el establecimiento de linderos, la titulación y el registro de los derechos del conjunto de las comunidades campesinas y nativas reconocidas en el marco de las normas vigentes.
- Generar las condiciones para el avance en la titulación masiva de predios rurales individuales de la pequeña y la mediana agricultura de sierra y selva, dentro del marco de las leyes vigentes, aprovechando los avances tecnológicos y las economías de escala.
- Contribuir a la expansión y la modernización del catastro de predios rurales asegurando su permanente mantenimiento y actualización con campañas e incentivos para los usuarios.

## L4. INFRAESTRUCTURA Y TECNIFICACIÓN DE RIEGO

**Lineamiento** : **Incrementar la dotación de infraestructura agraria y de riego de la pequeña y la mediana agricultura familiar en sierra y selva, así como la tecnificación del riego parcelario y la inversión privada en infraestructura mayor de riego a nivel nacional.**

**Estrategias** :

- Ejecutar, en forma eficiente y transparente, el fondo del programa Mi Riego para la agricultura de la sierra, impulsando la capacitación y los servicios complementarios hacia los agricultores que rentabilicen y hagan sostenibles los beneficios de Mi Riego en el mediano y el largo plazo.
- Priorizar la inversión conjunta y cofinanciada en proyectos de riego de pequeña y mediana escala con gobiernos regionales y locales, asegurando su calidad técnica y el apoyo en capacitación y asistencia técnica al productor.
- Promover la tecnificación del riego en parcelas mediante incentivos y subsidios a la inversión y la capacitación de los pequeños y los medianos agricultores.
- Generar condiciones para la inversión pública y privada en el mejoramiento, la rehabilitación y la expansión de la infraestructura mayor de riego y de drenaje a escala nacional.



L5. FINANCIAMIENTO Y SEGURO AGRARIO

**Lineamiento** : Fortalecer y expandir los mercados de crédito y aseguramiento agrario para pequeños y medianos agricultores a escala nacional.

- Estrategias** :
- Consolidar y expandir la cartera de colocaciones en el sector agrario de Agrobanco, con preferencia hacia la agricultura de pequeña y de mediana escala, y a los agricultores en cadenas de valor agrícola de alto potencial económico y de empleo.
  - Financiar procesos de renovación de plantaciones de café y de otros cultivos de importancia socioeconómica en el ámbito nacional y/o regional.
  - Extender fondos e instrumentos de financiamiento público y privado para la capitalización agraria (tierras, ganado, equipamiento), tanto en los predios como en las organizaciones, las asociaciones y las cooperativas de productores.
  - Perfeccionar y ampliar la cobertura del Seguro Agropecuario Catastrófico (SAC), para gestionar el alto riesgo climático de los agricultores, y las zonas más vulnerables al cambio climático y a fenómenos recurrentes, como El Niño.
  - Implementar un sistema público-privado de transferencia de riesgos agropecuarios sobre la base de un marco normativo específico, un sistema confiable de información de riesgos asegurables, e incentivos fiscales para el desarrollo de un mercado de seguros agropecuarios para la agricultura comercial de pequeña y de mediana escala.

L6. INNOVACIÓN Y TECNIFICACIÓN AGRARIA

**Lineamiento** : Lograr aumentos significativos en la oferta y la demanda de innovaciones tecnológicas de impacto sobre la productividad y la rentabilidad de los principales cultivos y crianzas de la agricultura nacional.

- Estrategias** :
- Establecer un sistema público-privado de investigación básica para los principales cultivos y crianzas de importancia para la seguridad alimentaria y el desarrollo agropecuario regional y nacional.
  - Priorizar la investigación en tecnificación del riego, desarrollo forestal, mejoramiento genético del ganado y mayor resistencia de los cultivos a las plagas y al cambio climático.
  - Asegurar la generación y el registro de semillas y simientes de alta calidad que lleguen a los productores con certificación y precios competitivos a través de un sistema eficiente y descentralizado de semilleristas y agentes privados.
  - Establecer incentivos para la mejora genética del ganado mayor (vacuno, ovino, camélidos) y menor (porcino, aves, cuyes).
  - Incrementar la capacidad de investigación científica pura y aplicada nacional con incentivos para la captación de investigadores de trayectoria.
  - Implementar un sistema de información sobre conocimientos para la innovación agraria que sea accesible, confiable y útil para los productores agropecuarios.

L7. PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE RIESGOS

**Lineamiento** : Mejorar y ampliar la prevención y la atención a agricultores y localidades sujetos a alto riesgo de eventos como sequías, inundaciones o heladas en el contexto del cambio climático.

- Estrategias** :
- Implementar un programa de encauzamiento y protección de la infraestructura hídrica mayor en zonas de importancia económica y social.
  - Generar una red de actores con capacidades para la prevención de eventos adversos de origen climático en las zonas más vulnerables, con campañas preventivas permanentes y calendarizadas.
  - Activar y ampliar una red de atención a los agricultores que sufran eventos adversos de origen climático, con énfasis en las zonas de mayor vulnerabilidad frente al cambio climático.

L8. DESARROLLO DE CAPACIDADES

**Lineamiento** : Incrementar las capacidades productivas y empresariales de pequeños agricultores y agricultoras, con particular atención a mujeres y jóvenes rurales.

- Estrategias** :
- Impulsar esquemas de extensión y capacitación agropecuarias con base en proveedores privados que atiendan las demandas diferenciadas y específicas de los productores (modelos Yachachik y Escuelas de Campo [ECA]).
  - Promover el intercambio de conocimientos y aprendizajes entre productores de diferentes zonas en temas relacionados con manejo de recursos agrarios, técnicas productivas y formas de organización.
  - En coordinación con otros sectores y gobiernos subnacionales, promover la capacitación de las mujeres y los jóvenes rurales para iniciar y sostener emprendimientos rurales en forma sostenible.
  - Fortalecer y ampliar las capacidades de los productores en sanidad e inocuidad de sus cultivos y crianzas, coordinando con gobiernos subnacionales y organizaciones de productores.

L9. RECONVERSIÓN PRODUCTIVA

**Lineamiento** : Impulsar procesos de cambio de cultivos que tengan impactos sociales y ambientales favorables.

- Estrategias:**
- Implementar los lineamientos de la Ley 29736, Ley de Reconversión Productiva Agropecuaria (2011) y su Reglamento, Decreto Supremo 019-2014-MINAGRI.
  - Liderar el proceso de reconversión del cultivo ilegal de coca hacia cultivos rentables en el valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), bajo un esquema de concertación y apoyo técnico y económico a los productores agropecuarios.
  - Promover incentivos para la disminución de la siembra de cultivos que requieren un uso excesivo de agua en zonas áridas en favor de cultivos de alta rentabilidad y menor demanda hídrica.
  - Apoyar la transición hacia cultivos más rentables en el caso de productores ligados a la producción tradicional en declive debido a los procesos de liberalización comercial o avance tecnológico.