

SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE DESARROLLO RURAL EN LA REGIÓN ANDINA Y AMAZÓNICA



Aprendizajes desde Experiencias
exitosas de Desarrollo Rural
Sostenible

Versión preliminar
- No citar -



Augusto Cavassa



Arequipa, 19 y 20 de noviembre de 2015

Resumen de la Ponencia

La pobreza rural que se encontraba asociada con ineficiencias en el uso los recursos, y restricciones estructurales (las distancias, dispersión de predios, derechos de propiedad incompletos, desigualdad en la distribución de activos; fallas de mercado por poco desarrollo de seguros, así como por altos costos de transacción para colocar productos e insumos), comenzó a ser revertida en los últimos años.

El artículo presenta algunas lecciones derivadas de experiencias de desarrollo rural sostenible, que presentan resultados sobre la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones en situación de pobreza. Las experiencias muestran cómo se puede que intervenir en desarrollo rural tomando en cuenta la heterogeneidad de la población rural, implementando mecanismos para que los mismos actores involucrados definan sus planes de intervención, así como las estrategias que les permita encontrar las soluciones, que pueden variar entre as regiones y dentro de ellas. Potenciando la articulación entre las instituciones y organizaciones que podrían aportar en la movilización de recursos y acciones en la implementación de los proyectos y en el diseño de políticas públicas.

Título de la Ponencia

Aprendizajes desde Experiencias exitosas de Desarrollo Rural Sostenible

Autor

Augusto Cavassa¹

acavassa@gmail.com

Palabras clave

Pobreza rural

Articulación territorial

¹ Consultor. Evaluador de proyectos de Desarrollo, especialista en sistemas PM&E.

1. Introducción

El Perú la agricultura sigue siendo el primer generador de empleo en Perú, ya que cerca de diez millones de peruanos y peruanas viven de esta actividad, y son los que abastecen de alimentos a pueblos y ciudades enteras del país. En la actualidad, seis de cada diez toneladas de alimentos que consumimos provienen de manos de los pequeños agricultores².

La PEA agropecuaria se estima en 5 millones de personas, donde la mayor parte de las tierras pertenecen a pequeñas unidades agropecuarias familiares. La agricultura y la agroindustria fuera de Lima representan entre el 20% y el 60% del PIB regional, incluso donde la minería es importante.

El agro se caracteriza por la coexistencia entre un sector agroexportador competitivo y/o dirigido al mercado comercial interno, junto con una agricultura tradicional o de subsistencia. La agricultura presenta importantes retos que incluyen bajos rendimientos, pequeñas y fragmentadas parcelas de producción que enfrentan altos costos de transacción; suelos frágiles con problemas de drenaje, salinidad y erosión; disponibilidad de agua limitada; falta de conectividad; y un clima impredecible. Se subraya que bajos niveles de tecnología contribuyen a las brechas de productividad. Las incertidumbres climáticas también están afectando el rendimiento agrícola³:

A pesar de las limitaciones anteriores, la superficie agrícola se ha expandido a través de proyectos de riego en la costa, pequeñas irrigaciones en la sierra, junto con acciones encaminadas a la deforestación de bosques en la selva. Dando como resultado que la agricultura ha crecido en la última década a una tasa promedio de 4,3%. Impulsado por las exportaciones agrícolas en especial en los sectores no tradicionales y en productos orgánicos, así como por el mismo mercado nacional impulsado por el despegue de la gastronomía nacional que ha ganado reconocimiento internacional en los últimos años.

Las afirmaciones anteriores conllevan a que las intervenciones en desarrollo rural necesiten considerar la heterogeneidad de la población rural, dado que los factores que determinan su bienestar, sus problemas y posibles soluciones varían entre las regiones y al interior de ellas.

El documento presenta algunas lecciones derivadas de experiencias de desarrollo rural sostenible, que han podido medir los resultados que desencadenaron sobre la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones en situación de pobreza. Enfatiza sobre las instituciones y organizaciones clave que participan o interactúan en dichos procesos y que podrían aportar en la movilización de recursos y acciones en la implementación de los proyectos y en el diseño de políticas públicas. Propone mecanismos para revelar las preferencias de los actores involucrados y estrategias que permitan que los proyectos operen desde la demanda.

² Véase Ginoccio (2012). Pequeña Agricultura y Gastronomía: Oportunidades y Desafíos. APEGA, Giz, Sos Faim, Intermon Oxfam.

³ Entre los efectos climático se tienen: a) La reducción del suministro de agua y la competencia con el uso urbano del agua limitan el crecimiento agrícola, sobre todo en la Costa; b) Los cambios por el fenómeno de El Niño afectan la frecuencia e intensidad de las heladas, los ciclos de frío, generando sequías e inundaciones, y por lo tanto inciden en los cultivos de seguridad alimentaria; c) El retiro y la desaparición de los glaciares reduce el suministro de agua en las zonas costeras y andinas.

2. Datos de Contexto

El Censo Agropecuario 2012 registra 2.26 millones de unidades agropecuarias, de las cuales 2.246 millones (99%) correspondían a Unidades Agropecuarias Familiares (Cuadro 1). El resto de unidades agropecuarias está conformada por 3,072 Empresas y Cooperativas, 11,199 Comunidades Nativas y Campesinas u otras (asociaciones, parroquias, otras).

Según el Censo 2.0 millones Unidades Agropecuarias Familiares las que contaban con 3.7 millones de hectáreas cultivadas, que representaba el 94% de la superficie cultivada nacional. Las “Comunidades Campesinas, Comunidades Nativas y otras” cuentan con el 23.9 millones de hectáreas de tierras reportada, que representa 62% de la superficie total que asciende a 38.7 millones de hectáreas; cantidad de tierras no guarda relación con la superficie cultivada que sólo llega a 104.6 mil hectáreas.

Las unidades agropecuarias, se distribuyen de la siguiente manera: El 64% de todas las unidades agropecuarias estaban en la sierra, el 20% en la selva y el 16% en la costa.

Cuadro 1. Unidades Agropecuarias según personería natural y jurídica, superficie reportada y superficie cultivada

Condición Jurídica	UA con Superficie de Tierras reportada		UA con cultivos permanentes + transitorios (siembra Ago. 2011 / Jul. 2012) 1/	
	UA	Has	UA	Has
Total	2,260,973	38,742,465	2,043,225	3,949,724
• Persona natural – UAF	2,246,702	14,112,231	2,037,550	3,720,465
• Empresas ((SAC, SAA, SRL, EIRL) y Cooperativas)	3,072	693,309	1,763	124,561
• Comunidades Campesinas, Comunidades Nativas y otras	11,199	23,936,925	3,912	104,698

1/ Incluye los cultivos permanentes asociados y los asociados transitorios..

Fuente: INEI. Censo Agropecuario 2012.

Pequeños productores, exportación y producción orgánica

Dentro de la agricultura de exportación resalta que parte importante son realizadas por micro y pequeñas empresas, que integran a las unidades de producción familiar como proveedores de insumos. El número de empresas peruanas exportadoras de productos agrícolas orgánicos ha ido en aumento (Gráfica 1): de 128 en 2007 pasaron a 191 en 2011. El Cuadro N° 2 muestra que 49% de empresas que exportaron el 2012 lo hicieron por montos menores a US\$ 100 mil dólares, 30% de empresas exportaron más de US\$ 100 mil, pero menos de un millón de dólares.

El valor de las exportaciones agropecuarias entre los años 2010 y 2012 ascendió a 8 087 millones de dólares (Cuadro 3), incrementándose entre los años 2010 y 2012 en 37%. Dentro de las exportaciones, el mercado de productos orgánicos viene experimentado cambios

positivos. Las exportaciones orgánicas en conjunto crecieron en 17% el año 2012 respecto al año 2010. Esto se produce a pesar de la caída que registra el café orgánico que redujo sus exportaciones por problemas de la roya (Cuadro 3)

Los principales cultivos exportados los producen pequeños productores, que mantienen una producción diversificada. Según el Censo Agropecuario (Cuadro 4 y 5):

- Los productores de café y el cacao presentan como características similares el contar con fincas con extensiones pequeñas de cultivo, concentradas en el rango de 1-3 Has, siendo los productores de café medianamente diversificados mientras que los de cacao presentan mayor diversificación de cultivos.
- Los productores de plátano también están concentrado en parcelas de 1-3 has (43% productores y 53% de la superficie), en este caso presentan también una mayor diversidad de cultivos.
- Los productores de quinua son micro productores donde las chacras de menos de 1 Ha de quinua concentra al 93% de productores, siendo quienes detentan el 62% de la superficie cultivada; no se registra monocultivo de quinua, y la mayor parte de productores presentan una buena diversificación de cultivos.

Los productos que se analiza vienen recibiendo el apoyo de diferentes programas del estado, así como muchos otros productos agropecuarios. Tan solo para tener una idea, los Fondos Procompite y Agroideas, que no son reembolsables, se obtienen por concurso y están dirigidos a organizaciones de productores, colocaron para los cuatro productos analizados 60,2 millones de soles (Cuadro 6):

- 1) El Fondo Concursable facultada por la Ley Procompite provienen de los mismos presupuestos de inversión de los Gobiernos Regionales y Locales. Las organizaciones de productores obtuvieron 44.27 millones de nuevos soles entre el año 2012 y agosto 2014.
- 2) El Fondo Agroideas proviene del Programa de compensaciones para la competitividad ejecutado por el MINAGRI, ejecutó entre los años 2012 hasta junio del 2014 un monto de 15.9 millones de soles.

Estos mismos cuatro productos tenían 9,419 has con créditos colocados por Agrobanco a mediados del año 2014⁴, que incluían un seguro comercial contra riesgos agroclimáticos. El principal área con créditos correspondía a quinua (3,462 has), seguido de café (3,042 has), Plátano (1,727 has) y Cacao (1,188 has).

Cuadro 2: Exportaciones agrícolas según tipo de empresa

Monto exportado	Tamaño de empresa	2011	2012	
Monto en US\$	Total de empresas	1637	1738	6%
❖ > 25 Millones	• Gran empresa	15	17	1%
❖ < 10 Millones - 25 Millones >	• Gran empresa	37	37	2%
❖ <1 Millón - 10 Millones >	• Mediana empresa	319	337	19%
❖ <100 mil - 1 Millón >	• Pequeña empresa	462	526	30%
❖ <100 mil	• Microempresa	804	821	47%

Fuente: PROMPERÚ 2012, pág 99.

⁴ Reporte de créditos de Agrobanco a Junio del 2014.

Cuadro 3: Evolución de las exportaciones agropecuarias y de productos orgánicos (US\$)

Producto	2010	2011	2012	Variación 2010-2012 %
Exportaciones agropecuarias tradicionales	2 197 077 286	2 832 856 754	3 057 190 078	39%
Exportaciones de Productos Orgánicos	212 849 068	326 049 012	248 459 663	17%
• Café	107 609 535	189 436 430	101 214 086	-6%
• Banano	56 687 081	70 913 647	83 280 225	47%
• Cacao	27 020 368	36 869 063	30 ,112 177	11%
• Quinua	3 837 951	5 306 136	8 794 347	129%
• Maca	2 613 977	3 460 693	4 692 562	80%
• Resto	15 080 156	20 063 043	20 366 266	35%

Fuente: PROMPERÚ 2010, 2011 y 2012.

Cuadro 4. Tamaño de las UAF Familiares según tamaño de las tierras según cultivos

Rangos de las Fincas con cultivos	Total de tierras (Has)	Has. Tierras cultivadas	Unidades Familiares		Superficie Analizada (Has)		
	Prom. Fam.	Prom. Fam.	N°	%	Prom. Fam.	Sumatoria	%
Total UAF con cultivos de Café	8.0	3.2	223,004	100%	1.9	422,557	100%
Menos de 1 Ha	3.6	1.3	74,154	33%	0.5	33,779	8%
De 1 a < de 3 Has	7.2	2.8	103,119	46%	1.5	155,377	37%
De 3 a < de 5 Has	12.9	5.3	28,695	13%	3.5	152,509	36%
De 5 a < de 10 Has	19.6	8.6	14,130	6%	6.3	88,486	21%
Más de 10 Ha	42.7	21.0	2,906	1%	15.4	44,877	11%
Total UAF con cultivos de Plátano	13.0	4.1	142,822	100%	1.0	142,221	100%
Menos de 1 Ha	9.8	2.9	76,089	53%	0.4	30,322	21%
De 1 a < de 3 Has	15.4	4.8	58,792	41%	1.3	75,926	53%
De 3 a < de 5 Has	20.6	8.0	5,754	4%	3.3	19,152	13%
De 5 a < de 10 Has	26.9	12.0	1,876	1%	5.9	11,037	8%
Más de 10 Ha	121.9	64.8	311	0.2%	18.6	5,784	4%
Total UAF con cultivos de Cacao	12.6	4.5	89,610	100%	1.6	143,033	100%
Menos de 1 Ha	7.4	2.4	27,783	31%	0.4	12,616	9%
De 1 a < de 3 Has	12.8	4.4	47,780	53%	1.4	68,298	48%
De 3 a < de 5 Has	19.4	7.5	10,002	11%	3.4	33,929	24%
De 5 a < de 10 Has	26.2	11.2	3,519	4%	6.0	21,056	15%
Más de 10 Ha	53.7	22.0	526	1%	13.6	7,135	5%
UAF con cultivos de Quinua	6.7	1.5	76,312	100%	0.3	21,517	100%
Menos de 1 Ha	5.9	1.2	71,169	93%	0.2	13,273	62%
De 1 a < de 3 Has	14.1	4.6	4,623	6%	1.2	5,766	27%
De 3 a < de 5 Has	25.0	9.7	334	0.4%	3.3	1,099	5%
De 5 a < de 10 Has	49.7	16.3	152	0.2%	5.9	898	4%
Más de 10 Ha	210.8	35.3	34	0.0%	14.2	481	2%

Fuente: INEI. Censo Agropecuario 2012. Elaboración Propia.

Cuadro 5: Diversificación de cultivos dentro de la UAF Familiares según cultivos

Rangos Índice de Diversificación de Cultivos	Total de tierras (Has)	Has. Tierras cultivadas	Unidades Familiares		Superficie Cultivada (Has)		
	Prom.Fam.	Prom. Fam.	N°	%	Prom. Fam.	Sumatoria	%
Total UAF con cultivos de Café	8.0	3.2	223,004	100%	1.9	422,557	100%
Monocultivo	4.3	1.9	57,220	26%	1.9	107,480	25%
01 - 25	9.3	4.2	29,071	13%	3.2	92,056	22%
25 - 50	7.9	3.1	72,901	33%	1.7	126,359	30%
50 - 75	10.7	3.9	58,440	26%	1.6	90,331	21%
Más de 75	12.2	5.3	5,312	2%	1.2	6,172	1%
UAF con cultivos de Plátano	13.0	4.1	142,822	100%	1.0	142,221	100%
Monocultivo	5.2	1.1	19,830	14%	1.1	22,035	15%
01 - 25	35.6	15.6	7,406	5%	1.1	8,196	6%
25 - 50	13.4	4.3	35,218	25%	1.1	38,142	27%
50 - 75	12.4	3.6	72,918	51%	0.9	67,303	47%
Más de 75	15.3	5.4	7,450	5%	0.9	6,545	5%
UAF con cultivos de Cacao	12.6	4.5	89,610	100%	1.6	143,033	100%
Monocultivo	5.3	1.6	10,606	12%	1.6	17,479	12%
01 - 25	20.7	9.6	4,910	5%	2.8	13,834	10%
25 - 50	12.7	4.7	22,922	26%	1.8	41,070	29%
50 - 75	13.1	4.3	45,709	51%	1.4	64,096	45%
Más de 75	15.2	5.9	5,463	6%	1.2	6,554	5%
UAF con cultivos de Quinua	6.7	1.5	76,312	100%	0.3	21,517	100%
Monocultivo	3.7	0.5	1,448	2%	0.5	783	4%
01 - 25	12.8	2.1	1,820	2%	0.2	356	2%
25 - 50	8.6	1.5	11,441	15%	0.3	2,950	14%
50 - 75	6.4	1.4	53,545	70%	0.3	15,198	71%
Más de 75	4.6	1.7	8,058	11%	0.3	2,230	10%

Índice de Diversificación de cultivos ID Valores de 0 (monocultivo) a 100 (muy diversificada)

$$ID = 100 - [\text{Sum} (E_i)^2] \times 100$$

E_i = Porcentaje de la superficie cultivada sobre el total cultivado

Fuente: INEI. Censo Agropecuario 2012. Elaboración Propia.

Mejora en la pobreza rural y persistencia territorial

La pobreza se encuentra asociada con ineficiencias en el uso los recursos, así como a ciertas restricciones estructurales que subsisten como son: a) Las distancias, dispersión de predios, derechos de propiedad incompletos, desigualdad en la distribución de activos, etc.; b) Presencia de fallas de mercado (en particular en seguros e información) y altos costos de transacción en el acceso a mercados de productos e insumos.

La pobreza monetaria rural en el Perú se viene reduciendo, cayendo en 15 puntos porcentuales entre 2010 y 2014 mientras que la pobreza urbana se redujo 4 puntos en el mismo período. A pesar de esta importante mejora, la pobreza urbana equivale a la tercera parte de la pobreza rural, persistiendo niveles altos de pobreza rural tanto en la sierra como en la selva (Cuadro 7):

- En el año 2014 la pobreza monetaria total afectaba al 50.4% de la población de la Sierra rural; al 41.4% de la Selva rural y al 29.2% de la Costa rural.
- En ese mismo año la Sierra y la Selva presentan las tasas más altas de pobreza extrema (17.0% y 10,5%, respectivamente), por encima de la registrada en la Costa rural que fue de 9,0%; la pobreza extrema en la costa rural es la única que aumentó en 2.3 puntos porcentuales entre 2010 y 2014.

La reducción de la pobreza rural no se produce de manera similar. Según la Encuesta ENAHO Provincial Rural 2014 que tiene nivel de inferencia provincial (Cuadro 8), la pobreza rural

actualmente se concentra principalmente en las familias de la sierra norte y en las familias de las comunidades nativas que se ubican en la selva. Lo cual representa un cambio importante pues la pobreza estaba centralizada en las diferentes mediciones de la pobreza en la sierra sur.

- Las familias de la sierra norte presenta una tasa de pobreza monetaria extrema del 50%, que es bastante similar a la de las familias de las comunidades nativas de la selva cuya pobreza extrema es de 57%.
- En términos de pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas, la situación de la sierra norte presenta una tasa de pobreza del 69% (29% extrema por tener más de una necesidad insatisfecha), que se agrava para las comunidades nativas donde esta misma tasa llega al 96% (71% extrema).
- Los hogares de la sierra centro y sierra sur, aunque tengan tasas menores de pobreza, tanto monetaria como por NBI), presentan niveles aún altos; donde llama la atención de manera especial que las familias de la costa rural presenten una tasa de pobreza por NBI del 72%

Cuadro 7. Evolución de la pobreza monetaria total y extrema según región natural y dominio

Ámbitos geográficos	2010	2011	2012	2013	2014	Diferencia 2014-2010 (%)
Pobreza Total	30.8	27,8	25,9	23,9	22.7	-8.1
Urbana	20.0	18,0	16,6	16,1	15.9	-4.1
Rural	61.0	56.1	53.0	48.0	46.0	-15
Pobreza Extrema	7.6	6,3	6,0	4,7	4.3	-3.3
Urbana	1.9	1,4	1,4	1,0	1.0	-0.9
Rural	23.8	20,5	19,7	16,0	14.6	-9.2
Pobreza Total Rural en Regiones						
Costa rural	38.3	37,1	31,6	29,0	29.2	-9.1
Sierra rural	56.7	62,3	58,8	55,9	50.5	-6.2
Selva rural	55.5	47,0	46,1	42,6	41.5	-14
Pobreza Extrema Rural en Regiones						
Costa rural	6.7	8,3	4,9	5,9	9.0	2.3
Sierra rural	27.6	24,6	24,0	19,0	17.0	-10.6
Selva rural	21.4	14,7	14,2	12,1	10.5	-10.9

Fuente. INEI Informe técnico Pobreza 2010-2'014

Cuadro 8. Pobreza monetaria y Pobreza por NBI según ámbito rural

		Costa Rural	Sierra Rural			Selva Rural	
		Hogares	Hogares Norte	Hogares Centro	Hogares Sur	Hogares No Nativos	Hogares Comunidades Nativas
Total de Encuestas Familiares		19,522	24,978	14,434	36,248	23,082	3,910
		100%	100%	100%	100%	100%	100%
Pobreza Monetaria (ingreso per cápita mensual)	No pobres	80%	43%	54%	48%	58%	33%
	Pobres No Extremos	7%	8%	9%	10%	9%	10%
	Pobres extremos	13%	50%	37%	41%	33%	57%
Pobres NBI	No pobres	28%	28%	29%	31%	14%	4%
	Pobres No Extremos	39%	43%	39%	38%	37%	25%
	Pobres extremos	33%	29%	32%	31%	49%	71%

Fuente. INEI. ENAHO Provincial Rural 2014. Elaboración Propia.

Políticas y Estrategias Nacionales

Las principales políticas gubernamentales relevantes son:

- a) El Plan Nacional de Desarrollo Estratégico 2021 Plan Bicentenario que, propone el establecimiento de asociaciones económicas y sociales a nivel nacional, regional y local, con énfasis en las zonas rurales,
- b) La Estrategia Nacional de Desarrollo Rural que incluye entre otros, el apoyo al desarrollo de las capacidades de la población rural, la construcción de capital social y la creación de condiciones para el desarrollo rural sostenible, Actualmente en actualización con el apoyo de GRADE.
- c) El Plan Nacional de Descentralización destinado a facilitar la ejecución descentralizada de la inversión pública. Implementa la Ley PROCOMPITE dirigida a Gobiernos Regionales y Locales que permite que los fondos públicos pueda dirigirse a los productores organizados. .
- d) El Plan Nacional de Demarcación y Organización Territorial que propone impulsar un proceso de gestión territorial para el logro del desarrollo local territorial sostenible,
- e) El Plan de Diversificación Productiva Nacional destinado a mejorar los niveles de coordinación dentro del Estado, así como la diversificación de la producción en todos los sectores de la economía peruana ,
- f) El Plan Nacional de Acción Ambiental que propone reforzar los mecanismos de vigilancia y participación ambiental, crear oportunidades para la inclusión social de las comunidades indígenas y rurales e incorporar criterios ambientales en el marco regulatorio de las actividades económicas
- g) la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (ESAN) que tiene como objetivos garantizar la disponibilidad de alimentos de origen agropecuario e hidrobiológico, inocuos y nutritivos en cantidades suficientes con un nivel de producción adecuado y adoptar medidas de adaptación al cambio climático y prevención de contingencias frente a eventos como plagas y enfermedades, factores de mercado, situaciones de conflicto y otros que pudieran generar una crisis de inseguridad alimentaria.

Instrumentos de políticas:

- a) Lineamientos de Política Agraria cuyos objetivos incluyen: a) lograr incrementar y diversificar la oferta y demanda de productos y servicios ligados a la agricultura, con mayor uso de tecnología y productividad media incrementada; b) más empleo de calidad en zonas rurales y agropecuarias y menores disparidades productivas y tecnológicas, tanto al interior del sector agropecuario como respecto a otros sectores de la economía.
- b) Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos que busca que agricultores en situación de pobreza y/o desventaja socio-económica 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
- c) La Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, encargada de la gestión del patrimonio forestal y de fauna silvestre, propiciando negocios competitivos socialmente inclusivos y ambientalmente sostenibles.

- d) El Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario - FOGASA (Ley N° 29148), tiene como propósito financiar mecanismos de aseguramiento agropecuarios ante riesgos climáticos y está a cargo del MINAGRI.

Dentro del Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI):

- El Programa de Desarrollo Productivo Agrario (Agro Rural)..
- Programa de Compensaciones para la Competitividad (AGROIDEAS)..
- El Banco Agropecuario (AGROBANCO).
- El Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA)
- El Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA)
- La Autoridad Nacional del Agua (ANA)
- Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios que incluye la Dirección de Gestiones Ambiental Agraria y la Dirección de Evaluación de Recursos Naturales

En el Ministerio de Turismo y Comercio Exterior

- PROMPERÚ

En el Ministerio de Producción

- Dirección de Mype e Industria
- Innovate (Fincyt)

En el Ministerio del Ambiente (MINAM):

- El Programa Nacional de Bosques. tiene como objetivo reducir la deforestación contribuyendo a la mitigación del cambio climático global. Los beneficiarios directos de las actividades del Programa incluyen a las comunidades nativas y campesinas, pobladores rurales que viven en y alrededor de los bosques tropicales amazónicos y secos del país, así como los titulares de derechos forestales en general. Implementa en Mecanismo de TDC (Transferencia Directa Condicionada) a la conservación de Bosques, que puede ser utilizado para financiar Planes de Inversión Productiva, social o ambiental. Comenzó en el año 2011 con Comunidades Nativas, pero tiene previsto ampliar su cobertura de atención a las Comunidades Campesinas.
- La Dirección de Cambio Climático, que acaba de aprobar la actualización de la Estrategia Nacional frente al Cambio Climático 2015, y viene apoyando la implementación de las Estrategias Regionales frente al Cambio Climático, actualmente aprobado en 11 regiones.
- El Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNANP) Asegura la coordinación interinstitucional entre las entidades del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales que actúan, intervienen o participan, directa o indirectamente, en la gestión de las ANP.

En el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS):

- El Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE) es un instrumento de la Estrategia de Desarrollo e Inclusión Social “Crecer para Incluir”
- El Fondo de Cooperación para el Desarrollo (FONCODES) El Fondo tiene como objetivo principal contribuir a la generación de mayores oportunidades económicas sostenibles de

los hogares rurales pobres extremos. Actualmente implementa el Programa Haku Wiñay dirigido a pequeños productores en situación de pobreza.

El Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura, que tiene bajo su responsabilidad promover y garantizar la igualdad social y el respeto a los derechos de los pueblos del país, en conformidad con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y las funciones asignadas por la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones

- Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado (PROVIAS Descentralizado) Promueve la complementariedad y la integración de la infraestructura vial departamental y rural con la promoción de iniciativas económico-productivas y con otro tipo de infraestructura económica.
- Los Institutos Viales Provinciales. (IVP) son una Institución descentralizada de las municipalidades distritales y provinciales que tiene por finalidad ejecutar la gestión vial de los caminos rurales en su jurisdicción, sobre la base de un plan vial provincial..

3. Propuesta Desplegada

Las propuestas de intervención requieren integrar la gestión estratégica con la operativa, al relacionar los objetivos de desarrollo sostenible con los planes de acción de los niveles de menor jerarquía, tanto en el sector público como privado. Se propone un Programa que contribuya con la promoción de cadenas de valor relacionadas a ingredientes naturales, productos funcionales y servicios relacionados con la biodiversidad.

3.1. Articulación Comercial, políticas públicas y vínculos de colaboración público-privados

Principios generales

La Unidad Operativa debe concebirse como una entidad facilitadora de procesos, tanto a escala nacional como regional, transformando las políticas nacionales en mecanismos posibles de implementar en espacios territoriales concretos. Se trata de operar conectando entidades públicas y privadas, aprovechando las bases constituidas y reforzando procesos dentro de los territorios, validando herramientas prácticas para la promoción de la producción de los pequeños productores.

Los Gobiernos Regionales y gobiernos locales, al estar en territorios biodiversos, están en la posibilidad de emprender el fomento de la competitividad rural en sus territorios. Aprovechando el desarrollo de un mercado internacional y nacional, cada vez más exigente del cuidado ambiental y social. Los productores se ubican en la base de la cadena de abastecimiento de las empresas y/o cooperativas agroexportadoras. Siendo el énfasis político actual el carácter inclusivo y la distribución equitativa de beneficios hacia los pequeños productores.

El enfoque de cadena de valor debe incorporar tanto los intereses empresariales con las estrategias de vida del pequeño productor rural, que tiende diversificar como forma de reducir el riesgo, dada la fluctuación de precios, que puede producirse aún en casos donde se tienen acuerdos con los compradores. Las empresas o cooperativas al internalizar el bienestar de los productores, pueden incorporarlo a la marca o presentación de los productos.

La implementación implica comenzar dando los siguientes pasos:

- Seleccionar cadenas y ejecutar, en simultáneo, acciones de promoción que combina el fomento para el acceso a mercados y el reforzamiento de la oferta productiva.
- Desarrollar una estrategia de trabajo con empresas, la cual es deseable que opere a demanda y acompañada de un comité especial, que funcione de manera transparente y promoviendo el compromiso mutuo.
- Fortalecimiento de las bases académico-educativas, tecnológicas e institucionales que se vinculan a esas mismas cadenas.
- Incidencia en el entorno de políticas pública, a fin de facilitar las bases normativas que este tipo de actividades requieren para desarrollarse de manera efectiva y sin restricciones.

El sector público se encuentra en la posibilidad de financiar la producción orgánica o agroecológica. Pero implica repensar la implementación de las herramientas actuales de

política, como es el Fondo AGROIDEAS (del MINAGRI) o como la implementación de los PROCOMPITES por los gobiernos subnacionales.

Además, las empresas y las organizaciones de productores requiere de orientaciones para acceder a los préstamos de AGROBANCO, o sobre como beneficiarse con la cobertura de Seguros contra eventos agroclimáticos. Existe un amplio espacio para la mejora en el diseño de nuevos productos de seguros dirigidos a cubrir los riesgos derivados del traslado de la producción a los centros de venta final o exportación.

Lineamientos operativos

Dentro de cada espacio regional, pueden darse una combinación de los siguientes mecanismos:

- Plataformas que permitan una efectiva articulación intersectorial más o menos extensa.
- Mesas técnicas por cadena de producto en regiones
- Comités Técnicos encargadas de implementar la estrategia con las empresas y cooperativas
- Acuerdos con Instituciones de Investigación y con las Universidades, tanto para investigaciones sobre los productos como para la formación de especialistas en las líneas de negocios mediante el uso sostenible de los recursos naturales (P&C Biocomercio; Producción Agroecológica).

Este modelo resulta operativo cuando se facilita la ejecución de planes de trabajo elaborados conjuntamente entre la empresa (o cooperativa) y las organizaciones de productores. Estos planes se enriquecen cuando las empresas o cooperativas constatan que facilita la conexión con entidades que les pueden mejorar el acceso a mercados especializados, sean nacionales como internacionales. Los cambios implican que inviertan recursos propios, lo que resulta más fácil cuando uno puede aportar fondos de co-financiamiento.

Estos planes deben captar los requerimientos internos de las empresas, así como sobre la calidad de los productos de las organizaciones proveedoras, reforzando la cadena de proveeduría que depende de la oferta productiva. Deben considerar:

- Los procedimientos para la trazabilidad y el control de la calidad, la certificación en diversos sellos y los planes de manejo de los cultivos.
- Contar con una estrategia encaminada a la exportación de productos, y/o a su colocación en el mercado nacional.
- En caso de productos considerados como Novel Food en la UE o el GRAS de USA, debe considerarse las soluciones operativas.
- También identificar y considerar la investigación aplicada que permitan cumplir con las exigencias de los mercados, tanto externos como internos.

Los prestadores de servicios para la producción debe basarse en talentos locales que pueden asesorar, monitorear, evaluar campos, así como capacitar, en el cumplimiento de las exigencias de la producción orgánica o agroecológica.

Estrategias y mecanismos

La fuerza de la demanda sobre los productos ejerce un estímulo muy grande para poner en funcionamiento las cadenas de valor. Debiendo contar con Planes de Trabajo específicos con empresas o cooperativas, que integre a las organizaciones de productores que funcionan como proveedores.

Las Mesas Técnicas por producto, son espacios de coordinación y negociación alrededor de procesos de promoción en un territorio, buscando superar restricciones de mercado que afectan a los diferentes actores de una determinada cadena de valor. Donde funcionaron se debe a que facilitan la colaboración entre sector público, empresas y productores organizados, reduciendo los costos de relacionamiento y de negociación de los actores locales.

Las herramientas de promoción diseñadas y puestas a prueba debe permitir que cada empresa u organización defina sus respectivos proyectos de cooperación sobre la base de combinaciones distintas de actividades, dedicando según los casos, diferente intensidad a iniciativas de fomento (por Ej. asesorías técnicas y provisión de insumos al productor, cadenas de proveeduría, sistema interno de control, trazabilidad).

La cadena de proveeduría resulta diferente cuando los productos provienen de cultivos en áreas de conducción individual (como son los casos de café, cacao, plátano, sachá inchi, quinua, frutales), en comparación con los productos que provienen de bosques, pues ello presupone contar con planes de manejo.

- La conducción individual presenta particularidades cuando se trata de propiedad privada de las familias, o cuando se trata de terrenos comunales de usufructo individual o tierras de cultivo sin título.
- En el caso de los bosques, cabe diferenciar las áreas que pueden llegar a ser propiedad privada familiar (como el caso de plantaciones de tara), de aquellas áreas en régimen de propiedad comunal y que se entregan en sesión de uso (casos algarrobo en el bosque seco, uña de gato en comunidades nativas, o bosques de tara de comunidades campesinas).
- En estas últimas áreas, los arreglos institucionales para el manejo del recurso natural requieren acuerdos en el conjunto de la comunidad.

3.2. Articulación Territorial y Planes de Inversión

Principios generales

Resulta pertinente centrar el foco de atención en los proceso de Articulación que los actores locales despliegan en los distritos y/o centros poblados. Se considera territorios político-administrativos locales en los cuales se circunscriben los procesos de descentralización en curso. Los gobiernos locales no tanto gestores de los intereses locales, como agentes de integración política y social que contribuyen a mediar con el sistema político nacional.

La delimitación del ámbito de trabajo responde a la existencia de cierta identidad territorial de los actores locales. De manera que la consecución de los resultados esperados se encuentra relacionada con la implementación operativa de políticas públicas alineadas a los esfuerzos de las familias rurales y sus organizaciones.

El propósito se orienta a especializar a los agricultores para otorgarles capacidad de autogestión técnica y empresarial y a determinar la incidencia del mercado en el incremento de los activos encaminados al negocio, lo que redundará en mejores ingresos y el incremento de las ventas de bienes y servicios.

El Grupo Meta estaría conformado por:

- Gobiernos Locales y/o Centros Poblados: Autoridades, Funcionarios, Empleados, delegados.
- Organizaciones económicas de productores, Comunidades Campesinas y Comunidades Nativas.
- Familias rurales que se dedican a la producción agropecuaria orientada al mercado y a la seguridad alimentaria.

Lineamientos operativos

La Implementación de instancias locales como el Plan de Inversión Territorial (PIT), que cuenta con una organización de enlace de los productores con los municipios, para mejorar la relación con las entidades, las ONG y las empresas. Cuenta con un Comité Local que permite la articulación de las políticas públicas al nivel local, con la participación de representantes de los beneficiarios. Además de ser la instancia de articulación de las iniciativas locales, funciona como el espacio público donde las organizaciones articulan sus diferentes planes/proyectos, presentan y sustentan sus avances, recibiendo recomendaciones para los siguientes tramos acordados entre los participantes.

Las reglas de participación al estar claramente definidas, permita que el proceso de selección se inicie dentro de las organizaciones que desean participar, ya que deben cumplir como requisitos: necesidad de personería jurídica, contar con una contrapartida efectiva mínima.

Los Planes Comunales buscan fortalecer los Centros Poblados y las Comunidades con el objetivo de que aumenten los activos físicos, mejorando:

- 1) La infraestructura y servicios sociales (educación, salud, vivienda)
- 2) Los servicios de saneamiento ambiental (agua, alcantarillado, disposición adecuada de los residuos sólidos en los centros con mayor población)
- 3) Infraestructura vial
- 4) La infraestructura productiva (sistema de riego, drenaje, etc).

Los fondos entregados como un instrumento que premia a los resultados que se van alcanzando según acuerdos previamente establecidos. Estos acuerdos permiten:

- Desencadenar procesos de experimentación, adaptación e innovación con los campesinos, compartiendo información donde lo central es la oferta de un “menú” de tecnologías adaptadas a los sistemas de producción.
- Enfatizar procesos participativos por la adopción de tecnologías adaptadas para la conservación de los recursos naturales; propiciada mediante fondos para co-

financiar la conservación de los recursos naturales con aportes de la población, reemplazando la lógica de otorgar incentivos materiales directos.

Los planes de negocio que se van aprobando están encaminados a dotarles de recursos para contratar asistencia técnica que permita:

- i) Identificar las ineficiencias tecnológicas, gerenciales y organizativas que suelen ocurrir en los distintos eslabones de las cadenas de valor;
- ii) Asumir como suya la tarea de eliminar dichas ineficiencias en su producción y que pueden impedir acceder a los mercados mejor remunerados

Propiciar la organización empresarial de los agricultores, proporcionando las competencias (conocimientos, aptitudes, habilidades, valores, actitudes, etc.) para que ellos mismos eliminen estas causas de la falta de rentabilidad, pasando por el desarrollo de las siguientes acciones:

- La identificación de los productores campesinos con potencial de inserción en los mercados locales y nacionales.
- El desarrollo de servicios de información sobre tecnologías, mercados y servicios financieros, útil para los procesos de planificación de la producción y en las estrategias de mercadeo y comercialización.
- La constitución de cadenas de valor, fomento de actividades con perspectivas de éxito, así como transformación de productos primarios.
- La promoción de iniciativas micro-empresariales y las oportunidades de articulación ventajosa al mercado.
- La realización de estudios de mercado y estrategias de mercado y comercialización, la inserción competitiva de los productores del ámbito.

Estrategias y mecanismos:

Los principales elementos de la estrategia son:

- 1) El enfoque guiado por la demanda;
- 2) El reconocimiento del rol central de las comunidades, organizaciones y las familias;
- 3) Una estrategia de desarrollo de mercados locales de bienes y servicios.

Los usuarios deciden las acciones a emprenderla a través de los mecanismos de asignación de recursos por concurso y esclareciendo la demanda de asistencia técnica dentro de los planes de acción que elaboran. De manera interactiva va modificando sus presupuestos y número de participantes iniciales por actividad mediante la asignación de los recursos a través de los CLAR.

Los sistemas de concursos son mecanismo para difundir prácticas tecnológicas adaptadas por campesinos. Se considera dentro de las estrategias incentivos que tienen que ver con:

- Reconocimiento público de los campesinos que sobresalen y son premiados en concursos cuyas bases son transparentes, y su liderazgo reconocido;

- Pasantías y cursillos donde campesinos líderes puedan dar cuenta de su experiencia y de lo que aprendió;
- Recibir visitas de otras organizaciones que quieren ver lo que se ha hecho y oír de los productores el relato de su experiencia;
- Propiciar contrataciones de los extensionistas formados, para que salga a enseñar los conocimientos nuevos a otras zonas campesinas.

La estrategia está sustentado en los siguientes elementos:

- Las organizaciones participantes articulan el financiamiento (el propio y el cofinanciamiento que proviene del programa), para lo que requieren contar con un registro de las acciones implementadas.
- Facilita un paquete de incentivos para invertir (tiempo, trabajo, bienes y dinero) en actividades y emprendimientos, articulando las acciones emprendidas por diferentes entidades (municipales, gobierno regional, organizaciones sectoriales, ONG, empresas, organizaciones de base, etc.).