

# BALANCE DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL PRESUPUESTO PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA EN LA REGIÓN PIURA Periodo 2009-2013



Econ. Humberto Correa Cánova Msc.



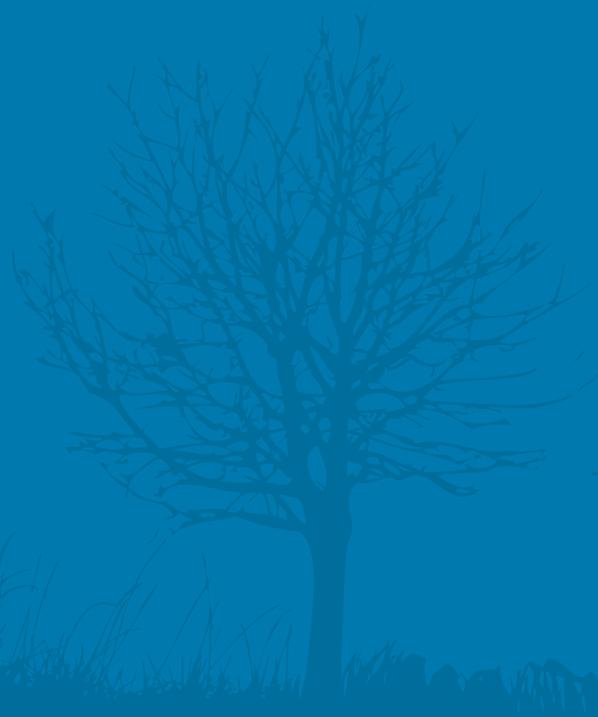


# BALANCE DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL PRESUPUESTO PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA EN LA REGIÓN PIURA

Periodo 2009-2013



Econ. Humberto Correa Cánova Msc.



CORREA CÁNOVA, Humberto

Balance de las Políticas Públicas y el presupuesto para la pequeña agricultura en la región Piura: período 2009-2013 - Piura 2014, 76 pág.

POLÍTICAS PÚBLICAS / PEQUEÑA AGRICULTURA / GASTO PÚBLICO  
/ FINANCIAMIENTO AGRÍCOLA / INVERSIONES AGRÍCOLAS  
PERÚ (Piura)

© **Grupo Propuesta Ciudadana**

Calle León de la Fuente 110 Magdalena del Mar - Lima 17

Teléf.: (51-1) 613 8313 - 613 8314 / Telefax: 613 8315

<http://www.propuestaciudadana.org.pe/>

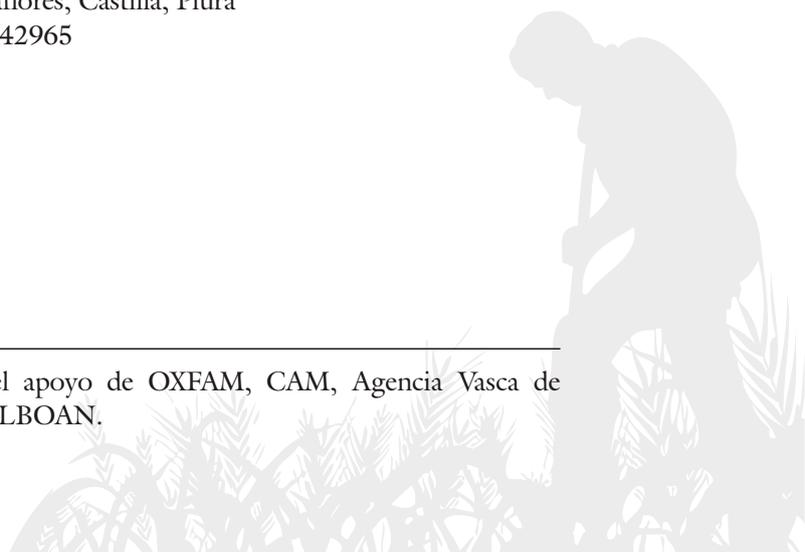
© **Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA**

Calle San Ignacio de Loyola No. 300. Urb. Miraflores, Castilla, Piura

Teléf. (51-73) 342860, 343022, 345573. FAX 342965

<http://www.cipca.org.pe>

Piura, Mayo 2014



# Contenido

<b>Presentación</b> .....	7
<b>1. Aspectos Generales</b> .....	9
1.1. Objetivo de la consultoría .....	11
1.2. Alcances de la consultoría .....	11
1.3. Aspectos metodológicos .....	11
<b>2. Análisis del presupuesto público para la pequeña agricultura en la Región Piura.</b> .....	13
2.1. Introducción .....	15
2.2. Aspectos contextuales de la pequeña agricultura en la Región Piura .....	18
2.3. Disponibilidad de los recursos presupuestales según nivel de gobierno y fuente de financiamiento .....	29
2.4. Naturaleza del gasto público en la pequeña agricultura e impactos según el nivel de gobierno .....	33
2.5. Principales proyectos y gestión de la inversión agrícola en la región Piura .....	36
<b>3. Análisis del impacto de la política pública en la pequeña agricultura piurana</b> .....	41
3.1. La política pública y la pequeña agricultura a nivel nacional .....	43
3.2. La gestión pública regional y local, y la pequeña agricultura piurana .....	45
3.3. Impactos e implicancias de la política pública regional en el desarrollo de la pequeña agricultura según ejes .....	47
3.4. El balance de la política pública regional y la pequeña agricultura en el periodo 2009-2013 .....	54
3.5. Perspectivas de la pequeña agricultura .....	56
<b>4. Conclusiones</b> .....	59
<b>5. Bibliografía</b> .....	64
<b>6. Anexos</b> .....	65





## Presentación

El Grupo Propuesta Ciudadana (GPC) conjuntamente con la REMURPE y la Asociación ARARIWA han ejecutado el Programa “*Formación en gestión rural municipal para inversión pública en pequeña agricultura andina*”, con el auspicio de Oxfam y la CAM. El propósito central ha sido generar información ad hoc que contribuya a disminuir los niveles de pobreza y exclusión de campesinos y campesinas andinos y de las áreas rurales costeras, promoviendo mayores niveles de inversión pública para el desarrollo de sus capacidades, de la infraestructura y equipamiento, así como la gestión sostenible de sus recursos naturales.

La apuesta del Programa se basaba en *la incidencia en las municipalidades rurales y los gobiernos regionales para incrementar los niveles de inversión para el manejo sostenible de los recursos naturales y el desarrollo económico local en las regiones de Cusco, Cajamarca, Ancash, Huancavelica y Piura*. De otra parte, la generación de información y propuestas para mejorar la inversión pública en la pequeña agricultura apoyaría a que las Organizaciones agrarias y Red de municipalidades rurales (REMURPE), mejoren su capacidad de negociación y concertación para incrementar los niveles de inversión pública orientada al manejo sostenible de los RRNN y la promoción de la pequeña agricultura en sus jurisdicciones y a nivel nacional. El Programa, se implementó por tres años, habiendo producido reportes de balance de las políticas públicas y presupuesto de los años 2011- 2012 en las regiones de Cusco y Piura y a nivel nacional. Así mismo, CIPCA en el marco del Programa “De la propuesta a la Implementación” que se desarrolla en la Región Piura, Cusco y Moquegua, promueve que representantes de organizaciones incidan en la implementación de políticas públicas regionales, especialmente en materia de agricultura, educación y participación ciudadana. Entre sus acciones está comprendi-

da la elaboración, edición y difusión de estudios cortos especializados, que sirvan de soporte a las decisiones que tienen que tomar los representantes de organizaciones y de los participantes en los espacios de concertación, a las acciones que realizan para impulsar la implementación de las políticas públicas.

El presente estudio de “Balance de las Políticas públicas y el Presupuesto para la pequeña agricultura en Piura”, es el resultado del monitorio sistemático realizado durante tres años por el Grupo Propuesta Ciudadana y el CIPCA en Piura, con la finalidad de capitalizar la información y los conocimientos acumulados y dotar a las regiones de un balance del periodo 2009-2013 para evaluar el impacto de la política pública en la pequeña agricultura.

El estudio presenta un análisis de las políticas públicas y el presupuesto para la pequeña agricultura regional, definida como aquellas explotaciones agrícolas menores de 10 ha., el cual se realiza no sólo desde la perspectiva normativa sino también presupuestal, entre 2009 y 2013 inclusive, y de las condiciones de desarrollo e implicancias a futuro que presenta el IV Censo Nacional Agrario, que abre nuevas perspectivas de análisis para el particular caso de este sector en materia de empleo, ingresos y producción alimentaria, tanto a nivel regional como nacional.

Esperamos que el estudio aporte al debate y reflexión sobre la pequeña agricultura y la necesidad de la implementación de políticas públicas regionales inclusivas que promuevan su desarrollo, por la importancia que tienen en el desarrollo rural, la economía y la sociedad regional.

Esta publicación es posible gracias al auspicio de Oxfam y la CAM y del Programa “De la propuesta a la Implementación” que se desarrolla con el apoyo de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo y Alboan.





# 1. Aspectos Generales

---





# 1. Aspectos Generales

## 1.1. Objetivo de la consultoría

Elaborar un estudio de “Balance de las políticas públicas y el presupuesto para la pequeña agricultura en la Región Piura” considerando la acción del Gobierno Regional de Piura y tomando el periodo 2009-2013.

## 1.2. Alcances de la consultoría

El producto de la consultoría es un informe que ofrece un balance de las políticas públicas del Gobierno Regional de Piura y el presupuesto para la pequeña agricultura en el periodo 2009 - 2013. Su contenido principal es: a) un resumen de las políticas públicas más relevantes b) una descripción y análisis del gasto público ejecutado en el periodo 2009 - 2012 buscando establecer los vínculos entre políticas y presupuesto c) resumen de las principales conclusiones y recomendaciones producto del análisis en términos de políticas públicas.

## 1.3. Aspectos metodológicos

Para el presente informe de consultoría se utilizó la información disponible en los correspondientes reportes regionales publicados por el CIPCA Piura, especialmente los balances de los años 2011 y 2012. Así como los reportes nacionales de los balances 2011 y 2012 elaborados por el Grupo Propuesta Ciudadana.

De otra parte, se recurrió a los documentos base que permiten establecer los objetivos y ejes estratégicos y lineamientos de política, de los documentos de planeación y gestión a nivel nacional, regional y local, como son: los objetivos del milenio, plan bicentenario, acuerdo nacional, acuerdo regional Piura, lineamientos de política al 2021, el plan de desarrollo regional concertado, el plan sectorial agrario, tanto a nivel nacional como regional, y la estrategia regional de cambio climático<sup>1</sup>.

La información estadística ha sido tomada desde los reportes regionales y nacionales, y contrastada con aquella otra información proporcionada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de su portal de transparencia en la consulta amigable, que resume la información presupuestal a nivel de gobierno y de forma uniforme desde el 2004 para los gobiernos regionales, desde 2007 para los gobiernos locales. La información se expresa en soles corrientes para el periodo de análisis de la consultoría 2009-2013. En lo que corresponde este último año las cifras están referidas hasta el mes de agosto.

La información presupuestal se trabaja y analiza a nivel de: a) nivel de gobierno b) tipo de gasto (corriente y de capital) c) por tipo y detalle de la genérica gasto d) por tipo de presupuesto Inicial de Apertura (PIA), Institucional Modificado (PIM) y ejecución (devengado) las que en conjunto (que es parte

1. En cumplimiento con el marco normativo aprobado el año 2002 en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (ley 27867), que establece como función del Gobierno Regional en materia ambiental y de ordenamiento territorial: “Formular, coordinar, conducir y supervisar la aplicación de las estrategias regionales respecto a la diversidad biológica y sobre cambio climático, dentro del marco de las estrategias nacionales respectivas” (Artículo 53, inciso c); tomando como marco referencial lo que establece la Estrategia Nacional de Cambio Climático. Para una mayor precisión puede consultarse el siguiente enlace: <http://siar.regionpiura.gob.pe/index.php?idElementoInformacion=388>



del siguiente ítem) nos da una aproximación al gasto público en la pequeña agricultura e indirectamente sobre el desarrollo rural piurano, la consideración básica en este caso es la exclusión de los presupuestos de los grandes proyectos de infraestructura hídrica como son el Proyecto Especial de Irrigación e Hidroenergético de El Alto Piura (PEIHAP) en fase de ejecución, y el Proyecto Especial Chira Piura, en fase de re potenciación.

Para ello, se ha dividido el análisis en tres componentes: a) actividades agrarias que nos brinda un panorama el presupuesto destinado al desarrollo agrario b) actividades no agrarias cuyo presupuesto complementa las actividades en el espacio rural y c) infraestructura básica que sumado a los dos anteriores, nos da una aproximación del presupuesto destinado al desarrollo rural.

El estudio se realizó en estrecha coordinación con Epifanio Baca de Propuesta Ciudadana, y Manuel Alburqueque del CIPCA Piura responsable de los reportes regionales. Así mismo, se realizaron actividades de búsqueda de información y sistematización de los dos últimos censos agrarios: CENAGRO III (1994) y CENAGRO (2012), para realizar un análisis comparativo del nuevo escenario agrícola, privilegiando la unidad de análisis, es decir la pequeña agricultura.

Entre otras actividades se destacó la elaboración de una propuesta de trabajo, incluyendo un índice de contenido descriptivo del estudio que fue aprobado por Propuesta Ciudadana, y que es la estructura del presente informe. Se buscó respetar que el procesamiento de la información disponible este de acuerdo a los cuadros de salida diseñados en base a la información alcanzada por el GPC y la disponible en fuentes oficiales de la región y a nivel nacional, que permitan entender el proceso e impacto de la ejecución presupuestal en lo referente a la pequeña agricultura, así como derivar de forma indirecta el impacto de las políticas públicas, objetivo central del presente informe.

Finalmente, para perfilar las implicancias pasadas, presentes y futuras en torno a la pequeña agricultura en Piura se procedió a realizar entrevistas semi-estructuradas a funcionarios y especialistas claves del Gobierno Regional de Piura, de la DRAP, CIPCA y del Grupo Impulsor, entre otros. La redacción de un informe preliminar del estudio para su revisión respectiva, a la primera semana de octubre del presente año. Y finalmente, se procedió a la elaboración del informe final del estudio levantando las observaciones y sugerencias alcanzadas por GPC y CIPCA.



## 2. Análisis del presupuesto público para la pequeña agricultura en la Región Piura.

---





## 2. Análisis del presupuesto público para la pequeña agricultura en la Región Piura.

### 2.1. Introducción

La pequeña agricultura es conceptuada como sinónimo de “agricultura familiar”, “agricultura campesina”, “economía campesina”, etc., teniendo en común que es la actividad productiva que realizan unidades familiares y productores individuales cuyo tamaño de explotación no es mayor a las 10 ha., incluyendo por tanto al minifundio y a la pequeña propiedad, tanto privada como comunal; este criterio se usa con el propósito de sintetizar la gran heterogeneidad y diversidad que presenta el agro peruano para su análisis.

La pequeña agricultura caracteriza a la agricultura peruana, no sólo en lo que se refiere al número de unidades de producción y a la superficie agrícola que maneja, sino principalmente como productora de alimentos para la población urbana, así como para el autoconsumo de las propias familias agropecuarias. Igualmente, provee de insumos a la agroindustria de cereales, frutícola, tubérculos, leguminosas, lácteos, etc., condicionado esto último a la facilidad vial que tenga a los centros de transformación; y además de proveer una importante oferta exportable que de una parte facilita la obtención de divisas, y de otra parte ahonda las condiciones de extracción del excedente desde este sector primario. Ello es particularmente importante en la economía nacional, fuertemente supeditada por las condiciones de la economía mundial.

En la sociedad peruana, desde décadas atrás, la pequeña agricultura ha sido el refugio de subsistencia de millones de peruanos y peruanas que han sido históricamente excluidos por la política pública de los procesos de desarrollo económico y social que han emprendido. Los diferentes indicadores socio-económicos lo

señalan así. No hay beneficios para la población rural, y especialmente de los pequeños productores. Los índices de pobreza rural superan el 53% en el caso de Piura, triplicando la tasa promedio nacional (16.6 %). Lo que se evidencia por el contrario es un aprovechamiento de dicha situación en el país y la región para que este sector subsidie la canasta urbana de alimentos (Schuldt, 2012, 88). Al proveer alimentos en condiciones de precio que implican una transferencia de excedente económico neto, desde el campo a los sectores urbanos industriales y de enclave del país. Su exclusión por otra parte contribuye a disminuir las presiones laborales, absorber empleo de baja productividad.

Estas condiciones, que se suman a una baja producción y productividad, siguen presionando negativamente para que la pequeña agricultura no pueda aprovechar ventanas que surgen a través del mercado. Es el caso del comercio justo o solidario, o ecológico u orgánico, que exigen igualmente calidad, cantidad y continuidad, y que precisamente no se pueden aprovechar por problemas estructurales (baja producción y productividad, asistencia técnica, competitividad, desorganización, limitada infraestructura económica y de servicios, etc.). Por lo que estas oportunidades se ven limitadas y temporales. Las opciones de desarrollo cada vez pasan más por el mercado, sea este convencional o no, sea local o internacional, este al final impone condiciones de cantidad, calidad y precio, y por ende de competitividad (con otros productores u otras economías agropecuarias, pobres o no).

Las condiciones para superar esta situación requieren de la acción responsable del gobierno, en todos sus niveles, así como el desarrollo



de capacidades organizativas y productivas de parte de los propios productores impulsando mejoras en las condiciones de producción y productividad, así como en la integración de procesos a través de cadenas de valor y asociatividad. De no lograrse avances en ese sentido el panorama de la pequeña agricultura sigue siendo incierto para el país, los agricultores y sus familias, así como lo evidencia los resultados del IV Censo Nacional Agrario de 2012.

Según el censo de 1994, la pequeña agricultura representaba según el número de unidades de producción el 74.3% del total (el 42.8% tenía menos de 3 hectáreas). Las condiciones para el 2012, según el IV Censo Nacional Agrario (CENAGRO IV) del INEI (2013a), se observa una profundización como escala productiva de la pequeña agricultura tanto a nivel nacional como regional. A nivel de país, ella representa el 89.1 % de las unidades agropecuarias (UAs), mientras que a nivel de Piura representan el 96.2 %, y en cuanto a la superficie agrícola la participación de la pequeña agricultura piurana respecto al nivel nacional era de 9.5 % en 1994 y del 12.7 % en 2012.

Como destaca Chiriboga (1996)<sup>2</sup>, en un análisis de la pequeña agricultura para América Latina, que ella es importante por su peso relativo en términos de área, superficie cultivada, recursos y producción, así como problemática y estrategia de desarrollo rural. Si se posiciona el análisis de esta desde paradigmas más modernos como el Desarrollo Humano, puede comprenderse que su temática es más compleja y cobra aún más relevancia en el ámbito nacional y regional, especialmente como estrategia de desarrollo, inclusión y de lucha contra la pobreza, de seguridad alimentaria, particularmente en los espacios locales y regionales, donde se respira más el rol y necesidad de

la subsidiaridad como eje de proceso de descentralización.

La pequeña agricultura es una actividad que involucra a nivel nacional a más de 14 millones de personas. En Piura se tiene directamente a más de 387 mil personas según el IV Censo Agrario de 2012 (Inei, 2013a; y que en su concepción más amplia involucra a más de 5500 mil personas al incluirse a los minifundistas, a los “sin tierra” y a los pobres en general del campo más excluido. Prueba de ello son los indicadores de pobreza y extrema pobreza que no reducen la marcada brecha entre lo urbano y lo rural, superando al tercio de la población departamental (1.8 millones).

En la Región Piura, la pequeña agricultura no escapa a esta condición, la problemática apunta incluso a ser mayor en términos relativos al nivel nacional. Pero esta situación también abre el camino de cara a la lucha contra la pobreza, teniendo como base la potencialidad de sus recursos humanos y naturales, principalmente, de las oportunidades de mercado nacional e internacional. Así como en el pasado fue el algodón, ahora es el mango, uva, limón, banano y café. Y mañana se avizoran condiciones de despensa alimentaria en condiciones mundiales severas de cambio climático.

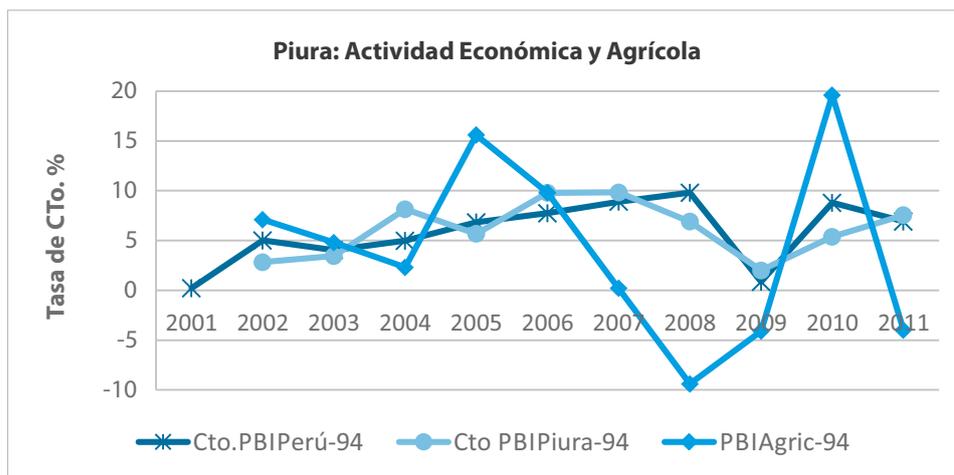
La situación vista como sector agrario y condiciones de vida de la gente, a partir del peso relativo del valor de la producción nacional y la agraria, muestra que la agricultura regional tiene una tendencia promedio negativa, especialmente en los años 2006-2008 como se observa en las series del PBI agrícola (Gráfico N° 2.1), mostrando una dinámica inestable y contraria al promedio de crecimiento de la economía piurana, consecuencia de varios factores: climáticos, crediticios, de productivi-

2. Ver, Chiriboga V. Manuel (s/f): Desafíos de la Pequeña Agricultura Familiar Frente a la Globalización, en: [http://www.ruralfinance.org/fileadmin/templates/rflc/documents/1170112914487\\_Pequena\\_Ag\\_y\\_Globaliz..pdf](http://www.ruralfinance.org/fileadmin/templates/rflc/documents/1170112914487_Pequena_Ag_y_Globaliz..pdf), quién realiza una acabada discusión sobre el concepto de la pequeña agricultura, distinguiéndolo de economía campesina o familiar, que por ejemplo en el Perú está considerado en 5 ha. El autor hace la precisión que en América Latina en torno a la pequeña agricultura existe una gama de formas, y lo que la caracteriza o diferencia del minifundismo, de los productores sin tierra, es que ella produce para el mercado, usa la mano de obra familiar de forma más intensiva, que dispone del acceso a algunos recursos como tierra, agua, y que produce para el mercado e incorpora ciertas tecnologías accesibles a sus condiciones de ingresos y escasa rentabilidad que le proporciona su actividad agropecuaria.

dad, precios, entre otros. A nivel de condiciones de vida, Piura es una región que sigue siendo pobre y ello es más grave en el caso de los ámbitos rurales; ocupa el puesto 14 del Índice de Desarrollo Humano, el quintil dos de

pobreza y tres de pobreza extrema en los últimos cinco años, según información del INEI (2013b) a pesar del fuerte crecimiento regional y nacional en la última década, (Gráfico N° 2.1).

Gráfico N° 2.1

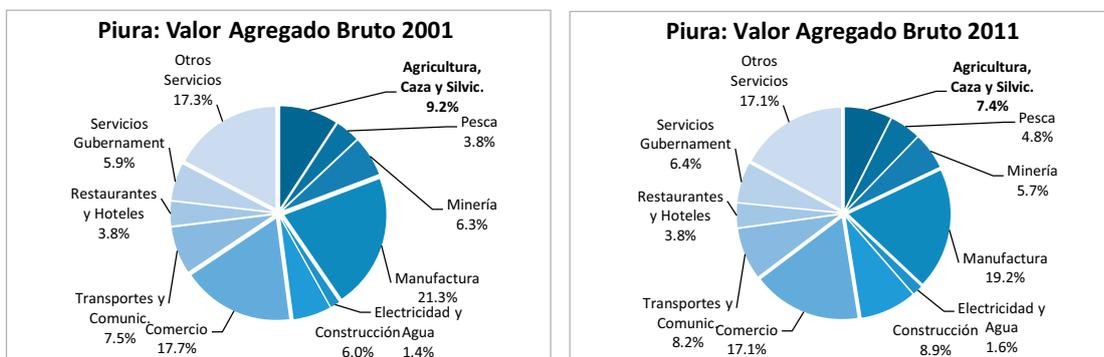


Fuente: INEI (2013)  
Elaboración: Propia

La agricultura piurana, en términos de valor de la producción, presenta una reducción sostenida en su aporte al producto regional total desde 2005, (Gráfico N° 2.2). Según la estructura del valor de la producción regional, ha reducido en casi dos puntos su participación porcentual en dicha estructura entre 2001 y 2011, llegando a

aportar el 7.4 %, ratificando la tendencia de menor participación<sup>3</sup>, al igual que otros sectores productivos primarios y secundarios por la mayor participación de las actividades de servicios, tanto en la economía regional como nacional.

Gráfico N° 2.2



Fuente: INEI (2013)  
Elaboración: Propia

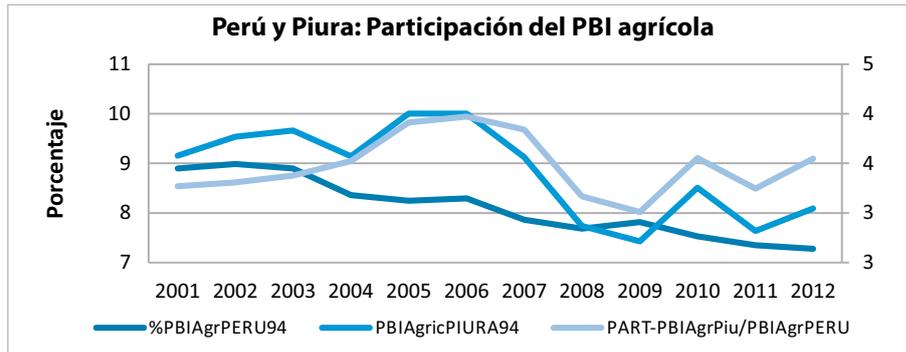
3. Ello sin embargo, no implica como evidencia la literatura económica que se esté en una condición de desarrollo. Lo que se observa en los procesos de desarrollo de los países industrializados es que la participación de la actividad agrícola en el producto total se reduce, pero al mismo tiempo aumenta su productividad. En el caso nacional la productividad agrícola es baja, y lo que se tiene es más bien un fuerte desplazamiento desde el campo hacia la ciudad para lograr algunos beneficios del desarrollo urbano, siempre y cuando existan capacidades para ello, sino engrosaran los llamados cinturones de pobreza en los asentamientos humanos de las grandes ciudades.



La evolución del PBI agropecuario a nivel nacional y regional muestran una tendencia decreciente en términos de aporte al producto total. (Gráfico N° 2.3), donde se constata que a pesar de los mayores recursos como la tierra,

agua, clima, infraestructura de riego que tiene la agricultura piurana no supera el promedio de participación del 4.5 % en la agricultura del país.

GRÁFICO N° 2.3



Fuente: INEI (2012)- Dirección de Cuentas Nacionales  
Elaboración: Propia

## 2.2. Aspectos contextuales de la pequeña agricultura en la Región Piura

La política pública en torno a la pequeña agricultura es concebida en el programa que ha ejecutado el Grupo Propuesta Ciudadana “Formación en gestión rural municipal para inversión pública en pequeña agricultura andina”, y en el presente informe de sistematización del impacto de la política pública, nacional y sub nacional, como no sólo el conjunto de leyes y normas regionales para el logro de objetivos, sino también como toda acción de cualquier nivel del gobierno en un ámbito específico esperando lograr un resultado determinado. Esto implica de forma práctica evaluar también las aplicaciones de los presupuestos disponibles al mismo propósito.

La pequeña agricultura se concibe como la actividad que realizan los conductores de uni-

dades productivas agrícolas que tienen una extensión menor a las 10 ha., lo que hace que se tome también el minifundio, y diversas gamas de propiedad o conducción de la tierra (comunal o asociativa), por lo que se le puede considerar como sinónimo de “agricultura familiar”, “agricultura campesina”, “economía campesina”, etc.

Según el IV Censo Agrario (INEI, 2013a) (IV CENAGRO), se tiene a nivel de país 2.21 millones de unidades agropecuarias (UAs) en total con una superficie de 38.74 millones de ha., de las cuales son unidades sin tierra 47,467, (Cuadro N° 2.1 y Anexo N° 01). Por su parte la pequeña agricultura representa a nivel nacional el 89.1 % de las UAs. (1'972,979 total nacional), y el 9.5 % de la superficie agrícola (3.68 millones de ha.).

CUADRO N° 2.1  
Unidades Agropecuarias Total y de Pequeña Agricultura

Unidades agropecuarias con tierras	PERÚ	PIURA	PERÚ	PIURA	PIURA/PERÚ
			%	%	%
TOTAL N° de U.A	2,213,506	139,981	100.0	100.0	6.3
Superficie Total	38,742,464.5	1,895,878.4	100.0	100.0	4.9
TOTAL N° U.A. PA	1,972,979	134,658	89.1	96.2	6.8
SUPERFICIE Total PA	3,687,063.7	241,246.3	9.5	12.7	6.5

Fuente: INEI (2012a)- Censo Agropecuario 2012.  
Elaboración: Propia

A nivel de Piura, según fuente del Censo Agrario (INEL, 2013a) hay 139,981 UAs, 6.3 % de las unidades del país que conducen una superficie agrícola total de 1.895,878.4 ha. que representan el 4.9 % de la superficie agropecuaria del país<sup>4</sup>. La pequeña agricultura regional tiene el 96.2 % del total de las UAs con tierras (134,658 UAs), que a su vez representan el 6.8 % del total nacional (1'972,979 UAs); la superficie en producción agrícola es de 241,246.3 ha, que representa a su vez el 12.7 % de la región y el 6.5 % del área del país.

Como se desprende de estas cifras, la situación de la pequeña agricultura en Piura no es diferente al contexto nacional en cuanto a la baja participación en la superficie agropecuaria regional (241,246.3 ha). Pero por el contrario presentan una altísima participación en unidades productivas con el 96.2 % de las UAs del departamento que se traduce de una parte en el problema de minifundización y de otra en las condiciones de pobreza. Entonces, como característica de la pequeña agricultura piurana se tiene su atomización, puesto que el 75.9 % de las UAs del departamento son menores de 3 ha., y poseen tan sólo el 5.8 % de la superficie

agrícola regional (Anexo N° 01). Y dentro del área objetivo del informe representa el 78.9 % de las UAs, y el 45.35 % de la superficie agrícola.

La pequeña agricultura es la dimensión socio productiva menos importante en área a nivel de país y de la Región Piura en términos de área y presupuestos, pero importante en población involucrada y en la provisión de alimentos. En el sector agropecuario del país ella da empleo a 14.05 millones trabajadores (Cuadro N° 2.2), sin fuerza gravitacional política importante por su desorganización. En el caso de la Región Piura se involucra a 387,637 personas (2.76 % del país), de las cuales el 95.29 % corresponde a condiciones de empleo agrícola eventual. Esto constituye la primera figura del problema de este sector en relación a la política pública, tanto como problema y estrategia de lucha contra la pobreza en los espacios rurales, dada su capacidad de absorción de gran cantidad del empleo escamente calificado, y por ser proveedora de alimentos, aún en condiciones de débil seguridad alimentaria.

**Cuadro N° 2.2**  
**PIURA: NÚMERO DE TRABAJADORES EN SECTOR AGROPECUARIO, 2012**

Departamento	Total Trabajadores	Permanentes			Eventuales		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	14,047,968	180,578	146,546	34,032	13,867,390	10,098,151	3,769,239
%		1.29	81.15	18.85	98.71	72.82	27.18
Piura	387,637	18,254	15,679	2,575	369,383	336,084	33,299
%		4.71	85.89	14.11	95.29	90.99	9.01
Participación	2.76	10.11	10.70	7.57	2.66	3.33	0.88

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística e Informática - IV Censo Nacional Agropecuario 2012.  
**Elaboración:** Propia.

Otra de las características en la agricultura piurana es el recurso tierra. En el periodo intercensal 1994-2012 se ha registrado una fuerte expansión en la superficie agrícola, como se aprecia a escala provincial en el Cuadro N° 2.3 y Gráfico N° 2.4. La ampliación total ha sido de 142.4 mil ha, lo que comprende el 58 % de

la superficie departamental cultivada en 2012. Así mismo, que el área agrícola total de la pequeña agricultura fue de 192,277.3 ha (78.7% del área cultivada en 1994), y donde el área bajo riego representa el 73.4 % (141,137.2 ha).

4. Según el Censo Nacional Agropecuario de 1994, la pequeña agricultura contaba con 113.037 unidades agropecuarias, las cuales tenían el 70.2 % de la superficie agrícola departamental y el 72.5 % de la superficie agrícola bajo riego. Las unidades menores de 10 ha., representaban el 69.6 % de la superficie agrícola costeña y el 72.2 % de la superficie agrícola costeña bajo riego; mientras que a nivel sierra las unidades agrícolas representaron el 71.1 % de la superficie agrícola de sierra y el 73.7 % de la superficie agrícola bajo riego de sierra.



A nivel de superficie agrícola por provincia se tiene que las que más expandieron superficie agrícola fueron: Piura (240.3 %), Paita (264.1 %), Sullana (128.6 %) y Sechura (70.7 %). La explicación de ello está en la fuerte inversión privada que ha permitido a la empresa privada habilitar tierras eriazas para cultivos industria-

les como en el caso de caña de azúcar para producción de etanol o el caso de la uva, limón y mango (todos de exportación), y otros cultivos como hortalizas varias para el mercado de retail, e insumos agroindustriales, en ese mismo sentido esta la contribución de las áreas comunales asignadas a tal fin a sus comuneros.

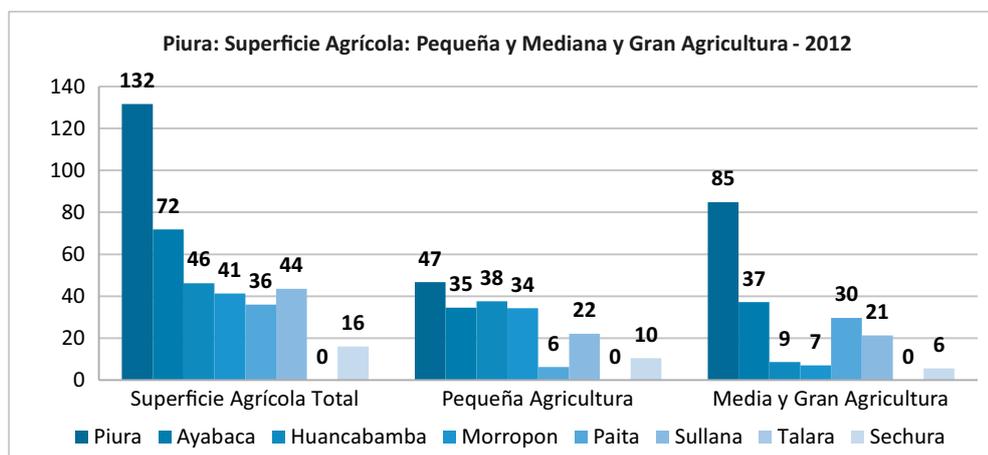
**CUADRO N° 2.3**  
**PIURA: SUPERFICIE AGRÍCOLA BAJO RIEGO Y EN SECANO EN 1994**

PROVINCIAS	TOTAL (1994)	SUPERFICIE AGRÍCOLA (hectáreas)		TOTAL (2012)	SUPERFICIE AGRÍCOLA (hectáreas)		TOTAL (2012) Pequeña Agricultura	SUPERFICIE AGRÍCOLA (hectáreas)	
		Bajo Riego	En Secano		Bajo Riego	En Secano		Bajo Riego	En Secano
Piura (Dpto)	244,360.10	176,969.30	67,390.80	386,777.4	262,094.2	124,683.2	192,277.3	141,137.2	51,140.0
Piura	38,660.40	38,649.60	10.8	131,576.7	106,340.3	25,236.4	46,728.3	42,944.7	3,783.7
Ayabaca	72,911.30	35,616.30	37,295.00	71,821.7	28,207.0	43,614.7	34,633.5	14,341.4	20,292.1
Huancabamba	58,446.30	33,041.80	25,404.70	46,268.0	22,605.7	23,662.3	37,598.0	20,069.7	17,528.3
Morropón	35,900.40	31,263.60	4,636.60	41,370.6	31,156.3	10,214.3	34,339.2	25,705.4	8,633.9
Paita	9,892.50	9,870.40	22.1	36,020.9	19,101.1	16,919.8	6,316.9	6,167.1	149.8
Sullana	19,055.40	19,052.40	3.0	43,569.0	38,581.9	4,987.1	22,178.9	21,452.3	726.6
Talara	56.5	51.8	4.8	43.7	43.7	-	7.8	7.8	-
Sechura	9 437.3	9 423.4	13.8	16,106.8	16,058.2	48.6	10,474.6	10,448.9	25.6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI - Censo Nacional Agropecuario 1994 y 2012.

Elaboración: Propia

**GRÁFICO N° 2.4**



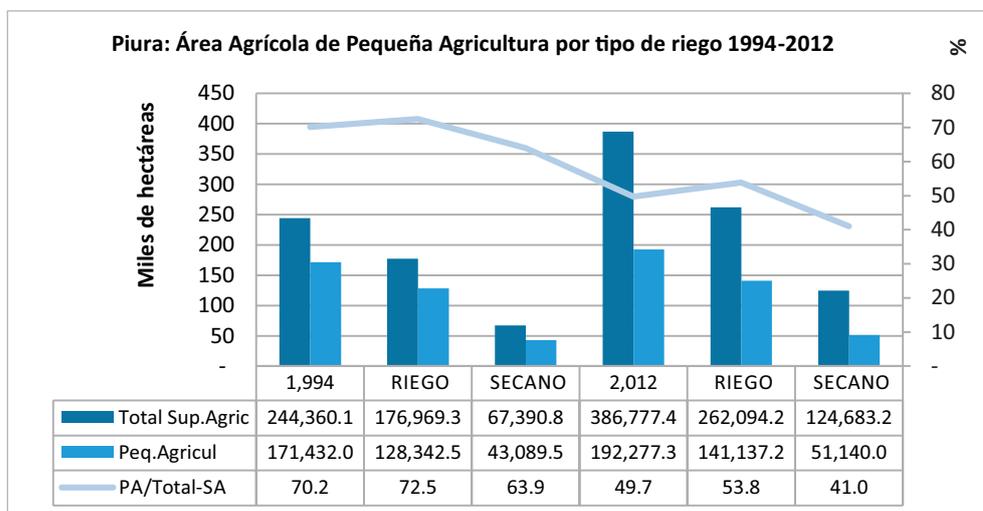
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI - Censo Nacional Agropecuario 1994 y 2012.

Elaboración: Propia

El cuadro N° 2.3 también evidencia que la pequeña agricultura evolucionó aumentando su participación, tanto en el número de unidades agropecuarias como en la superficie agrícola disponible. La pequeña agricultura piurana en 1994 tenía una participación del 70.2 % de la superficie cultivada, mientras que en el 2012, según el IV CENAGRO, su participación es

del 49.7 %. La superficie en términos absolutos había crecido en 20,845.26 ha, sin embargo, en peso relativo había decrecido en más de 20 puntos porcentuales. El aumento del área agrícola fue principalmente en el área de riego (12.79 mil ha.) y en secano se incrementó en 8.050.53 ha., como se puede apreciar en el Gráfico N° 2.5.

GRÁFICO N° 2.5



Fuente: CENAGRO 1994 y CENAGRO 2021.  
Elaboración: Propia

Piura es una región que ha sido siempre catalogada como eminentemente agrícola desde el criterio de empleo sectorial, donde la empleabilidad agrícola en 2001 era de más del 37 %, hasta reducirse de forma positiva, (Cuadro N° 2.4), y entre 2008 y 2011 la PEA ocupada en agricultura pasó de 31.4 % a 27.7 % con clara tendencia decreciente en los últimos cinco años, mostrando el menor peso relativo que la agricultura en materia de

empleo va teniendo aunque ello como también sostiene Schuldt (2013) no implica que se estén dando condiciones de desarrollo en el sector y en el conjunto de la economía, porque la productividad en nuestro contexto es baja a diferencia de la evidencia de los países desarrollados. La situación es más dramática en un sector de pequeña agricultura como la nuestra tan limitada por su capacidades como por la acción de la política pública.

CUADRO N° 2.4  
PIURA: POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA OCUPADA,  
SEGÚN RAMAS DE ACTIVIDAD, 2008 – 2011.  
(Porcentaje)

AÑO/RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA	2008	2009	2010	2011
Piura Total	100	100	100	100
Agricultura	31.4	29.0	29.5	27.7
Pesca	0.9	1.1	1.4	2.1
Minería	0.9	0.6	0.9	1.2
Manufactura	10.1	10.7	9.9	9.1
Construcción	3.8	3.7	5.3	5.0
Comercio	20.2	19.8	20.9	19.1
Transportes y Comunicaciones	8.0	7.7	7.2	9.2
Administración pública, Defensa, Planes de Seg. Social	2.3	4.1	2.7	2.8
Hoteles y Restaurantes	4.8	5.8	6.8	7.6
Inmobiliarias y alquileres	3.0	2.6	2.5	2.7
Enseñanza	5.4	5.4	4.1	4.4
Otros servicios 1/	9.5	9.4	8.8	9.2

1/ Otros Servicios lo componen las ramas de actividad de electricidad, gas y agua, intermediación financiera, actividades de serv. sociales y de salud, otras activ. de serv. comunitarias, sociales y personales y hogares privados con servicio doméstico

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática



En un contexto de apoyo preferente a la industria nacional y la canasta urbana, la política agraria durante el gobierno militar de 1968-1980 tuvo dos ejes centrales: implementar la reforma agraria y garantizar el bajo costo de la canasta de alimentos (Álvarez, 1983), citado por Velazco & Velazco (2012). De estos se mantiene el último para asegurar los objetivos de política macroeconómica, a costa del sector más desfavorecido de la economía nacional como es la pequeña agricultura, precisamente la más numerosa en número de dependientes que forman la bolsa de pobreza dura del sector rural.

Velazco & Velazco (2012) confirman algunos indicadores agrícolas críticos (Cuadro N° 2.5), como PBI nacional y departamental, tasa de crecimiento promedio, y PEA; destacándose el mayor crecimiento del PBI del resto de sectores en relación al PBI agrícola, así como que la baja productividad de este sector es 5 veces menos en el caso de Piura, y de casi 10 veces en el nivel nacional en 2010, aunque ella muestra una importante tasa de variación de la productividad en el periodo 2001-2010, que se debe más a la mediana y gran agricultura que tiene un gran impulso exportador en esta década (especialmente en Ica, y luego Trujillo).

**CUADRO N° 2.5**  
**INDICADORES DEL EMPLEO AGRÍCOLA COMPARADO 2001-2010**

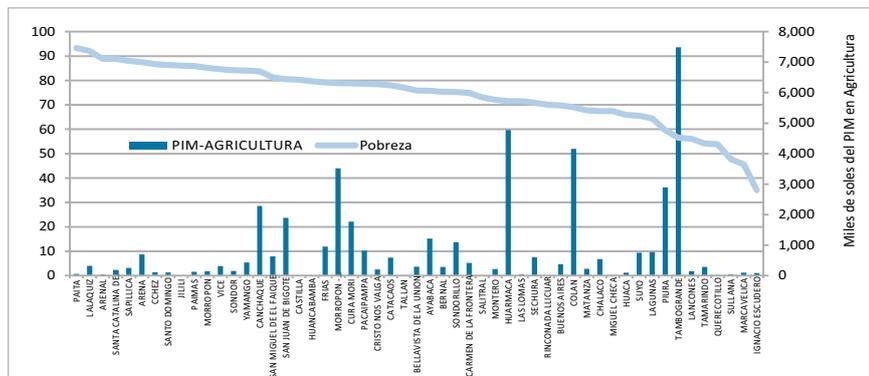
Indicadores del sector agrario por regiones	Piura	Perú
Contribución de la Agricultura al PBI total en la región, 2001 %	9,2	9,8
Contribución de la Agricultura al PBI total en la región, 2010 %	8,2	8,3
Tasa de Cto. Promedio anual del PBI agrícola en la región, 2001-2010 (%)	4,8	4,2
Tasa de Cto. Promedio anual del PBI no agrícola en la región, 2001-2010 (%)	6,1	6,5
Participación de la PEA ocupada agrícola en la PEA regional (%), 2010	29,5	25,1
Tasa de Cto. Promedio anual de la PEA ocupada agrícola en la región, 2001-2010 (%)	0,7	-0,2
Tasa de Cto. Promedio anual de la PEA ocupada no agrícola en la región, 2001-2010 (%)	3,7	3,9
Productividad del trabajo en la agricultura, 2010 (millones de NS/N° de trabajadores)	0,0024	0,0041
Tasa de Cto. de la productividad del trabajo en la agricultura, 2001-2010, (%)	4,0	4,4
Productividad del trabajo no agrícola, 2010 (millones de NS/número de trabajadores)	0,0114	0,0154
Tasa de Cto. de la productividad del trabajo no agrícola, 2001-2010, %	2,3	2,5
Tasa de Cto. Promedio anual de las exportaciones agrícolas, 2008-2011 (%)	29,6	20,1
Participación de las exportaciones agrarias en el VAB agrícola nominal de la región, 2010	58,4	35,7

Fuente: Características del empleo agrícola en el Perú, Jackeline Velazco y Julia Velazco.

Una segunda característica de la agricultura nacional y regional, desde la perspectiva del IV CENAGRO, es la mayor pobreza que envuelve al sector rural de la sociedad peruana como resultado de la política pública nacional sobre la economía en su conjunto y el sector agropecuario. Así, ante la pregunta del censo si la actividad agropecuaria le produce suficientes ingresos para atender sus gastos el 75 % de las UAs de pequeña agricultura responde que no. En la mediana y gran agricultura es el 59.2 % de sus UAs. lo que revela que la pobreza esta inherente en el campo de la agricultura nacional y regional. En promedio, el 75 % considera que vive en condiciones de pobreza.

Si se observa la percepción de la pobreza, según IV CENAGRO, a nivel de distritos se puede establecer aspectos interesantes como en el caso de Paita, donde los presupuestos para la función agricultura son bajos pero la percepción de pobreza de los agricultores es alta (93.3 %). Otro caso es Tambogrande, donde hay un alto presupuesto en agricultura, y la percepción de pobreza es menor 56.4 %, pero aún sigue siendo alta en toda la muestra (Gráfico 2.6), revelando escasa atención de la política pública local en materia de agricultura y lucha contra la pobreza.

**GRÁFICO N° 2.6**  
**PIURA, PERCEPCIÓN DE LA POBREZA A NIVEL DISTRITAL Y PRESUPUESTO EN AGRICULTURA.**



Fuente: INEI - Resultados Definitivos. IV Censo Nacional Agropecuario 2012.  
Elaboración: Propia

En relación con el aumento del número de unidades agropecuarias, tanto a nivel nacional como regional (Cuadro N° 2.6), las condiciones económicas han incidido en los últimos años en una activación del mercado de

tierras a la concentración de la propiedad. Pero al mismo tiempo han producido una mayor atomización de la producción por factores hereditarios por migración, baja rentabilidad, entre otros.

**CUADRO N° 2.6**  
**PIURA. UNIDADES AGROPECUARIAS Y SUPERFICIE AGROPECUARIA, 2012**

	TAMAÑO DE LAS UNIDADES AGROPECUARIAS	TOTAL UNIDADES AGROPECUARIAS CON TIERRAS	TOTAL SUPERFICIE AGRÍCOLA	TOTAL SUPERFICIE NO AGRÍCOLA	PASTOS NATURALES	BOSQUE	TODA OTRA CLASE DE TIERRAS
PERÚ	N° Unidades Agropecuarias	2,213,506	2,128,087	1,328,168	640,888	422,090	974,463
	Superficie	38,742,464.51	7,125,007.64	31,617,456.87	18,018,794.6	10,939,274.4	2,659,387.83
	% UA	100	96.1	60.0	48.3	31.8	73.4
	% Superficie	100	18.4	81.6	57.0	34.6	8.4
PIURA	N° Unidades Agropecuarias	139,981	136,526	54,448	31,989	19,623	27,670
	Superficie	1,895,878.35	386,777.43	1,509,100.96	1,209,554.27	247,664.46	51,882.24
	% UA	6.3	97.5	38.9	58.8	36.0	50.8
	% Superficie	4.9	20.4	79.6	80.2	16.4	3.4
PEQUEÑA AGRICULTURA	N° Unidades Agropecuarias	134,658	131,558	50,060	29,884	16,758	24,914
	Superficie	241,246.26	192,277.25	48,969.05	28,974.39	13,998.36	5,996.31
	% UA	100	97.7	37.2	59.7	33.5	49.8
	% Superficie	100	79.7	20.3	59.2	28.6	12.2
	% UA-PA/UA-PIURA	96.2	96.4	91.9	93.4	85.4	90.0
% Sup-PA/Sup-PIURA	12.7	49.7	3.2	2.4	5.7	11.6	

Fuente: INEI - Resultados Definitivos. IV Censo Nacional Agropecuario 2012.  
Elaboración: Propia

Piura tiene con sus 139,981 UAs, el 6.32 % del total del país (2'213,506 UAs.), así como el 5.43 % del área agrícola sembrada estimada en 386,777.4 ha. que representa el 20.4 % de la superficie agraria regional, según datos del IV CENAGRO. El resto corresponde a pastos naturales (80.2 %) y montes y bosques y otros (19.8 %). En relación con la pequeña agricultura, se evidencia el gran peso relativo que tiene esta, en relación con el nivel regional, ella representa el 96.2 % de las UAs y el 12.7 % de la superficie total. En cuanto a su estructura a nivel de la pequeña agricultura se tiene el 96.4

% de las UAs, y el 49.7 % de la superficie (192,277.25 ha.), ver cuadro N° 2.6.

La superficie agrícola total bajo riego que tiene Piura, la convierte en la región con mayor área a nivel nacional, gracias a sus 262,094.2 ha., ellas representan el 10.16 %, ver cuadro N° 2.7. La superficie bajo riego de la pequeña agricultura representa el 73.4 % (141.137.2 ha), bajo la conducción de 109,257 UAs, el resto son tierras de secano que representan el 26.6 % y que comprende a 43,962 unidades.



**CUADRO N° 2.7**  
**PIURA: SUPERFICIE AGRÍCOLA BAJO RIEGO Y SECANO, 2012**

Departamento	Superficie Total (ha)	Superficie en riego (ha)	Superficie en secano (ha)
Total Perú	7,125,007.8	2,579,899.9	4,545,107.9
%	100.00	36.21	63.79
Piura	386,777.4	262,094.2	124,683.2
%	100.00	67.76	32.24
Participación	5.43	10.16	2.74
Piura –Peq.Agricul.	192,277.30	141,137.20	51,140.00
%	100.00	73.40	26.60
Estruc. % de Piura	49.71	53.85	41.02

Fuente: INEI- IV CENAGRO IV - Resultados Definitivos. INEI, 2012.

Elaboración: Propia.

El peso relativo de la pequeña agricultura en el escenario piurano es del 49.7 % en el total de la superficie agrícola y del 53.85% en riego. Esta cifra es importante porque permite derivar en qué orden se encuentra su participación en la producción agrícola regional.

Una tercera característica que se destaca es que las unidades agropecuarias son fundamentalmente pequeñas y principalmente menores a las 3 ha.<sup>5</sup>, como se anotó anteriormente. Así

mismo, es importante para el análisis comparar con lo que se establece como tamaño de la parcela familiar, es decir 5 ha se ratifica tanto a nivel nacional como regional. La mayor cantidad de UAs menores de ese nivel están en 81.81 % y 90.38 % respectivamente, como se observa en el cuadro N° 2.8 lo que confirma el problema de atomización o minifundización de la propiedad en el país y región.

**CUADRO N° 2.8**  
**PIURA: NÚMERO DE UNIDADES AGROPECUARIAS POR TAMAÑO, 2012**

Departamento	Total	de 0.1 a 5 Ha	de 5.1 a 10 Ha	Pequeña Agricult.	de 10.1 a 20 Ha	de 20.1 a 50 Ha	de 50.1 a 100 Ha	de 100.1 a más
<b>Total Perú</b>	<b>2,213,506</b>	<b>1,810,962</b>	<b>195,652</b>	<b>2,006,614</b>	<b>99,872</b>	<b>65,249</b>	<b>20,754</b>	<b>21,017</b>
%	100.0	81.81	8.84	90.65	4.51	2.95	0.94	0.95
<b>Piura</b>	<b>139,981</b>	<b>126,510</b>	<b>8,885</b>	<b>135,395</b>	<b>3,008</b>	<b>1,062</b>	<b>220</b>	<b>296</b>
%	100.0	90.38	6.35	96.72	2.15	0.76	0.16	0.21
Participación	<b>6.32</b>	<b>6.99</b>	<b>4.54</b>	<b>6.75</b>	<b>3.01</b>	<b>1.63</b>	<b>1.06</b>	<b>1.41</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Resultados Definitivos. IV CENAGRO 2012.

Elaboración: Propia.

Las unidades agropecuarias tienen un nivel de producción alimentario importante, tanto en cantidad como en valor del producto agrícola total, así como en empleo y las siguientes cifras evidencian ello. Se señala que a nivel nacional la contribución de la agricultura, caracterizada principalmente como pequeña propiedad, tiene una participación en el valor de la produc-

ción agraria superior al 70 %, y del 42.3 % en el valor de la producción agropecuaria.

En el Cuadro N° 2.9 se puede observar el potencial productivo de la pequeña agricultura piurana, que tiene una cartera evaluada de 95 cultivos por el IV CENAGRO y que son producidos por una base del 96.7% de UAs en el 57.7 % de la superficie agrícola.

5. Existe aún profundo debate sobre los límites de la propiedad de la tierra reconocido como un fenómeno continental por la presión alimentaria y oportunidad de negocio para el gran capital. La Constitución Política del Perú en sus diversas modificaciones; desde el Golpe Militar en 1968 reconoce la necesidad de precisar dicha extensión según cada escenario natural. Lo que se tiene como cuestión legal firme, en relación con la pequeña propiedad está en torno a lo que se dispone para los proyectos de desarrollo de infraestructura agrícola, según las leyes N° 27887 y N° 28042, que fijan que hasta el 30 % del área desarrollada pueden ser adjudicadas a quienes resulten afectados por las obras.

**CUADRO N° 2.9**  
**PIURA: PEQUEÑA AGRICULTURA POR GRUPO DE CULTIVO**

Departamento	PEQ. AGRIC	MyGA AGRIC	TOTAL	% PEQ AGRIC	% MyGA	% PEQ AGRIC	% MyGA	TOTAL %
TOTAL UAs	72622	2489	75111	96.7	3.3	100.0	100.0	100.0
Superficie cultivada	62977.44	46168.01	109145.45	57.7	42.3	100.0	100.0	100.0
CEREALES UAs	42821	1302	44123	97.0	3.0	59.0	52.3	58.7
Superficie cultivada	37455.2	22353.7	59808.9	62.6	37.4	59.5	48.4	54.8
FRUTAS UAs	1407	209	1616	87.1	12.9	1.9	8.4	2.2
Superficie cultivada	851.57	603.86	1455.43	58.5	41.5	1.4	1.3	1.3
HORTALIZAS UAs	3273	182	3455	94.7	5.3	4.5	7.3	4.6
Superficie cultivada	1444.02	669.83	2113.85	68.3	31.7	2.3	1.5	1.9
LEGUMINOSAS UAs	13622	479	14101	96.6	3.4	18.8	19.2	18.8
Superficie cultivada	9104.4	3758.89	12863.29	70.8	29.2	14.5	8.1	11.8
TUBÉRCULOS y RAÍCES UAs	19922	870	20792	95.8	4.2	27.4	35.0	27.7
Superficie cultivada	7871.38	1614.46	9485.84	83.0	17.0	12.5	3.5	8.7
FORRAJEROS TRANS. UAs	288	9	297	97.0	3.0	0.4	0.4	0.4
Superficie cultivada	156.37	9.25	165.62	94.4	5.6	0.2	0.0	0.2
AGROINDUSTRIALES UAs	12930	722	13652	94.7	5.3	17.8	29.0	18.2
Superficie cultivada	6059.89	16939.87	22999.76	26.3	73.7	9.6	36.7	21.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Resultados Definitivos. IV CENAGRO 2012.

Elaboración: Propia.

Visto por grupos de productos agrícolas, la pequeña agricultura tiene el 59.5 % de la superficie de los cereales, seguidos de leguminosas (14.5%) y tubérculos y raíces (12.5%). De otra parte, si se analiza los 10 principales

productos agrícolas, ellos involucran a 84,559 unidades agrícolas y 53,378.77 ha. La participación de la pequeña agricultura comprende el 98.9 % de ellas.

**CUADRO N° 2.10**  
**PIURA: SUPERFICIE Y ESTRUCTURA AGRÍCOLA DE LA PEQUEÑA Y GRAN Y MEDIANA AGRICULTURA POR REGIÓN NATURAL Y PRINCIPAL CULTIVO**

Región Natural	Costa		Sierra		Selva		Total		Estructura Total	
	PA	M-GA	PA	M-GA	PA	M-GA	PA	M-GA	PA	M-GA
<b>Tipo de cultivo</b>	<b>PA</b>	<b>M-GA</b>	<b>PA</b>	<b>M-GA</b>	<b>PA</b>	<b>M-GA</b>	<b>PA</b>	<b>M-GA</b>	<b>PA</b>	<b>M-GA</b>
<b>Permanentes</b>	<b>39.2</b>	<b>49.5</b>	<b>21.5</b>	<b>62.6</b>	<b>40.1</b>	<b>75.3</b>	<b>37.3</b>	<b>50.3</b>	<b>37.3</b>	<b>50.3</b>
Frutales	31.4	27.1	7.3	7.2	6.4	5.9	28.6	25.9	28.6	25.9
Industriales	3.5	1.1	6.4	3.4	21.8	29.4	4.0	1.3	4.0	1.3
Agroindustrial	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Pastos Cultivados	4.0	21.2	7.5	31.7	11.9	40.0	4.5	21.9	4.5	21.9
Cultivos Forestales	0.2	0.1	0.3	20.3	0.0	0.0	0.2	1.3	0.2	1.3
<b>Transitorios</b>	<b>53.2</b>	<b>49.3</b>	<b>67.0</b>	<b>28.8</b>	<b>43.9</b>	<b>14.6</b>	<b>54.6</b>	<b>48.0</b>	<b>54.6</b>	<b>48.0</b>
Cereales	34.9	24.2	15.0	8.1	10.3	2.6	32.5	23.2	32.5	23.2
Frutas	0.8	0.7	0.2	0.0	0.2	0.4	0.7	0.6	0.7	0.6
Hortalizas	1.1	0.7	2.0	0.8	2.5	0.1	1.3	0.7	1.3	0.7
Leguminosas	7.8	4.1	9.4	1.4	4.1	0.8	7.9	3.9	7.9	3.9
Tubérculos y Raíces	3.8	0.9	30.1	14.4	20.0	5.9	6.8	1.7	6.8	1.7
Forrajes	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0
Agroindustrial	4.6	18.5	10.2	3.8	6.8	4.8	5.3	17.6	5.3	17.6
Flores	0.0	0.2	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.2
<b>Asociados</b>	<b>7.6</b>	<b>1.3</b>	<b>11.5</b>	<b>8.6</b>	<b>16.0</b>	<b>10.1</b>	<b>8.1</b>	<b>1.7</b>	<b>8.1</b>	<b>1.7</b>
Transitorios	0.7	0.1	4.2	5.9	2.3	2.2	1.1	0.4	1.1	0.4
Permanentes	6.9	1.2	7.3	2.7	13.7	7.9	7.0	1.3	7.0	1.3
<b>Superficie Total</b>	<b>101,796</b>	<b>90,371</b>	<b>12,442</b>	<b>5,574</b>	<b>1,025</b>	<b>283</b>	<b>115,263</b>	<b>96,228</b>	<b>115,263</b>	<b>96,228</b>
<b>% por Región Natural</b>	<b>52.97</b>	<b>47.03</b>	<b>69.06</b>	<b>30.94</b>	<b>78.34</b>	<b>21.66</b>	<b>54.5</b>	<b>45.5</b>	<b>54.5</b>	<b>45.5</b>
<b>% Total</b>	<b>48.13</b>	<b>42.73</b>	<b>5.88</b>	<b>2.64</b>	<b>0.48</b>	<b>0.13</b>	<b>54.5</b>	<b>45.5</b>	<b>54.5</b>	<b>45.5</b>
<b>Superficies Agrícola</b>	<b>155,349</b>	<b>170,963</b>	<b>34,689</b>	<b>23,040</b>	<b>2,239</b>	<b>497</b>	<b>192,277</b>	<b>194,500</b>		
<b>Superf. Agric. Total por Región</b>	<b>326,311.75</b>		<b>57,729.05</b>		<b>2,736.61</b>		<b>386,777.41</b>			

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Resultados Definitivos. IV CENAGRO 2012.

Elaboración: Propia.



A nivel de producción por región natural se observa en el cuadro siguiente el área y estructura agrícola, destacándose el peso relativo que tiene la pequeña agricultura como se había evidenciado anteriormente en relación a la gran y mediana agricultura. Es evidente la actividad productiva en costa que representa el 90.86 % del total de área en producción, representando el área de pequeña agricultura el 48.13 % del total. Igualmente, se destaca en ella el área de frutales (31.4 % de la superficie), en cereales (34.9 %). Por su parte la mediana y gran agricultura piurana en términos de área agrícola destaca por el cultivo de frutales (27.1% del total del grupo), cereales (24.2%) y agroindustriales transitorios (18.5%), (Cuadro N° 2.10). En el caso de la sierra, igualmente hay predominancia de la pequeña agricultura en cuanto al área agrícola cultivada, destacándose el cultivo con el 69.1 % del total de cultivos, pero que representa el 5.88 % del total departamental.

Finalmente, el área agrícola de pequeña agricultura en costa es de 155,349.25 ha, inferior al área de posesión de la mediana y gran agri-

cultura (170,693 ha), al igual que en la selva, y sólo en la sierra hay mayor área agrícola en posesión de la pequeña agricultura atomizada, con sus 34,689 ha. El área total agrícola piurana asciende entonces a 386,777.41 ha. según el IV CENAGRO.

En materia de empleo se tiene un total de 14 millones de personas empleadas a nivel nacional por parte de la agricultura en el 2012. En el caso de Piura la cifra asciende a 387,637 personas, su característica central es que ellas son principalmente varones (85.9 %) y eventuales (95.3 %), los empleados agrícolas permanentes son apenas el 4.71 % del total regional. Porcentajes todos ellos superiores a los del nivel nacional como se aprecia en el Cuadro N° 2.11. El peso relativo del empleo en el contexto nacional es de 2.76 % y 10.11 % de los empleos permanentes y el 2.66 % del empleo eventual, lo que en conjunto revela la debilidad del sector para generar empleo de calidad con beneficios del sistema laboral, salud y previsual del que gozan en los sectores modernos de la economía nacional en general.

### CUADRO N° 2.11

#### PIURA: NÚMERO DE TRABAJADORES EN EL SECTOR AGROPECUARIO, 2012

Zona	Total Trabajadores	Permanentes			Eventuales		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Total Perú</b>	<b>14,047,968</b>	<b>180,578</b>	<b>146,546</b>	<b>34,032</b>	<b>13,867,390</b>	<b>10,098,151</b>	<b>3,769,239</b>
%		1.29	81.15	18.85	98.71	72.82	27.18
<b>Piura</b>	<b>387,637</b>	<b>18,254</b>	<b>15,679</b>	<b>2,575</b>	<b>369,383</b>	<b>336,084</b>	<b>33,299</b>
%		4.71	85.89	14.11	95.29	90.99	9.01
<b>Participación</b>	<b>2.76</b>	<b>10.11</b>	<b>10.70</b>	<b>7.57</b>	<b>2.66</b>	<b>3.33</b>	<b>0.88</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Resultados Definitivos. IV CENAGRO 2012.  
Elaboración: Propia.

Una característica más de la agricultura, según el IV CENAGRO, es que ella no provee suficientes ingresos a las UAs, por lo que sus conductores desarrollan estrategias de emplearse en la propia actividad en áreas vecinas, o bien migrar a ciudades donde se emplean en fábricas, en la construcción o los servicios. El censo

muestra para Piura, que la principal fuente alterna para conseguir ingresos en la agricultura, está en el propio sector 63.9 % del total de 55,122 UA; la siguiente alternativa es el comercio con el 14 %, y el resto en fábricas de confección, construcción, transporte y servicios con el 22 %, ver Cuadro N° 2.12.

### CUADRO N° 2.12

#### PIURA: UNIDADES AGROPECUARIAS QUE DECLARAN DEJAR USUALMENTE SU ACTIVIDAD AGROPECUARIA PARA CONSEGUIR OTROS INGRESOS, 2012

Área	Total	Agricultura, ganadería y pesca	Comercio	Fabricación de prendas de vestir	Construcción	Restaur. y hoteles	Transporte	Otra
<b>Total</b>	<b>913,602</b>	<b>454,514</b>	<b>154,611</b>	<b>20,690</b>	<b>130,124</b>	<b>12,165</b>	<b>44,794</b>	<b>96,704</b>
%	100.0	49.75	16.92	2.26	14.24	1.33	4.90	10.58
<b>Piura</b>	<b>55,122</b>	<b>35,199</b>	<b>7,707</b>	<b>981</b>	<b>4,464</b>	<b>386</b>	<b>2,494</b>	<b>3,891</b>
%	100.0	63.86	13.98	1.78	8.10	0.70	4.52	7.06
<b>Participación</b>	<b>6.03</b>	<b>7.74</b>	<b>4.98</b>	<b>4.74</b>	<b>3.43</b>	<b>3.17</b>	<b>5.57</b>	<b>4.02</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Resultados Definitivos. IV CENAGRO 2012.  
Elaboración: Propia.

Una quinta característica a destacar esta en torno al desarrollo de capacidades que la política pública y los propios conductores de las UAs no han logrado desarrollar tal como se deriva del Cuadro N° 2.13, donde se observa la aplicación de tecnologías disponibles del tipo: químicas, mecánicas y en el Cuadro N° 2.14 la tecnología de abonamiento. Se observa que sólo el 51.6 % de las UAs usa o aplica insecticidas químicos, el 40.5% aplican herbicidas, el 27.1 % usa fungicidas, es decir que más de

67.7 mil UAs 48.37% aplican una tecnología química. La tecnología mecánica ha sido utilizada por el 32.7 % de las UAs durante la campaña 2011-2012 evaluada por el IV CENAGRO, lo que es coherente con la atomización de las unidades agropecuarias que limita el uso en general de estas tecnologías. Finalmente, vista la actividad desde paradigmas ecológicos o del uso de biotecnología, ellas sólo son usadas solo por el 11.5 % del total de las unidades censadas.

**CUADRO N° 2.13**  
**PIURA: UNIDADES AGROPECUARIAS QUE APLICAN PESTICIDAS, SEGÚN DEPARTAMENTO, 2012**

Área	Tecnología química						Tecnología Mecánica		Biotecnología		
	Insecticidas químicos			Herbicida		Fungicidas		Uso de tractores		Insecticida no químico o biológicos	
	Total	Si	No	Si	No	Si	No	Si utiliza	No utiliza	Si	No
<b>Total Perú</b>	<b>2,213,506</b>	<b>833,634</b>	<b>1,379,872</b>	<b>521,236</b>	<b>1,692,270</b>	<b>599,950</b>	<b>1,613,556</b>	<b>03,158</b>	<b>1,710,348</b>	<b>118,769</b>	<b>2,094,737</b>
%		37.66	62.34	23.55	76.45	27.10	72.90	22.73	77.27	5.37	94.63
<b>Piura</b>	<b>139,981</b>	<b>72,277</b>	<b>67,704</b>	<b>56,716</b>	<b>83,265</b>	<b>52,462</b>	<b>87,519</b>	<b>45,821</b>	<b>94,160</b>	<b>13,698</b>	<b>126,283</b>
%		51.63	48.37	40.52	59.48	37.48	62.52	32.73	67.27	9.79	90.21
Participación	<b>6.32</b>	<b>8.67</b>	<b>4.91</b>	<b>10.88</b>	<b>4.92</b>	<b>8.74</b>	<b>5.42</b>	<b>9.11</b>	<b>5.51</b>	<b>11.53</b>	<b>6.03</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Resultados Definitivos. IV CENAGRO 2012.  
Elaboración: Propia.

El Cuadro N° 2.14, revela por su parte el uso de fertilizantes, pudiéndose establecer que sólo el 59.22 % de las UAs lo hace a nivel del departamento de Piura, aplicando una canti-

dad suficiente o al menos en poca cantidad. Ello estaría afectando fuertemente la productividad al evidenciarse que el 40.78 % de las UAs no aplica fertilizantes químicos.

**CUADRO N° 2.14**  
**PIURA: APLICACIÓN DE FERTILIZANTES QUÍMICOS POR UNIDAD AGROPECUARIA, 2012**

Área	Fertilizantes químicos			
	Total	En cantidad suficiente	En poca cantidad	No aplica
<b>Total Perú</b>	<b>2,213,506</b>	<b>246,097</b>	<b>725,122</b>	<b>1,242,287</b>
%		11.12	32.76	56.12
<b>Piura</b>	<b>139,981</b>	<b>26,664</b>	<b>56,236</b>	<b>57,081</b>
%		19.05	40.17	40.78
Participación	<b>6.32</b>	<b>10.83</b>	<b>7.76</b>	<b>4.59</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Resultados Definitivos. IV CENAGRO 2012.  
Elaboración: Propia.

Si se analiza ahora la atención del Estado en cuanto a capacitación ofrecida a los agricultores por UA, se tiene para el caso piurano que

sólo el 11.5 % de las UAs recibió alguna capacitación, de la cual el 89.7 % fue en cultivos (Cuadro N°2.15).

**CUADRO N° 2.15**  
**N° DE UNIDADES AGROPECUARIAS POR TEMAS DE CAPACITACIÓN, 2012**

Área	Total UA	Total	Cultivos	Ganadería	Manejo, conservación y procesamiento	Asociatividad para la producción y comercialización	Negocios y comercialización
<b>Total</b>	<b>2,213,506</b>	<b>230,070</b>	<b>165,656</b>	<b>73,932</b>	<b>25,949</b>	<b>11,162</b>	<b>7,691</b>
%		10.39	72.00	32.13	11.28	4.85	3.34
<b>Piura</b>	<b>139,981</b>	<b>16,112</b>	<b>14,453</b>	<b>1,526</b>	<b>1,888</b>	<b>1,082</b>	<b>625</b>
%		11.51	89.70	9.47	11.72	6.72	3.88
Participación	<b>6.32</b>	<b>7.00</b>	<b>8.72</b>	<b>2.06</b>	<b>7.28</b>	<b>9.69</b>	<b>8.13</b>



Finalmente, desde el desarrollo de las capacidades se observa que estas están escasamente logradas, incluso a nivel de país. En relación a ello el Cuadro N° 2.16 muestra los niveles de educación logrados, que para el caso de Piura refleja que el principal nivel logrado por los conduc-

tores de las UAs es el nivel de primaria y primaria incompleta totalizando el 60.69 %, el segundo nivel es secundaria con el 17.89 %, y el nivel técnico y superior con 4.91 %, finalmente no tiene nivel 15.94 % de las UAs.

**CUADRO N° 2.16**  
**PIURA: N° DE PRODUCTORES AGROPECUARIOS, POR NIVEL EDUCATIVO, 2012**

Zona	Nivel de educación alcanzado										
	Total	Sin nivel	Inicial	Primaria incomp.	Primaria completa	Secund. incomp.	Secund. completa	Sup. No univ. In-completa	Sup. No univ. completa	Sup. Univ. incompleta	Sup. Univ. completa
Perú	2,246,702	324,369	14,678	677,193	487,640	256,265	325,042	33,428	61,523	15,207	51,357
%	100	14.44	0.65	30.14	21.70	11.41	14.47	1.49	2.74	0.68	2.29
Piura	142,348	22,693	810	55,808	30,570	10,217	15,240	1,519	2,939	541	2,011
%	100	15.94	0.57	39.21	21.48	7.18	10.71	1.07	2.06	0.38	1.41
%	6.34	7.00	5.52	8.24	6.27	3.99	4.69	4.54	4.78	3.56	3.92

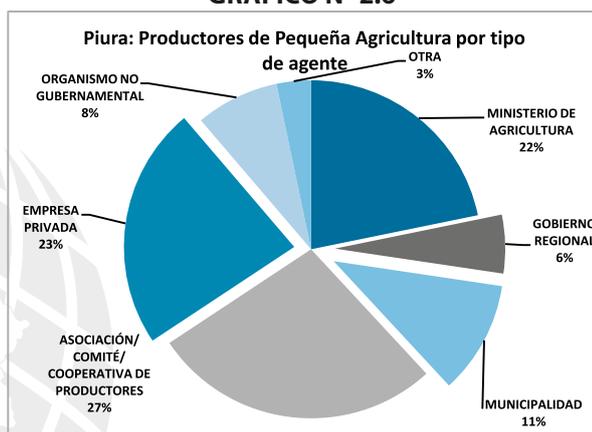
**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística e Informática - Resultados Definitivos. IV CENAGRO 2012.  
**Elaboración:** Propia.

En suma, se tiene que por debajo del nivel primario hay un 77 % de las UAs con escasas capacidades para comprender y aplicar las tecnologías (convencionales y no convencionales) que le permitan incrementar la productividad, diversificar cultivos y actividades rurales, y emprendimientos asociativos con conocimientos responsabilidades y acciones de mercado, en lo que se configura acciones integrales de cadenas de valor. Lo que es clave, como apuntan los expertos y hacedores de política, el nivel educativo y de cultura organizacional es crítico en la coyuntura actual de los mercados nacional e internacional, de manera especial para una

pequeña agricultura tan atomizada y desorganizada como la nuestra.

Un análisis, por principal ofertante o agente de capacitación revela de forma sorprendente el escasísimo rol que juega hasta hoy el Ministerio de Agricultura en la materia. El Gráfico N° 2.6 muestra que es responsable de tan sólo el 22 % de la capacitación de las UAs que reciben capacitación, con todos sus organismos ejecutores y promotores que tiene. De otra parte, están organismos como las ONGs con el 8 %, la empresa privada con el 23 %, y finalmente destacan los comités y asociaciones de los propios productores con el 27 %.

**GRÁFICO N° 2.6**



**Fuente:** INEI - Resultados Definitivos. IV Censo Nacional Agropecuario 2012.  
**Elaboración:** Propia.

### 2.3. Disponibilidad de los recursos presupuestales según nivel de gobierno y fuente de financiamiento.

El análisis del presupuesto, como se mencionó anteriormente, es un indicador aproximado del impacto de la política pública en lo que respecta a la pequeña agricultura, porque refleja las determinaciones tanto a nivel nacional, regional y local por lograr resultados en el sector (proyectos y actividades), así como las prioridades que establecen los agentes participantes en los presupuestos participativos en materia de inversión en función de su incidencia y peso relativo que tengan. El programa del IFC-ACDI, Mejorando la Inversión Municipal (MIM) revela por ejemplo que la ejecución presupuestal de los proyectos priorizados en el Presupuesto Participativo, fue en promedio del 10 % en 2012, y en lo que va del I semestre del 2013 llega al 6%<sup>6</sup>, es decir que por cada 100 soles que se presupuesta sólo se ejecuta 6 soles en promedio. Lo que reflejaría un escaso alineamiento entre el presupuesto, los objetivos de desarrollo y las preferencias jerarquizadas de la población, y ello es de esperar sea mayor en

el caso de la pequeña agricultura por su escasa participación y peso relativo en los procesos presupuestales participativos dada la ruralidad del sector, y escasa asociatividad que evidencia el agro regional, y de otra parte las preferencias de autoridades públicas por concentrar sus acciones en propósitos urbanos por afanes reeleccionistas.

El presupuesto<sup>7</sup> disponible orientado a la pequeña agricultura en el periodo de análisis ascendió a un monto total de S/. 662.77 millones de soles, 3.6 % del total presupuestado en la región por todo los niveles de gobierno fue S/. 18,712.6 millones de soles (Anexo N° 02). La escasa participación presupuestal a nivel regional para la pequeña agricultura destacó por su recuperación a partir de 2010, en que alcanzó el 2.9 % del total de inversión anual en el departamento, y luego creciente entre 2011 a 2013, pero con participación menor al 3 % (2011) si se trata del presupuesto sin incluir el presupuesto de los grandes proyectos (Alto Piura y Chira Piura), y como se detalla en el Cuadro N° 2.17.

**CUADRO N° 2.17**  
**RELACIÓN ENTRE LA INVERSIÓN EN PEQUEÑA AGRICULTURA Y EL PIM REGIONAL Y DE INVERSIÓN TOTAL, POR NIVEL DE GOBIERNO 2009 – 2013. (PORCENTAJE)**

Concepto	PIM 2009				PIM 2010				PIM 2011				PIM 2012				PIM 2013			
	GC	GR	GLs	Tot	GC	GR	GLs	Tot	GC	GR	GL	Tot	GC	GR	GLs	Tot	GC	GR	GLs	Tot
Peso PIM PA- S GP en el PIM regional (%)	4.4	4.7	3.7	4.2	2.0	3.2	3.3	2.9	1.2	5.2	3.7	3.3	1.9	4.3	4.5	11.8	1.4	3.8	3.8	3.5
Peso PIM PA- CGP en el PIM regional (%)	4.4	14.6	3.7	7.7	2.0	13.7	3.3	6.6	1.2	11.9	3.7	5.5	1.9	12.1	4.5	6.1	1.6	9.2	3.8	4.8
Peso PIM en PA-SGP en el PIM de Invers. Regional (%)	16.5	12.7	6.0	9.9	7.8	8.9	5.9	7.3	5.0	19.6	6.5	9.4	11.0	14.1	7.5	9.7	8.3	15.5	5.7	8.4
Peso PIM PA-CGP en el PIM de Invers. Total (%)	16.5	39.9	6.0	18.1	7.8	38.3	5.9	16.7	5.0	45.0	6.5	15.6	11.0	39.4	7.5	16.3	8.3	28.4	5.7	11.5

Fuente: Consulta Amigable - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) al 01-12-13. ANEXO 02

Elaboración: Propia.

6. Ver en detalle la información disponible en el web site del MIM en [www.mim.org.pe](http://www.mim.org.pe). El MIM monitorea a 30 municipalidades que tienen mayor percepción de canon minero y petrolero, en 8 regiones del país.

7. Los montos descritos en este párrafo consideran el Presupuesto de Inversiones (Gasto de Capital) y Presupuesto de Actividades (Gasto Corriente).



Los recursos de inversión disponible en la función agricultura en la región totalizan entre 2009 y 2013 la suma de S/. 989.89 millones, como se observa en el cuadro siguiente que representa el 18.3 % del PIM total (S/5,405'593,441), con niveles de ejecución superior en promedio al 73.5 %. Esta inversión

considera tanto la inversión en pequeña agricultura como aquella orientada al desarrollo de condiciones para la actuación de la empresa privada a través del desarrollo de infraestructura de riego, como vemos en el caso de la costa norte del país.

**CUADRO N° 2.18**  
**PRESUPUESTO DE INVERSIÓN TOTAL E INVERSIÓN EN LA FUNCIÓN**  
**AGRICULTURA EN PIURA, POR TODO NIVEL DE GOBIERNO 2009 – 2013.**  
**(En soles)**

CONCEPTO	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
<b>PIM AGRICULTURA</b>	<b>212,488,505</b>	<b>193,959,427</b>	<b>172,717,855</b>	<b>228,074,447</b>	<b>182,652,931</b>	<b>989,893,165</b>
EJECUTADO	88,307,551	176,786,454	134,057,199	198,893,781	129,363,973	727,408,958
OTRAS INVERSIONES	1,104,551,306	784,467,639	672,873,282	897,430,038	956,378,011	4,415,700,276
<b>PIM TOTAL</b>	<b>1,317,039,811</b>	<b>978,427,066</b>	<b>845,591,137</b>	<b>1,125,504,485</b>	<b>1,139,030,942</b>	<b>5,405,593,441</b>
<b>% INV. AGRIC/ INV.TOTAL</b>	<b>16.1</b>	<b>19.8</b>	<b>20.4</b>	<b>20.3</b>	<b>16.0</b>	<b>18.3</b>
<b>% EJECUCIÓN</b>	<b>41.6</b>	<b>91.1</b>	<b>77.6</b>	<b>87.2</b>	<b>70.8</b>	<b>73.5</b>

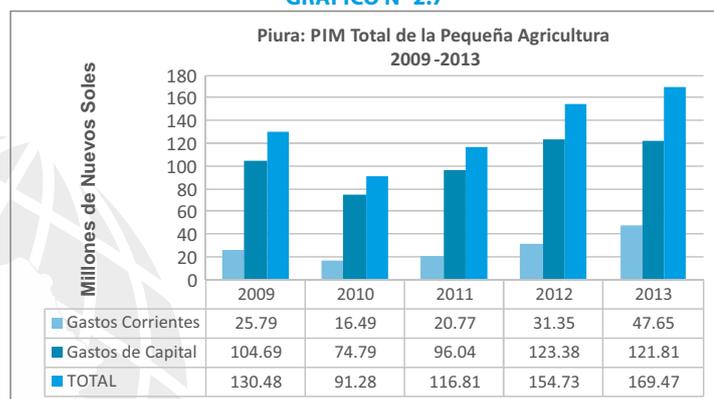
Fuente: Consulta Amigable - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) al 01-12-13. ANEXO 02

Elaboración: Propia

El presupuesto total a nivel de PIM creció a una tasa promedio de 10.5 %, mientras que los gastos corrientes en el periodo 2009-2013 sumó S/. 142.05 millones lo hicieron en 18.71 % impulsados especialmente por los gastos corrientes en el gobierno regional y nacional. Los gobiernos locales no presentan gastos corrientes entre 2009-2011 por que ejecutan más proyectos por encargo directo, tanto del nivel regional como nacional, ya que internalizaban los gastos de pre-inversión dentro de sus

gastos administrativos. Es a partir del año 2012 que se observa gasto corriente para atender la pre inversión entre otros, por las acciones que involucra concretar más proyectos y atender las oportunidades de recursos que ofrece el MEF a través de sus líneas de incentivos. Los recursos disponibles destinados al gasto en capital (inversión) ascendieron en el periodo a S/. 520.72 millones, creciendo a una tasa 8.03 %. En el Gráfico N 2.7 se muestra el detalle anual al 01-12-2013.

**GRÁFICO N° 2.7**



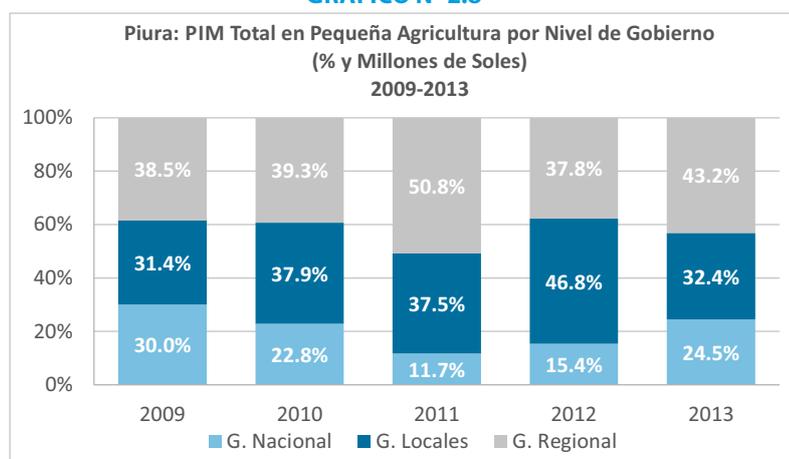
Fuente: Consulta Amigable - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) al 01-12-13. ANEXO 02

Elaboración: Propia.

Según el nivel de gobierno, el PIM total asignado a la pequeña agricultura en Piura que presupuesto ejecutar el gobierno nacional fue de S/. 79.4 millones en el periodo 2009-2013, al mes de noviembre de 2013, a una tasa de crecimiento promedio de 5.35.86 %. Siendo el principal presupuesto el que corresponde a los gobiernos subnacionales que totalizan más del

70 % de los recursos presupuestales (Gráfico N° 2.8), transferidos a nivel de gobierno que en periodo fue de S/. 245.8 millones a nivel de Gobiernos Locales (creció en 12.86%) y de S/. 195.6 millones en la instancia regional, creciendo en 2.71 %, que refleja en relación con la pequeña agricultura una baja prioridad en la priorización por parte del GORE Piura.

GRÁFICO N° 2.8



**Fuente:** Consulta Amigable - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).  
**Elaboración:** Propia.

La tasa de variación interanual del presupuesto en el periodo mostró tasas negativas entre 2009-2010, especialmente para la pequeña agricultura (-30.04 %), mientras que el total regional creció en sólo 3.51 % (Cuadro 2.17). Los siguientes años post-electorales muestran variaciones positivas, incluso superiores en favor de la pequeña agricultura, pero ello explicado más por el retraso que se tiene en los grandes proyectos (Chira Piura y Alto Piura)

que finalmente favorecen con el aseguramiento del agua para riego al sector de pequeña propiedad. La menor variación se da especialmente en el gasto de capital en lo que va del presente ejercicio fiscal que ha decrecido en menos 1.27 %, como resultado del manejo presupuestal por canon, y principalmente en el control de las transferencias que discreciona el MEF en función de sus objetivos de política de estabilidad macroeconómica.

Cuadro N° 2.17

**Variación % del Presupuesto Regional para la  
pequeña agricultura en Piura por tipo de gasto, 2009-2013.**

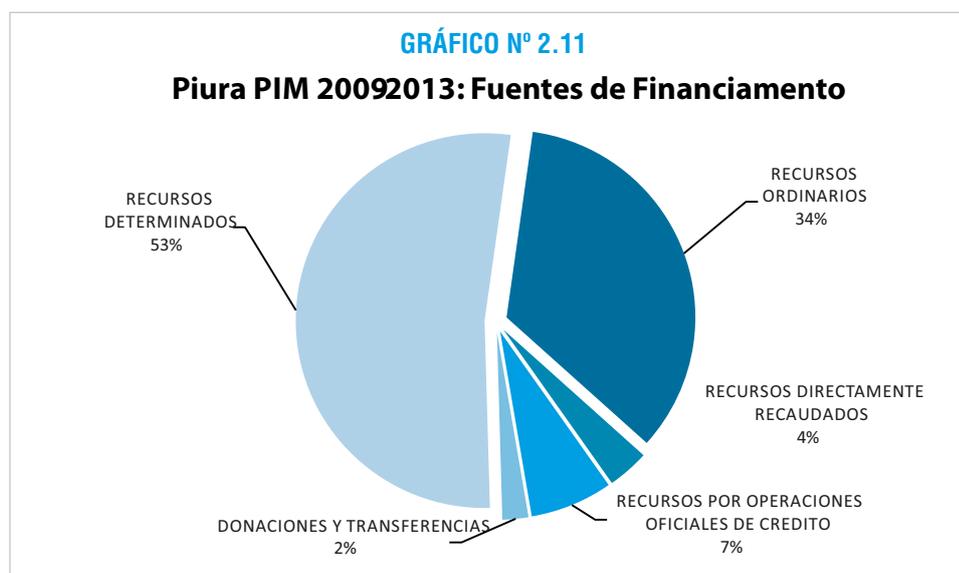
AÑO	2010	2011	2012	2013
<b>Gastos Corrientes</b>	-36.05	25.99	50.90	52.02
<b>Gastos de Capital</b>	-28.56	28.40	28.47	-1.27
<b>TOTAL PEQ. AGRIC.</b>	-30.04	27.97	32.46	9.53
<b>TOTAL REGIONAL</b>	3.51	10.33	20.07	7.29

**Fuente:** Consulta Amigable - Ministerio de Economía y Finanzas, al 01-12-2013. (MEF). ANEXO N° 02.  
**Elaboración:** Propia.



Según fuente de financiamiento, la pequeña agricultura obtiene los recursos de inversión a partir de las transferencias que realiza el MEF de acuerdo con la normativa presupuestal, como se observa en el Anexo N° 02, destacándose la fuente de recursos determinados (Canon y sobre canon petrolero), que ascendió en el periodo 2009-2013 a S/. 274.29 millones,

que representa 52.7 % del total captado. Le sigue en el periodo las transferencias por recursos ordinarios que ascendieron a S/. 179.45 millones (34.5 %), y los recursos por endeudamiento fue de 7.1 % (ver Gráfico N° 2.9). El total de inversión disponible en el periodo para la pequeña agricultura fue de S/. 520.72 millones.



**Fuente:** Consulta Amigable - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), al 01-12-2013. Anexo 2  
**Elaboración:** Propia.

Es evidente que recursos hay, y que ellos están disponibles mayoritariamente en los niveles de gestión pública regional y principalmente local, entonces como se analiza más adelante, porque no se tienen los resultados de reducción de la pobreza, mejora de los ingresos de los productores, mayor seguridad alimentaria. Entonces, se advertirá la razón viene más por la planificación y calidad del gasto (tanto corriente como de capital) en este subsector. Porque si bien los recursos son escasos, ello racionalmente obliga a ser más eficiente en su uso para lograr los objetivos propuestos.

La mayor participación presupuestal a nivel subnacional entonces, no sería problema. La cuestión es si éste es suficiente o no, si es todo

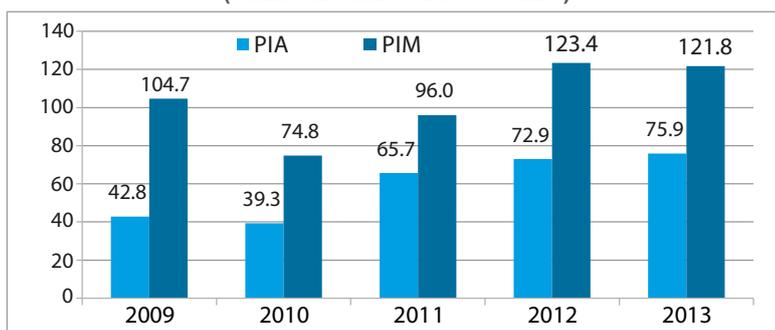
lo que se puede ejecutar desde las regiones o no, si es prioridad el sector o no. Lo que se evidencia como respuesta es que no, porque hay ineficiencias en la gestión pública subnacional. Hay signos de reconcentración del poder de asignar recursos vía programas especiales a cargo de los organismos del propio Ministerio de Agricultura (OPDs), el MEF y otros, y que entre ellos hay descoordinación, por ejemplo, en todo lo que es presupuesto por resultados. Lo que se demanda desde las regiones es un auténtico proceso de descentralización basado en el cumplimiento del principio de subsidiaridad, además de una voluntad y práctica planificadora, y la real transferencia de las funciones a los niveles regionales y locales.

## 2.4. Naturaleza del gasto público en la pequeña agricultura e impactos según gobierno

El gasto público programado y ejecutado en el espacio regional en la pequeña agricultura, se analiza principalmente según su naturaleza de gasto de capital o de inversión. El presupuesto orientado a la pequeña agricultura presenta una evolución positiva, tanto a nivel de PIA como del PIM (Gráfico N° 2.10). En el caso del PIA la evolución promedio anual fue de 17.6%, mientras que en el caso del PIM el crecimiento

promedio fue menor (8.03%), explicado por los altibajos que se presentaron en el 2010 y el 2013 que se evalúa hasta el mes de agosto. En caso del Gobierno Regional de Piura (GORE Piura) porque los recursos disponibles se orientaron principalmente a la viabilización del Proyecto Alto Piura, igualmente los gobiernos locales vieron disminuir sus recursos para inversiones entre 2010 y 2011 porque marcan el final e inicio de las administraciones municipales.

**GRÁFICO N° 2.10**  
**PIURA. PIA Y PIM EN LA PEQUEÑA AGRICULTURA 2009-2013**  
**(MILLONES DE NUEVOS SOLES)**

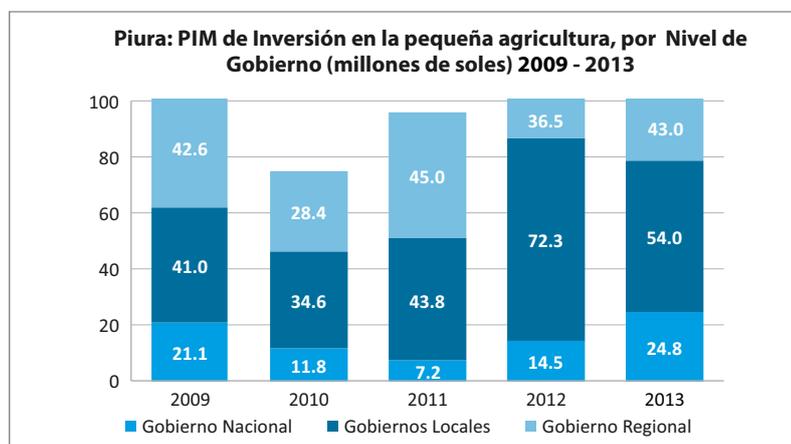


**Fuente:** Consulta Amigable - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), al 01-12-2013.  
**Elaboración:** Propia.

Tomando como criterio el nivel de gobierno se revela al igual que en el caso del presupuesto total, la importancia del nivel subnacional, y dentro de ellos en los gobiernos locales, que

por ejemplo en el 2012 asignaron recursos por S/. 72.3 millones, mientras que el Gobierno Regional de Piura lo hizo por S/. 36.5 millones (Gráfico N° 2.11).

**GRÁFICO N° 2.11**



**Fuente:** Consulta Amigable - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). ANEXO N° 02.  
**Elaboración:** Propia.



En el periodo, el gobierno nacional dispuso de un total de S/. 79.4 millones (5.35%), el Gobierno Regional de Piura S/. 195.6 millones (2.7%), y los gobiernos locales en conjunto de S/. 245.8 millones (12.8%). En todos los casos el crecimiento promedio de los recursos asignados fue positivo, ver cifra en paréntesis de cada nivel, los de menor crecimiento fueron el nivel central y el regional.

La ejecución del presupuesto asignado a pequeña agricultura en Piura no está en la misma relación de eficacia de los recursos obtenidos como se observa en el Cuadro N° 2.18 y el Gráfico N° 2.8. En un comparativo entre lo percibido y lo ejecutado se evidencia una menor ejecución en los gobiernos locales, pero también que ambas ejecuciones subnacionales superan la del nivel central a través de sus organismos ejecutores (OPDs). Lo que se muestra en todos los niveles de gobierno son problemas de gestión, de tiempo en las transferencias de los recursos económicos, del estado de los proyectos, y el proceso “incierto” de las licitaciones, destacándose igualmente los gobiernos subnacionales en dicha problemática.

Son problemas diversos de eficiencia en el gasto especialmente de inversión. Por ejemplo, la demora con que se transfieren los recursos desde el nivel central, la demora en los procesos de licitación, y la situación de los proyectos priorizados, por ejemplo ingresan como perfil o idea en el proceso de presupuesto participativo y ello demora su licitación o contratación, o porque no se cuenta con expediente técnico. En general, en el país aún no se ha institucionalizado e implementado acciones de planificación y presupuesto alineados y coordinados entre los niveles, por lo que se evidencia noto-

rias modificaciones presupuestales que no se pueden ejecutar por su retraso o no previsión, que lleva a una “seudo” ineficiencia especialmente en las instancias de los gobiernos regional y locales.

La pequeña agricultura en Piura durante 2009-2013 obtuvo en el promedio regional recursos presupuestales agrícolas como ya se ha referido por más de S/. 520 millones, de los cuales ha logrado ejecutar en promedio casi el 75% de su PIM (Cuadro 2.18), siendo los gobiernos locales y el regional los de mayor ejecución con el 72.9% y 83 % respectivamente. En su comportamiento histórico de ejecución en el periodo el nivel nacional creció a sólo 1.27 % promedio anual, el nivel local creció en promedio 13.09 % y el regional decreció en su ejecución promedio anual (-1.2%). Entonces, en un marco tan adverso para la política agraria regional se tiene que destacar que los presupuestos de los gobiernos locales son mayores que los otros niveles y son una oportunidad para el sector de la pequeña agricultura, pero se sigue fallando en la ejecución particularmente en los niveles central y regional, quedando nuevamente como oportunidad para las organizaciones de pequeños productores la incidencia política en el proceso de planeamiento y ejecución del gasto en la escala local. Ratificando que ello depende de una parte de la voluntad política de las autoridades subnacionales y de otra de la acción e incidencia coordinada que los propios productores puedan hacer en la gestión pública local y regional, así como en la mejora de su producción, con eficiencia y rentabilidad, aunque para ello la contrapartida desde el Estado sigue ausente.

**CUADRO N° 2.18**  
**PARTICIPACIÓN DEL PRESUPUESTO REGIONAL DE INVERSIONES PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA EN PIURA POR NIVEL DE GOBIERNO, 2009-2013.**  
**(EN MILLONES DE SOLES)**

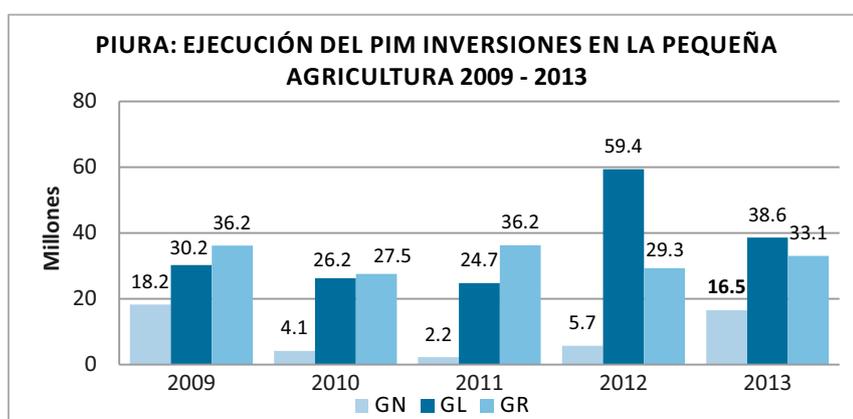
NIVEL DE GOBIERNO	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Gobierno Nacional PIM</b>	<b>20.14%</b>	<b>15.75%</b>	<b>7.50%</b>	<b>11.77%</b>	<b>20.37%</b>
% Ejecución	86.4 %	35.1 %	30.09 %	39.3 %	66.5 %
<b>Gobiernos Locales PIM</b>	<b>39.19%</b>	<b>46.26%</b>	<b>45.61%</b>	<b>58.64%</b>	<b>44.32%</b>
% Ejecución	73.7%	75.8 %	56.4 %	82.1 %	71.6 %
<b>Gobierno Regional PIM</b>	<b>40.67%</b>	<b>37.99%</b>	<b>46.89%</b>	<b>29.59%</b>	<b>35.31%</b>
% Ejecución	84.92 %	96.85 %	80.46 %	80.24%	71.50 %
<b>TOTAL (millones de soles)</b>	<b>104.69</b>	<b>74.79</b>	<b>96.04</b>	<b>123.38</b>	<b>121.81</b>

Fuente: Consulta Amigable - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) al 01-12-13. ANEXO N° 02  
Elaboración: Propia.

Una tercera particularidad está en el presupuesto de inversión que se dispone para la pequeña agricultura. Si se observa dichas asignaciones en términos per cápita (Gráfico 2.11), se tiene que ella para el caso de Piura solo recibió por ejemplo, en 2012 S/. 68.56 del PIM, mientras que el promedio nacional per cápita fue de S/. 106.4 a pesar del relativo peso que tiene la agricultura regional en la región y el país las asigna-

ciones presupuestales finales fueron menores que el promedio nacional, y muy en especial por cuanto, como se ha señalado antes, esta tiene un peso gravitante en materia de empleo, producción de alimentos, condiciones de grave pobreza, etc. que se esperaría que la incidencia de la política pública principalmente regional pueda orientar más recursos para contribuir a su desarrollo.

GRÁFICO N° 2.11



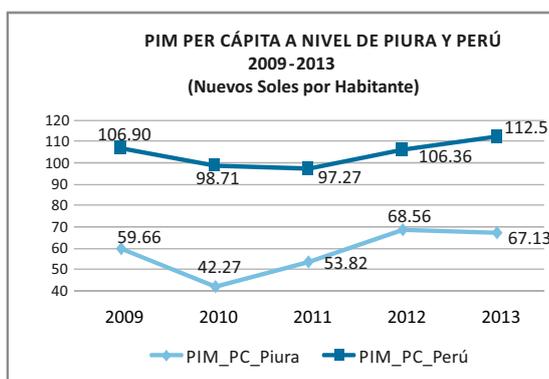
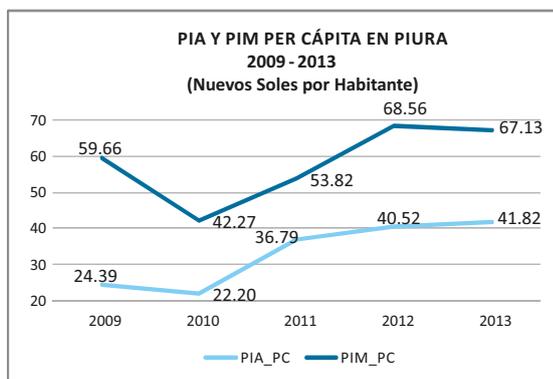
Fuente: Consulta Amigable - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Anexo N° 07.  
Elaboración: Propia.

Este resultado se explica en parte por los aspectos de transferencias de recursos y la ejecución de las mismas una vez concretadas, como se puede apreciar en el gráfico del lado izquierdo; el PIM en Piura es menor al PIA a partir del año 2011, revelándose en general problema de

gestión en los proyectos. Pero también se puede apreciar que en el comparativo con el nivel nacional la región recibe menos presupuesto por persona, casi S/. 40 soles por persona en promedio (Gráfico N° 2.12 del lado derecho).

GRÁFICO N° 2.12

PRESUPUESTO PIA Y PIM PER CÁPITA EN LA PEQUEÑA AGRICULTURA



Fuente: Consulta Amigable - Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).  
Elaboración: Propia.



En el análisis del presupuesto de inversiones según el PIM por fuente de financiamiento, se puede establecer que la principal fuente se dio a través de los recursos ordinarios que corresponden a transferencias desde el nivel central a los gobiernos subnacionales y organismos ejecutores. Estos recursos son particularmente importantes a partir de 2011, luego están los recursos determinados con más del 50 % que corres-

ponden a rentas fijas como el canon que perciben estos gobiernos (Cuadro N° 2.19 y Anexo N° 03). También se evidencia un escaso uso del mecanismo del crédito para viabilizar mayor atención a la pequeña agricultura en la región, especialmente por parte del Gobierno Regional de Piura que en el 2013 usa este recurso y los gobiernos locales en 2011 y 2012.

**CUADRO N° 2.19**  
**PIURA: PIM PEQUEÑA AGRICULTURA SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO**  
**2009-2013. (Millones Nuevos Soles)**

Grupo de Gasto/Genérica	2009	2010	2011	2012	2013
Recursos Ordinarios	29.06	17.60	37.72	46.77	48.31
Recursos Directamente Recaudados	8.58	2.60	1.99	2.01	3.41
Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito	13.06	4.63	4.71	3.62	10.79
Donaciones y Transferencias	1.72	2.66	0.95	2.51	3.71
Recursos Determinados	52.28	47.30	50.67	68.46	55.58
<b>Total</b>	<b>104.69</b>	<b>74.79</b>	<b>96.04</b>	<b>123.38</b>	<b>121.81</b>

Fuente: Consulta Amigable-Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Anexo 03.  
Elaboración: Propia.

## 2.5. Principales proyectos y gestión de la inversión agrícola en la Región Piura

A continuación se analiza la calidad de la gestión del gasto público desde dos puntos de vista. El primero, desde los proyectos que se tiene en el banco de proyectos del SNIP, y el segundo a partir de la ejecución anual de inversiones (gasto de capital).

En el caso del banco regional de proyectos del

departamento de Piura, se tiene por tipo de agente público y por toda función un total de 7,210 proyectos (entre 2002-2013), de los cuales en la función agricultura hay 595 proyectos que representan el 8.25 % del total de proyectos del banco. En este total se tiene dos subfunciones, la agropecuaria con 370 proyectos (62.18 %) y la agraria con 225 proyectos (37.82 %). (Cuadro N° 2.21).

**CUADRO N° 2.21**  
**PIURA: PROYECTOS POR PROGRAMAS DEL BANCO DE PROYECTOS, AGRICULTURA, 2002-2013**

Programa	N° de Pytos	%
Agrario	18	3.0
Pecuario	6	1.0
Preservación de los RRNN	19	3.2
Promoción de la Producción Agraria	145	24.4
Promoción de la Producción Pecuaria	21	3.5
Promoción y Extensión rural	40	6.7
Riego	346	58.2
<b>Total</b>	<b>595</b>	<b>100</b>

Fuente: Banco de Proyectos SNIP- Dpto. Piura – MEF - 2013:  
Elaboración: Propia

Estos proyectos del banco en la función agricultura pueden clasificarse en 7 programas, destacando la priorización que da la decisión política por nivel de gobierno en la etapa de pre inversión; que en el caso subnacional se prioriza en base a procesos participativos que señala la ley, aunque pueden existir también otros mecanismos, como las mesas de concertación y consejos de coordinación en el caso regional, por ejemplo del CORDA. Lo que se muestra en el cuadro es que los principales proyectos en cartera y/o realizados están orientados a riego (58.2 %), seguido de los de promoción de la producción agraria (24.4 %), totalizando el 82.6 %, mientras que extensión agraria sólo tiene el 6.7 %.

En el caso de los subprogramas (Cuadro N° 2.22), los proyectos formulados a diferente

nivel de desarrollo (perfil, prefactibilidad, factibilidad o expediente técnico) reflejan igualmente la orientación de la política pública de las autoridades en el espacio regional y local. Lo que se destaca es el peso del subprograma infraestructura de riego con 301 proyectos entre 2002-2013, 50.6 % del total, seguido de los proyectos de irrigación (grandes como el Chira Piura y el Alto Piura, y el resto son menores), y en extensión rural y promoción rural hay sólo 40 proyectos (6.72%). En resumen, es clara la orientación hacia proyectos de infraestructura y menos de desarrollo de capacidades para producir, transformar, y comercializar que es precisamente la demanda que tiene la pequeña agricultura como se evidencia así mismo de la problemática que en tal sentido evidencia el último CENAGRO.

**CUADRO N° 2.22**  
**PIURA: PROYECTOS POR SUB PROGRAMAS**  
**DEL BANCO DE PROYECTOS, AGRICULTURA, 2002-2013**

Sub-Programa	N° de Pytos	%
Infraestructura de riego	301	50.59
Mecanización agrícola	7	1.18
Irrigación	123	20.67
Desarrollo animal	19	3.19
Extensión rural	32	5.38
Semillas y mejoramiento	11	1.85
Jardines biológicos y zoológico	1	0.17
Inocuidad agroalimentaria	8	1.34
Reforestación	10	1.68
Inocuidad pecuaria	2	0.34
Protección sanitaria animal	4	0.67
Promoción agraria	8	1.34
Riego tecnificado	45	7.56
Conservación de suelos	6	1.01
Protección sanitaria vegetal	11	1.85
Protección de flora y fauna	2	0.34
Otras no especificadas	5	0.84
<b>Total</b>	<b>595</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Banco de Proyectos SNIP- Dpto. Piura, – MEF - 2013;  
Elaboración: Propia

Los proyectos disponibles en el Banco de Proyectos del SNIP según nivel de gobierno que lo propone o gestiona, para el departamento de Piura se tiene 79 proyectos (13.3 %) corresponde al nivel central planteados por el ministerio o sus organismos públicos. De otra parte están los proyectos formulados y gestionados por el Gobierno Regional de Piura que totali-

zan 85 proyectos (14.3 %) destacando los proyectos de función netamente agraria (61.2%), y finalmente los gestionados por los 64 gobiernos locales que totalizan a agosto de 2013, 432 proyectos (72.5 %), de los cuales en la función específica agropecuaria se concentra el 66.9 % del total del nivel de gobierno. (Cuadro N° 2.23).



**CUADRO N° 2.23**  
**PIURA: PROYECTOS POR NIVEL DE GOBIERNO DEL BANCO DE PROYECTOS**  
**EN EL SECTOR AGRÍCOLA - 2002-2013**

Por nivel de gobierno	N° de Pytos	Agraria	Agropecuaria	Total
<b>G. Nacional</b>	79	38.0%	62.0%	13.3%
<b>G. Regional</b>	85	61.2%	38.8%	14.3%
<b>G. Locales</b>	432	33.1%	66.9%	72.5%
<b>Total</b>	<b>596</b>	<b>37.8%</b>	<b>62.2%</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Banco de Proyectos SNIP- Dpto. Piura, – MEF - 2013:  
 Elaboración: Propia

En conclusión, lo que se tiene es una clara orientación de la política pública en los diferentes niveles de gobierno a objetivos establecidos fuera de ella. El caso de las prioridades de gasto que primicia el MEF y el nivel central a través de los programas especiales (Mi riego, Procompite, etc), y concentrada donde hay condiciones para su efectividad, centrada en el mercado, la competitividad principalmente de acuerdo con el PESEM. Destaca por ello la concentración de proyectos en obras de riego (58.2 %) que refuerzan la acción de ampliación de la frontera agrícola, que es necesaria e imprescindible, pero que aún no se aseguran condiciones de organización y de acceso a los pequeños agricultores a la tierra, como se ha visto recientemente en el caso de los grandes proyecto como Olmos, o a través de los mecanismos de financiamiento como en Chavimochic, o través de las acciones del mercado de tierras como en el caso del Chira-Piura, ello porque el sistema no garantiza el alineamiento entre los planes de desarrollo y los recursos disponibles (presupuesto) en función de objetivos inclusivos y sostenibles que garanticen, por ejemplo, la seguridad alimentaria, ni tienen una priorización acorde a objetivos de desarrollo más simétrico entre lo urbano y rural. Esto confirma que los gobiernos subnacionales son influidos por el control que ejerce el MEF a través de sus programas de incentivos por gestión o por resultados, donde se promueve por ejemplo inversiones en riego (incluso donde la situación no es posible, como el caso de la provincia de Talara, sino se realiza una gran inversión para usar los recursos de las cuencas del Tumbes y el Chira), seguridad ciudadana, etc. Los propios ministerios siguen promoviendo la ejecución de proyectos, por ejemplo, agua y desagüe con contrapartidas municipales o regionales para aprobar proyectos de su competencia. En el caso de la pequeña agricultura

están programas como: Procompite, Mi riego, Agro ideas, Agrorural, que si bien muestran una continuidad y disponibilidad de recursos, fallan en la aplicación al terminar privilegiando a los más integrados con más recursos y capacidades, faltando las labores de acompañamiento a los potenciales beneficiarios que más posibilidades tienen por sus recursos y capacidades productivas que requieren ser organizadas y orientadas territorialmente, para mejorar su calidad de vida de forma sostenible.

De otra parte, si se analiza que ocurre en cuanto al comportamiento de los tomadores de decisiones por nivel de gobierno, en torno a los proyectos de inversión planteado se observa el predominio de una visión cortoplacista en el planeamiento y ejecución del gasto en capital, que no responde necesariamente a una inversión más concertada y participativa tan necesario desde la perspectiva de la pequeña agricultura, a diferencia de lo que ocurre en por ejemplo en Chile (Rojas, 2009), donde la pequeña propiedad tiene especial atención del Estado como estrategia de su internacionalización y seguridad alimentaria.

El análisis del presupuesto por proyecto incluido en el programa de ejecución anual permite observar en cada nivel de gobierno, y especialmente en los subnacionales que en el PIA no aparecen todos los proyectos, sino que ellos se van agregando en la medida que se “dispone” de recursos o se hace la gestión en el nivel superior (distrital a provincial – regional - nacional), con lo que los nuevos proyectos ya no pasan por el proceso participativo, sino que dependen de la discrecionalidad de la autoridad subnacional o del MEF o de ente superior que aprueba la viabilidad del proyecto. A ello hay que agregar que el estado del proyecto (perfil, pre factibilidad o factibilidad, y luego expediente técnico) igualmente implican dificultades en la ejecución de

los proyectos en los plazos previstos, y por lo tanto el impacto deseado de la inversión en la pequeña agricultura, además del tiempo en que se otorgan los recursos por parte del MEF, terminan por desvirtuar los procesos participativos y planificación del desarrollo, así como la imagen de los propios gobiernos ante su ciudadanía.

Revisando la información de la gestión del gasto público por tipo de gobierno que proporciona la página web del MEF (Cuadro N° 2.24 y Anexo N° 04), es posible observar como los proyectos aprobados en el PIA son superados por los que finalmente se integran en cada nivel de gobierno en el proceso de ejecución presupuestal anual. Así en el caso del Gobierno Central se tienen que sólo 8 proyectos están en el PIA con presupuesto asegurado, pero en el ejercicio se agregan 20 proyectos por S/. 9.8 millones (46.3%), los que tienen muchas veces que comenzarse desde la preinversión, que significa que 10 proyectos no sean ejecutados (13.6 % del presupuesto) o S/. 2.87 millones de soles, situación que se repite en los siguientes ejercicios, superando presupuestos superiores a los S/. 52 millones de no ejecución.

En lo que respecta al Gobierno Regional de Piura, se puede notar una situación más dramá-

tica en cuanto a la incorporación de nuevos proyectos, entre 45 % y 87 % de nuevos proyectos, que reflejan una menor capacidad de gestión especialmente entre 2011 y 2013 en que se reducen hasta un proyecto aprobado en el PIA en 2013, lo que explica luego la incorporación de nuevos proyectos que no obedecen a procesos de planificación y concertación, sino a la discrecionalidad de las autoridades y funcionarios. Los proyectos no ejecutados pueden llegar a significar más de S/. 7 millones de soles a partir de 2011.

En el caso de los 64 gobiernos locales de Piura, la situación del número de proyectos que se incorporan es mayor en cada año superior al 60 %, y con montos significativos, dado no sólo el número de municipalidades, sino también se refleja el impacto de la acción pública especialmente del MEF al controlar las transferencias de Canon y Foncomun y de los incentivos de gestión y presupuesto por resultados, que en conjunto significa niveles de no ejecución elevados por que los recursos no se transfieren oportunamente por la diferencia entre el plan y el presupuesto dejando el mensaje de ineficiencia en la ejecución subnacional, lo que daña la imagen y percepción de la población respecto a la gestión de los gobiernos locales.

**CUADRO N° 2.24**  
**NÚMERO Y PRESUPUESTO DE LOS PROYECTOS PRIORIZADOS PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA DE PIURA POR NIVEL DE GOBIERNO - 2009-2013**

PROYECTOS POR NIVEL GOBIERNO NACIONAL	2009			2010			2011			2012			2013		
	N° Pry	S/.	%	N° Pry	S/.	%	N° Pry	S/.	%	N° Pry	S/.	%	N° Pry	S/.	%
PRESUPUESTADOS CON PIA > 0	8	11.3	53.7	11	10.1	85.7	21	11.7	163.1	15	26.3	181.3	16	24.6	105
PRESUPUESTADOS CON PIA = 0	20	9.8	46.3	17	1.7	14.3	8	-4.5	-63.1	19	-11.8	-81.3	19	-1.2	-4.9
PROYECTOS CON PIM > 0	30	21.1	100	25	11.8	100	18	7.2	100	26	14.5	100.0	31	23.5	100
PROYECTOS NO EJECUTADOS	10	2.9	13.6	10	7.6	64.9	13	5.0	69.1	10	8.8	60.7	7	12.4	52.7
PROYECTOS EJECUTADOS	26	18.2	86.4	18	4.1	35.1	16	2.2	30.9	24	5.7	39.3	28	11.1	47.3
TOTAL DE PROYECTOS FORMULADOS/PRIORIZADOS	36	21.1	100	28	11.8	100	29	7.2	100	34	14.5	100.0	35	23.5	100
<b>GOBIERNO REGIONAL</b>	<b>2009</b>			<b>2010</b>			<b>2011</b>			<b>2012</b>			<b>2013</b>		
PRESUPUESTADOS CON PIA > 0	16	18.1	42.5	7	14.0	49.2	6	35.4	78.6	3	21.2	58.0	1	22.3	55.2
PRESUPUESTADOS CON PIA = 0	15	24.5	57.5	14	-	-	16	-	-	30	-	-	21	-	-
PROYECTOS CON PIM > 0	25	42.6	100	17	28.4	100	20	45.0	100	30	36.5	100.0	28	40.5	100
PROYECTOS NO EJECUTADOS	8	6.4	15.1	5	0.9	3.1	4	8.8	19.5	7	7.2	19.8	8	16.1	39.6
PROYECTOS EJECUTADOS	23	36.2	84.9	16	27.5	96.9	18	36.2	80.5	26	29.3	80.2	14	24.4	60.4
TOTAL DE PROYECTOS FORMULADOS/PRIORIZADOS	31	42.6	100	21	28.4	100	22	45.0	100	33	36.5	100	22	40.5	100
<b>GOBIERNOS LOCALES</b>	<b>2009</b>			<b>2010</b>			<b>2011</b>			<b>2012</b>			<b>2013</b>		
PRESUPUESTADOS CON PIA > 0	18	13.4	32.6	22	15.2	44.0	23	18.5	42.3	18	25.4	35.1	21	28.9	58.5
PRESUPUESTADOS CON PIA = 0	34	27.7	67.4	38	-	0.0	36	-	0.0	94	-	0.0	92	-	0.0
PROYECTOS CON PIM > 0	50	41.0	100	53	34.6	100	57	43.8	100	110	72.3	100	116	49.5	100
PROYECTOS NO EJECUTADOS	7	10.8	26.3	11	8.4	24.2	12	19.1	43.6	9	13.0	17.9	25	19.2	38.8
PROYECTOS EJECUTADOS	45	30.2	73.7	49	26.2	75.8	47	24.7	56.4	103	59.4	82.1	97	30.3	61.2
TOTAL DE PROYECTOS FORMULADOS/PRIORIZADOS	52	41.0	100	60	34.6	100	59	43.8	100	112	72.3	100	122	49.5	100

Fuente: Consulta Amigable-Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Anexo N° 04.  
Elaboración: Propia.





### 3. Análisis del impacto de la política pública en la pequeña agricultura piurana

---





## 3. Análisis del impacto de la política pública en la pequeña agricultura piurana

### 3.1. La política pública y la pequeña agricultura a nivel nacional.

La política pública se entiende según Dye (2008) como “*todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer*”. Por su parte Kraft y Furlong (2006) citado por Torres (2013) precisa que “*una política pública es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos. Las políticas públicas reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores. Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión*”. En el presente informe se concibe a la acción de la política pública como toda acción del gobierno, en sus tres niveles, o dependencia descentralizada, sobre la pequeña agricultura<sup>8</sup>.

Tratando de articular la política en general y su vínculo con el sector agropecuario en el país encontramos, y en especial para la pequeña agricultura, cuyas coincidencias se resaltan en el texto, que ellas están insertas en un marco general de objetivos y estrategias y las correspondientes políticas para su implementación con sus proyectos y actividades que se elaboran y ejecutan en coherencia con tratados y acuerdos internacionales, que son las condiciones que como sociedad y economía integrada al mundo nos afecta, y que por lo tanto se debe considerar para la gestión del sector agrícola a nivel nacional.

Como señala el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2012 - 2016 (PESEM) del sector agrario nacional, el enlace del planeamiento, estrategias, y la política y acción del sector se

establece desde los objetivos del milenio, que establecen: a) *Erradicar la pobreza extrema y el hambre* b) *Lograr la enseñanza primaria universal* c) *Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer* d) *Reducir la mortalidad infantil* e) *Mejorar la salud materna* f) *Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades*, g) *Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente* y h) *Fomentar una asociación mundial para el desarrollo*. Le sigue el Acuerdo Nacional, con sus 31 Políticas de Estado en los rubros de: a) **Democracia y estado de derecho**, 09 políticas b) **Competitividad del país** 07 políticas c) **Equidad y justicia social** 07 políticas d) Estado eficiente, transparente y descentralizado, 08 Políticas. Destacándose las políticas: **Reducción de la pobreza** (10), **Seguridad alimentaria y nutrición** (15), **desarrollo agrario y rural** (23) y **Desarrollo sostenible y gestión ambiental** (19), en correspondencia directa con la pequeña agricultura.

Finalmente, está el Plan Binacional o Plan Perú 2021 que tiene como ejes estratégicos: a) Derechos fundamentales y dignidad de las personas; b) Oportunidades y acceso a los servicios c) Estado y gobernabilidad d) **Economía, competitividad y empleo** e) **Desarrollo regional equilibrado e infraestructura** y f) **Recursos naturales y ambiente**.

La política agraria en el país es conducida por el Ministerio de Agricultura, quien en base a la Ley LOPE (Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158) y el DL N° 997, establecen los ejes, objetivos y estrategias del Estado en la materia, dejándose al nivel regional la coordinación y actividades en su jurisdicción **para lograr**

8. Igualmente dos definiciones más que engloban la temática del impacto de la política pública son las de: Lahera (2004) citado también por Torres (2013) quién señala que “una Política Pública surge de un proceso de construcción permanente a través de convocatorias de actores diversos, que en últimas, son los que hacen posible su implementación y ejecución, por esto, se define política pública como, el conjunto coherente de enfoques, principios, objetivos, estrategias y planes de acción que identifican, comprenden y abordan las problemáticas de una sociedad o busca generar las condiciones adecuadas para un grupo poblacional”. Por su parte ASOCAM-Interooperación precisan que “las políticas públicas son todas las decisiones y regulaciones que emanan de actores públicos con soluciones específicas que se concreten en normas, organizaciones o instituciones, planes, programas, proyectos, acciones, presupuestos e inversiones fiscales”



que la intervención pública pueda tener impacto en la población rural. Se indica igualmente en el PESEM, que ella se implementa con el propósito de “corregir fallas de mercado, así como para reducir la pobreza y para la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y del medio ambiente, entre otros aspectos asociados al concepto de bien público”.

Se establece entonces, en base a lo anterior, que la problemática que la política agraria nacional debe enfrentar básicamente es: **la falta de competitividad, la pobreza en el campo** (inclusión), **la adaptación ante los nuevos escenarios internacionales (TLCs) y nacionales, causados por factores económicos y sociales** (gestión), y **el impacto del cambio climático** (sostenibilidad), como se aprecia en el esquema siguiente.



Fuente y Elaboración: MINAG: Plan Estratégico Sectorial Multianual del Ministerio de Agricultura 2012 – 2016, Abril de 2012. Disponible en: [www.minag.gob.pe](http://www.minag.gob.pe).

De otra parte se señala que la función estratégica del sector agrario es **asegurar la alimentación, contribuir al crecimiento económico** (vía empleo y agroexportación) **manteniendo la estabilidad macroeconómica** (léase precios de alimentos bajos).

En el actual proceso de descentralización se han constituido mecanismos nacionales para la transferencia del poder administrativo y de recursos económicos para la consolidación de las instancias regionales. Aunque este proceso ha perdido impulso, es evidente los esfuerzos de reconcentración desde el nivel central, no de funciones porque ellas estuvieron siempre manos de las instancias locales, pero sí de recursos económicos que ahora se operativizan más a través de los Organismos Públicos Descentralizados (OPDs y la acción del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

El proceso de descentralización se encuentra fuertemente condicionado por las transferencias del nivel central, y una política estricta de caja del MEF que evidencia una recentralización que no

permite la planificación estratégica de los recursos y capacidades que hay en los espacios regionales y locales, limitando así las contribuciones del sector agrícola al desarrollo nacional y mejora de las condiciones de vida, especialmente, de los pequeños agricultores y sus familias.

Se intenta en la región poner en marcha en Piura acciones más concertadas y participativas. Desgraciadamente” o no, por iniciativa del MEF lo que reduce el desarrollo de capacidades y responsabilidades subnacionales como señalan los propios funcionarios del Gobierno Regional Piura. Este piloto se desarrolla en seis distritos de la sierra de Piura, con base en Canchaque, para emprender una articulación de proyectos de desarrollo integral con visión de cuenca y de corredores económicos que permitan articular proyectos a nivel de lo productivo, infraestructura y de servicios sociales y de desarrollo de capacidades, aprovechando todas las intervenciones del Estado, complementadas con las instancias locales. El camino parece el correcto, habrá que esperar los resultados y como se empoderan los

gobiernos subnacionales de Piura en el proceso, pero como los funcionarios señalan esperan viabilizar más recursos. Se puede hacer algo por la pequeña agricultura pero a partir de los nuevos recursos que se consigan, y no de la priorización interna de los presupuestos regionales que en la práctica significa una escasa prioridad por la pequeña agricultura en Piura, que no es entonces cuestión sólo del nivel central, sino del propio centralismo regional y local que privilegia los espacios urbanos, porque políticamente ahí están los votos concentrados, olvidándose de la estrategia de inclusión, desarrollo, seguridad alimentaria que integran a los espacios urbanos y rurales.

La resultante por ahora es una marcada postergación de los conductores y trabajadores de la actividad agropecuaria y rural, que aún no tienen las ventajas de la agricultura de agroexportación pero exportan, ni de transferencia de tecnología pero que innovan (como en la panela), y que las débiles acciones y proyectos que se realizan en sus ámbitos no logran reducir la pobreza y extrema pobreza en la dimensión y calidad deseada de los servicios básicos, de educación y de salud. La política pública en relación a la pequeña agricultura resulta fuertemente limitada y no inclusiva. Ella finalmente termina ampliando las diferencias entre los propios beneficiarios al no considerarse que hay limitantes de capacidades, de recursos por baja rentabilidad de la actividad, y de comunicación que no permite precisamente a los más excluidos acceder a los programas y los recursos que se disponen; vía Agro rural, Procompite, Mi riego, Agroideas, etc.

Entonces, lo que se encuentra es un marco de leyes orgánicas, nacionales, sectoriales y regionales, normativa sectorial y subnacionales pero que no se corresponden con un proceso de descentralización en cuanto a transferencia de funciones y competencias de segunda generación como la descentralización fiscal, observándose por el contrario esfuerzos recentralistas. Se implementan en relación con el sector agricultura, y sobre la pequeña agricultura de forma particular una serie de programas y proyectos aislados, y no coordinados con las instancias subnacionales. No se enfrenta el problema de la competitividad desde

abajo, y se repiten acciones que no logran las metas ni los objetivos propuestos de inserción porque se olvidan que los beneficiarios son pobres, excluidos, sin capacidades para los nuevos procesos, desorganizados, temerosos de la asociatividad aún, etc, y se olvidan también que toda la pequeña agricultura es la que sostiene la base de una estrategia de seguridad alimentaria y de “paz social”. Ante ello hay que retornar una y otra vez al trabajo más colaborativo, de acompañamiento en propuestas y proyectos que permitan recuperar la confianza en cada nivel del estado y organismo público, y que permita implementar las acciones programadas para mejorar el bienestar en el campo de forma urgente.

### 3.2. La gestión pública regional y local y la pequeña agricultura piurana.

La política pública regional en materia de agricultura, y de forma particular en la pequeña agricultura, se analiza en base a la normativa regional (ordenanzas, acuerdos regionales) sin desconocer la normativa local municipal que por falta de información en detalle y homogénea no se realiza, pero cuyo impacto u orientación en mide en relación a la asignación de fondos por función, considerando tanto el gasto corriente como el de capital.

La política regional piurana, se basa en los mismos lineamientos nacionales antes señalados, pero en este caso particular se suma como hecho único a nivel nacional, al menos hasta el año 2010. Los lineamientos sectoriales que establece el Acuerdo Regional Piura: lineamientos de largo plazo 2007-2021, documento de gestión participativa y estratégica más importante en la gestión regional que orientó planes y acciones de desarrollo concertado a nivel local (por ejemplo Municipalidad de Piura) e institucional (PER Agrario). El Acuerdo Regional tiene 5 ejes estratégicos y 67 lineamientos de política regional. Siendo los ejes: a) Ordenamiento territorial y **gestión del riesgo** b) **Desarrollo de capacidades** c) **Gobernabilidad** d) **Desarrollo económico** e) **Desarrollo social**<sup>9</sup>.

Los gobiernos regionales tienen por competen-

9. Lo destacado en negrita indica, como antes, la correspondencia de la política pública regional con respecto a la pequeña agricultura piurana.



cia **elaborar políticas regionales acordes a los Planes de Desarrollo Concertado con enfoque territorial y competitividad** (Ley N 27783), en el marco de un proceso de descentralización que le otorga funciones exclusivas y compartidas, y delegadas con el propósito de contribuir a un desarrollo integral y sostenible, por lo que se desprende que tiene atribuciones también para formular políticas públicas en favor de la pequeña agricultura por su peso específico como problema y opción para el desarrollo regional y local.

La evaluación de la normativa regional desarrollada en la experiencia de gobierno regional desde 2003, indica un escaso impacto en la pequeña agricultura. Se señala de parte de los expertos entrevistados que la política pública regional sigue estando ausente del campo y del pequeño productor en la práctica. En cuanto a que no consideran de forma prioritaria el aspecto del desarrollo de capacidades, asociatividad y formas participativas, se concentra principalmente en infraestructura de riego mayor y menor que termina favoreciendo a la gran agricultura industrial y de exportación, y perjudicando las condiciones de seguridad y soberanía alimentaria. Por lo tanto, como se analiza más adelante se evidencia que el discurso no se corresponde con la realidad, perdiéndose las fortalezas y condiciones del sector en análisis, por ejemplo, como estrategia efectiva de lucha contra la pobreza, la exclusión, la seguridad alimentaria.

En relación con la capacidad propositiva de las normas, se tiene que en todo el periodo del Gobierno Regional de Piura, la mayor gestión y producción de normas estuvo a cargo del Ejecutivo Regional, antes del Consejo Regional, a pesar de que en Piura este órgano siempre tuvo un mayor soporte técnico, tanto con asesores como respaldo de especialistas legales. El resto de normas “destacadas” queda para iniciativas del propio consejo, como en el caso de las menciones de denominaciones de “capitales” o “productos emblemáticos”. En el periodo de análisis las instancias regionales que propusieron las normas fueron: Gerencia de Desarrollo Económico, Presidencia Regional, Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente y

los Consejeros Regionales desde sus instancias o comisiones de trabajo.

La propuesta de las normas entonces ha estado más en la acción del Ejecutivo, la razón está en la ausencia de capacidades y de conocimiento de la realidad por parte de los consejeros, a pesar de tener los diagnósticos suficientes, la política pública no se articula a ellos y sigue siendo entonces la norma resultado de la atención a la coyuntura o lo intrascendente. Un ejemplo de que los planes, programas y diagnósticos reiterativos existen, es el Plan Estratégico Regional Agrario 2008 - 2021 que señala que el problema que enfrenta la pequeña agricultura es multi-dimensional, y no solo de infraestructura física. Este Plan (DRA,2008,28-32) señala como problemática regional lo siguiente: *a) la baja producción total y altos niveles de pobreza especialmente en el área rural agropecuaria b) la tenencia de la tierra, principalmente de una creciente atomización de la propiedad, crecimiento del mercado de tierras y amenaza a la propiedad comunal c) la escasa competitividad agraria, que no permite el ingreso a mercados nacionales e internacionales, ni defensa del precio por calidad d) la baja productividad y rentabilidad de la actividad agraria a pequeña escala e) insuficiente infraestructura de riego f) débiles sistemas y mecanismos de comercialización, limitada asistencia técnica y crediticia, especialmente en la pequeña unidad productiva agropecuaria g) las condiciones medioambientales, más como amenaza ante la escasa previsión por ejemplo ante el cambio climático h) el aprovechamiento no sostenible de los recursos naturales i) el escaso nivel de acceso a los servicios básicos y productivos para el pequeño productor agrario j) limitado desarrollo institucional en el sector agrario regional y nacional.*

Es evidente así mismo del conjunto de normas regionales que hay una escasa priorización de los aspectos claves del desarrollo agrario, tanto en cantidad como en calidad de las mismas, y las pocas que pueden influir de manera importante no cuentan con su correspondiente implementación en términos de reglamento y recursos presupuestales, como se ha descrito en los informes parciales del programa de seguimiento, y es opinión compartida de los expertos.

**CUADRO NO. 3.1.**  
**POLÍTICAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO REGIONAL DE PIURA**  
**A FAVOR DE LA PEQUEÑA AGRICULTURA, SEGÚN EJES, 2003 – 2013**

Línea	Eje	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	%
Manejo Sostenible de Recursos Naturales	Conservación de Suelos								1				1	2.6
	Gestión de la Biodiversidad						1				1		2	5.1
	Gestión de Recursos Hídricos	2	1							1			4	10.3
	Promoción y Gestión Medio Ambiental		1			1			2	2			6	15.4
	Tecnologías de Adaptación	1						1					2	5.1
Mejora de Ingresos Agrarios	Incremento y Valor a la Producción				1					1	2		4	10.3
											2		2	5.1
	Riego					1							1	2.6
Inversión en Servicios Básicos	Caminos Rurales												0	0.0
	Electrificación Rural												0	0.0
	Saneamiento Rural										1		1	2.6
	Telecomunicaciones Rurales												0	0.0
Mejora de Otros Ingresos	Turismo, Comercio y Artesanía	1			1	1		2		1	1		7	17.9
Gestión	Agricultores			1				1		1			3	7.7
	DRA-Piura								2	1	1		4	10.3
Planificación	Agrícola, rural y regional							1				1	2	5.1
<b>TOTAL</b>		<b>4</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>39</b>	<b>100</b>
<b>%</b>		<b>10.3</b>	<b>5.1</b>	<b>2.6</b>	<b>5.1</b>	<b>7.7</b>	<b>2.6</b>	<b>12.8</b>	<b>12.8</b>	<b>17.9</b>	<b>20.5</b>	<b>2.6</b>	<b>100</b>	

Fuente: Anexo N° 05. Web site del GORE-Piura: [www.regionpiura.gob.pe](http://www.regionpiura.gob.pe) Boletines - CIPCA - Piura - Anexo N° 05

Elaboración: Propia

En el Cuadro N° 3.1 se resumen los aspectos centrales de la normativa que ha emitido el Gobierno Regional de Piura en materia de pequeña agricultura o relacionadas con ella, destacándose como en todos los informes del programa, las líneas de Manejo Sostenible de Recursos Naturales, Mejora de Ingresos Agrarios, Inversión en Servicios Básicos, Mejora de Otros Ingresos, y a los cuales se añade dos para el análisis dos aspectos a destacar como son la Gestión y Planificación en este sector, que como demandas urgentes del mismo no se consideran regularmente en la gestión regional. Igualmente, se considera la acción de la política por eje, que igualmente es reflejo de la orientación de la política nacional que en materia de agricultura está expresada en las normas y dispositivos que emite el Ministerio de Agricultura, hoy denominada de Agricultura y Riego. En detalle puede verse el resumen del contenido de los dispositivos regionales de forma específica en el Anexo N° 05.

En el período 2003-2013, el Consejo Regional de Piura ha emitido un total de 37 ordenanzas regionales y 02 acuerdos regionales, que tienen relación directa o indirecta con la pequeña agricultura en la región. Este conjunto de normas representaba a setiembre de 2013 sólo el 13.4 %

del total emitido por este órgano de gobierno que suman 276 ordenanzas. En el periodo de análisis de este informe se han emitido un total de 25 ordenanzas, y en lo que va de la presente administración regional se han emitido 15 ordenanzas. Igualmente en el mismo cuadro se puede observar que de los aspectos a evaluar en relación a la política regional se tienen básicamente 12 ejes, en tres de ellos que corresponden a servicios de comunicaciones, electrificación y caminos rurales, no se emitió ninguna norma en relación con la pequeña agricultura, y sólo una relacionada con el saneamiento rural en el rubro.

### 3.3. Impactos e implicancias de la política pública regional en el desarrollo de la pequeña agricultura según ejes.

En relación a la política regional, para facilitar su análisis, como se desprende del Anexo N° 06, se agrupa en 5 líneas principales que corresponden con el Acuerdo Regional Piura - Lineamientos de Largo Plazo 2007-2021, el Plan de Desarrollo Regional Concertado 2007 – 2011, y el Plan Estratégico Regional Concertado de Desarrollo Agrario de la Región Piura al 2011, destacándose los siguientes en relación con el propósito de la



sistematización por los reportes y presente revisión son principalmente las siguientes líneas:

- a) El *manejo sostenible de los recursos naturales*, especialmente agua y suelo.
- b) La *mejora en los ingresos de los productores agrarios*, observado a partir de la mejora en la productividad y en el valor de la producción agropecuaria.
- c) La inversión en servicios que recibe el sector, evaluada a través de la mejora de *infraestructura de riego* (donde se avanzó poco en el periodo pues no se aseguró el inicio a la fecha el inicio de las obras de trasvase de las aguas del río piurano de Huancabamba a la cuenca del río Piura, ni se concretó la recuperación de la capacidad de almacenaje de Poechos).
- d) *Mejora de otros ingresos*, en la medida que la actividad agrícola está inmersa en las condiciones de desarrollo rural, se evidencia que además hay que promover y asegurar condiciones de otros ingresos, precisamente para contrarrestar la inestabilidad del sector por efecto de la política económica, sectorial y factores incontrollables como el cambio climático, y finalmente.
- e) La *Planificación y gestión regional y local* en relación con las actividades económicas y sociales en el espacio territorial del ámbito urbano y sus interrelaciones con el espacio urbano e internacional.

Este total de ordenanzas relacionadas con la pequeña agricultura, la concentración está en torno a la línea de Manejo Sostenible de Recursos Naturales, con 15 normas (38.5 % del total del sector objetivo), destacándose especialmente lo referido al manejo de los recursos hídricos (04 normas), y la gestión medioambiental con 6 normas. Podría entonces argumentarse que hay cierta coherencia entre los lineamientos de política de desarrollo regional y sectorial y las acciones que establecen las normas regionales, pero mucha de ellas no se aplican finalmente por falta de reglamentación y falta de presupuesto.

En el detalle ellas se orientan fundamentalmente a declarar de interés tierras eriazas (Ordenanza N° 110-2006) pero que finalmente terminan promoviendo la gran agricultura. No hay actividades y recursos para ampliar frontera agrícola

para la pequeña agricultura más allá de lo que se considera como beneficiarios directos del proyecto Alto Piura (30 mil ha. de pequeños propietarios amenazados de ser desplazados por el desarrollo del mercado de tierras en la zona). Luego esta por ejemplo la ordenanza N° 017-2003 que declara de interés público el desarrollo del reservorio de Vilcazan, proyecto que a la fecha no se han concretado ni los estudios, para promover su realización, al igual que los del afianzamiento del reservorio de Poechos, que implicaría mejorar riego y ampliación de frontera agrícola en los valles del Chira y Piura, y la construcción del Alto Piura (interferido y paralizado en la práctica con riesgo de postergación indefinida). En lo que corresponde a promoción y gestión medioambiental y adaptación, no hay nada sustancial a la problemática de este sector.

En la línea de **mejora de los ingresos** se tiene 7 normas (18 % del total), cinco de ellas emitidas en el periodo de análisis, coherentes nuevamente con los lineamientos nacionales y sectoriales pero no necesariamente prácticos para los propósitos de la pequeña agricultura se tiene en **incremento del valor de la producción** 6 normas, donde se destaca la creación de la red regional de desarrollo económico, que se espera pueda impactar positivamente en dicho sector y aprovechar realmente los 10 millones de soles para promover cadenas productivas. En lo que corresponde a **riego** sólo se dispone la promoción del riego tecnificado, pero igualmente a la fecha no hay acciones y proyectos concretos en tal sentido.

La mejora en los ingresos de la pequeña agricultura que promueven las normas regionales emitidas señalan por ejemplo, 5 ordenanzas y dos acuerdos en la que se dispone de los recursos de venta de maquinaria para la DRA. O la implementación de la red regional de desarrollo económico, o la constitución de del Consejo Regional del Mango, y una ordenanza sobre la promoción del riego tecnificado, ratificando lo limitado de las normas para impactar en la pequeña agricultura regional. En lo que respecta a la línea de **mejora de otros ingresos** se observa que la normativa es más declarativa, así se tiene declaración de “capitales” de uno u otro producto, pero están ausentes los fondos de desarrollo integral, en ese sentido está más presente la cooperación interna-

cional, la acción asociativa de los propios agricultores. Finalmente, en lo que respecta a la **gestión y planificación** está el desarrollo de capacidades de los funcionarios de la Dirección Regional, y los lineamientos del sector a través de la aprobación del plan, pero nuevamente a la fecha siguen estando ausentes los recursos, por falta de voluntad política en el ejecutivo regional.

De todo lo anterior, se desprende que la calidad y pertinencia no es precisamente lo que caracteriza al grueso de la política pública regional, lo que redundará en un pobre impacto de ella sobre la pequeña agricultura que no contribuye de manera más efectiva por carecer de la acción planificada y dirigida por la instancia de gobierno regional, porque se falló en la aplicación y seguimiento del Acuerdo Regional, así como del Pacto de Gobernabilidad, suscrito con la sociedad civil, el incumplimiento en la formulación del Plan de Desarrollo Regional Concertado que se formula con tres años de retraso en la práctica (2013-2016), acciones que en conjunto no han permitido mejores condiciones para el desarrollo de las actividades y proyectos que deberían incidir en la calidad de vida de los pequeños agricultores y de las condiciones de vida en general de las familias rurales principalmente, caracterizadas por vivir en condiciones de pobreza y extrema pobreza alarmantes (Cuadro 3.3).

Del análisis de la referida normativa regional en el periodo de análisis se destaca de forma específica las siguientes ordenanzas:

En el periodo 2009-2010 se consolidan las inversiones agrícolas privadas a gran escala como en el caso de la caña para etanol, los desarrollos del cultivo de vid, que ya representa más de 5,000 ha y que han permitido a la región colocarse en el segundo productor y exportador de uva. El avance en materia de normas se concentró los aspectos de medio ambiente con 4 de las 10 normas dadas en el periodo, el resto se orientó mejorar los ingresos y 4 a gestión y planificación a nivel de productores y la Dirección Regional de Agricultura.

Una primera ordenanza que tiene impactos directos e indirectos sobre la pequeña agricultura, es la ORDENANZA N° 110-2006/GRP-CR, que declara de interés público y regional el desa-

rollo agrícola y agroindustrial de las tierras eriazas de la margen izquierda del Río Chira. Ya que a partir de esta norma se inician las grandes inversiones agropecuarias en el Piura, el primer resultado de ello fue la concesión y venta de tierras a Maple Etanol, el segundo es el inicio de un proceso de concentración de tierras a partir de una compra por parte del Grupo Romero para el cultivo de caña con fines de producción de Etanol. En base a una primera adquisición de tierras del Proyecto Chira Piura, se consolida la adquisición de tierras a pequeños productores de la zona del bajo Chira hasta completar el óptimo del tamaño de explotación, estimado en 10 mil ha. Ello significó una concentración de tierras, y también el cambio en uso de la tierra, de cultivos alimenticios a agroindustrial como en el caso de Caña Brava o Palma del Espino. En el segundo significó la competencia por los recursos, especialmente agua. De otra parte, estas inversiones introdujeron una formalización del empleo en la zona, al igual que la uva, habiéndose elevando la remuneración mínima desde los US \$ 10.00 por jornal diario, y con los beneficios de ley.

Una segunda ordenanza importante que se señala es la que clave emitida también el año 2006 es la que declara producto bandera al banano orgánico (ORDENANZA N° 104-2006/GRP-CR), que puede argumentarse impulsó el clúster bananero en la región, principalmente en la zona del Alto Chira y en menor proporción en la zona del Alto Piura. Un resultado contrario se tiene con la ORDENANZA N° 128-2007/GRP-CR, que declara al algodón pima como Patrimonio Regional de Piura, donde pese a esfuerzos desde los productores, CAMCO, ONGs e investigadores no ha logrado hasta la fecha consolidar una acción asociativa integral que asegure la recuperación del cultivo, de su agroindustria con beneficio para todos los pequeños productores sobre los que recae el grueso de producción actual, que no supera las 5,000 ha en promedio, que hace 3 décadas abarcaba un área de más de 70 mil ha., ahora reemplazadas por el arroz y otros cultivos emergentes de exportación.

En lo que respecta al periodo administrativo 2011-2014, se dieron 16 ordenanzas siendo las principales: la Ordenanza Regional N° 214 -



2011/GRP-CR que modifica los artículos 14° inciso G., 52°, y 75°, e incluye los artículos 90°-A, 90°-B y 90°-C en el Reglamento de Organización y Funciones - ROF del Gobierno Regional de Piura, norma regional que ha sido materia de discusión por sus implicancias, porque afecta directamente la propiedad rural, especialmente en las comunidades campesinas, a través de una Gerencia Regional de Saneamiento Físico Legal de la Propiedad Rural, con funciones que le facultan la posibilidad de declarar en abandono legal tierras de las comunidades ocupadas por terceros, esto es particularmente grave en comunidades cercanas a fuentes de agua o áreas de impacto de proyectos de desarrollo.

Otra ordenanza fue la Ordenanza Regional N° 211-2011/GRP-CR, que crea el Consejo Regional del Mango de Piura (COREMANGO) con la finalidad de impulsar una cadena de valor que no ha pasado hasta la fecha de coordinaciones, pero que no ha detenido los problemas de cumplimiento de contratos, cuidado de la calidad de exportación, integración de procesos productivos, mayor valor agregado, integración y diversificación productiva en base al mango. Este es un esfuerzo más coherente con el propósito de sustituir el casi extinguido CORDA, conjuntamente con la propuesta de creación de la Red Regional de Desarrollo Económico.

Se ha generado igualmente una norma para promover el sistema de información ambiental Regional SIAR, Ordenanza N° 209-2011, pero que entra en contradicción al no apostar por la construcción de un sistema de información regional integrado, como se propone y se ha consolidado desde la sociedad civil en el último presupuesto participativo del Gobierno Regional de Piura.

En relación a las ordenanzas sobre la panela y el café, denominando capitales a Montero y Canchaque respectivamente, no son trascendentes por que no se transforman en apoyos concretos. Los logros en materia de panela orgánica y café orgánico es un esfuerzo que nace desde las capacidades y propio esfuerzo de los pequeños agricultores y sus organizaciones a partir de la experiencia y apoyo de Cepicafé.

En los dos últimos años prácticamente se ha desactivado un esfuerzo colectivo de concerta-

ción como el CORDA, se han abandonado, aunque ex funcionarios declaran que se había perdido la orientación y quería imponer condiciones sin ser gobierno. En todo caso fue la falta de coordinación desde la secretaría técnica a cargo del GORE quién lo permitió. Ello ha restado una mayor calidad en las propuestas normativas, sino también de orientación del gasto. Igualmente, se observa una clara orientación al mercado externo y se apoya las iniciativas de productos con base productiva ya existentes, producto del propio esfuerzo de los pequeños productores, caso de los productores de café, banano orgánico y panela, a los que se sumaron recientemente los productores de mango orgánico y cacao. Son los gobiernos locales más vinculados a estas actividades los que han promovido el aprovechamiento industrial de la caña de azúcar a través de la producción de la panela.

La pequeña agricultura ha sufrido de manera asimétrica los efectos de la política pública, ha contribuido más de lo que ha recibido al asegurar los alimentos, ocupación como se enfatiza en el presente informe, pues no sólo el aporte está en los aspectos económicos, sino también en las consideraciones sociales, ambientales, consecuencia de que se han dado un conjunto de normas que no han corregido las inestabilidades, materia de las limitaciones técnicas, las escasas facilidades crediticias, la modernización de la actividad, la asociatividad, los desarrollos de tecnologías que no dependan de la escala de producción, como semillas, prácticas agronómicas en conjunto que permitan asegurarla productividad aún en presencia de factores no controlables como el cambio climático, etc.

A nivel nacional, en el plan de desarrollo del sector agrario y en las declaraciones del ejecutivo se ha priorizado acciones en cuatro ejes principales, para mejorar de manera general el sector: a) **la productividad** b) **competitividad** c) **biodiversidad** y d) **la promoción de la agricultura orgánica**. En conjunto tienen como objetivo superior la modernización del sector agricultura, y coincide plenamente con la problemática de la pequeña agricultura regional. Así en la agenda del año 2012 se puntualiza los siguientes lineamientos de política:

a) El estímulo de la innovación agraria.

- b) La inversión en infraestructura agraria a través del Programa Mi Riego (se plantea como meta 336 pequeños y medianos reservorios, canales de irrigación, entre otros, para beneficiar con 2400 proyectos a 600 mil familias campesinas y pequeños productores y 7 grandes reservorios para irrigar 105 mil hectáreas, con un fondo de 1000 millones de nuevos soles), Agrorural con énfasis en infraestructura de riego en sierra.
- c) Incremento del capital de trabajo de AGROBANCO priorizando la provisión de servicios y financiamiento para los pequeños agricultores. Para ello se propuso una capitalización de S/.100 millones de nuevos soles.
- d) El desarrollo de políticas públicas en base a los resultados del IV Censo Nacional Agrario del 2012.
- e) Establecimiento de un fondo de garantía por 40 millones de nuevos soles.
- f) Vigencia del seguro agrario destinado a cubrir los daños a los pequeños agricultores en zonas alto andinas.
- g) Trabajar en lo que corresponde a al desarrollo de capacidades en el sector; asistencia técnica (Aporte al INIA de US \$ 100 millones del Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo por 5 años para mejorar productividad y competitividad), asesoría de gestión y adopción de tecnología, mayor eficiencia en el proceso del SNIP, proponiéndose disminuir el tiempo en el proceso de aprobación de proyectos a la mitad.

El diagnóstico como siempre es claro, entonces ¿dónde está el problema?. Se considera del análisis y de la opinión de los expertos que el problema radica precisamente en la implementación de los programas y la calidad de los proyectos delineados en base a ello. Para lo cual se requiere de acciones de política más sostenidas, de lineamientos más permanentes, de capacidades no sólo en los funcionarios y autoridades, sino también en los beneficiarios. De otra forma se producen fallos como los que ocurren con programas muy bien construidos, aceptados, pero que fallan muchas veces porque los beneficiarios a quienes van dirigidos no pueden acceder por no tener la capacidad para formular los proyectos, o porque

no tienen los recursos para las contrapartidas, porque sólo se ve lo productivo, y se olvida del mercado, de los precios, etc.

Finalmente, desde la experiencia de los tomadores de decisiones, como son los niveles de gobierno y organismos públicos, se tiene que las experiencias que se han impulsado están a partir de programas principalmente nacionales que tienen como gran limitante la escasa coordinación, el cumplimiento de metas, y no la búsqueda de resultados o impactos sostenibles en la pequeña agricultura como se ha puntualizado anteriormente. El dinero y recursos humanos están, aunque tal vez no en las proporciones requeridas, pero las existentes no llegan donde se requiere y donde puede ser más eficientes en cuanto al logro de los objetivos de mediano y largo plazo, no se orientan a aprovechar y potenciar lo que ya se hace bien, o lo que el pequeño agricultor sabe hacer (es decir producir) quedándose en el acceso al mercado de forma más simétrica.

En el caso regional y local hay experiencias que no se destacan por su continuidad, o que están sometidas al acompañamiento de propuestas en el marco de programas nacionales como Procompite, Mi riego, Agroideas, Prorural, etc., solos o acompañados por algunas ONGs o sus propias organizaciones de base, caso Cepicafé, siempre que estén en su ámbito de acción o interés, siendo las municipalidades más rurales las menos atendidas y que menos capacidades poseen.

A nivel regional, en el periodo de análisis se han dado programas de apoyo a pequeños productores pecuarios con el programa de inseminación artificial para el mejoramiento de ganadero en la sierra de Piura, con más de cuatro millones de nuevos soles invertidos en las tres provincias andinas. Luego los programas de mejora en el manejo post cosecha de banano orgánico, en la producción de panela orgánica, entre otros. En la última administración se ensayan dos programas en proceso de implementación, uno a cargo de la GRDE, que consiste en la red de desarrollo regional, la misma que no se ha culminado por el cambio del gerente regional de forma intempestiva, quedándose en la fase de implementación se avanzó en el diagnóstico y la construcción de la red, faltaban los proyectos de apoyo a las cadenas productivas.



En el nivel de los gobiernos locales se impulsa como se mencionó anteriormente el apoyo y/o ejecución de algunos proyectos de infraestructura de riego (canales) y pequeños reservorios. Por ejemplo en el caso del distrito de Tambogrande se tiene tres proyectos de riego al año. Igualmente, como otros distritos rurales se impulsó proyectos a través de Procompite con 7 siete asociaciones de productores en mango, en ganado vacuno, en ganado caprino (con mujeres), en gallinas criollas (con mujeres) y un proyecto de uva con jóvenes, además una experiencia con pez carpa en 2012. Se continúan en 2013 y ya se aprobó el presupuesto para Procompite 2014 (10 % del presupuesto de inversiones). Como bien reconocen los funcionarios, se falla en capacitación, principalmente porque no se tiene capacidades, como ellos dicen “no sabemos”.

La pequeña agricultura contribuye de forma importante en cinco aspectos claves: a) absorción de empleo escasamente calificado b) sostenimiento de la familia campesina que es la más desprotegida del sistema peruano c) proveedora de alimentos baratos d) base de la seguridad alimentaria y la biodiversidad y e) provisiona divisas en la

región vía la agro exportación de café, banano, mango y cacao de forma más importante que la mediana y gran agricultura. (Cuadro 2.9).

El peso de la pequeña agricultura es importante, como se observa en el Cuadro N° 3.2, tanto a nivel de producción de alimentos como de insumos. En el caso de agroindustriales contribuye con un área total del 26.3 %, pero tiene un principal aporte en el caso del algodón en rama que sostiene la industria textil en base al algodón pima (63.5 % de la superficie y 98.7 % de las UAs). Otro de los cultivos como el mango revelan una participación del 47.8% de la pequeña agricultura, así como en limón (63.2 %), banano (80.8%), café (77.2 %). Donde también se destaca la producción de alimentos como el arroz (65.4 %), trigo (91 %), frijol (65.5 %), papa (79.7 %), entre otros. Se destacan entonces más de 5 cultivos de diferente característica, que son base de la exportación regional, y otros incipientes en la exportación regional (cebolla, frejol). Lo que señala la importancia de la pequeña agricultura en las exportaciones agrícolas y agroindustriales piuranas, como algodón a nivel de la industria textil.

### CUADRO NO. 3.2.

**Piura: Pequeña Agricultura por N° de UAs y Superficie de Principales Cultivos**

CULTIVO	PEQ-AGRIC	GyM-AGRIC	TOTAL	PEQ-AGRIC	GyM-AGRIC
Limón ácido	8211.71	4780.75	12992.46	63.2	36.8
Mango	10107.15	11057.50	21164.65	47.8	52.2
Plátano/Banano	10466.62	2481.59	12948.22	80.8	19.2
Vergel Frutícola	3224.91	374.93	3599.84	89.6	10.4
Vid	94.57	4747.26	4841.83	2.0	98.0
Cacao	991.46	163.63	1155.09	85.8	14.2
Café	3613.40	1064.79	4678.19	77.2	22.8
Arroz	20978.29	11095.78	32074.07	65.4	34.6
Maíz amarillo duro	12472.23	5085.51	17557.74	71.0	29.0
Maíz amiláceo	1646.99	5194.47	6841.47	24.1	75.9
Trigo	535.61	52.69	588.30	91.0	9.0
Frijol	6566.96	3463.44	10030.40	65.5	34.5
Zarandaja	1055.09	154.01	1209.10	87.3	12.7
Camote	1874.80	231.10	2105.90	89.0	11.0
Oca	311.29	23.55	334.84	93.0	7.0
Olluco	246.48	24.00	270.48	91.1	8.9
Papa amarilla	324.41	29.74	354.15	91.6	8.4
Papa blanca	2266.89	578.30	2845.19	79.7	20.3
Yuca	2703.61	710.55	3414.16	79.2	20.8
Algodón	630.98	362.94	993.92	63.5	36.5
Caña de azúcar para alcohol	300.87	40.15	341.02	88.2	11.8
Caña de azúcar para azúcar	1901.89	4865.67	6767.56	28.1	71.9
Caña de azúcar para etanol	57.90	10190.87	10248.77	0.6	99.4
Marigold	120.9	320.95	441.85	27.4	72.6
Paprika	6.4	524.50	530.90	1.2	98.8
Soya	1061.9509	30.60	1092.55	97.2	2.8
	92580.5	68623.20	161203.70	57.4	42.6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Resultados Definitivos. IV CENAGRO 2012.

Elaboración: Propia.

Las exportaciones agropecuarias piuranas crecieron entre 2012 y 2011 en 16.24%, principalmente en las exportaciones no tradicionales. El total de exportaciones creció en 14.8 % en el mismo periodo como se aprecia en el Gráfico

N° 3.2. Si bien las exportaciones agrícolas regionales crecen aún representan una escasa participación en el global exportador regional, dominado por los hidrocarburos y los productos hidrobiológicos. (Cuadro N° 3.3).

**CUADRO NO. 3.3.**  
**EXPORTACIONES DE PIURA**  
**(MILES DE US \$)**

RUBROS	2009	2010	2011	2012	2011-2012
AGRÍCOLAS	198,173.50	257,156.30	362,026.60	420,822.83	16.24
PESQUERAS	412,792.60	501,133.30	721,196.80	741,520.16	2.82
MINERAS	561,425.50	980,917.20	1,292,159.00	1,499,587.69	16.05
OTROS	14,026.20	17,297.70	26,054.90	94,963.71	264.48
<b>TOTAL PIURA</b>	<b>1,186,417.80</b>	<b>1,756,504.50</b>	<b>2,401,437.30</b>	<b>2,756,894.40</b>	<b>14.80</b>

Fuente: Prompex.  
Elaboración: Propia

Las más dinámicas son las exportaciones no tradicionales, al igual que en el país. Pero con gran dominancia de las exportaciones tradicionales especialmente de hidrocarburos y minerales. Las exportaciones agrícolas representan entre el 16.7 % al 15.26 % entre 2009-2012

en valor de producción. Lo interesante es que el volumen no ha crecido al mismo ritmo, lo que refleja lo favorable de los precios internacionales de los alimentos y materias primas en favor de los importadores, pues ellos vieron incrementar el volumen antes que los precios.

**GRÁFICO N° 3.2**



Fuente: Prompex  
Elaboración: Propia

Un aspecto final, en relación con la pequeña agricultura piurana, está entorno a cuales son las razones por las que se siembra, y que el IV CENAGRO permite responder, es que lo que predomina en el caso de los pequeños productores es la costumbre de sembrar un cultivo (35.23 %), y que son cultivos de poco gasto o presupuesto (38.98 %), y no hay una

racionalidad en función del mercado (precio, la seguridad de un mercado). En el caso de la mediana y gran agricultura la racionalidad está además sustentada por el aseguramiento del mercado. (Cuadro N° 3.4). El agua finalmente, no fue un factor crítico en la agricultura piurana, al menos en el periodo 201-2012 periodo que evalúa el IV CENAGRO.



CUADRO N° 3.4

Razón para sembrar cultivos según Unidad Agropecuaria (porcentaje)			
Concepto	PA	MGA	TOTAL
Por el precio del producto en la campaña anterior	2.79	5.10	2.88
Mercado asegurado	10.25	24.33	10.81
Siempre siembra el mismo cultivo	35.23	28.76	34.98
Por el abastecimiento de agua	5.44	4.48	5.41
Son cultivos de poco gasto	38.98	29.83	38.62
Son cultivos de menor periodo vegetativo	3.98	3.50	3.96
<b>Total de Unidades Agropecuarias</b>	<b>102,598</b>	<b>4,197</b>	<b>106,795</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Resultados Definitivos. IV CENAGRO 2012.  
Elaboración: Propia.

Otra forma de ver los impactos de la política pública sobre la pequeña agricultura viene dado por las condiciones de empleo que proporciona en la economía de Piura. Si bien hay un crecimiento en la participación, la contribución a asegurar condiciones de empleo y de alimentación de una fracción importante de la sociedad regional es clave en la agricultura.

Sin embargo, ni la política pública nacional, ni subnacionales han podido revertir las condiciones de pobreza que se mantiene alta en el espacio rural y especialmente agrario de la región a la luz de los resultados del IV CENAGRO, como se ha analizado anteriormente.

Como se puede observar en el Cuadro N° 3.5, encontramos a la pequeña agricultura, con sus hombres y mujeres, mayoritariamente en condiciones de extrema pobreza, donde Piura presenta tasas más altas que el promedio nacional. Y aunque no se tiene cifras actualizadas del ámbito rural piurano, igual por datos aislado se tiene que la cifras son superiores al nacional. En tal sentido se puede estimar que la evolución de la pobreza en el ámbito rural en los últimos 5 años se ha reducido, pero que ella no es simétrica y sigue golpeando a las familias campesinas de forma particular, especialmente de la sierra.

CUADRO N° 3.5.

## POBREZA MONETARIA 2008 - 2013

AÑO	POBREZA		EXTREMA POBREZA		POBREZA POR AREA PERÚ	
	PERÚ	PIURA	PERÚ	PIURA	URBANA	RURAL
2008	37.2	41.4	10.9	10.1	25.4	68.8
2009	33.5	39.6	9.5	12.9	21.3	66.7
2010	30.8	42.5	7.6	11.3	20.0	61.0
2011	27.8	35.2	6.3	4.3 a 9.6	18.0	56.1
2012	25.8	34.9	6.0	3. a 8.4	16.6	53.0

Fuente: INEI. Informes Técnicos de la pobreza en el Perú, varios números  
Elaboración: Propia.

### 3.4. El balance de la política pública regional y la pequeña agricultura en el periodo 2009 -2013.

De las capacidades que se muestran en la pequeña agricultura esta la experiencia de las organizaciones, que con acompañamiento y de forma asociativa han ingresado al mercado internacional, aprovechando el capital social que se ha incrementado en dicho sentido. Estos esfuerzos han tenido que vencer grandes barreras, más por su subdesarrollo, y las exi-

gencias de calidad y certificación que exigen los mercados tanto convencionales como no convencionales.

De otra parte se evidencia que el gasto no está alineado a una acción planificada y coordinada tanto a nivel central como regional, precisamente por las descoordinaciones a nivel intra e inter sectorial. Por ejemplo, a nivel central, se tiene los llamados organismos públicos (hasta hace poco llamados OPDs), que ejecutan gasto en actividades y proyectos agropecuarios

de acuerdo a su naturaleza, prácticamente por su cuenta, sin coordinar sus acciones y proyectos con los gobiernos regionales y locales, e incluso sin coordinación con el ente rector de sus acciones como el Ministerio de Agricultura.

Ello conduce a una ineficiencia en el gasto por la descoordinación del gasto por los diferentes niveles, perjudicando el cumplimiento de los objetivos y metas programáticas, especialmente en un sector tan especial como el de la pequeña agricultura que por sus condiciones de pobreza y baja rentabilidad de sus actividades no puede cubrir las contrapartidas de los proyectos, como ocurre por ejemplo en el caso del PSI o Pronamach, o no hay las capacidades desarrolladas para acceder a los programas sectoriales como Procompite, Mi riego, Agroideas y otros porque es necesario preparar las propuestas y contrapartidas.

La acción del estado es de incidencia limitada en el área objetivo. Los programas antes indicados van perdiendo presupuesto y pierden permanencia por cambio de nombres o estrategias que buscan resultados más rápidos. El mensaje parece que es contrario a lo deseado, pues está más orientado por la rentabilidad de la gran agricultura, especialmente en costa, al tener como objetivos la productividad y empleo. Es así que a través de mecanismos indirectos el trabajo que se planifica y ejecuta en pro de la pequeña agricultura, tiene filtraciones que terminan beneficiando a la gran agricultura, por ejemplo sistemas de riego por lo que no se paga el justo precio de la tierra habilitada.

Otra particularidad del escenario rural que involucra a la pequeña agricultura como actividad económica base, es un cambio en la racionalidad del habitante y productor agropecuario que ya no actúa solamente en un contexto rural, sino que las condiciones de viabilidad, comunicaciones le permiten actuar al mismo tiempo, o en menos tiempo entre los ámbitos urbano y rural, o porque sean desarrollados por el proceso de urbanización, ciudades con servicios y mercados importantes que precisamente han incrementado la participación de los acto-

res rurales, pues ya no están solamente en la parcela, sino que su interacción los lleva a formar parte de organizaciones diversas, asociaciones, comités, cadenas productivas, están insertadas en procesos de producción moderna tienen acceso al crédito, aunque de forma limitada por cuestiones de garantías.

La pequeña agricultura enfrenta limitaciones de agua, créditos, asistencia y recursos técnicos, la explotación a escala no aprovechada por cuestiones de minifundización, experiencias negativas aún latentes de asociatividad, limitado acceso a servicios públicos básicos, etc. Estas limitaciones, aún no son plenamente internalizadas por los hacedores de política que no priorizan el hecho de que se trabaja con la población más pobre del país y de la región, no compensa esta gran diferencia con la prestación de servicios básicos, políticas públicas que limiten la atomización de la propiedad, los altos precios a los insumos, el difícil acceso y alto costo crédito, y los bajos precios de su producción, que hacen cada vez más inviable a la pequeña agricultura.

Otro aspecto negativo que se vive en la pequeña agricultura es la propia naturaleza de la actividad que es inherente al riesgo, alto y permanente, agudizado ahora por condiciones de cambio climático, más en una realidad como la nuestra donde las actividades de apoyo como la investigación, el seguro agrario, están poco desarrollados. De otra parte, la escasa diversificación productiva es escasamente visualizado por los funcionarios y autoridades locales y nacionales. Como señala Romero (entrevistas de campo), siempre el comentario es de agricultores que no quieren cambiar de cultivos a los alternativos, pero las preguntas son ¿cuáles son estos?, ¿quien asegura su acceso al mercado y el precio?.

En lo que respecta específicamente a la región, se tienen que la percepción es que la política pública en términos de normas y orientación del gasto y acciones en favor de la pequeña agricultura no tiene impacto. Más allá de gestionar proyectos aislados a los programas que dispone el nivel central como Procompite por



ejemplo, no hay una política pública regional que priorice a la pequeña agricultura como el eje central de la política agropecuaria, seguridad alimentaria, y de promoción del empleo regionales. Así mismo, no hay acciones coordinadas con productores para defender los precios, contratos, la prestación de servicios especializados para acceder a créditos, cadenas productivas, procesos agroindustriales, mercados, etc., o pretexto de que estamos en una economía de mercado y se tienen acciones aisladas como el fondo de 10 millones de nuevos soles para promover cadenas productivas, que si no hay capacidades directas o promovidas en la pequeña agricultura, servirán a la mediana y gran agricultura que se apoderaran de los eslabones de la cadena, o de los beneficios de la generación de infraestructura y habilitación de tierras, riego y otros que aprovechan a través de la cadena o del mercado de tierras por la escasa rentabilidad del primer eslabón que es el productor.

Que la política pública regional no ha permitido aprovechar experiencias exitosas como: Cepicafé, Cepibo, Apromalpi, productores de cacao, entre otros, y hacer más eficiente la disponibilidad de políticas y recursos públicos implementados a través de programas como INCAGRO y Agroideas, Procompite, Prorural, Miriego, entre otros, precisamente multiplicando sus experiencias y resultados. Por el contrario se implementan políticas públicas negativas o que perjudican a las comunidades, como es el caso del programa de titulación de tierras emprendida por el Gore Piura. Dejándose de lado la atención a problemas de roya en el café, en el banano, aspectos contractuales en el mango, fitosanitarios en café y banano, mango y otros, así como en producción de semillas resistentes a plagas y enfermedades y a los efectos del cambio climático.

Los funcionarios públicos y expertos igualmente señalan que las acciones tanto del GORE Piura, como de los gobiernos locales, no es sólo consecuencia de la falta de normas, sino también de recursos económicos y presupuestales de políticas orientadas más a los

aspectos de producción, productividad y empleo que pueden ser atendidas de manera más inmediata por la gran y mediana agricultura.

El balance de la política pública y su impacto en la pequeña agricultura regional en el global está limitado por dos aspectos en el periodo de análisis. El primero que está referido a la normativa regional, la que si bien guarda relación con los lineamientos nacionales y los documentos de gestión estratégica, no han tenido influencia por falta de implementación de aquellas relevantes para impactar sobre ella, a lo que se adiciona la falta de presupuesto. Ellas igualmente se concentran en lo productivo y ambiental y menos en el desarrollo de capacidades.

En segundo lugar, se tiene que la orientación presupuestal, si bien estuvo realizada principalmente por los niveles de gobierno subnacional, y su nivel de ejecución para alcanzar las metas específicos de los proyectos de riego, su viabilidad y presupuestos siguieron estando intervenidos de manera directa o indirecta por el MEF. En el primer caso porque la priorización y realización de los proyectos dependen de las transferencias que otorgue el MEF, y en el segundo esta la disponibilidad de recursos adicionales a la gestión en función de las prioridades que establezca el MEF, por lo tanto no hay mayores grados de libertad para impulsar la inversión en pequeña agricultura en las instancias subnacionales. También hay que aclarar que si bien los recursos son escasos, no hay evidencia de que con lo poco que se tiene haya prioridad en el sector rural y agropecuario regional, de parte de los gobiernos para solucionar una problemática multidimensional.

### 3.5. Perspectivas de la pequeña agricultura.

Lo que hay que hacer en materia de políticas públicas y pequeña agricultura se sintetiza en seis aspectos básicos que marcan así mismo las perspectivas y posibilidades de la pequeña agricultura en Piura, en función de lo que tam-

bién apuntan los expertos consultados.

- a. En *organización*: se requiere de desarrollar formas y modelos asociativas que permitan, como señalan Miguel Zapata, Mario Alvarado, un sistema de red que desde distintas formas asociativas y empresariales (como señala también el Acuerdo Regional Piura 20121). La red “implica organizar tanto oferta como demanda desde los pequeños agricultores y una oferta desde el sector público”, las que si no se integra no hay resultados.
- b. Igualmente, lo que se propone es atacar la reforma desde abajo y de forma integrada, que se actué como un central de inteligencia económica cuya responsabilidad debería estar en la Gerencia de Desarrollo Económico (GRDE). Una primera condición es el desarrollo de capacidades, las mismas que deben ser integradas con capacidades para organizar y potenciar las formas organizacionales y para acompañar en su acceso al mercado y en condiciones de productividad y calidad en la producción.

Fortalecer la gestión empresarial, productiva, comercial y social, la formalización de sus instituciones, la renovación democrática de las mismas, para evitar los caudillismos, y priorizando alianzas en cadenas de valor clústeres, son las siguientes condiciones.

Las opciones pasan por recuperar la asociatividad, para algunos la propuesta es el clúster, para los funcionarios está en la vuelta a forma cooperativa (se expone el caso de Cooperativa Mondragón en España que ha integrado a la base agraria la agroindustria y comercio). Cada una de estas propuestas tiene sus pro y sus contra, lo que se recomienda hacer es desarrollar programas de promoción y capacitación que permitan desarrollar formas asociativa-empresariales sobre la base de la confianza y los valores del cooperativismo.

Finalmente, en base a cada realidad específica definir qué tipo de organización empresarial hay que promover para los pequeños

productores y apoyar en base al principio de subsidiaridad.

- c. En *materia presupuestal*, se tiene lo referente al financiamiento de las actividades, proyectos y recursos desde la perspectiva de los entes públicos, nacional, regional y local. Pero al mismo tiempo hay que considerar facilidades para el acceso al crédito, e incluso el desarrollo de mecanismos compensatorios, tipo subsidios cruzados, aun cuando se prohíban en los acuerdos internacionales.

Se debe priorizar, por ejemplo mecanismos como el presupuesto participativo más racionales que prioricen mayores recursos en el área rural. Así como en coordinación con los OPDs del Ministerio de Agricultura accionar fondos, como el 10 % que se afectan por Procompite, siempre y cuando se permitan en áreas de pequeña agricultura con potencialidades. Es decir, no gastar por gastar, sino donde los recursos son más necesarios pero al mismo tiempo productivos o eficientes, evaluados a partir de la adopción de tecnologías, capitalización, capacidades, etc.

Así mismo, se debe priorizar las actividades e inversiones en capacidades, cambio de cultivos, innovación tecnológica, asistencia técnica y crediticia en bloque o asociados, promoción de cambio de actitud de los pequeños productores. Para lo cual hay que considerar no sólo los presupuestos y transferencias para inversiones, sino también los presupuestos de gasto corriente, dando prioridad al gasto público en función de productores ganadores (con mercado, eslabonamientos, generación de empleo) para afianzar las estrategias asociativas.

- d. En cuanto a la *formulación de políticas públicas*, se debería en primer lugar integrar las políticas con los actores. Desarrollando capacidades tanto en los funcionarios como en los agentes participantes de los procesos participativos, como los presupuestos participativos, comités de vigilancia, consejos de coordinación y consejos consultivos, entre otras formas de que dispone la ley o la expe-



riencia en cada gobierno subnacional.

Es necesario que la política pública subnacional se enfoque al desarrollo de capacidades, competitividad, simetría entre lo urbano y rural, no sólo en la dotación de servicios básicos en cantidad y calidad. Debiéndose garantizar así mismo que las políticas estén presupuestadas, de lo contrario no hay impactos solo anuncios que mellan la imagen pública y crean desconfianza en la población.

Finalmente, es imprescindible rediseñar el concepto de lo rural para ayudar a la incidencia de política especialmente en el ámbito rural y donde predominen condiciones favorables de pequeña agricultura.

- e. En lo referente *al mercado* las acciones de la política pública son más limitadas, especialmente desde el nivel local o regional. Muchas veces las acciones están concretadas a la organización de ferias agropecuarias, de la chacra a la olla, de la panela, etc. El problema está precisamente en que no se dan señales permanentes a los productores, por lo que no se asegura continuidad, diversidad y calidad en la producción. Se trabaja más en función de los “booms”, más no en procesos ordenados y planificados de lo que se denomina “ingeniería de productos” como se observa en el caso colombiano y chileno o centroamericano, que se están innovando para crear y renovar nichos de mercado.

Las condiciones que plantea a nivel nacional e internacional la economía de mercado vigente limita fuertemente las acciones de política en torno al mercado, por lo que hay que reinventarse a partir de formas asociativas de la experiencia de los pequeños negocios urbanos y la acción de la SUNAT, mejorando la formalización de las actividades en general, especialmente en las relaciones

contractuales de mercados futuros o a la cosecha y post cosecha.

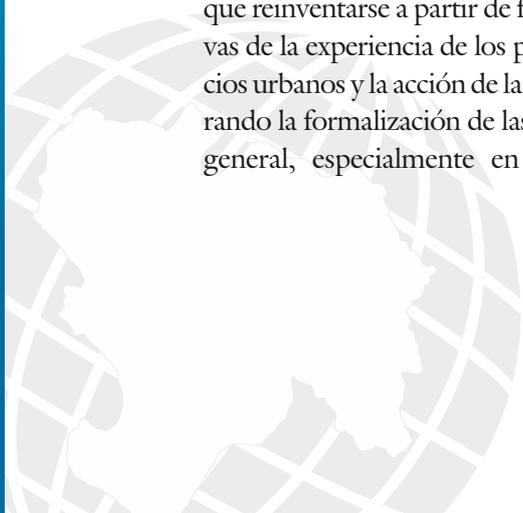
El desarrollo de infraestructura para la comercialización como silos, centros de acopio, cadenas de embalaje, etc. Así mismo, desarrollo de capacidades técnicas y organizativas en materia de comercialización, de acceso a mercados, de comercio internacional, lo que significa potenciar algunas prácticas que ya se tienen en organizaciones como Cepicafé por ejemplo.

- f. La institucionalidad es un aspecto igualmente difícil porque no se puede imponer, hay que crear las capacidades y condiciones de forma articulada y coherente entre el estado y los actores de la pequeña propiedad, hay que construir nuevamente la confianza en un sector muy golpeado por el fracaso de las formas organizativas de la reforma agraria en el país.

Se debe promover una mayor inclusión, sobre la base de los documentos de planeamiento regional concertado y estratégico como el Acuerdo Regional y el Plan de Desarrollo Regional Concertado, y la acción coordinada del Estado en todos sus niveles.

- g. Finalmente en el aspecto de la ciencia, tecnología e innovación es importante desarrollar alianzas sobre la base de las cadenas y clústeres, involucrando a los centros de investigación y universidades, por ejemplo sobre la base del fondo de innovación y ciencia y tecnología FYNCIT que requiere de acuerdos entre productores y los centros de investigación.

Además la investigación debe estar articulada a los planes y condiciones de los mercados en el mediano plazo, a tecnologías neutras a la escala, y el cambio climático principalmente.



# 4. Conclusiones

---





## 4. Conclusiones

1. La pequeña agricultura caracteriza a la agricultura nacional y regional, destacando tanto por sus limitaciones y problemas muchos de ellos estructurales, como por sus potencialidades y oportunidades que ofrece a las familias que involucra como a la relación campo ciudad, que si bien es asimétrica no invalida su opción como estrategia de lucha contra la pobreza.
2. La problemática de que enfrenta la pequeña agricultura nacional y regional es compleja, por lo sostenido de ella en el tiempo y por los efectos de una política pública que la excluye y la aprovecha en función de objetivos macroeconómicos e intereses urbanos. La problemática estructural está en su baja producción y productividad, el bajo nivel educativo y escasa asistencia técnica a la que puede acceder, baja competitividad por condiciones de producción e infraestructura y servicios logísticos, desorganización para la producción e incidencia en el entorno del mercado y de la gestión subnacional y nacional, limitando el aprovechamiento de sus fortalezas y oportunidades.
3. La situación de la pequeña agricultura piurana no es diferente al contexto nacional, en cuanto a la baja participación en la superficie agropecuaria 6.3 % de las UAs. (241,246.3 ha). Por el contrario presenta una altísima participación en unidades productivas, el 96.2 % de las UAs del departamento que se traduce de una parte en el problema de minifundización y de otra en condiciones de pobreza. El 75.9 % de las UAs del departamento son menores de 3 ha., y poseen tan sólo el 5.8 % de la superficie agrícola regional, y ocupa a más de 387 mil personas directamente y un tercio de la población regional.
4. La política pública, nacional y regional manifiesta a través de la política económica y sectorial no le reconoce en la práctica el rol central que tiene la pequeña agricultura en las estrategias de desarrollo local y lucha contra la pobreza, al incidir su resultado sobre el bienestar de la población y los propios agricultores, de una parte al proporcionar la mayor oferta de productos frescos, y de otra al proveer ingresos y empleo.
5. Las graves condiciones de pobreza y extrema pobreza que afecta al sector rural, si bien hay avances importantes en el ámbito rural las tasas de pobreza y extrema pobreza son altas, Piura presenta el 53 % de pobreza monetaria en el ámbito rural, estos indicadores son mayores si se evalúa por necesidades básicas insatisfechas o por el criterio multidimensional y según el IV CENAGRO el 75 % de la pequeña agricultura tiene percepción de pobreza. La falta de cobertura de servicios básicos y la baja calidad de la educación y la salud limitan fuertemente sus expectativas de desarrollo de los habitantes del campo.
6. La actividad productiva de la pequeña agricultura piurana está concentrada en la costa, que tiene el 48.13 % de la superficie cultivada en 2012, seguido de la mediana y gran agricultura que comprende el 42.73 %, que involucra que el área cultivada en costa representa el 90.86 %, el 8.52 en el área de sierra y en la selva el 0.61 %.
7. Enfrenta el problema del escaso desarrollo de las capacidades que provoca una extensión creciente de la brecha entre lo urbano y lo rural. Es evidente a la luz de la información que proporciona el IV CENAGRO.



La escasa labor de extensión agrícola y capacitación que hace el Ministerio de Agricultura y sus OPs en las actividades productivas y de desarrollo rural, lo que explica buena parte de los bajos niveles de producción y productividad, y por ende de competitividad del sector. A lo que se suma la escasa investigación que hacen en el país los entes públicos y privados, especialmente de opciones tecnológicas neutras a la escala, dada la extensión del minifundio que se observa entre 1994 y 2012.

8. La débil organización de los productores es otro factor limitante en la pequeña agricultura, no existiendo prácticamente formas asociativas fuertes en la actualidad, más allá del caso del café, panela, y banano, mango y cacao orgánico, por lo que se requiere el apoyo del Estado para impulsar nuevas formas de organización más articuladas e integradas al proceso de cadenas de valor.
9. Las potencialidades de la pequeña agricultura en el proceso de desarrollo local y nacional están precisamente en su oferta alimenticia, recursos (tierra y agua), número de productores y cultivos y biodiversidad en el sector rural en el que se ubiquen lo que la convierte en el punto central de cualquier estrategia sostenida de desarrollo local y de lucha contra la pobreza. Ella tiene los recursos tierra, agua y biodiversidad, aunque cada vez en mayor competencia con la mediana y gran agricultura. La pequeña agricultura representa el 49.7 % de la superficie agrícola, y el 53.8 % del área bajo riego, factores claves para cualquier política de seguridad y soberanía alimentaria. Finalmente, ella tiene la mayor oferta de alimentos, cubriendo el 70 % de la producción a nivel de país y región en promedio.
10. La política pública evaluada a partir del gasto público por nivel de gobierno, especialmente el gasto en capital confirma la escasa importancia que tiene el sector desde

los diferentes niveles de gobierno que en periodo invirtieron sólo el 7.3 % (2010) del total de recursos disponibles a través del PIM regional de inversión. En términos per cápita el monto asignado a la pequeña agricultura no supera los 69 soles a nivel regional. Mientras a que a nivel nacional asciende a poco más de 112 nuevos soles, es decir casi el doble. Entonces relativamente el agro piurano está por debajo de las prioridades nacionales. En términos del presupuesto total de inversión, la pequeña agricultura llegó a significar hasta 2.9 % (2010) del total invertido en la región, cuando no se consideran la ejecución de los grandes proyectos (Alto Piura y Chira Piura), cuando se consideran los presupuestos de estos la mínima participación es del 4.8 % (2013). Aunque su tasa de crecimiento es positiva especialmente en los dos últimos años, no se asignan y ejecutan los presupuestos de forma eficiente en la región.

En conclusión, lo que se tiene es que hay una clara orientación de la política pública en los diferentes niveles de gobierno a objetivos establecidos fuera de ella, como en el caso de las prioridades de gasto que prioriza el MEF y el nivel central a través de los programas especiales (Mi riego, Procompite, etc.), y concentrada donde hay condiciones para su efectividad centrada en el mercado, la competitividad principalmente de acuerdo con el PESEM.

11. Son los niveles de gobierno subnacionales los que más asignan recursos a la pequeña agricultura, y los que mejor ejecutan dicha inversión, pero también muestran la debilidad de no planificar sus acciones y alinear sus planes y presupuestos disponibles. El presupuesto se financia principalmente vía las transferencias del MEF, quién tiene finalmente el control a través de incentivos a la gestión local y regional, y el control que tiene sobre las propias transferencias en tiempo y monto. Los recursos de endeuda-

miento y de cooperación internacionales se manejan a través de los OP del MINAG sin coordinación ministerial y mucho menos con las instancias regionales y locales.

12. Los niveles de ejecución del gasto revelan la escasa capacidad ejecutora del nivel central que logra ejecutar en promedio menos del 40 % de su PIM. Destacando en eficiencia también los gobiernos subnacionales, especialmente el Gobierno Regional de Piura que ejecutó más del 60 % en promedio. La problemática de la ejecución del gasto es grave, y tiene que ver con la ausencia de planificación a todo nivel del Estado, como se ha evidenciado a través del mayor número de proyectos que se programan ejecutar posterior al inicio del ejercicio fiscal, y que no pasan por el proceso del presupuesto participativo u otro proceso que asegure un alineamiento entre presupuesto y gasto.
13. Luego está la orientación del gasto que desde el nivel central privilegia a las zonas de mayor desarrollo relativo, donde las instituciones y niveles de gobierno tiene mayores capacidades porque lo que se busca es cumplir la meta en función de los objetivos planteados de mejora en la competitividad, productividad, principalmente. Entonces, los mecanismos de formulación de propuestas, contrapartes limitan a los que menos recursos tienen y menos capaci-

dades, pero al mismo tiempo son los más pobres los más excluidos donde el problema es mayor.

14. Existe en el caso regional una regular producción de normas, que finalmente no responden a las demandas estructurales del sector, ni mucho menos a sus urgencias. Hasta la fecha no hay el caso de una sola norma de acción directa a los intereses del sector de pequeña agricultura. Los diagnósticos están bien, se tiene los planes y las normas pero se falla en la implementación por factores como: voluntad política, capacidad de los funcionarios, impredecibilidad del presupuesto, centralismo. Pero también porque desde la demanda, los productores están desorganizados y sin suficientes capacidades para formular, elevar y gestionar sus solicitudes y/o proyectos o iniciativas.

Finalmente, la política pública regional no está articulada ni integrada. Se ha dejado de lado procesos de planeamiento estratégico, por ejemplo el Acuerdo Regional Piura 2021, así como los acuerdos de gobernabilidad, especialmente a nivel regional. Las autoridades trabajan más en un afán reeleccionista, y según peso electoral relativo asignan los recursos. No desarrollando procesos participativos más permanentes con visión regional y de largo plazo, poniendo en relieve a la pequeña agricultura como eje central de la política pública sectorial y territorial.



## 5. Bibliografía

1. ASOCAM - Intercooperation (2008): Políticas públicas para la promoción del desarrollo económico territorial. Una aproximación desde la práctica. Serie Reflexiones y Aprendizajes. En: [www.desarrolloeconomicolocal.info/biblioteca/ASO\\_RA\\_PDET.pdf](http://www.desarrolloeconomicolocal.info/biblioteca/ASO_RA_PDET.pdf).
2. Baca E. Ninayahuar C., & Roncal N. (2011): La PEQUEÑA AGRICULTURA en el PERÚ: Un sector importante pero históricamente postergado Grupo Propuesta Ciudadana (2011).
3. Baca E. & Cornejo C. (2011): Políticas Públicas y Presupuesto para la pequeña agricultura. Reporte 4. Balance 2011. Lima. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima.
4. Baca E., Cornejo C. (2013): La pequeña agricultura: un sector importante postergado por los distintos gobiernos. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima.
5. Barrantes R., Berdegú J., de Janvry A., Díaz-Bonilla E., Elizondo D., Gordillo G., Ibáñez A., Junguito R., Hertford R., Moscardi E., Piñeiro M., Pomareda C., Valdés A., Villasuso J., Yúnez-Naude A. (2013): Agricultura y desarrollo en América Latina : gobernanza y políticas públicas. 1a ed. Serie: Ensayo Político. 2. Políticas Públicas. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Editorial Teseo.
6. CIPCA (2009-2012): Políticas Públicas y Presupuesto para la Pequeña Agricultura en la Región Piura. Reportes N° 01, N° 02, N° 03, N° 04, N° 05 y N° 06. CIPCA, Piura.
7. Chiriboga V. M. (s/d): Desafíos de la Pequeña Agricultura Familiar Frente a la Globalización, en: [www.ruralfinance.org/fileadmin/templates/rflc/documents/1170112914487\\_Pequena\\_Ag\\_y\\_Globaliz..pdf](http://www.ruralfinance.org/fileadmin/templates/rflc/documents/1170112914487_Pequena_Ag_y_Globaliz..pdf).
8. Dirección Regional de Piura (2008): Plan Estratégico del sector Agrario Región Piura 2008-2021. Elaborado por OGPA-MINAG-DRA-GRP.
9. Dye, T. R. (2008): Understanding Public Policies, 12th Edition, Pearson Prentice Hall, New Jersey.
10. GORE Piura (2007). Acuerdo Regional Piura 2021.
11. INEI (2013a): IV Censo Nacional Agropecuario 2012 – Sistema de Consulta de Cuadros Estadísticos, en: <http://proyectos.inei.gob.pe/cenagro/tabulados/?id=CensosNacionales>.
12. INEI (2013b): Informe Técnico de Pobreza 2007-2012. En: [www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe)
13. MINAG (2012): Plan Estratégico Sectorial Multianual del Ministerio de Agricultura 2012 – 2016, Abril de 2012. Disponible en: [www.minag.gob.pe](http://www.minag.gob.pe)
14. Rojas H. (2009): Políticas Públicas para fortalecer las alianzas productivas con la pequeña agricultura en Chile. Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP, en Foro Regional de Agroindustrias en América Latina, Lima, Octubre 2009.
15. Roncal N., Baca E., Ninayahuar C. (2011): La PEQUEÑA AGRICULTURA en el PERÚ: Un sector importante pero históricamente postergado. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima.
16. Schuldt, J (2013): Futurología de la economía política peruana, Capítulo 3, en: Cuando despertemos en el 2062, visiones del Perú en 50 años. Editores Seminario B., Sanborn, C. y Alva N., Universidad del Pacífico, Lima.
17. Torres-Paez, C. (2013): Apuntes para una conceptualización de las políticas públicas Revista Avances Vol. 15 (1), ene-marzo, 2013 en: [http://www.ciget.pinar.cu/Revista/No.2013-1/articulos/politicas\\_publicas.pdf](http://www.ciget.pinar.cu/Revista/No.2013-1/articulos/politicas_publicas.pdf)
18. Vásquez E. (2012): El Perú de los pobres no visibles para el Estado: La inclusión social pendiente a julio del 2012. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico DD/12/04. Documento de Discusión. Lima.
19. Velazco & Velazco (2012): Características del empleo agrícola en el Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú. En [www.pucp.edu.pe](http://www.pucp.edu.pe)

Balance de las políticas públicas y el presupuesto para la  
pequeña agricultura en la región Piura, periodo 2009-2013

## 6. Anexos

## ANEXO N° 01

## UNIDADES DE PRODUCCIÓN POR TAMAÑO Y SUPERFICIE A NIVEL DE PAÍS Y DEPARTAMENTO DE PIURA

Unidades agropecuarias con tierras		PERÚ	PIURA	PERÚ	PIURA	PIURA
				%	%	PERÚ
<b>TOTAL N° de U.A</b>	<b>Extensión</b>	<b>2,213,506</b>	<b>139,981</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>6.3</b>
<b>Superficie Total</b>		<b>38,742,464.5</b>	<b>1,895,878.4</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>4.9</b>
Número de U.A.	< de 0.5 has	507137	24494	22.9	17.5	4.8
Superficie		99700.3	5447.5	0.3	0.3	5.5
Número de U.A.	0.5 a 0.9 has	324706	25811	14.7	18.4	7.9
Superficie		204932.53	15483.69	0.5	0.8	7.6
Número de U.A.	1.0 a 1.9 has	430877	36429	19.5	26.0	8.5
Superficie		536481	44867.86	1.4	2.4	8.4
Número de U.A.	2.0 a 2.9 has	240694	19548	10.9	14.0	8.1
Superficie		531379.92	43624.58	1.4	2.3	8.2
Número de U.A.	3.0 a 3.9 has	154291	11627	7.0	8.3	7.5
Superficie		491510.36	37378.21	1.3	2.0	7.6
Número de U.A.	4.0 a 4.9 has	96710	6348	4.4	4.5	6.6
Superficie		404748.17	26879.07	1.0	1.4	6.6
Número de U.A.	5.0 a 9.9 has	81986	3956	3.7	2.8	4.8
Superficie		421869.48	20593.49	1.1	1.1	4.9
Número de U.A.	6.0 a 9.9 has	136578	6445	6.2	4.6	4.7
Superficie		996441.94	46971.86	2.6	2.5	4.7
<b>TOTAL N° U.A. PA</b>		<b>1,972,979</b>	<b>134,658</b>	<b>89.1</b>	<b>96.2</b>	<b>6.8</b>
<b>SUPERFICIE Total PA</b>		<b>3,687,063.7</b>	<b>241,246.3</b>	<b>9.5</b>	<b>12.7</b>	<b>6.5</b>

Fuente: INEI (2012a)- Censo Agropecuario 2012.

Elaboración: Propia



**ANEXO N° 02**  
**PIURA: PRESUPUESTO TOTAL POR NIVEL DE GOBIERNO Y TIPO DE GASTO 2009-2013**

Grupo de Gasto/Genérica	PIM 2009			TOTAL 2009	PIM 2010			TOTAL 2010	PIM 2011			TOTAL 2011	PIM 2012			TOTAL 2012	PIM 2013			TOTAL 2013	PIM Total 2009-2013			Total 2009-2013
	GC	GR	GLs		GC	GR	GLs		GC	GR	GLs		GC	GR	GLs		GC	GR	GLs		GC	GR	GLs	
Gastos Corrientes (GC)	18.03	7.64	0.00	25.68	8.98	7.39	0.00	16.38	6.43	14.15	0.00	20.57	9.20	21.90	0.13	31.23	14.38	29.97	0.71	45.07	57.03	81.06	0.84	138.93
Personal y obligaciones sociales	0.09	3.64		3.73	0.61	3.36		3.97	0.83	3.26		4.09	2.01	3.37	0.02	5.40	1.13	3.62	0.00	4.75	4.67	17.25	0.02	21.93
Pensiones y otras prestaciones sociales																					0.00	0.00	0.00	0.00
Bienes y servicios	3.22	3.98		7.20	7.23	3.41		10.64	4.99	10.86		15.85	6.84	18.49	0.11	25.44	9.29	26.34	0.71	36.34	31.58	63.08	0.82	95.47
Donaciones y transferencias						0.56		0.56													0.00	0.56	0.00	0.56
Otros gastos corrientes	14.72	0.02		14.74	1.14	0.06		1.20	0.60	0.03		0.64	0.35	0.05	0.00	0.40	3.97	0.01	0.00	3.97	20.78	0.17	0.00	20.96
Gastos de capital (GK)	21.15	42.62	41.03	104.80	11.85	28.45	34.60	74.91	7.27	45.17	43.80	96.24	14.57	36.58	72.35	123.49	27.09	43.17	54.14	124.40	81.93	196.00	245.92	523.84
Adquisición de activos financieros																					0.00	0.00	0.00	0.00
Adquisición de activos no financieros	21.15	42.62	41.03	104.80	11.85	28.45	34.59	74.90	7.27	45.17	43.80	96.24	14.57	36.58	71.65	122.79	27.09	43.17	54.08	124.34	81.93	196.00	245.15	523.07
Otros gastos de capital							0.01	0.01							0.70	0.70				0.06	0.00	0.00	0.77	0.77
Donaciones y transferencias																					0.00	0.00	0.00	0.00
Gastos financieros (GF)																					0.00	0.00	0.00	0.00
Servicio de la deuda																					0.00	0.00	0.00	0.00
(A) Total: GC + GK - PEG-AGR- SGP	39.18	50.26	41.03	130.48	20.83	35.85	34.60	91.28	13.69	59.32	43.80	116.81	23.77	58.49	72.47	154.73	41.48	73.14	54.85	169.47	138.96	277.06	246.76	662.77
(B) Total: GC + GK - PA - CGP	39.18	158.06	41.03	238.27	20.93	155.01	34.60	210.45	13.69	136.00	43.80	193.49	23.77	163.18	72.47	259.42	41.48	133.98	54.85	230.31	138.96	746.23	246.76	1131.95
(C) Total: GK Total de la Región	237.58	396.41	683.05	1317.04	268.61	405.03	583.47	1257.10	271.85	302.04	668.84	1242.73	215.72	414.58	964.65	1594.95	249.71	471.13	1252.04	1972.88	1243.47	1989.19	4152.04	7384.71
(D) Presupuesto Regional Total (GC+GK)	889.5	1,080.4	1,117.4	3,087.3	1,029.2	1,128.9	1,037.5	3,195.6	1,187.5	1,145.7	1,192.6	3,525.8	1,255.6	1,351.1	1,626.9	4,233.6	1,308.1	1,458.0	1,904.2	4,670.3	5,669.9	6,164.1	6,878.6	18,712.59
(E) % Presupuesto de PA - Sin GP en Presupuesto Regional de Inversiones (Gasto Capital Total) (%) (A/C)	4.4	4.7	3.7	4.2	2.0	3.2	3.3	2.9	1.2	5.2	3.7	3.3	3.3	4.3	4.5	11.8	2.8	3.8	2.9	3.6	2.3	4.0%	3.6%	25.9%
(F) % Presupuesto de PA - Con Grandes Proyectos en Pspto. Regional (%) (B/D)	4.4	14.6	3.7	7.7	2.0	13.7	3.3	6.6	1.2	11.9	3.7	5.5	1.9	12.1	4.5	6.1	3.2	9.2	2.9	4.9	2.5	12.1%	3.6%	30.9%
(G) % Presupuesto de PA - Sin GP en Presupuesto Regional de Inversiones (Gasto Capital Total) (%) (A/C)	16.5	12.7	6.0	9.9	7.8	8.9	5.9	7.3	5.0	19.6	6.5	9.4	11.0	14.1	7.5	9.7	16.6	15.5	4.4	8.6	11.2	13.9%	5.9%	44.9%
(H) % Presupuesto de PA - Con GP en Presupuesto Regional de Inversiones (Gasto Capital Total) (%) (B/C)	16.5	39.9	6.0	18.1	7.8	38.3	5.9	16.7	5.0	45.0	6.5	15.6	11.0	39.4	7.5	16.3	16.6	28.4	4.4	11.7	11.2	37.5%	5.9%	78.3%

**PA: Pequeña Agricultura. CGP: Con Grandes Proyectos, SGP: Sin Grandes Proyectos, GC: Gasto Corriente, GK: Gasto de Capital.**  
**Fuente:** Consulta Amigable-Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).  
**Elaboración:** Propia.



**ANEXO N° 04**  
**MONTO DE LOS PROYECTOS PRIORIZADOS PARA LA PEQUEÑA AGRICULTURA DE PIURA**  
**POR NIVEL DE GOBIERNO 2009-2013**  
**(Nuevos Soles)**

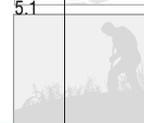
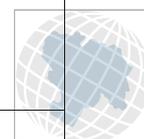
GOBIERNO NACIONAL	2009		2010		2011		2012		2013	
	MONTO MNS.	% del Total								
<b>INDICADORES</b>										
PROYECTOS PRESUPUESTOS CON PIA > 0	11.33	53.74	10.10	85.74	11.75	163.11	26.34	181.33	24.61	104.9
PROYECTOS PRESUPUESTOS CON PIA 0 = 0	9.75	46.26	1.68	14.26	-4.55	-63.11	-11.81	-81.33	-1.16	-4.9
PROYECTOS CON PIM > 0	21.08	100.00	11.78	100.00	7.20	100.00	14.52	100.00	23.45	100.0
PROYECTOS NO EJECUTADOS	2.87	13.61	7.65	64.92	4.98	69.09	8.81	60.67	12.35	52.7
PROYECTOS EJECUTADOS	18.21	86.39	4.13	35.08	2.23	30.91	5.71	39.33	11.10	47.3
<b>TOTAL DE PROYECTOS FORMULADOS/PRIORIZADOS</b>	<b>21.08</b>	<b>100.00</b>	<b>11.78</b>	<b>100.00</b>	<b>7.20</b>	<b>100.00</b>	<b>14.52</b>	<b>100.00</b>	<b>23.45</b>	<b>100.0</b>
GOBIERNOS LOCALES	2009		2010		2011		2012		2013	
	MONTO MNS.	% del Total								
<b>INDICADORES</b>										
PROYECTOS PRESUPUESTOS CON PIA > 0	13.37	32.59	15.22	43.98	18.53	42.30	25.42	35.14	28.93	58.50
PROYECTOS PRESUPUESTOS CON PIA 0 = 0	27.66	67.41	19.38	56.02	25.27	57.70	46.92	64.86	20.52	41.50
PROYECTOS CON PIM > 0	41.03	100.00	34.60	100.00	43.80	100.00	72.35	100.00	49.45	100.00
PROYECTOS NO EJECUTADOS	10.81	26.35	8.38	24.23	19.08	43.56	12.98	17.94	19.17	38.76
PROYECTOS EJECUTADOS	30.22	73.65	26.22	75.77	24.72	56.44	59.37	82.06	30.28	61.24
<b>TOTAL DE PROYECTOS FORMULADOS/PRIORIZADOS</b>	<b>41.03</b>	<b>100.00</b>	<b>34.60</b>	<b>100.00</b>	<b>43.80</b>	<b>100.00</b>	<b>72.35</b>	<b>100.00</b>	<b>49.45</b>	<b>100.00</b>
GOBIERNO REGIONAL	2009		2010		2011		2012		2013	
	MONTO MNS.	% del Total								
<b>INDICADORES</b>										
PROYECTOS PRESUPUESTOS CON PIA > 0	18.10	42.50	13.97	49.17	35.38	78.55	21.16	57.96	22.35	55.17
PROYECTOS PRESUPUESTOS CON PIA 0 = 0	24.48	57.50	14.44	50.83	9.66	21.45	15.35	42.04	18.16	44.83
PROYECTOS CON PIM > 0	42.58	100.00	28.41	100.00	45.03	100.00	36.51	100.00	40.50	100.00
PROYECTOS NO EJECUTADOS	6.42	15.08	0.89	3.15	8.80	19.54	7.21	19.76	16.06	39.64
PROYECTOS EJECUTADOS	36.16	84.92	27.52	96.85	36.23	80.46	29.30	80.24	24.45	60.36
<b>TOTAL DE PROYECTOS FORMULADOS/PRIORIZADOS</b>	<b>42.58</b>	<b>100.00</b>	<b>28.41</b>	<b>100.00</b>	<b>45.03</b>	<b>100.00</b>	<b>36.51</b>	<b>100.00</b>	<b>40.50</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Consulta Amigable-Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).  
 Elaboración: Propia.



**ANEXO N° 05:**  
**Políticas públicas del Gobierno Regional de Piura en relación a la pequeña agricultura, según ejes, 2003 – 2013**

Línea	Eje	Lineamientos de política del GR (ordenanzas y Acuerdos del CR-GORE-Piura) 2003-2013	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	%	
Manejo Sostenible de Recursos Naturales	Conservación de Suelos	<b>ORDENANZA N° 110-2006/GRP-CR</b> Declara de interés público y regional del Desarrollo Agrícola y Agroindustrial de las tierras eriazas de la margen izquierda del Río Chira.														
		<b>ORDENANZA N° 188-2010/GRP-CR:</b> disponen la presentación del Informe Técnico Legal de la Sub Gerencia Regional de Bienes Regionales y Ordenamiento Territorial para la transferencia de tierras del Gobierno Regional de Piura en el Marco de la Promoción de la Inversión Privada.									1				1	2.6
	Gestión de la Biodiversidad	<b>ORDENANZA N° 147-2008/GRP-CR</b> Aprobación del sistema regional de conservación de áreas naturales de Piura.							1				1		2	5.1
		<b>ORDENANZA REGIONAL N° 249 - 2012/GRP-CR.</b> Crea el programa regional de conservación y aprovechamiento sostenible del patrimonio forestal – Nor bosque Piura														
	Gestión de Recursos Hídricos	<b>ORDENANZA REGIONAL N° 226 - 2011/GRP-CR</b> Declara de interés regional el mejoramiento de la infraestructura hidráulica de la Región Piura, desde la captación, regulación, conducción, distribución y abastecimiento del agua que permita la satisfacción de las demandas de recursos hídricos.	2	1								1			4	10.3
		<b>ORDENANZA N° 043-2004/GRP-CR</b> Prohíbe la siembra de arroz en los Valles del departamento de Piura por bajos aportes hidrobiológicos en las cuencas de la región.														
		<b>ORDENANZA N° 017-2003/GRP-CR</b> Declarar de interés y necesidad pública la construcción de los reservorios de Santa Rosa y Vilcazán														
		<b>ORDENANZA N° 005-2003/GRP-CR.</b> Reserva de las aguas procedentes de la cuenca alta del río Huancabamba														
	Promoción y Gestión Medio Ambiental	<b>ORDENANZA REGIONAL N° 205 - 2011/GRP-CR.</b> Declara como "protectores del ecosistema páramo" a las rondas campesinas														
		<b>ORDENANZA REGIONAL N° 209-2011/GRP-CR:</b> Oficializar el Sistema de Información Ambiental Regional – SIAR de Piura. Aprobada el 25 de mayo del 2011.		1				1			2	2			6	15.4
<b>ORDENANZA N° 130-2007/GRP-CR.</b> Se crea Programa Regional de Manejo sostenible de los bosques secos																
<b>ORDENANZA N° 196-2010/GRP-CR:</b> Aprueban Plan de Ordenamiento, Manejo y Desarrollo de la Cuenca Transfronteriza Catamayo Chira.																
<b>ORDENANZA N° 191-2010/GRP-CR</b> Aprueban el Programa Regional de Educación Ambiental																
Tecnologías de Adaptación	<b>ORDENANZA N° 004-2003/GRP-CR</b> Reactivación de la Autoridad Autónoma del Proyecto Hidroenergético del Alto Piura															
	<b>ORDENANZA REGIONAL N° 169-2009/GRP-CR:</b> declara de interés regional la promoción del cacao criollo piurano en el ámbito jurisdiccional del Gobierno Regional Piura.	1							1					2	5.1	
	<b>ORDENANZA REGIONAL N° 148-2008/GRP – CR</b> Ordenanza que establece los integrantes del Consejo Regional de Fomento Artesanal de la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo del GORE Piura.															
Mejora de Ingresos Agrarios	Incremento y Valor a la Producción	<b>ORDENANZA N° 094-2006/GRP-CR</b> Recursos provenientes de la venta de maquinaria agrícola y agroindustrial del Gobierno Regional de Piura constituyen recursos de la Dirección Regional de Agricultura														
		<b>ORDENANZA REGIONAL N° 243 - 2012/GRP-CR.</b> Implementa la red regional de desarrollo económico en la Región PIURA						1			1	2		4	10.3	
		<b>ORDENANZA REGIONAL N° 211-2011/GRP-CR:</b> Constituir el Consejo Regional del Mango en la Región Piura – COREMANGO. Aprobada el 13 de Junio del 2011.														
		<b>ORDENANZA REGIONAL N° 246 - 2012/GRP-CR.</b> Aprueba el manual de implementación de buenas prácticas agrícolas														
		<b>ACUERDO REGIONAL N° 772 - 2012/GRP-CR.</b> Se encarga al Consejo Regional de Mango – COREMANGO, la elaboración de un padrón de personas naturales y jurídicas que se dediquen a la compra del producto mango, el cual debe actualizarse semestralmente debido a que los agricultores fueron estafados por una empresa que no cumplió con cancelarles por su cosecha.											2		2	5.1





**ANEXO N° 06:**  
**Políticas públicas del Gobierno Regional de Piura en relación a la pequeña agricultura, según ejes, 2003 – 2013**

Plan Perú 2021-CEPLAN	Objetivos del Plan Perú 2021	Acuerdo Regional Piura 2021 y PDRC 2007- 2011	Lineamientos del AR-Piura 2021 y PDRC 2007-2021	Objetivos Estratégicos Generales del PER Agrario Piura 2008-2021	PESEM 2008-2016- Ejes Estratégicos/Objetivos específicos
<p><b>1. Derechos fundamentales y dignidad de las personas:</b> Plena vigencia de los derechos fundamentales y de la dignidad de las personas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vigencia plena y efectiva de los derechos y libertades fundamentales</li> <li>- Acceso garantizado a una justicia autónoma e independiente, transparente, confiable, moderna, eficiente, eficaz y predecible.</li> <li>- Consolidación de la institucionalidad democrática y de la participación política de la ciudadanía</li> <li>- Reducción de las inequidades y de la pobreza y la pobreza extrema.</li> </ul>	<p><b>1. Desarrollo social:</b> Reducir la pobreza, ampliar cobertura de servicios básicos, promover empleo, mejorar la salud.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecer los espacios de concertación entre las instituciones del Estado, la sociedad civil y el sector privado.</li> <li>- Asegurar inversión para que índices NBI se reduzcan cada año.</li> <li>- Promover inversión para que índices de empleo se incrementen cada año.</li> <li>- Asegurar inversión para que indicadores de educación y salud se incrementen cada año.</li> <li>- Asegurar la calidad de los servicios educativos, de salud y básicos</li> <li>- Alianzas estratégicas para reducción de la exclusión y la pobreza.</li> <li>- Promover la articulación social desarrollo sostenible de medios de vida y el reforzamiento de capacidad de resiliencia frente a desastres.</li> <li>- Fortalecer representatividad de intereses de los más débiles.</li> <li>- Informar y difundir temas de salud reproductiva.</li> <li>- Incentivar el consumo de productos naturales regionales.</li> </ul>	<p><b>Inclusión:</b> mejorar el acceso a los servicios y generar oportunidades para el poblador rural, en concordancia con un desarrollo agrario inclusivo.</p>	
<p><b>2. Oportunidades y acceso a los servicios:</b> Igualdad de oportunidades y acceso universal a los servicios básicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso equitativo a una educación integral que permita el desarrollo pleno de las capacidades humanas en sociedad.</li> <li>- Acceso universal a servicios integrales de salud con calidad.</li> <li>- Nutrición adecuada para los infantes y las madres gestantes</li> <li>- Acceso universal de la población a servicios adecuados de agua y electricidad.</li> <li>- Acceso y mejora de la vivienda de la población.</li> <li>- Seguridad ciudadana mejorada significativamente.</li> <li>- Beneficiarios de programas sociales convertidos en agentes productivos de bienes y servicios con base en la demanda de los mercados interno y externo.</li> </ul>	<p><b>2. Desarrollo de capacidades:</b> Educación para luchar contra la pobreza, erradicación de analfabetismo, programas de desarrollo para educación básica, superior, fortalecimiento institucional, investigación y tecnología.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer un sistema educativo integral, inclusivo con calidad, equidad y pertinencia, centrado en el ser humano que articule educación, salud y producción para contribuir a transformar la realidad regional y local de manera sostenible.</li> <li>- La currículo regional temas claves para el desarrollo.</li> <li>- Mejora continua en la autoestima y autonomía de la población regional.</li> <li>- Desarrollo de capacidades, para proveer y exigir servicios y productos de calidad.</li> <li>- Promover desarrollo cultural y transmisión de valores.</li> <li>- Mayores competencias para mejorar condiciones de trabajo.</li> <li>- Reducir significativamente los índices de analfabetismo.</li> <li>- Promover el desarrollo de habilidades culturales y deportivas.</li> <li>- Promover la lectura en todos los niveles educacionales.</li> <li>- Promover investigación, innovación y propuesta tecnológica</li> </ul>	<p><b>Desarrollo rural y acceso a mercado:</b> Desarrollo de las capacidades humanas en el marco de organizaciones e instituciones competitivas, propendiendo un cambio de actitudes</p>	
<p><b>3. Estado y gobernabilidad,</b> Estado democrático y descentralizado que funciona con eficiencia al servicio de la ciudadanía y del desarrollo, y garantiza la seguridad nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agilidad, transparencia y eficacia de la administración pública en todos sus niveles, al servicio de los derechos de las personas en general y de los emprendedores e inversionistas en particular.</li> <li>- Participación equitativa y eficiente de los ciudadanos en los procesos de democratización política, toma de decisiones públicas y descentralización institucional para el desarrollo del país, a fin de asegurar su confianza en las instituciones públicas y la gobernabilidad en los distintos niveles de gobierno.</li> <li>- Fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales, la integración y la cooperación fronteriza, subregional, regional y hemisférica, así como de la asistencia y protección a los peruanos en el exterior.</li> <li>- Plena operatividad del sistema de seguridad y defensa nacional orientado a la protección de nuestro territorio y para prevenir y/o enfrentar cualquier amenaza, preocupación y desafío que ponga en peligro la seguridad nacional.</li> </ul>	<p><b>3. Gobernabilidad:</b> Eficiencia en gestión pública para mejorar prestación de servicios y uso de recursos; participación y vigilancia ciudadana; impulsar la descentralización en el marco del acuerdo regional y nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Facilitar la prestación de servicios gubernamentales de nivel regional a las zonas de menor desarrollo relativo, respetando las competencias de las municipalidades.</li> <li>- Articulación de acciones entre la gestión empresarial, social y gubernamental.</li> <li>- Desarrollo de inter institucionalidad regionales en temas claves.</li> <li>- Participación activa en diseño, construcción e implementación de políticas.</li> <li>- Cultura de cumplimiento de deberes y ejercicio de derechos ciudadanos.</li> <li>- Transparencia en el sector público.</li> <li>- Responsabilidad empresarial social, ambiental y tributaria.</li> <li>- Descentralización interna regional y cumplimiento del principio de subsidiaridad.</li> <li>- Instancias de participación, vigilancia y control ciudadano.</li> <li>- Información para seguir y evaluar impactos previstos del Acuerdo Regional.</li> <li>- Coordinación entre Gobierno Regional y los gobiernos locales.</li> <li>- Educación y Seguridad Ciudadana.</li> <li>- Organización del GR en función a su PDRC con gestión por resultados.</li> <li>- Personal competente en organismos gubernamentales.</li> </ul>	<p><b>Gestión:</b> Mejorar la institucionalidad agraria pública y privada, con énfasis en la articulación de los tres niveles de gobierno y la asociatividad de los productores.</p>	

<p><b>4. Economía,</b> competitividad y empleo. Economía competitiva con alto nivel de empleo y productividad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Política económica estable y previsor, que alienta el crecimiento económico sostenido a través de la inversión privada y pública en actividades generadoras de empleo.</li> <li>- Estructura productiva diversificada, competitiva, sostenible y con alto valor agregado y productividad.</li> <li>- Crecimiento sostenido de las exportaciones sobre la base de una oferta exportable diversificada, actividades sostenibles y el acceso a nuevos mercados.</li> <li>- Innovación, el desarrollo tecnológico y la aplicación del conocimiento científico contribuyen constantemente al desarrollo de las actividades productivas y a su sostenibilidad ambiental.</li> <li>- Incremento de los empleos adecuados para la modernización inclusiva.</li> <li>- Marco institucional y jurídico garantiza la seguridad de las inversiones.</li> <li>- Mercados financieros transparentes y eficientes, con instituciones sólidas que facilitan el financiamiento y la inversión.</li> </ul>	<p><b>3. Desarrollo económico:</b> Fortalecer cadenas productivas; formalizar la pequeña minería y minería artesanal; expansión de frontera agrícola; promover uso del GLP; incrementar la capacidad de supervisión del estado. Construir infraestructura turística ligada a la artesanía y comercio. Infraestructura de servicios logísticos, desarrollo de actividades de agroindustria, metalmeccánica, de madera.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asegurar la inversión necesaria en recursos humanos, tecnología, investigación e infraestructura. Y promover la inversión privada.</li> <li>- Promover el turismo, la artesanía y el comercio.</li> <li>- Promover la minería ambiental y socialmente responsable.</li> <li>- Ordenar y controlar la minería artesanal.</li> <li>- Promover el uso de gas natural.</li> <li>- Investigación sobre energías limpias o renovables.</li> <li>- Asegurar la prestación competitiva de servicios logísticos regionales.</li> <li>- Asegurar procesos de adaptación y reducción de vulnerabilidades</li> <li>- Asegurar, que actividades mineras apliquen tecnologías limpias.</li> <li>- Promover Inversión Privada y alianzas público privadas en proyectos.</li> <li>- Promover innovación y propuesta tecnológica.</li> <li>- Ordenar y sanear el Registro de Bienes Regionales.</li> <li>- Promover y aportar a la formación de fondos regionales.</li> <li>- Promover articulación entre quienes desarrollen y transfieran tecnologías.</li> <li>- Priorizar la conformación de equipos técnicos especializados.</li> <li>- Promover la promulgación y aplicación de Ley de Aguas.</li> <li>- Facilitar el acondicionamiento y competitividad Portuaria.</li> <li>- Operatividad y el desarrollo del CETICOS Paíta y sus zonas de extensión.</li> <li>- Contribuir al desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa- MYPES.</li> <li>- Desarrollo pecuario.</li> <li>- Producción agropecuaria regional abasteciendo programas sociales.</li> <li>- Analizar la incidencia regional de Acuerdo Comerciales Internacionales.</li> </ul>	<p><b>Desarrollo rural y acceso a mercado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo de la actividad agraria promoviendo la asociatividad y el fortalecimiento de las organizaciones agrarias.</li> <li>- Innovación Agraria e Información Agraria: Plataforma de extensión y servicios (investigación, innovación, información y asistencia técnica) en el sector agrario para elevar la productividad y la calidad de vida del agricultor con un enfoque de desarrollo sostenible.</li> </ul>	<p><b>Competitividad:</b> elevar el nivel de productividad, calidad y Gestión empresarial de la actividad agraria, en el marco de un desarrollo competitivo.</p>
<p><b>5. Desarrollo regional equilibrado e infraestructura.</b> Desarrollo regional equilibrado e infraestructura adecuada</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suficiente y adecuada infraestructura económica y productiva descentralizada de uso público.</li> <li>- Actividad industrial diversificada y con alto valor agregado en los sectores agrario, pesquero, minero y turístico, concordante con las ventajas comparativas y competitivas de cada espacio geográfico regional.</li> <li>- Fortalecimiento de la inversión privada descentralizada generadora de empleo y orientada a la demanda de los mercados internos y externos.</li> <li>- Agrupamiento de la población rural en ciudades intermedias establecidas sobre la base de centros poblados planificados (CPP).</li> </ul>	<p><b>5. Ordenamiento territorial y gestión del riesgo:</b> adecuada ocupación, acondicionamiento y uso del territorio, incorporar la gestión de riesgo para lograr inversión privada ambientalmente responsable; vías de integración, desarrollo minero, desarrollo urbano, programadas de prevención y protección de fenómenos naturales y antrópicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asegurar una gestión integral y equitativa de las cuencas y subcuencas hidrográficas del departamento.</li> <li>- Gestión integral y sostenible de la zona marino costera.</li> <li>- Promover gestión ambiental efectiva y permanente.</li> <li>- Ordenar y articular el uso y ocupación del territorio urbano y rural.</li> <li>- Asegurar el tratamiento adecuado de residuos sólidos.</li> <li>- Garantizar la evacuación de aguas pluviales.</li> <li>- Actividades extractivas con tecnologías ambientalmente saludables.</li> <li>- Región Piura dinamiza y articula "Frontera Norte" y nor oriente.</li> <li>- Promover articulación de Piura, a su "espacio vital"</li> <li>- Promover el pago por servicios ambientales.</li> <li>- Promover recursos turísticos e integración fronteriza.</li> </ul>	<p><b>Gestión de aguas y desarrollo rural:</b></p> <p>Lograr que los actores agrarios de la Región Piura, planifiquen y gestionen el uso racional de los RRNN (agua, suelo y cobertura vegetal) utilizando tecnologías modernas que garanticen su oferta sostenible en las cuencas hidrográficas y mejoren la calidad de vida de la población.</p>	<p><b>Sostenibilidad</b></p> <p><b>Lograr el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales:</b></p> <p>agua, suelo bosque y su Diversidad biológica, en armonía con el medio Ambiente.</p>
<p><b>6. Recursos naturales y ambiente.</b> Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y un ambiente que permita una buena calidad de vida para las personas y la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recursos naturales y diversidad biológica conservados y aprovechados de manera sostenible, con participación y beneficio de las poblaciones locales.</li> <li>- Calidad ambiental mejorada y gestionada con enfoque integral en el ámbito nacional</li> <li>- Manejo integrado y eficiente del agua y las cuencas a nivel nacional.</li> <li>- Población y sistemas productivos vulnerables adaptados al cambio climático.</li> <li>- Sistema Nacional de Gestión Ambiental implementado en los tres niveles de gobierno, con activa participación ciudadana.</li> </ul>	<p><b>5. Ordenamiento territorial y gestión del riesgo:</b> adecuada ocupación, acondicionamiento y uso del territorio, incorporar la gestión de riesgo para lograr inversión privada ambientalmente responsable; vías de integración, desarrollo minero, desarrollo urbano, programadas de prevención y protección de fenómenos naturales y antrópicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asegurar una gestión integral y equitativa de las cuencas y subcuencas hidrográficas del departamento.</li> <li>- Gestión integral y sostenible de la zona marino costera.</li> <li>- Promover gestión ambiental efectiva y permanente.</li> <li>- Ordenar y articular el uso y ocupación del territorio urbano y rural.</li> <li>- Asegurar el tratamiento adecuado de residuos sólidos.</li> <li>- Garantizar la evacuación de aguas pluviales.</li> <li>- Actividades extractivas con tecnologías ambientalmente saludables.</li> <li>- Región Piura dinamiza y articula "Frontera Norte" y nor oriente.</li> <li>- Promover articulación de Piura, a su "espacio vital"</li> <li>- Promover el pago por servicios ambientales.</li> <li>- Promover recursos turísticos e integración fronteriza.</li> </ul>	<p><b>Gestión de aguas y desarrollo rural:</b></p> <p>Lograr que los actores agrarios de la Región Piura, planifiquen y gestionen el uso racional de los RRNN (agua, suelo y cobertura vegetal) utilizando tecnologías modernas que garanticen su oferta sostenible en las cuencas hidrográficas y mejoren la calidad de vida de la población.</p>	<p><b>Sostenibilidad</b></p> <p><b>Lograr el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales:</b></p> <p>agua, suelo bosque y su Diversidad biológica, en armonía con el medio Ambiente.</p>

**Fuente:** Plan Perú 2021 CEPLAN, Acuerdo Regional Piura, PESEM – Piura. PESEM Nacional.

**Elaboración:** Propia

**ANEXO N° 07**  
**PRESUPUESTO EJECUTADO DEL GOBIERNO REGIONAL POR TIPO DE GASTO**

Grupo de Gastos/Comunidad	Devengado 2009			Devengado 2010			Devengado 2011			Devengado 2012			Devengado 2013							
	GC	GR	GLS	TOTAL 2009	GC	GR	GLS	TOTAL 2010	OC	GR	OL	TOTAL 2011	GC	GR	GLS	TOTAL 2012	GC	GR	GLS	TOTAL 2013
Gastos Corrientes	17.66	6.28	0.00	23.94	6.57	6.63	0.00	13.20	5.15	30.27	0.00	35.42	7.56	11.83	0.00	19.39	11.91	27.84	0.67	40.28
Personal y obligaciones sociales	0.08	3.59		3.68	0.60	3.35		3.95	0.82	3.25		4.07	1.34	3.37	0.02	4.73	0.88	3.06	0.00	3.94
Perjuicios y otras prestaciones sociales		0.03								0.01										
Bienes y servicios	2.26	3.14		5.40	5.97	2.84		8.81	3.73	6.99		10.72	5.90	8.45	0.09	14.44	7.12	24.78	0.62	32.53
Donaciones y transferencias						0.56		0.56												
Otros gastos corrientes	14.72	0.02		14.74	0.00	0.05		0.05	0.60	0.02		0.62	0.21	0.01	0.00	0.33	3.92	0.03	0.00	3.92
Gastos de capital	18.28	36.19	30.22	84.69	4.16	27.54	26.22	57.92	2.26	36.27	24.72	63.25	5.74	29.34	58.67	93.75	16.55	33.21	39.23	88.99
Adquisición de activos financieros																				
Adquisición de activos no financieros	18.28	36.19	30.22	84.69	4.16	27.54	26.22	57.90	2.26	36.27	24.72	63.25	5.74	29.34	58.67	93.75	16.55	33.21	39.23	88.97
Otros gastos de capital						0.01		0.01								0.00				0.62
Donaciones y transferencias																				
Gastos financieros																				
Servicio de la deuda																				
<b>Total Presupuesto Devengado (Gastos Corrientes y Gastos de Capital)</b>	<b>35.94</b>	<b>43.97</b>	<b>30.22</b>	<b>109.13</b>	<b>10.73</b>	<b>34.35</b>	<b>26.22</b>	<b>71.30</b>	<b>7.42</b>	<b>46.53</b>	<b>24.72</b>	<b>78.67</b>	<b>13.20</b>	<b>41.17</b>	<b>58.78</b>	<b>113.25</b>	<b>28.47</b>	<b>61.06</b>	<b>39.86</b>	<b>123.27</b>

**Fuente:** Consulta Amigable-Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

**Elaboración:** Propia.









ALBOAN

