

PLAN ESTRATEGICO REGIONAL DEL SECTOR AGRARIO DE APURIMAC 2013 - 2021

GOBIERNO REGIONAL DE APURIMAC

Ing. Elías Segovia Ruiz, Presidente Regional

GERENCIA DE DESARROLLO ECONOMICO

Econ. Zenón Warthon Campana, Gerente Regional de Desarrollo Económico
Ing. Edmundo López Vera, Sub Gerente de Asuntos Productivos y de servicios

DIRECCION REGIONAL DE AGRICULTURA

Mvz. Nilton Neivaldo Pérez Smith, Director Regional

COMITÉ DE GESTION DE ACTUALIZACION DEL PERSA

Presidente : Zenón Warthon (Gerencia Regional de Desarrollo Económico)
Vicepresidente : Jorge Villafuerte Molero (AGRORURAL)
Secretario : Valeriano Paucara Ocsa, (UNAMBA)
Vocal : Zósimo Solano Velarde (ATFFS)
Vocal : Henry Tejada Palomino (ALA)
Vocal : Jaime Peña Sánchez (FONDEGAB)
Vocal : Mirtha Vargas Román (ARPEA)
Vocal : Danilo Valenza Calvo (IIDA)
Secretaria Técnica : Dirección Regional de Agricultura
Ing. Isaac Dávalos, Director de Planeamiento
Ing. Eliseo Mariscal Huillca, Director de Promoción Agraria
Ing. Gleny Arriaga Valdíglesias, Especialista en Planeamiento y Procesamiento de Información

CARE PERU

LIMA

Av. General Santa Cruz 659
Jesús María
Lima 11 - Perú
Telf.: (511) 4171100 / Fax: (511) 4334753
postmaster@care.org.pe
www.careenperu.org/

APURIMAC

Rocío Vargas Gonzales
Coordinadora regional CARE PERU
Jr. Puno B - 9 Urb. Banco de la Nación
Abancay - Apurimac
Telf. 083 - 321433
rvargas@care.org.pe

EQUIPO CONSULTOR

Hugo Rojas Senisse
Responsable de la Consultoría

Raque Guaita
Responsable del trabajo de gabinete

Juan Orco Díaz
Responsable de trabajo de campo

Gregory Damman
Especialista en cambio climático

Fotografías
Equipo Consultor

Apurímac, diciembre 2012

INDICE

ABREVIATURAS

PRESENTACION

PARTE 1

- I. INTRODUCCION**
- II. MARCO LEGAL**
- III. ENFOQUES**
 - 1. Desarrollo rural con enfoque territorial
 - 2. Cadenas productivas y clusters
 - 3. Seguridad alimentaria
 - 4. Enfoque de cuencas
 - 5. Desarrollo sostenible
 - 6. Gestión de riesgos
 - 7. Adaptación al cambio climático
 - 8. Interculturalidad
 - 9. Articulación
- IV. ASPECTOS METODOLOGICOS**
- V. ROL ESTRATEGICO DEL ESTADO EN EL SECTOR AGRARIO REGIONAL Y LOCAL**
- VI. ALINEAMIENTO CON OTROS PLANES Y DOCUMENTOS DE GESTION**

PARTE 2

- VII. CONTEXTO REGIONAL**
 - 1. Territorio, ecología y ambiente
 - 2. Población y sociedad
 - 3. Características de la actividad agraria regional
 - 4. Tendencias/procesos actuales en el territorio regional
- VIII. PROBLEMÁTICA DEL SECTOR AGRARIO REGIONAL**
 - 1. Pequeño y mediano productor con bajo nivel productivo y débil articulación al mercado
 - 2. Débil desarrollo institucional en el sector agrario
 - 3. Aprovechamiento no sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad
 - 4. Conflictos con otras actividades económicas

PARTE 3

- IX. LINEAMIENTO PROGRAMATICOS PARA EL DESARROLLO AGRARIO**

PARTE 4

X. PLAN ESTRATEGICO REGIONAL DEL SECTOR AGRARIO

- 1. Lineamientos programáticos de desarrollo agrario regional**
- 2. Análisis estratégico del sector agrario regional**
- 3. La Visión en el 2021**
- 4. La misión**
- 5. Valores**
- 6. Ejes estratégicos**
- 7. Objetivos**
- 8. Estrategia**
- 9. Modelo de desarrollo**
- 10. Financiamiento**
- 11. Seguimiento y monitoreo**
- 12. Actualización**

PARTE 5

XI. IMPLEMENTACION DEL PERSA 2013 - 2021

AGRADECIMIENTOS

BIBLIOGRAFIA

ABREVIATURAS

ALA	Administración Local de Agua
ALC	América latina y El caribe
ANA	Autoridad Nacional de Agua
ATFFS	Administración Territorial de Flora y Fauna Silvestre
CBC	Centro Bartolomé de las Casas
CEPLAN	Centro de Planificación Nacional
CR	Consejo Regional
DIRESA	Dirección Regional de Salud
DRA	Dirección Regional de Agricultura
ENAHO	Encuesta nacional de Hogares
ENDES	Encuesta Demográfica y de Salud Familiar
ERCC	Estrategia Regional de Cambio Climático
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura
FONDEGAB	Fondo de Desarrollo Ganadero de Abancay
FONCODES	Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo
GRACC	Gestión de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático
IDH	índice de Desarrollo Humano
IMA	Instituto de Medio Ambiente
INEI	Instituto nacional de estadística e Investigación
INIA	Instituto Nacional de Investigación Agraria
IPCC	Panel Intergubernamental sobre cambio Climático
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAM	Ministerio de Medio Ambiente
MINAG	Ministerio de Agricultura
ONG	Organización No Gubernamental
OXFAM	Comité Oxford para la lucha contra el Hambre
PACC	Programa de Adaptación al cambio Climático
PEA	Población Económicamente Activa
PBI	Producto Bruto Interno
PERSA	Plan estratégico regional del sector agrario
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PDCR	Plan de Desarrollo Regional Concertado
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
SENAMHI	Servicio Nacional de Meteorología e
SINADECI	Sistema Nacional de Defensa Civil
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNAMBA	Universidad Nacional Micaela Bastidas
ZEE	Zonificación Económica Ecológica

PRESENTACION

El presente documento contiene el Plan Estratégico Regional del Sector Agrario de Apurímac 2013 - 2021, elaborado en el marco de las responsabilidades del gobierno regional, con la participación del Comité de Gestión de Actualización del Plan Estratégico Regional del Sector Agrario, la Dirección Regional de Agricultura, a cargo de la Secretaría Técnica del proceso y el apoyo de la organización de cooperación CARE PERU.

Es el fruto de un proceso técnico y participativo llevado a cabo con las instituciones públicas y privadas vinculadas al sector agrario y las organizaciones de pequeños productores, quienes han intervenido activamente en el conjunto de actividades contenidas en el plan de trabajo. Las acciones se iniciaron con una ronda de reuniones y talleres previos, para evaluar el PERSA 2009 - 2015, designar un equipo de dirección del proceso de carácter inter institucional, afinar el cronograma y establecer la representatividad de los asistentes a los eventos participativos en las siete provincias de la región.

En efecto, la propuesta preliminar de diagnóstico y el plan estratégico, fue presentada en Foros Agrarios Provinciales, llevados a cabo en Andahuaylas, Chincheros, Aymaraes, Antabamba, Grau, Cotabambas y Abancay, dando pie al debate y al recojo de aportes de los participantes.

Culminada esta fase de trabajo, se realiza el Congreso Regional Agrario de Apurímac, en la ciudad de Abancay, con la participación de representantes del gobierno regional, municipalidades, instituciones públicas, asociaciones de productores y organizaciones privadas, en un número muy significativo y representativo, quienes reciben, debaten y aprueban las orientaciones estratégicas para el desarrollo agrario regional.

Con los aportes de cada evento, el documento final ha sido organizado en cinco partes: la Parte 1, contiene el Capítulo I que presenta la Introducción del tema central del documento; el Capítulo II hace referencia al Marco Legal, especificando las normas nacionales y regionales más relevantes; mientras que el Capítulo III expone los enfoques que han servido para enfatizar el análisis de la problemática agraria. Más adelante, el Capítulo IV reseña la metodología utilizada en el proceso, luego del cual, el Capítulo V explica el Rol estratégico del Estado en el sector agrario y; en el Capítulo VI se expone la relación y el alineamiento del PERSA con otros planes y documentos de gestión regional y nacional, existentes.

La Parte 2 contiene el Capítulo VII que expone el contexto regional y el Capítulo VIII la problemática del sector agrario regional. Seguidamente, la Parte 3 del documento precisa los lineamientos programáticos del desarrollo agrario regional, derivado del diagnóstico elaborado. Finalmente, la Parte 4 expone ampliamente el plan Estratégico del Sector Agrario de Apurímac al 2021 y la Parte 5 diseña los pasos a dar para la implementación del PERSA 2013 - 2021.

El documento culmina con la presentación de la Bibliografía utilizada y con una sección de Anexos que dan cuenta de los materiales que han sido utilizados en la elaboración de tan importante documento.

PARTE 1

I. INTRODUCCION

El sector agrario es muy importante para la región y el país. Lo fue antes y lo será a futuro, no sólo porque provee alimentos, empleo e ingresos, sino porque está íntimamente relacionado a la cultura de los pueblos rurales y al medio ambiente, tan afectado actualmente por el cambio climático.

En Apurímac, el sector agrario se realiza a lo largo y ancho de su territorio, y en sus diversos pisos ecológicos, ocupando valles, laderas y llanuras, dando vida a una amplia diversidad de cultivos y crianzas, de los que depende la familia campesina y la población urbana, y contribuye al desarrollo regional y nacional. Sin embargo, desde hace más de tres décadas, viene enfrentando un prolongado decaimiento a consecuencia de multifactores de origen regional y nacional, influida por periodos de crisis de la economía internacional. En efecto, el sector ha ido perdiendo capacidades productivas instaladas, mano de obra, población y peso en la economía regional, a consecuencia de la relación de intercambio desigual de la pequeña producción frente a la gran economía, la crisis económica nacional, la violencia política de los años ochenta y noventa, y la priorización de la inversión pública en infraestructura de servicios, dejando de lado a la producción y su transformación.

La agricultura regional es sostenida por pequeños productores, cuyas unidades productivas en un 79% son menores a tres hectáreas y en un 97% si le sumamos las unidades menores a diez hectáreas. Las unidades familiares menores a tres hectáreas todavía son explotadas bajo el modelo de producción de autoconsumo y con tecnologías ancestrales, lo que no les permite ser competitivas en el mercado regional, menos en el mercado nacional.

La incompreensión de este modelo andino de producción familiar, ha conducido a estrategias equivocadas al momento de pretender relacionarlas o articularlas al mercado. Los resultados están a la vista. La incrementada inversión pública en los últimos años en el área rural, ha ampliado el mercado interno en una sola dirección, incorporando al poblador rural como comprador de productos manufacturas y servicios externos, más no como productor. Es decir, las políticas públicas no han contribuido a mejorar las condiciones productivas de la familia campesina, razón por la cual prefiere y espera la mejor oportunidad para emigrar hacia otros lugares del país.

La ausencia de innovación tecnológica, tan indispensable para el desarrollo agrario, la descapitalización, la carencia de extensión y sanidad agraria, el poco acceso a créditos e información, son elementos que influyen decisivamente en el bajo nivel de producción y productividad agraria. El debilitamiento de las organizaciones campesinas y el poco avance en las de tipo sectorial y empresarial, también contribuyen al bajo nivel de negociación con terceros y el Estado. Por otro lado, hay serias deficiencias en el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y en el rol de las instituciones públicas y privadas en el sector debido a su dispersión y desarticulación. A estos problemas se suma la competencia de otras actividades económicas, como es el caso de la minería, particularmente la minería informal, y la existencia de sectores de población campesina y rural con bajo acceso a los servicios básicos.

Estos y otros aspectos de la problemática agraria se dan cuenta en la parte del diagnóstico, que sirve de base para perfilar los lineamientos programáticos para el cambio de situación y establecer el plan estratégico regional de desarrollo agrario.

II. MARCO LEGAL

La normatividad peruana para el sector agrario está integrada por un cuerpo de leyes de alcance nacional y ordenanzas regionales, que constituyen la andamiaje legal del Estado para el sector.

La base de la normatividad agraria se encuentra en la *Constitución de la República del Perú*¹, en el Capítulo IV, Art. 88, referido al régimen agrario y de las comunidades campesinas y nativas, el que especifica el apoyo preferente al desarrollo agrario. Asimismo, en la *Ley de Bases de la Descentralización N° 27783*, en el marco de la Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre la descentralización, Ley N° 27680, que promueve el desarrollo integral del país, transfiriendo funciones, competencias y recursos a los gobiernos regionales y locales, para que hagan lo propio en cada región, provincia y distrito del país (Art. 195).

En efecto, en la *Ley Orgánica de Gobiernos Regionales*, Ley N° 27867, se establece el mandato de fomentar el desarrollo regional integral sostenible, mediante el diseño de políticas, prioridades, estrategias, programas y proyectos que promuevan el desarrollo regional de manera concertada y participativa, y en materia agraria, formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas de la región, en concordancia con las políticas nacionales y los planes sectoriales y las propuestas promocionales de desarrollo rural de parte de las municipalidades rurales.

Por otro lado, la *Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada*, Ley 28059, en su Art. 13 referido a la “Relación con la Universidad y Centros Tecnológicos”, establece que los gobiernos regionales y locales y las universidades y centros tecnológicos desarrollarán convenios de cooperación mutua para identificar oportunidades de inversión y elaborar, y desarrollar los proyectos, así como para la capacitación y perfeccionamiento de profesionales y técnicos competitivos, necesarios para los proyectos estratégicos de inversión regional”. Igualmente, el Artículo 14, referido a los Centros de investigación y tecnología para el desarrollo regional y local, indica que, “Los gobiernos regionales y locales, las universidades y la inversión privada constituirán alianzas estratégicas para la formación de los centros de investigación y tecnología para el desarrollo regional y local con el financiamiento de las partes intervinientes y/o de agencias de cooperación”.

Un aspecto favorable también lo constituye la *Ley Marco del Presupuesto Participativo*, Ley 28056, cuando afirma que las aspiraciones y necesidades de la sociedad deben ser recogidas y consideradas en los presupuestos, y promover su ejecución a través de programas y proyectos priorizados, de modo que, “...les permita alcanzar los objetivos estratégicos de desarrollo humano, integral y sostenible”, con equidad, en el sentido de orientar “...la gestión regional y local, sin discriminación, igual acceso a las oportunidades e inclusión de grupos y sectores sociales que requieran ser atendidos de manera especial. Y la competitividad, en el sentido de poner por delante el objetivo de promover “...la producción y su articulación a los ejes de desarrollo o corredores económicos, así como la ampliación de mercados interno y externo, en un entorno de innovación, de calidad, de alianzas y acuerdos entre los sectores público y privado”.

Igualmente, en la *Estrategia nacional de desarrollo rural, lineamientos de política, Elementos para la Formulación de una Política de Desarrollo Rural* (2006), elaborado sobre la base del Decreto Supremo N° 065-2004-PCM, establece que el “...desarrollo rural considera que no debe estar exclusivamente asociado al sector agrario, sino que debe ser confluencia de los demás sectores: salud, educación, transporte, industria,

¹ Publicado por la OFICIALÍA MAYOR DEL CONGRESO, Dirección General Parlamentaria, Dirección de Procedimientos Parlamentarios, Departamento de Relatoría y Agenda. 2000.

pesquería, minería, transporte, turismo, entre otros. Es más, se deben “...elaborar medidas diferenciadas para los distintos grupos que conforman el territorio, de tal forma, que se puedan alcanzar mayores impactos en los objetivos nacionales de reducción de la pobreza, de mejoramiento de la productividad y competitividad y en la sostenibilidad de los recursos naturales”.

También se incluyen otras normas, tales como:

- Ley que modifica la Ley N°27965 y establece la conformación de los Consejos Regionales de Concertación Agraria para la Reactivación y el Desarrollo del Sector Agropecuario. Ley N° 29003
- Ley de Desarrollo y Fortalecimiento de Organizaciones Agrarias. Ley N° 28062
- Ley que restablece la denominación del Instituto Nacional de Investigación Agraria - INIA y precisa sus funciones. Ley N° 28987
- Ley de relanzamiento del Banco Agropecuario - AGROBANCO. Ley N° 29064

III. ENFOQUES DE DESARROLLO

Entendemos por enfoque la manera de abordar un problema, conduciendo la atención hacia un tema, cuestión o problema desde unos supuestos desarrollados con anticipación a fin de resolverlo de modo acertado. Para la elaboración del presente documento, hemos considerado centralmente el enfoque de desarrollo sostenible y el de desarrollo rural y territorial, acompañado de enfoques transversales que contribuyen a sustentar el diagnóstico agrario y la orientación de los procesos de intervención en el medio rural y la agricultura.

1. Desarrollo sostenible

El Desarrollo Sostenible se entiende como el proceso de transformaciones naturales, económico-sociales, culturales e institucionales, que tienen por objeto un aumento acumulativo y durable para mejorar de forma equitativa la seguridad y la calidad de la vida humana, y asegurar el mejoramiento de sus condiciones de vida, sin deteriorar el ambiente natural ni comprometer las bases de un desarrollo similar para las futuras generaciones (armonía entre dimensiones económica, ambiental y social).

Según la definición del Banco Mundial, el desarrollo sostenible es un proceso de administración de una cartera de activos que permita preservar y mejorar las oportunidades que tiene la población. El desarrollo sostenible comprende la viabilidad económica, ambiental y social, que se puede alcanzar administrando racionalmente el capital físico, natural y humano.

2. Desarrollo rural y territorial

A partir de la mitad de los años noventa, el concepto de una nueva ruralidad se ha visto como la fuente de un nuevo enfoque para abordar el desarrollo rural en los países latinoamericanos. La revaloración de lo rural como un concepto integral, ligado al territorio y a los campos de actividad física y espiritual de sus habitantes, permite la cabida de enfoques de desarrollo pensados no solamente en función del crecimiento cuantitativo del producto, sino más bien orientados hacia la calidad de lo que se produce, en el crecimiento de las capacidades humanas, en la sostenibilidad de los recursos naturales, la inclusión y la justicia social.

Es así que, en un territorio interactúan o se interrelacionan las dimensiones: económica, social, ambiental, cultural y político institucional conformando una concepción integral, la cual es importante que se incorpore con la visión sectorial, para no restringirse solamente a la dimensión económica.

Según el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)⁴, “el Desarrollo Rural con enfoque territorial debe estar orientado por una visión integradora y holística, que pide la inclusión de al menos cinco componente esenciales en la formulación de políticas rurales:

- la multidimensionalidad;
- la intertemporalidad y la intergeneracionalidad;
- la multisectorialidad;
- la articulación de una economía territorial; y
- la búsqueda de una mayor coincidencia institucional.

3. Enfoques transversales:

Cadenas productivas y clusters

Las cadenas productivas son estructuras dinámicas donde participan un conjunto de actores articulados e interrelacionados entre sí, desde la producción, la transformación, la comercialización, hasta el consumo, generando beneficio para los actores que en ellas participan. La asociatividad de los productores agropecuarios es clave para desarrollar el enfoque de cadena productiva⁵.

Hoy en día, el enfoque de cadena es pertinente en el contexto actual de evolución de la economía mundial, competitividad, globalización, innovación tecnológica y complejos sistemas agroalimentarios. En esta realidad, la agricultura y la ganadería ya no se pueden considerar como elementos separados del resto de la economía. Este enfoque nos permite dar una mirada sistémica de las actividades productivas agropecuarias que derivarán en la formación de clusters.

El cluster es una concentración geográfica, formado por un conjunto de empresas e instituciones conexas vinculadas a una actividad económica concreta, interactuando, complementándose, generando una dinámica y encadenamientos entre sí, en un espacio geográfico determinado. El cluster se extiende verticalmente en la cadena de valor incluyendo a proveedores e industrias auxiliares y horizontalmente hasta la tecnología, y sectores relacionados.

Seguridad alimentaria

Por concepto, la seguridad alimentaria⁶ a nivel de individuo, hogar, nación y global, se define como el estado en el cual existe una oferta disponible y estable de alimentos en todo momento, y todos los individuos tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana” (FAO, 2002, Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015-ENSA). Esta acepción incluye cuatro componentes básicos: la disponibilidad de alimentos, la estabilidad, el acceso, el consumo y la utilización biológica.

Componentes de la seguridad alimentaria

C

- **Disponibilidad de alimentos**

Se compone de la producción, las importaciones, el almacenamiento y la ayuda alimentaria a nivel local, regional o nacional. Su estimación considera las pérdidas post-cosecha y las exportaciones de alimentos.

- **Estabilidad en el suministro de alimentos**

Es la capacidad de solventar las condiciones de desabastecimiento transitorio de carácter cíclico o estacional, a menudo asociadas a las campañas agrícolas, tanto por la falta de alimentos como por la falta de acceso a recursos de las poblaciones asalariadas en momentos determinados del año.

Componentes Concepto

- **Acceso a los alimentos**

Puede ser físico y/o económico⁸, donde el primero se refiere a que los alimentos están disponibles en cantidad suficiente donde se requiere consumirlos. El acceso económico existe cuando los individuos y familias cuentan con el ingreso necesario para alimentarse con regularidad, calidad y dignidad. El ingreso es fundamental, porque en el caso de los países latinoamericanos la inseguridad alimentaria no se debe a la carencia de alimentos, sino a que los bajos ingresos de las personas no permiten adquirir los alimentos disponibles.

- **Consumo y utilización biológica de los alimentos**

Se refiere a que las existencias alimentarias en los hogares respondan a las necesidades nutricionales, a la diversidad, a la cultura y a las preferencias alimentarias, en condiciones de inocuidad, dignidad, higiene, y equidad en su distribución dentro del hogar.

Cuencas

La cuenca hidrográfica está constituida por el territorio delimitado por el curso de un río y el espacio donde se colecta el agua que converge hacia un mismo cauce. La cuenca, sus recursos naturales y habitantes poseen características comunes, importante para considerarla como unidad de planificación y de implementación de políticas públicas.

El enfoque de manejo de cuencas se asocia a temas de gestión ambiental, de ordenación del territorio, de desarrollo regional y, por último, de todas las acciones orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de una cuenca. Cabe recordar que lo que se debe “manejar” primero no es la cuenca en sí, sino las intervenciones que el ser humano realiza en la misma, considerando el efecto que éstas ocasionan en la dinámica de la cuenca.

En las zonas de las cuencas, que contemplan valles costeros, cordilleras o montañas, los ejes longitudinales de éstas se convierten en vías naturales de comunicación y de integración comercial y social, fomentándose mecanismos de interacción entre sus habitantes que le confieren condiciones socio-económicas particulares. Asimismo, hay que tener en cuenta que el enfoque de cuencas trae consigo desafíos, en los límites de cuenca, transparencia de la gestión (en la

rendición de cuentas), en el empoderamiento y participación pública y asimetrías entre las cuencas hidrográficas.

□ **Gestión de riesgos de desastres**

Hasta hace pocos años, los desastres eran vistos como fenómenos naturales difíciles de controlar y, por tanto, se les debe responder como emergencias porque no se pueden prevenir. Este enfoque tradicional, que centra su atención exclusivamente en el desastre, tiene las siguientes características: realizan preparativos para enfrentar el desastre, preparan actividades de alerta, simulacros, inventario de recursos logísticos, prioriza las ciencias físicas e ingenieriles; se basa en un sistema de respuesta ligado a la estructura militar (sólo se activa en situaciones de emergencia), atienden principalmente los grandes desastres; las decisiones son centralizadas, verticales y externa a las comunidades afectadas (no considera las capacidades locales); la prevención está centrada en las grandes infraestructuras, etc.

En cambio en las últimas dos décadas, debido al mayor conocimiento de los eventos naturales que son propias de la dinámica de la tierra, al reconocimiento de la acción del hombre sobre la naturaleza y al desarrollo de una disciplina especializada en los estudios de riesgos y situaciones de desastres, se ha logrado tener un nuevo enfoque: centrar la atención en el análisis de las causas y factores que ocasionan un desastre y de las tendencias actuales en la construcción de las condiciones de riesgo; comprende los problemas y el riesgo que las comunidades y ciudades presentan; analiza los desastres ocurridos (la gestión del riesgo parte de la experiencia vivida); analiza las capacidades de los actores involucrados; define estrategias de la reducción de las condiciones del riesgo en la planificación negociada, coordinada y concertada entre los actores del desarrollo; sensibiliza y motiva a los actores; desarrolla herramientas metodológicas adecuadas a la realidad; impulsa un trabajo articulado y coordinado entre los diferentes niveles de gobierno; los actores que deben intervenir directamente en estos escenarios son los agentes de desarrollo. Por tanto, este enfoque es planificado, participativo, concertado e integral.

Los componentes básicos de la gestión de riesgos de desastres son:

La amenaza: es la probabilidad de que ocurra un fenómeno natural o inducido por el hombre, que puede ocasionar graves daños a una localidad o territorio. Por tanto, una amenaza es todo aquello que tenga la posibilidad o probabilidad de ocurrir como causante de daños.

La vulnerabilidad: es el conjunto de condiciones ambientales, sociales, económicas, políticas y educativas que hacen que una comunidad, centro poblado, o ciudad estén más o menos expuesta a un desastre, sea por las condiciones inseguras existentes o por su capacidad para responder o recuperarse ante tales desastres. No existe vulnerabilidad sin amenazas, ni amenazas sin vulnerabilidad. Así, la vulnerabilidad es mayor si la población no conoce bien sus amenazas.

Las capacidades: La constituyen el conjunto de recursos con que cuenta la sociedad para prevenir o mitigar los riesgos de desastres, o para responder a situaciones de emergencia. El desarrollo de capacidades se desencadena a partir de eventos de alto impacto, eventos frecuentes y de la motivación individual conjuntamente con la de las instituciones para enfrentar los riesgos.

El desastre: es el estado de crisis de una comunidad, ciudad, región, o país, ante los daños causados por un evento físico o socio natural y que actúa sobre condiciones de vulnerabilidad (al no estar preparada para mitigar los daños). En la

lógica de gestionar los riesgos, el desastre es un riesgo no manejado (por las insuficientes capacidades), si se maneja adecuadamente se reduce o neutraliza el desastre.

La gestión de riesgos de desastres: Es un proceso planificado, participativo, concertado e integral que se orienta a la prevención, reducción y preparación ante desastres a través del desarrollo de capacidades. La gestión de riesgos tiene principalmente tres componentes: la gestión correctiva, prospectiva y reactiva, pueden implementarse en forma paralela.

La gestión correctiva o compensatoria: busca revertir o cambiar los procesos que construyen los riesgos. Se aplica sobre la base de los resultados de los análisis de riesgos y teniendo en cuenta la memoria histórica de los desastres.

La gestión prospectiva: implica adoptar medidas y acciones en la planificación del desarrollo para evitar nuevas condiciones de riesgo. Se desarrolla en función del riesgo “aún no existente” y se concreta a través de regulaciones, inversiones públicas o privadas, planes de ordenamiento territorial, etcétera. Para que sea exitosa, se requiere un alto grado de voluntad política, compromiso social y conciencia pública.

La gestión reactiva: que comprende la preparación para la respuesta a emergencias, estar siempre alertas y bien preparados para cualquier eventualidad, de tal modo que los costos asociados a las emergencias sean menores, que se presente un cuadro de daños reducido y que la resiliencia sea alta.

La resiliencia: es la capacidad de un sistema, comunidad, región o país expuesto a amenazas para adaptarse, resistir y mantener en funcionamiento sus estructuras ante los riesgos de desastres.

Herramientas metodológicas para la gestión de riesgos

Las herramientas metodológicas básicas para la gestión de riesgos son:

- **El análisis del riesgo:**

Existen varias metodologías y fórmulas para realizar el análisis de riesgos, señalaremos dos casos:

El Sistema Nacional de Defensa Civil (SINADECI) en la estimación de riesgos utiliza la siguiente fórmula:

$$R = f(P, V)$$

En donde R: riesgo; P: peligro; V: vulnerabilidad

En esta fórmula, el Riesgo de desastres se encuentra en función directa al peligro y la vulnerabilidad, entendiéndose en este caso que la vulnerabilidad incorpora el análisis de capacidades de las sociedades humanas para participar en la disminución de las vulnerabilidades frente a un peligro.

Otras organizaciones nacionales e internacionales usan la fórmula:

$$R = f(A, V) \\ C$$

En donde R: riesgo; A: amenaza; V: vulnerabilidad; C: capacidad

En este caso, se agrega la variable capacidad, la cual guarda una relación indirecta ante el riesgo, enfatizándose así la importancia de la disminución del riesgo de desastres a partir del fortalecimiento de las capacidades de las sociedades, como eje de una efectiva gestión prospectiva del riesgo de desastres.

- **El mapa de riesgos**

Son instrumentos metodológicos que nos ayudan a identificar y entender las amenazas para motivar a la población a tomar acciones para prevenir o reducir los efectos de un posible evento. En el mapa de riesgos agropecuarios se debe geo referenciar las zonas en donde frecuentemente caen heladas, sequias, inundaciones, incendios, etc. Además debe considerar los recursos con los que cuenta la comunidad como las personas y equipos, herramientas, materiales que pueden ayudar para prepararse y protegerse en una situación de emergencia.

- **La evaluación del riesgo**

Nos permite conocer las amenazas que ponen en riesgo la infraestructura física, social y económica de una comunidad, las cuales limitan o dificultan su desarrollo. Se debe evaluar las condiciones de vulnerabilidad de la población y los elementos de sus medios de vida expuestos, los mismos que debe de servir para incorporar la gestión prospectiva del riesgo de desastres en los instrumentos técnicos de gestión de los procesos de planificación y de gestión del desarrollo local.

Adaptación al cambio climático

La adaptación al cambio climático se refiere a los ajustes en los sistemas humanos o naturales, como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos (IPCC, 2007). La adaptación implica un proceso de adecuación, sostenible y permanente, de los medios de vida, infraestructura, leyes, políticas e instituciones en respuesta a eventos experimentados o esperados (MINAM, 2010). Es un asunto de inminente prioridad; dado que los costos estimados de los impactos del cambio climático superan largamente las inversiones requeridas para prevenir y reducir los riesgos proyectados.

El diseño de estrategias de adaptación se desarrolla a partir del análisis de la vulnerabilidad de los sistemas expuestos ante el peligro climático y los derivados de ello. En este reconocimiento, se debe evaluar la dimensión humana, como la población más vulnerable; la dimensión natural o ecosistémica, como la biodiversidad, el agua y otros; la dimensión económica productiva, como la agro biodiversidad, producción pecuaria, cultivos y otros; y la dimensión física, como la infraestructura expuesta.

Género

El enfoque de género toma en cuenta las diferentes oportunidades que tienen los hombres y las mujeres, las interrelaciones existentes entre ellos y los distintos papeles que socialmente les son asignados. Es decir, género se relaciona con todos los aspectos de la vida económica y social, cotidiana y privada de los individuos, y que determinan sus características y funciones, dependiendo del sexo o de la percepción que la sociedad tiene de él. Aquí, sexo se refiere a las características biológicas que, entre otras, son comunes a todas las sociedades y culturas; en cambio género, se relaciona con los rasgos que han ido moldeándose a lo largo de la historia de las relaciones sociales.

Por consiguiente, las relaciones de género se derivan de los modos en que las culturas asignan funciones y responsabilidades distintas a la mujer y al hombre, a partir de las cuales se determinan las diversas formas de acceder a los recursos materiales o no materiales, como el poder político. Tales diferencias tienen múltiples implicancias y manifestaciones en la vida cotidiana, tales como: la división del trabajo doméstico y extra-doméstico, las responsabilidades familiares, en el campo productivo, educativo, en las oportunidades profesionales, entre otras.

Interculturalidad

Todo proceso de cambio, especialmente el que refiere al sector agrario, no puede dejar de lado el enfoque intercultural, para regiones que, como Apurímac, posee una diversidad cultural a su interior. Esto implica, incorporar el reconocimiento, la tolerancia y el respeto a las diferencias; la valoración de las prácticas, uso y costumbres de las personas y pueblos de la región, sin que ello signifique la legitimación de las desigualdades entre comunidades culturales distintas, el énfasis sobre los derechos culturales y, en general, sobre las relaciones que existen entre cultura y desarrollo (UNESCO 2002).

Articulación

Este es un enfoque necesario dada la alta fragmentación de la gestión pública, uno de los más complejos obstáculos, que impiden la eficacia y eficiencia del Estado en muchos campos de su competencia. El estudio concreto de la desarticulación, tanto de sus causas como de sus efectos, resulta fundamental para tener claridad de cómo resolverlo.

IV. ASPECTOS METODOLOGICOS

La elaboración del Plan Estratégico Regional del Sector Agrario de Apurímac 2013 - 2021, es el fruto de un trabajo técnico y participativo, realizado entre los meses de octubre y diciembre del 2012, bajo la dirección del Comité de Gestión de Actualización del PERSA 2009 - 2015, con la participación activa de instituciones públicas vinculadas al sector y organizaciones agrarias distritales y provinciales de la región, teniendo a la Dirección Regional Agraria como responsable de la Secretaría Técnica, por encargo del Comité de Gestión y la Gerencia de Desarrollo Económico del Gobierno regional de Apurímac.

Para el proceso se planteó hacer algunas modificaciones en la metodología participativa: cambiar los talleres por foros provinciales y el taller de validación, por un congreso agrario regional, debido al grado de conocimiento de los actores sobre la problemática agraria, generar el debate político en torno a la problemáticas y sus

alternativas y elevar el compromiso de los actores agrarios para la implementación del PERSA. Y, ante la necesidad de lograr desde el inicio hasta el final la más amplia participación de las instituciones públicas, sociales y privadas vinculadas al sector, se propuso la conformación de un Comité de Gestión de Actualización del PERSA, para dirigir el proceso con un mayor consenso y legitimidad institucional.

Bajo este esquema metodológico, la revisión y actualización del PERSA, siguió la siguiente ruta:

1. Reuniones preparatorias

Se realizaron tres reuniones previas: *una primera*, para hacer el balance de ejecución del PERSA 2009 - 2015, con la asistencia de la Dirección Regional de Agricultura, agencias agrarias, gerencias regionales del gobierno regional, AGRORURAL, SENASA, universidades, ONG's, gobiernos locales y asociaciones de pequeños productores.

La reunión constató que el PERSA no había sido aplicado como tal, no obstante contar con la Ordenanza Regional N° 023 - 2009 - CR - Apurímac. En todo caso, las acciones realizadas en el sector por parte de la Dirección Regional de Agricultura y otras instituciones públicas, habían sido ejecutadas como parte de sus propios planes operativos, y no como parte de la implementación del PERSA. Asimismo, la reunión también analizó y recomendó la necesidad de actuar articuladamente, en tanto en el sector intervienen casi todas las instituciones públicas y privadas.

La *segunda reunión* fue un taller para presentar el PERSA 2009 - 2015 y definir los pasos a seguir para su actualización. Uno de estos acuerdos consistió en formar el Comité de Gestión de Actualización del PERSA, integrado por ocho miembros. La presidencia fue encargada a la Gerencia de Desarrollo Económico (GDE), la Vice presidencia a AGRORURAL, la secretaría a la Universidad Nacional Micaela Bastidas (UNAMBA) y en las Vocalías a la Asociación Regional de Productores Ecológicos (ARPEA), al Fondo de Desarrollo Ganadero de Abancay (FONDEGAB), y al Instituto de Investigación y Desarrollo Andino (IIDA).

Para una mejor ejecución del plan de trabajo, los asistentes propusieron llevar a cabo una *tercera reunión*, con la asistencia de responsables provinciales de las instituciones públicas participantes en el proceso, con el objetivo de sensibilizar los objetivos y las actividades a realizar, especialmente, los foros provinciales y el congreso regional. Así, se establecieron las fechas de los eventos a realizar y se definieron los criterios de representatividad de las instituciones públicas, privadas y de las organizaciones de los productores para su asistencia de los foros provinciales.

2. Inicio del proceso en sí

Establecidas las bases del proceso, se iniciaron los trabajos dirigidos a organizar el diagnóstico y diseñar el plan estratégico, bajo la dirección del Comité de Gestión de Actualización del PERSA, y el apoyo y supervisión de la Secretaría Técnica.

□ Trabajo de gabinete

Esta fase del trabajo se realizó en base a dos fuentes: la revisión de la bibliografía especializada, las estadísticas de las fuentes más confiables y otros textos afines a la problemática agraria. Por otro lado, ante la carencia de mayor información, se acudió a informantes de las instituciones y organizaciones. Para tal efecto se elaboró un Cuadernillo de Información, adecuado a cada tipo de institución, con el objetivo de recoger datos, puntos de vistas y ocurrencias en las propias bases

agrarias de la región, a modo de extender el concepto de participación de quienes tienen el conocimiento y larga experiencia en el sector.

A partir de la información recopilada y el documento PERSA existente se realizó la revisión del diagnóstico agrario, completando algunos aspectos ausentes en la primera versión, tales como la gestión de riesgos y el cambio climático, y la influencia y posible conflicto de las actividades extractivas, a partir del cual y otras informaciones obtenidas se elaboró un informe preliminar que fue presentado en los foros provinciales.

Trabajo de campo

Con el informe preliminar se puso en marcha la realización de los foros provinciales, bajo el total apoyo de la DRA, en coordinación con las Agencias Agrarias y demás instituciones públicas con sede en cada provincia de la región. Así, se llevaron a cabo los foros provinciales en Andahuaylas, Chincheros, Aymaraes, Antabamba, Grau, Cotabambas y Abancay, entre el trece de noviembre y el siete de diciembre, con el objetivo de presentar la propuesta preliminar del PERSA actualizado, generar el debate y recoger opiniones, puntos de vista y aportes de los asistentes para el documento final.

CUADRO 1: cronograma y asistencia de los foros provinciales

LUGAR	FECHA	ASISTENCIA
-------	-------	------------

FUENTE: registro de asistencia de la Dirección Regional de Agricultura, 2012

La asistencia a los foros no fue homogénea, sin embargo, en casi todas estuvieron presentes los técnicos, profesionales y funcionarios de las agencias agrarias, las gerencias sub regionales, municipalidades provinciales y distritales, AGRORURAL, gobernadores provinciales, responsables de las oficinas de desarrollo económico local, organizaciones no gubernamentales, asociaciones de productores, asociaciones de regantes y de los institutos tecnológicos. Es decir, estuvieron presentes representantes del bloque estatal (instituciones públicas), del bloque social (organizaciones de productores, comunidades), del bloque privado (organizaciones de promoción del desarrollo)

Cada evento se llevó a cabo en dos momentos: el primero, dedicado a la presentación del informe preliminar del PERSA 2013 - 2021 y el segundo, para el debate del diagnóstico, las alternativas y sobre cómo implementar el PERSA. El debate fue muy fructífero y alentador. En cada evento se recogieron los aportes y sugerencias de los asistentes, para su incorporación en la versión final del documento.

Culminado el debate en las provincias, se llevó a cabo el Congreso Regional Agrario de Apurímac.

3. Fin del proceso

Presentación de la propuesta del PERSA 2013 - 2021

Para culminar el proceso de elaboración, presentación y debate de la propuesta de actualización del PERSA, se realizó el Congreso Regional Agrario de Apurímac 2012, el 13 de diciembre, en Abancay, sede del gobierno regional, bajo el lema:

“Por seguridad alimentaria, nutrición y rentabilidad agraria, con sostenibilidad ambiental”

Los más de 200 asistentes representaron a instituciones públicas, privadas y sociales de las siete provincias y de la sede del gobierno regional de Apurímac. El acto inaugural contó con la participación de la Vicepresidencia Regional, la Gerencia General, la Gerencia de Desarrollo Económico, la Dirección Regional de Agricultura, la presencia de altos funcionarios de las principales instituciones públicas como AGRORURAL, ATFFS, ALA, SENASA, UNAMBA, y representantes de las principales asociaciones de pequeños productores y organizaciones no gubernamentales, que le dieron el marco inter institucional y legitimidad al evento.

Al igual que en los foros provinciales, el congreso se desarrolló en dos momentos: el primero, para la presentación de la versión final del PERSA 2013 - 2021, tanto en su diagnóstico, el plan estratégico y los pasos para su implementación, como para el debate y recojo de puntos de vista y sugerencias finales.

La ruta metodológica deja varias lecciones aprendidas. De un lado, la necesidad de recuperar la capacidad y responsabilidad política de los actores estatales y sociales de debatir la problemática agraria y sus soluciones, desde una posición crítica y propositiva; es decir, partiendo de las familias campesinas y rurales y la cultura andina, realizar los cambios necesarios para construir una relación más equitativa en el mercado y la sociedad mayor. De otro lado, la necesidad de construir la articulación entre las instituciones responsables y actores del desarrollo agrario regional, desde una perspectiva de superación de la vieja cultura sectorial del estado y de afirmación de una cultura de cooperación, solidaridad y eficiencia operativa.

V. ROL ESTRATEGICO DEL ESTADO EN EL SECTOR AGRARIO REGIONAL Y LOCAL

En el Plan Estratégico Sectorial Multianual del Ministerio de Agricultura 2012 - 2016, se establece que el agro es un sector importante para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza rural en el Perú². Es mucho más, si se toma en cuenta que la tercera parte de la población vive en el área rural, cuyos ingresos dependen en un 50% de la actividad agraria.

En el caso de la región Apurímac, aun cuando su sector agrario se encuentra en claro declive, aporta al PBI regional en un 24% y ocupa al 49% de la PEA regional, extendiendo su actividad a lo largo y ancho de su territorio.

En este contexto, el “Ministerio de Agricultura (MINAG) tiene un rol de rectoría en el sector agrario y se encarga de establecer la política nacional agraria, la cual es de obligatorio cumplimiento en todos los niveles de Gobierno². Por ello, para la consecución de las prioridades sectoriales, el MINAG busca articular la ejecución de la política pública agraria con los otros niveles de gobierno (Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales como estructuras del Estado más cercanas a la población), a fin de generar sinergias en pro del desarrollo agrario, en el marco de un Estado moderno y descentralizado”³.

En el referido documento también se sostiene que “Bajo este marco, la función estratégica del Sector Agrario deviene en asegurar la alimentación de la población y contribuir al crecimiento económico del país a partir de la generación de empleo y divisas, contribuyendo a mantener la estabilidad macroeconómica del país. Específicamente, el rol del Sector Público Agrario, en el marco del rol general del Estado como agente promotor, normativo y subsidiario, tiene por objetivo generar condiciones para el crecimiento sustentable del sector a través del desarrollo de mercados competitivos y eficientes de bienes y servicios agrarios, así como disminuir la inequidad y la pobreza”.

Este rol del sector público agrario trasciende en los tres niveles de gobierno (Gobierno Nacional-GN, Gobierno Regional-GR y Gobierno Local-GL), sobre la base de un plan sectorial de desarrollo agrario que oriente sus intervenciones en el territorio.

Dicho en otras palabras, el rol del Estado en el sector agrario regional se definiría con relación a:

1. Asegurar la alimentación y nutrición de la población rural y urbana
2. Contribuir a reducir las desigualdades económicas sociales y la discriminación político cultural, promoviendo una agricultura competitiva y sostenible
3. Contribuir a reducir los desequilibrios y desigualdades territoriales regionales, promoviendo inversión, generando empleo e ingresos, apoyando la estabilidad macro económica, y la gobernabilidad del país.

En consecuencia, estas tres grandes funciones del Estado es lo que orientan las políticas, programas, proyectos y actividades en el sector agrario, y son las que deben

² El Sector Agrario comprende las tierras de uso agrícola, de pastoreo, las tierras forestales, las eriazas con aptitud agrícola, los recursos forestales, la flora y fauna, los recursos hídricos, la infraestructura agraria, las actividades de producción, de transformación y de comercialización de cultivos y de crianzas, y los servicios y actividades vinculadas a la actividad agraria como la sanidad, la investigación, la capacitación, la extensión, y la transferencia de tecnología agraria (Decreto Legislativo N° 997, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura).

³ Expuesto en el PESEM 2012 – 2016. MINAG.

contener las alternativas en la región, provincias y distritos, comprometiendo al conjunto de instituciones y organizaciones a su formulación y aplicación.

VI. ALINEAMIENTO CON OTROS PLANES Y DOCUMENTOS DE GESTION

Para la revisión y actualización del PERSA, se han tenido en cuenta diversos documentos pertinentes de carácter local, regional, nacional y sectorial:

Nivel Nacional:

1. Acuerdo Nacional

El PERSA contribuye a la implementación y consecución de las siguientes políticas de Estado:

- Política N°10: Reducción de la pobreza
- Política N°15: Seguridad alimentaria y nutrición
- Política N°19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental
- Política N°23: Desarrollo agrario y rural

2. Plan Bicentenario

El PERSA se encuentra dentro de los siguientes ejes estratégicos:

- Eje 2: Reducción de las inequidades y la pobreza
- Eje 3: Estado y gobernabilidad
- Eje 4: Economía, competitividad y empleo
- Eje 5: Desarrollo regional e infraestructura
- Eje 6: Ciencia, tecnología e innovación
- Eje 7: Recursos naturales y ambiente

Nivel Regional:

3. Plan de Desarrollo Regional Concertado “Apurímac al 2021”

A nivel regional, el PERSA se relaciona con los cuatro objetivos estratégicos del PDRC:

- **Objetivo Estratégico 7.5.1. Desarrollo Económico:** Construir una economía regional andina, moderna, competitiva y solidaria, armónica con el desarrollo humano y sostenible, que se sustenta en su producción agroecológica y pecuaria, la integración de la actividad turística, una minería sujeta al uso ambiental y socialmente responsable de sus recursos naturales.
- **Objetivo Estratégico 7.5.2. Territorio, Medio Ambiente y Recursos Naturales:** Convertir Apurímac en una región saludable y ambientalmente sostenible, ordenada territorialmente, donde sus habitantes conocen y hacen uso adecuado del ambiente y sus recursos naturales en sus diversos pisos ecológicos, y han desarrollado sus capacidades y mecanismos eficientes para el planeamiento y la gestión territorial con un adecuado manejo de riesgos y adaptada a los cambios climáticos.
- **Objetivo Estratégico 7.5.3. Desarrollo Social:** Construir una comunidad integrada, unida y con identidad cultural, donde se garantice el acceso a la educación, la atención de salud, el empleo digno y la calidad de vida para

todas y todos. La población ejerce sin restricciones sus derechos a la igualdad de oportunidades, la inclusión y equidad social.

- **Objetivo Estratégico Institucionalidad y Desarrollo de Capacidades:** Forjar una sociedad andina y democrática donde su población ejerce sus derechos y ha fortalecido sus capacidades para autogobernarse desde la participación social y ciudadana de sus hombres y mujeres, quienes concertan, desde sus organizaciones e instituciones de la sociedad civil, con las autoridades regionales y locales para alcanzar un clima de paz, libertad y justicia social.

4. Estrategia Regional frente al Cambio Climático en la Región Apurímac 2011-2021

En lo que concierne a la planificación regional frente al Cambio Climático, el PERSA se relaciona y contribuirá al logro de los siguientes objetivos estratégicos:

- Lograr reducir la vulnerabilidad y promover la adaptación de la población y sectores socio económico al cambio climático.
- Aumentar y mejorar la capacidad ciudadana e institucional para enfrentar los retos del cambio y variabilidad del clima
- Conformar el sistema de generación y transferencia de mitigación y adaptación al cambio climático

Nivel Sectorial:

5. PESEM 2012-2016

El PERSA se alinea con los cuatro objetivos estratégicos del PESEM nacional:

- Mejorar la institucionalidad agraria, pública y privada, con énfasis en la articulación de los tres niveles de gobierno y la asociatividad de productores
- Elevar el nivel de productividad, calidad y gestión empresarial de la actividad agraria, en el marco de un desarrollo competitivo
- Mejorar el acceso a los servicios y generar oportunidades para el poblador rural, en concordancia con un desarrollo agrario inclusivo
- Lograr el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales: agua, suelo, bosque y diversidad biológica, en armonía con el medio ambiente.

6. Estrategia Nacional de Desarrollo Rural

El PERSA contribuirá al logro de los objetivos contemplados en la estrategia nacional de desarrollo rural, relacionado a:

- Impulsar una economía rural competitiva, diversificada y sostenible.
- Promover el acceso a activos productivos para los grupos rurales.
- Proveer adecuada y suficiente infraestructura económica en apoyo de la producción rural.
- Proveer servicios dirigidos a mejorar la calidad de vida de la población rural y las alternativas de empleo.
- Promover y fomentar el manejo sostenible y la conservación de los recursos naturales y proteger el patrimonio ambiental y cultural.
- Impulsar una gestión integral de riesgos en la producción e infraestructura rural.
- Promover las capacidades del poblador rural y el capital social en el campo.
- Promover la inclusión social.
- Auspiciar el cambio institucional que cree condiciones para el desarrollo rural.

7. Plan de Gestión de Riesgos y Adaptación al Cambio Climático en el Sector Agrario Período 2012-2021

Con la implementación del PERSA, se contribuirá al logro de los siguientes ejes estratégicos del plan GRACC:

- Investigación, tecnología e información para la gestión de riesgos y adaptación al cambio climático:
 - ✓ Variedades nativas y crianzas manejadas adecuadamente con enfoque agroecológico para la reducción del impacto a heladas, sequía, friaje e inundaciones.
 - ✓ Información agro meteorológica generada y difundida adecuadamente para el monitoreo de fenómenos hidrometeorológicos recurrentes en el sector agrario
- Preparación y respuesta a emergencias por eventos climáticos:
 - ✓ Población rural preparada para afrontar y reducir el impacto negativo ante situaciones de emergencias o desastres, provocados por peligros climáticos
 - ✓ Productores vulnerables con ingresos estabilizados ante las pérdidas por fenómenos naturales climáticos extremos
 - ✓ Productores agrarios más vulnerables preparados para la emergencia agraria
 - ✓ Efectos directos e indirectos de las plagas y enfermedades que afectan la producción agraria reducidos
- Prevención y reducción de riesgos considerando eventos climáticos:
 - ✓ Infraestructura hidráulica construida adecuadamente para la prevención y reducción de riesgos por inundación y sequía en zonas agrícolas vulnerables
 - ✓ Identificación, uso y conservación adecuada de las variedades nativas y crianzas con técnicas agroecológicas para la reducción del impacto de eventos climáticos
 - ✓ Manejo de pastos, suelos y agua mejorado para la reducción de riesgos en agricultura
 - ✓ Prácticas de forestación/reforestación, agroforestería y manejo de bosques adecuados para reducir el impacto de eventos climáticos extremos
- Planificación para el desarrollo en gestión de riesgos y adaptación al cambio climático:
 - ✓ Manejo adecuado y sostenible de los recursos naturales en microcuencas hidrográficas, contribuye a la reducción de los efectos negativos en el sector agrícola por eventos climáticos
- Mejoramiento de capacidades locales para gestión de riesgos y adaptación al cambio climático:
 - ✓ Capacidades locales mejoradas en GRD y ACC en la agricultura

PARTE 2

VII. CONTEXTO REGIONAL

La región Apurímac se encuentra ubicada en la zona sur oriental del territorio peruano, en el interior de la Cordillera de los Andes, que, por su accidentada topografía, presenta una gran diversidad de microclimas y pisos ecológicos.

Su extensión territorial es de 20,896 km² y cuenta con una población de 404,190 habitantes (INEI 2007), distribuida entre sus siete provincias: Abancay, Andahuaylas, Chincheros, Aymaraes, Antabamba, Grau y Cotabambas.

La información presentada a continuación se ha extraído principalmente de la *Estrategia Regional frente al Cambio Climático 2011-2021* y del *Estudio de Zonificación Ecológica Económica de la Región Apurímac*.

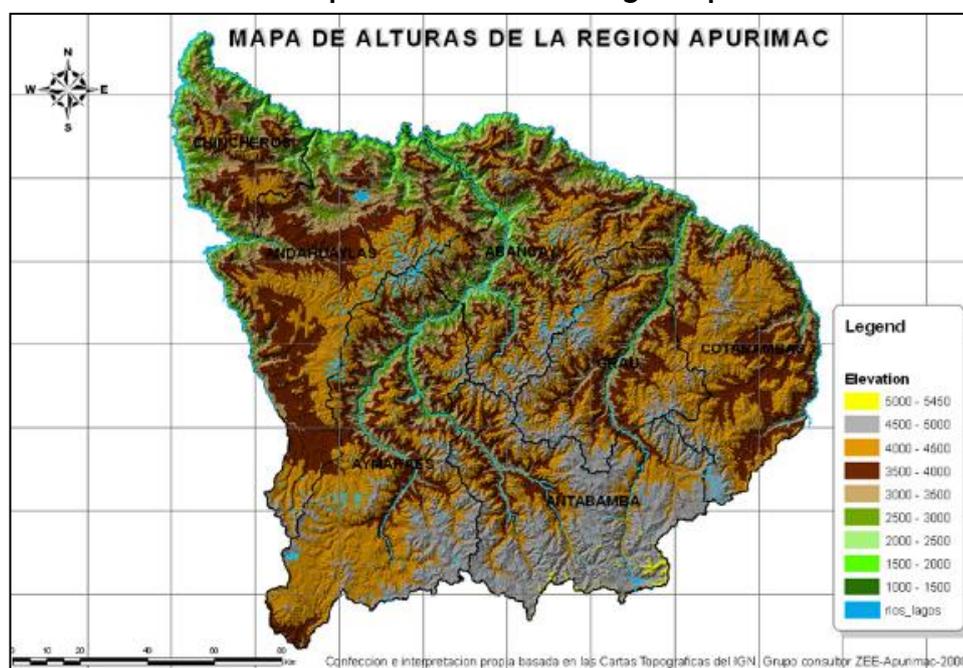
1. Territorio, ecología y ambiente

□ Geomorfología

La geomorfología de la región Apurímac está conformada por ríos profundos que nacen en las altas cimas de la Cordillera Occidental y recorren de sur a norte formando valles y quebradas, donde se ubican la mayor parte de los centros poblados.

En medio de esta diversidad geográfica de cañones, valles, cumbres y mesetas, el territorio de Apurímac en esencia es montañoso y presenta alturas que varían fuertemente, desde los 1,000 msnm en su punto más bajo, en inmediaciones del cañón del río Apurímac, en la confluencia con el río Pampas, hasta los 5,450 msnm en su punto más alto, en inmediaciones de los nevados de Chichas, en el distrito de Oropesa, provincia de Antabamba.

MAPA 01: Mapa de alturas de la región Apurímac



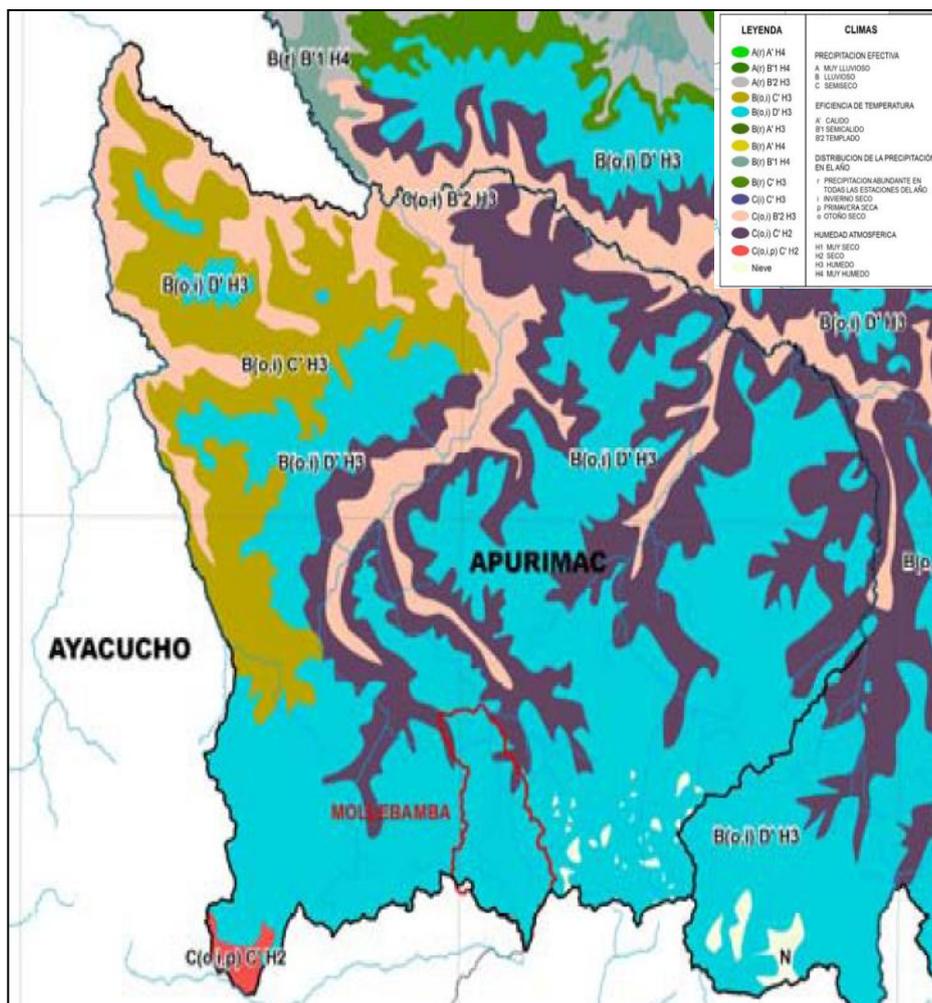
FUENTE: PACC/SENAMHI, 2010

Clima

Como consecuencia de la complejidad de su geomorfología, la región Apurímac presenta una gran variabilidad de climas. Según un estudio de caracterización climática regional (PACC/SENAMHI, 2010), existen hasta cinco tipos de climas. Los valles formados por los ríos Chumbao, Pachachaca y Vilcabamba, presentan un clima semiseco, templado con deficiencias de lluvias en otoño e invierno, con humedad relativa calificado como húmeda (C (o,i)B'2H3), seguido de un clima más frío y seco hacia la mayor altitud en la zona central este de la región (Co,i)C'H2).

Sobre los 2,800 msnm, al noroeste de la región, se observa un clima desde lluvioso, frío, con deficiencia de lluvias en otoño e invierno, húmedo (B (o,i)C'H3) variando hacia el sur a un clima lluvioso a semifrío con humedad relativa calificada como húmeda (B(o,i)D'H3), predominando este tipo de clima en el sector sur de la región Apurímac. El extremo suroeste de la región se presenta una pequeña zona con clima similar, pero con periodos secos más prolongados (Co,i,p)C'H2).

MAPA 02: Clasificación climática



FUENTE: PACC/SENAMHI, 2010

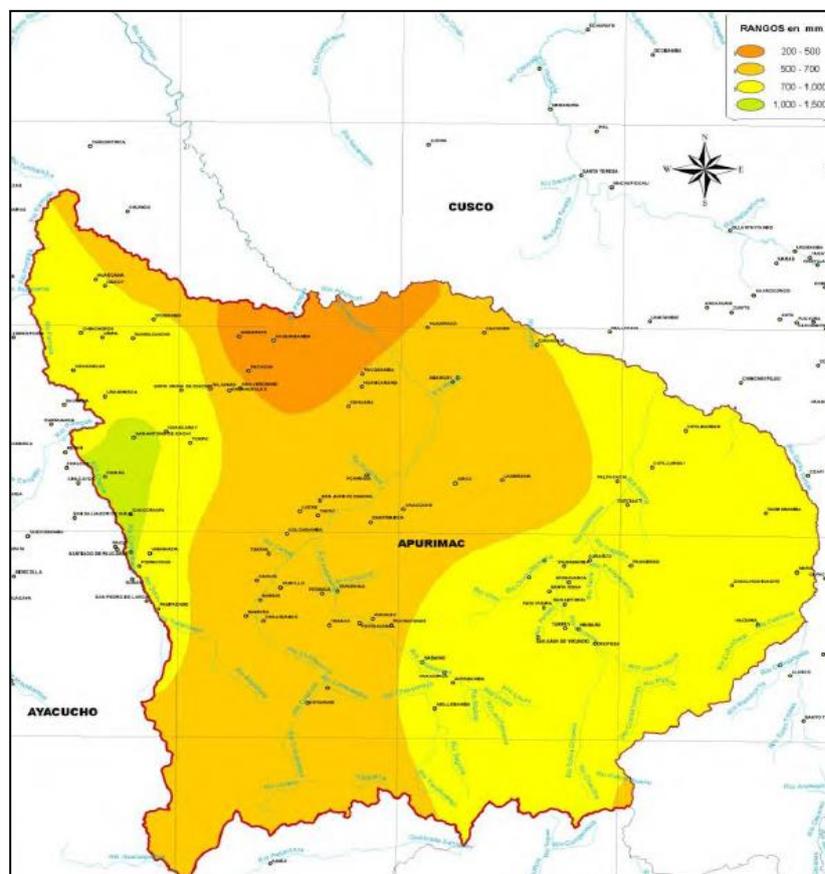
La variación climática a lo largo del año es como sigue: de abril a septiembre, el clima muestra la ausencia de lluvias; entre junio y septiembre, la temperatura desciende, con heladas frecuentes que afectan la flora y fauna desde las partes altas hacia las zonas bajas; de septiembre a diciembre se inician las primeras lluvias moderando la temperatura y provocando el reverdecimiento de las plantas en el

área de pajonales y bosques y; de mediados de noviembre a abril, las precipitaciones pluviales se realizan con un promedio de 600 a 700 mm por año, mientras que el estiaje se presenta en el resto de los meses del año, con meses críticos entre septiembre y octubre.

Precipitación

La región Apurímac se caracteriza por presentar una topografía abrupta la cual tiene influencia en la distribución de las lluvias. En el sector oeste de la región, las precipitaciones presentan los máximos valores de lluvias, entre 700 y 1,500 mm, en el sector central, desde la sierra norte hacia la sierra sur, a lo largo del río Pachachaca, se presentan entre los 200 y 700 mm. Las bajas precipitaciones se registran en la confluencia de los ríos Pampas, Pachachaca y Apurímac con valores entre 200 y 500 mm. En tanto, hacia el sector este, entre los valles del Vilcabamba y Santo Tomás, las precipitaciones presentan acumulados entre 700 y 1,000 mm.

MAPA 03: Distribución espacial de la precipitación total anual



FUENTE: PACC/SENAMHI, 2010

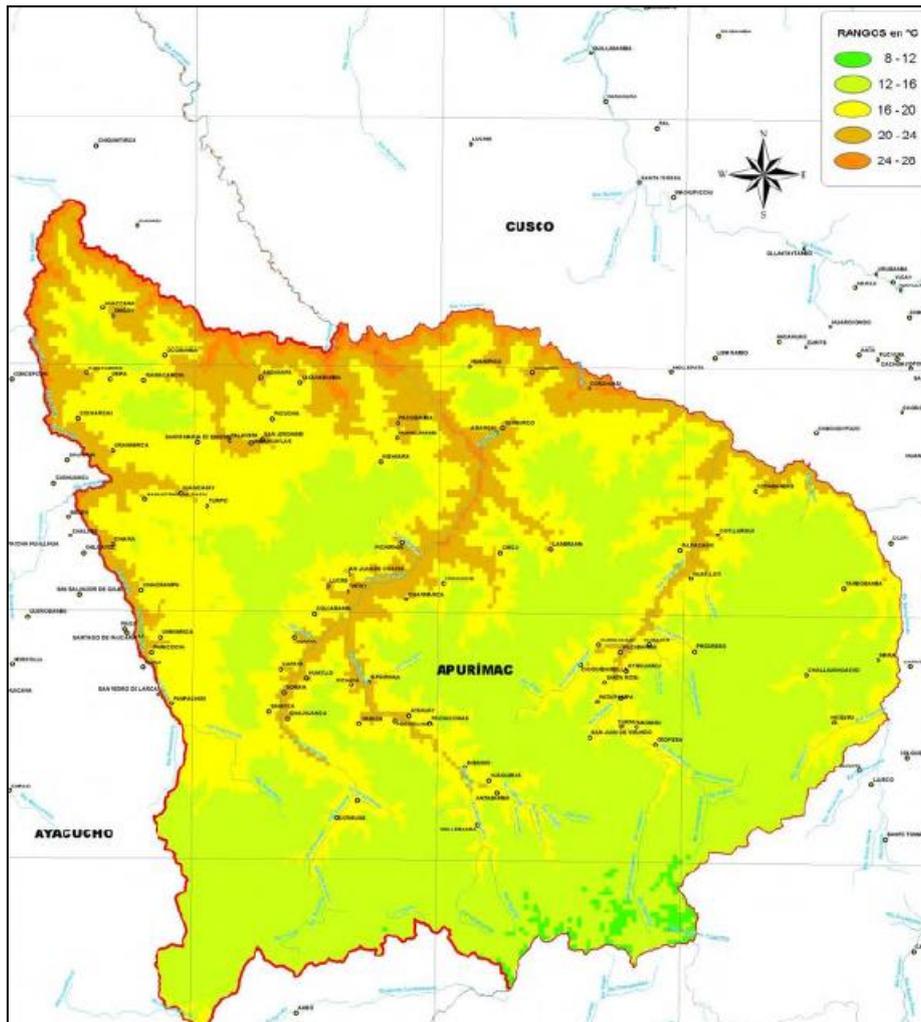
En general, existe una disminución de las precipitaciones durante la ocurrencia del Fenómeno El Niño, que es lo contrario con respecto al Fenómeno La Niña.

Temperatura máxima

Las temperaturas máximas fluctúan entre los 8 y 32°C. Los valores más altos se encuentran en los valles interandinos de la sierra norte con valores entre los 20 y

32°C; disminuyen hacia la sierra sur y las zonas más altas de la cordillera que colindan con Arequipa (Cordillera de Huanzo) con valores entre 8 y 16°C.

MAPA 04: Distribución espacial temperatura máxima



FUENTE:

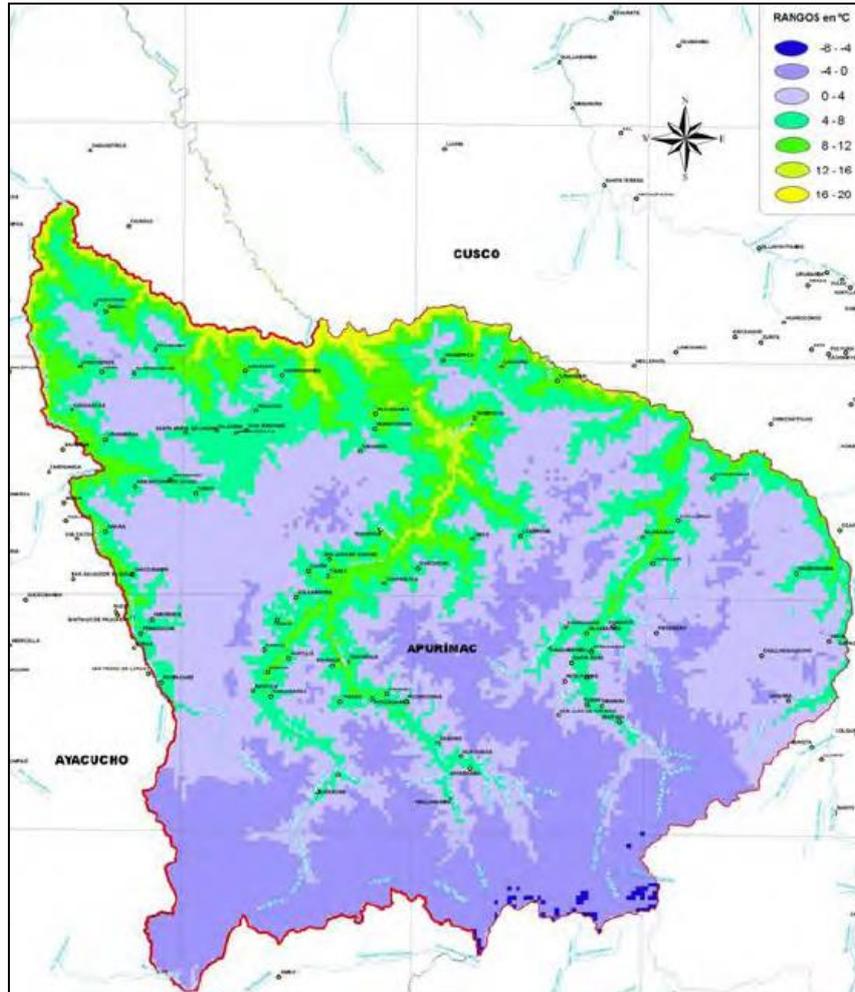
PACC/SENAMHI, 2010

En general, existe un incremento de la temperatura máxima durante la ocurrencia del Fenómeno *El Niño*, que es lo contrario con respecto al Fenómeno *La Niña*.

Temperatura mínima

En Apurímac, los valores de temperatura mínima oscilan entre -8 y 20°C. La sierra norte presenta valores entre -4 y 16°C, la sierra central posee valores entre -4 y 12°C y en la sierra sur los valores oscilan entre -8 y 12°C, en la zona de cordillera se encuentran valores entre -8 y -4°C; que son los más bajos de la región. Los valles que atraviesan la región presentan valores entre 12 y 16°C.

MAPA 05: Distribución espacial temperatura mínima



FUENTE:

PACC/SENAMHI, 2010

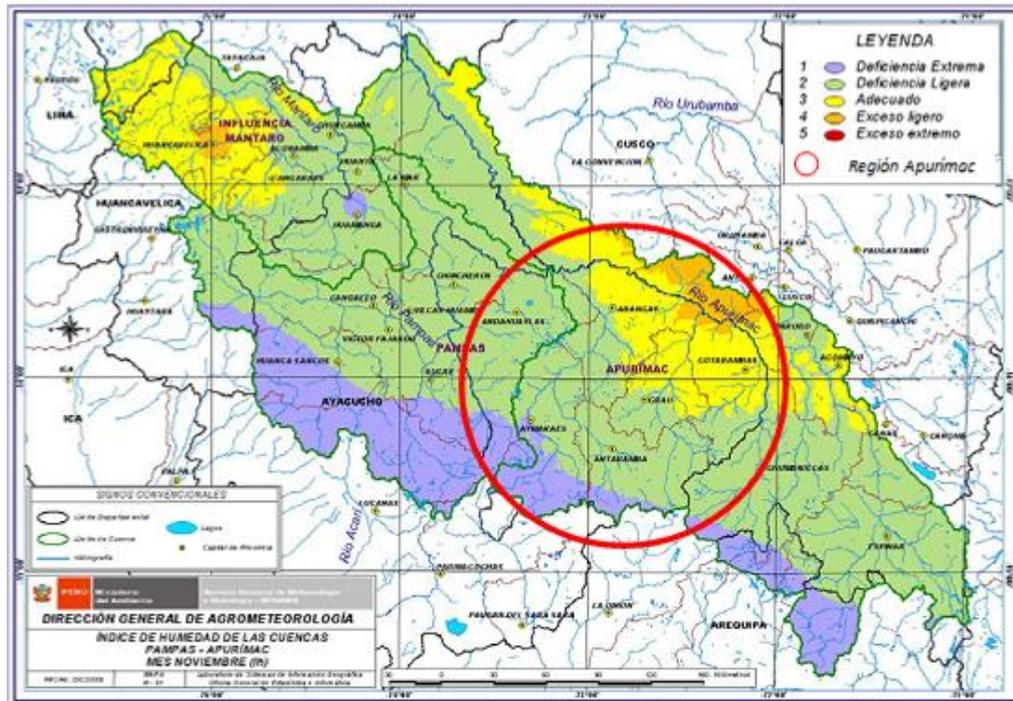
En general, existe un incremento de la temperatura mínima durante la ocurrencia del Fenómeno El Niño, lo contrario sucede con el Fenómeno La Niña.

Con relación a las temperaturas mínimas, las primeras heladas generalmente se presentan entre marzo y mayo, y las últimas entre septiembre y noviembre. Sin embargo, a mayores altitudes y latitudes las primeras heladas se pueden presentar a partir de enero.

Índice de Humedad

Es la relación entre la precipitación y la evapotranspiración referencial. Este índice caracteriza el déficit y/o exceso de humedad del medio, y hace referencia a la disponibilidad de humedad en el suelo.

MAPA 06: Índice de humedad (noviembre 2009)



FUENTE: SENAMHI (Sequías en las Cuencas de Pampas y Apurímac)

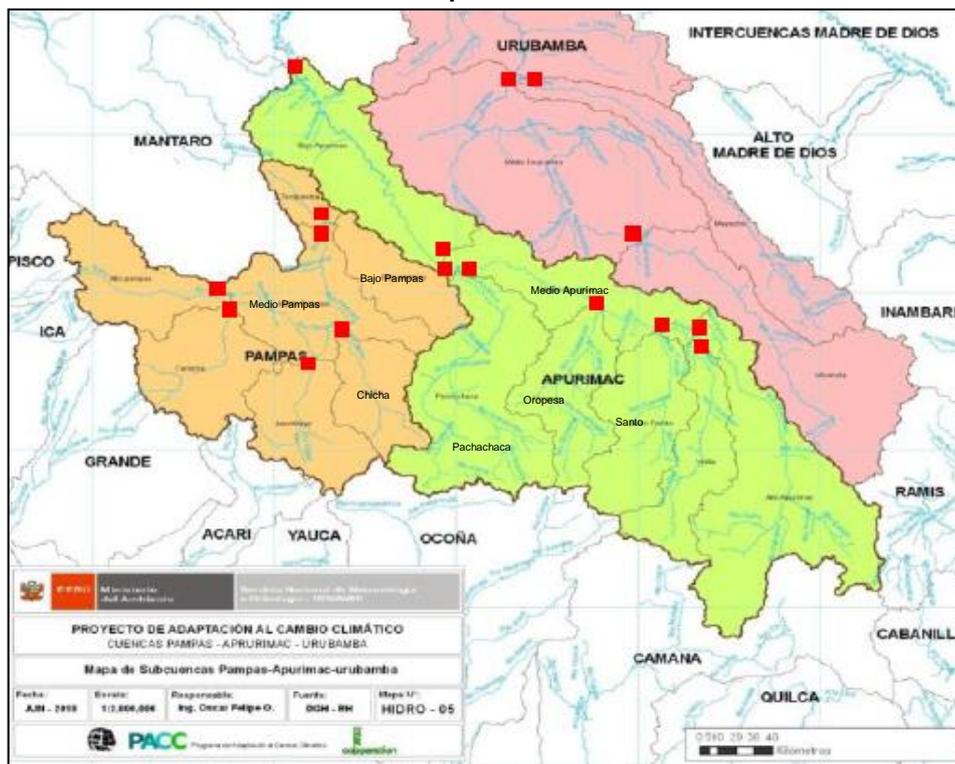
Se observa una deficiencia extrema de humedad en la sierra sur; asimismo se presenta una deficiencia ligera de humedad en la sierra central. Solo se encuentran condiciones adecuadas de humedad en la sierra norte de la región.

☐ Recursos hídricos

De acuerdo a la nueva Clasificación de Cuencas (ANA 2009), la Región Apurímac se enmarca dentro de tres sistemas hidrográficos o cuencas (Cf. Mapa 07): Cuenca Ocoña, Cuenca Pampas e Inter cuenca Alto Apurímac.

En el siguiente Cuadro, se muestra el porcentaje del territorio que ocupa cada una de ellas con sus respectivas sub cuencas.

MAPA 07: Mapa de sub cuencas



CUADRO 02: Cuencas y sub cuencas de la región Apurímac

Cuenca	Área (km ²)	Área (ha)	Porcentaje (%)	Subcuencas
Cuenca Ocoña	425	42452	2	
Cuenca Pampas	5409	540928	26	Bajo Pampas, Medio Pampas, Chicha
Intercuenca Alto Apurímac	15274	1527387	72	Pachachaca ³ , Medio Apurímac, Santo Tomás, Oropesa

FUENTE: PACC/IMA, 2010

Oferta hídrica

Como lo ilustra el mapa siguiente, la red hidrográfica está conformada por números ríos y riachuelos.

relación con la repartición espacial de las precipitaciones, (Cf. Mapa 03), lo cual determina que en algunos valles el agua sea un recurso insuficiente.

A continuación, presentamos los caudales de los principales ríos de la región.

CUADRO 04: Principales caudales

	Caudal promedio anual	Caudal promedio anual en años secos	Caudal promedio anual en años húmedos
--	-----------------------	-------------------------------------	---------------------------------------

FUENTE: Estudio de caracterización de la oferta hídrica superficial (PACC/SENAMHI, 2010)

Durante la ocurrencia de eventos de *El Niño*, los caudales alcanzan valores por debajo de su promedio histórico, mientras que en eventos de *La Niña*, los caudales presentan valores superiores.

Demanda hídrica

El principal uso del agua en la región es el agrícola. El sector industrial está poco desarrollado y tiene poca incidencia en la cantidad de agua consumida. Por otro lado, en la actualidad, la mayoría de los proyectos mineros se encuentran en la fase de exploración. Sin embargo, este sector va a tomar importancia cuando estos proyectos entren en la fase de explotación.

Finalmente, los altos grados de desnivel procuran una alta capacidad de hidroenergía, que sólo es aprovechada por pequeñas mini centrales hidroeléctricas.

A continuación, presentamos la demanda actual por tipo consuntivo.

CUADRO 05: Resumen de las demandas de uso consuntivo

Demanda de tipo consuntivo	Total (en millones de metros cúbicos)	Porcentaje
-----------------------------------	----------------------------------------------	-------------------

FUENTE: Estudio de la demanda hídrica actual y futura (PACC/IMA, 2010)

La mayor demanda de agua en la región Apurímac está dada en la Cuenca del Río Pampas, con más de 54% del uso total (IMA/SENAMHI, 2010).

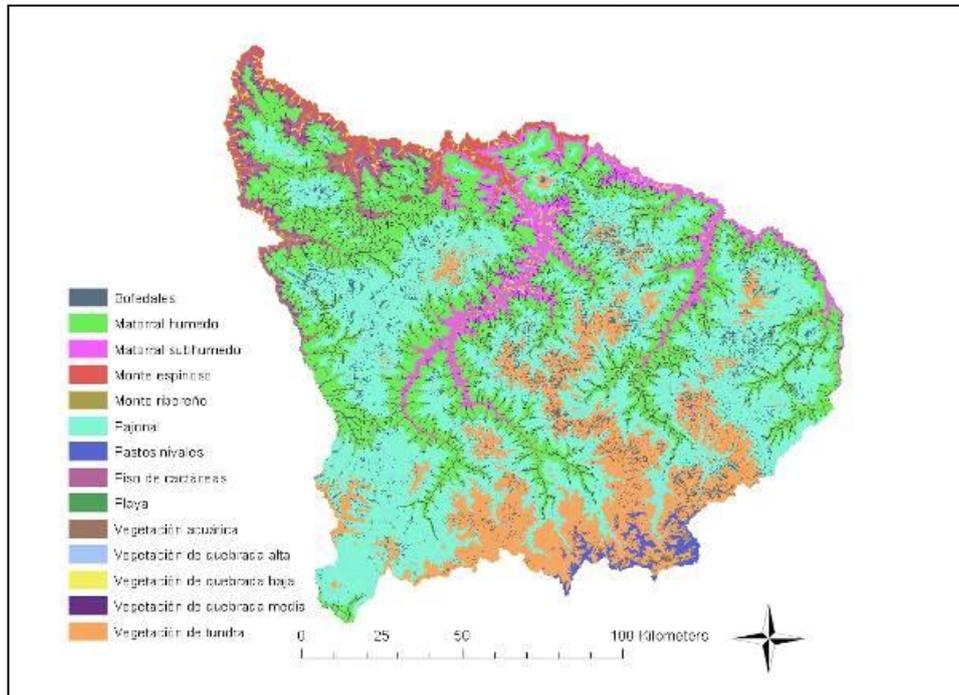
Flora, fauna y servicios ecosistémicos

Además de proveer forraje, leña y otros beneficios directos (frutas, medicina, etcétera), la vegetación tiene un papel fundamental en el mantenimiento del equilibrio hidrológico de la cuenca. Las raíces y la materia orgánica aumentan la infiltración de las aguas de lluvia. Gracias a esto, el caudal de la napa freática se mantiene alto y los manantes duran más en la temporada seca. Por la presencia de árboles, el suelo está además protegido del impacto erosivo de las lluvias. Por otra parte, el microclima húmedo, generado por las hojas, tiene tendencia a atraer las lluvias. Los bosques nativos llegan a cumplir estos efectos con mucha más eficiencia que bosques de reforestación por la diversidad y la cantidad de especies vegetales intermediarias que alojan.

En la actualidad, la creciente extracción de madera para combustible, los avances de los frentes agrícolas, las quemas y el sobrepastoreo, vienen causando una degradación generalizada de la vegetación natural en el ámbito regional. En general, las actividades de reforestación han sido muy débiles, siendo el eucalipto la especie forestal cultivada más importante.

A pesar de lo mencionado, existe todavía una gran diversidad de especies. Así, según el Plan Regional de vulnerabilidad a la sequía y la desertificación de la Región Apurímac, se puede diferenciar hasta doce formaciones de vegetación en el ámbito regional.

MAPA 09: Formaciones vegetales



FUENTE: Gobierno Regional/Soluciones Prácticas

Al igual que la flora, existe una gran diversidad de especies zoológicas compuesta por especies domesticadas y especies silvestres, como: el puma, oso de anteojos, venado gris, taruca, zorro, comadreja, ciervo, gato de pajonal, venado rojo, vizcacha, zorrino y muchos otros. Se cuenta también con numerosa variedad de insectos, reptiles, batracios, aves y peces nativos.

Por otra parte, existe una gran variedad de camélidos sudamericano, como la alpaca y la llama, domesticados desde épocas precolombinas, y especies silvestres como la vicuña y el guanaco, que se encuentran en pequeñas cantidades.

Cabe destacar que la degradación de los hábitats naturales y la caza furtiva vienen amenazando varias de las especies mencionadas.

Zonas agroecológicas diferenciadas

Por todo lo expuesto, se diferencian tres zonas agroecológicas principales en el espacio regional.

Zona alta

Corresponde a las tierras ubicadas aproximadamente sobre los 3.800 m.s.n.m. Abarca parte de los pisos ecológicos suni y puna, y ocupa la mayor extensión del territorio. El clima es sub húmedo y frío. Se caracteriza por una geomorfología de origen glacial donde se observa un paisaje más ondulado. El relieve topográfico predominante es acolinado y rocoso alternado con áreas de topografía relativamente suave (pendiente entre 0 y 10%). Estas zonas de altura conforman las cabeceras de cuencas y constituyen el área principal de captación y almacenamiento de agua, es precisamente aquí donde se ubican las lagunas que alimentan en parte las quebradas y manantes. En esta zona podemos encontrar con más frecuencia bofedales.

La vegetación está dominada por gramíneas, principalmente el ichu, que alternan con afloraciones rocosas, producto de un proceso de desertificación a causa de la erosión de origen eólico, hídrico y la sobreexplotación de la escasa vegetación.

Como consecuencia de estas condiciones, los suelos tienen una mayor capacidad de uso para pastos y protección. Se caracteriza por la mayor presencia de la actividad ganadera mixta de camélidos, vacunos, ovinos y equinos en orden de importancia. Para la agricultura, se aprovecha pequeñas quebradas, laderas y lomas, mediante sistemas de rotación colectiva (laymes), donde se produce tubérculos (papa amarga), cebada y otros, generalmente para el autoconsumo.

Zona media

Va desde los 2,800 á los 3,800 msnm, siendo la segunda de mayor extensión de la Región. Corresponde a los pisos ecológicos *quechua* y *suní*, y presenta un clima de transición entre el clima templado quechua y el clima frío de puna. Este piso presenta una geomorfología de origen fluvial donde se observa una topografía más abrupta con quebradas estrechas y fuertes pendientes. Así, existen vertientes pronunciadas con el discurrir de ríos torrentosos de cursos cortos, los mismos que definen una red de drenaje Sur Norte, presentando afloramientos rocosos, desfiladeros, crestas en caballete y terrazas naturales.

Los suelos son de mediana a baja calidad, consiguientemente la calidad de la cobertura vegetal que los protege es también pobre y está conformada por una asociación de especies gramíneas de escasa palatabilidad ganadera.

Los principales centros urbanos se encuentran en esta zona, que corresponde a la de mayor uso para actividades agropecuarias. Aquí, las familias desarrollan cultivos de la papa, haba, cereales y otros tubérculos andinos; también se da una escasa producción de frutales de pepa. La actividad pecuaria se caracteriza por la crianza de vacunos, ovinos y equinos.

Zona baja

Zona de fondo de valle situada entre los 1,000 y 2,800 msnm, abarca la región *yunga* y *quechua* bajo. El clima es cálido y árido. Las tierras corresponden a las vertientes de piso de valle y a la parte baja de las quebradas de los ríos. Los suelos agrícolas corresponden a pequeños rellanos de suelos coluviales en las laderas, a las llanuras y terrazas aluviales.

El clima cálido posibilita la producción de una amplia gama de especies tropicales frutícolas (chirimoyo, cítricos, palto, tuna, frutales de pepa) y especies no tradicionales con oportunidades de mercado, como la cochinilla y la tara. En las escasas terrazas existentes, se desarrollan actividades agrícolas intensivas donde el maíz es el principal cultivo, seguido por algunas leguminosas como el garbanzo y el frijol. La actividad pecuaria enfatiza la crianza de vacunos y caprinos. El cultivo intensivo y a veces sin descanso ha generado un proceso de degradación del suelo que conlleva a suelos superficiales, poco fértiles e improductivos.

□ Capacidad de uso mayor de los suelos

La región cuenta con una superficie de tierras de 2'111'706 ha, de los cuales se han identificado los siguientes grupos (Documento de Zonificación Ecológica y Económica de la región Apurímac):

CUADRO 06: Resumen de área de los suelos según su Capacidad de Uso Mayor

GRUPO	CLASE	SUB CLASE	AREA (ha)	PORCENTAJE (%)
Tierras aptas para Cultivos en Limpio (A)	A2	A2swc	1003,80	0,05
		A2swc(r)	9060,39	0,43
		A2wic	3163,89	0,15
		A2wic(r)	10213,07	0,48
	A3	A3sec	16959,26	0,80
		A3swc	33893,33	1,61
A3swc(r)		8776,13	0,42	
Tierras aptas para Cultivos Permanentes (C)	C2	C2sw	175,27	0,01
		C2sw(r)	6554,12	0,31
		C2swc	2323,71	0,11
		C2swi(r)	503,85	0,02
Tierras aptas para Producción Forestal (F)	F2	F2sew	22935,09	1,09
	F3	F3sec	157337,92	7,45
Tierras aptas para Pastos (P)	P1	P1sec	201828,34	9,56
		P1wic	85720,21	4,06
	P2	P2sc	23766,32	1,13
		P2sc(t)	141168,84	6,69
		P2sec	173893,00	8,23
	P3	P3sec	432304,36	20,47
P3swc		50096,53	2,37	
Tierras de Protección (X)	X		717247,76	33,97
Lagunas			6198,25	0,29
Ríos			6583,03	0,31
TOTAL			2111706,47	100,00

Fuente: ZEE Regional

Como se puede observar, la región Apurímac presenta fuertes aptitudes para potenciar actividades silvopastoriles: más del 60% del territorio tiene aptitud forestal y para pastos.

2. Población y sociedad

Aspectos demográficos

Según el Censo del 2007 (INEI), la región cuenta con 404,190 habitantes. La población es muy joven (PACC/Libélula, 2011), debido a que el 38% de los apurimeños aún no habían cumplido los 15 años. La población da incipientes señales de envejecimiento dado que la población mayor a 60 años ha aumentado de 6% a 10%.

La dinámica de crecimiento poblacional global tiende a estancarse, dado que su tasa de crecimiento medio anual entre los censos de 1993 y 2007 sólo ha sido de 0.4%, frente a una tasa de 1.4% entre los censos de 1981 y 1993. Esta tendencia se explicaría no por una disminución de la fecundidad, sino por la alta emigración registrada de la población hacia otros lugares extra-regionales como Cusco, Ica y Lima, como se puede observar en la relación entre la inmigración (22,559 efectivos) y la emigración (216,546 efectivos).

La dinámica de crecimiento poblacional global tiende a estancarse, debido a que su tasa de crecimiento medio anual entre los censos de 1993 y 2007 sólo ha sido de 0.4%, frente a una tasa de 1.4% entre los censos de 1981 y 1993. Esta tendencia se explicaría no por una disminución de la fecundidad, sino por la alta emigración registrada de la población hacia otros lugares extra-regionales como Cusco, Ica y Lima, como se puede observar en la relación entre la inmigración (22,559 efectivos) y la emigración (216,546 efectivos).

Sobre la composición urbano-rural, la región de Apurímac, aún cuando ha sufrido una rápida desruralización de su población, todavía mantiene un perfil de población rural (54.1% en el 2007). Sin embargo, se constata un rápido aumento en la población urbana (46% en el 2007).

Dicho crecimiento es desigual (Plan de Desarrollo Regional Concertado al 2021) y se concentra principalmente en las dos ciudades mayores de la región, Abancay y Andahuaylas, y sus periferias agro-urbanas (provincias de Andahuaylas, Abancay y Chincheros) que cuentan con más medios y recursos para retener y atraer la población, mejor integración al mercado, más servicios públicos y mejor comunicación, diferenciándose así de aquellas zonas rurales que no logran condiciones para romper el aislamiento y precariedad de poblados y pequeñas centros urbanos, que son la mayoría de la región. Sin embargo, del 2007 en adelante, Challhuahuacho, capital del distrito del mismo nombre, en la provincia de Cotabambas, se perfila como la tercera ciudad más poblada e importante de la región, a consecuencia del impacto de la minería Las Bambas, todavía en su fase de exploración, y de la minería informal que crece en algunos distritos vecinos como Progreso. Lo mismo ocurre en Uripa, que se va convirtiendo en la cuarta ciudad más poblada de la región, mostrando el por qué la provincia de Chincheros tiene la más alta densidad poblacional por kilómetro cuadrado.

Esta realidad se refleja haciendo una comparación entre las densidades poblacionales de las distintas provincias.

CUADRO 07: Población censada y densidad por provincia

Provincia	Población censada 2007	Densidad poblacional (Hab/km ²)
Total	404 190	19,3
Abancay	96 064	27,9
Andahuaylas	143 846	36,1
Antabamba	12 267	3,8
Aymaraes	29 569	7,0
Cotabambas	45 771	17,7
Chincheros	51 583	41,4
Grao	25 090	11,4

Fuente: INEI, Censo Nacional de Población y Vivienda 2007.

In CEPLAN, Síntesis regional / Recursos, potencialidades y crecimiento

Como se puede observar, la concentración demográfica en un territorio y el despoblamiento del otro, va acentuando la desigualdad socio económico y territorial. Abancay, Andahuaylas y Chincheros, por un lado y, por otro, Antabamba, Aymaraes, Grao y Cotabambas.

El proceso de poblamiento en Apurímac ha dado lugar a un patrón disperso de muy numerosos asentamientos humanos. En las 7 provincias del departamento, existen 4,519 centros poblados de los cuales 80 son urbanos y 4,439 son rurales.

En la actualidad, se está produciendo el desplazamiento de la población hacia la parte baja del territorio, mejor articulada con la red vial y que presenta mejores condiciones para la producción agrícola y su articulación con el mercado. Sin embargo, estas zonas tienen menor disponibilidad de agua y mayores problemas de erosión de suelos (Plan Regional de la vulnerabilidad a la sequía y la desertificación)

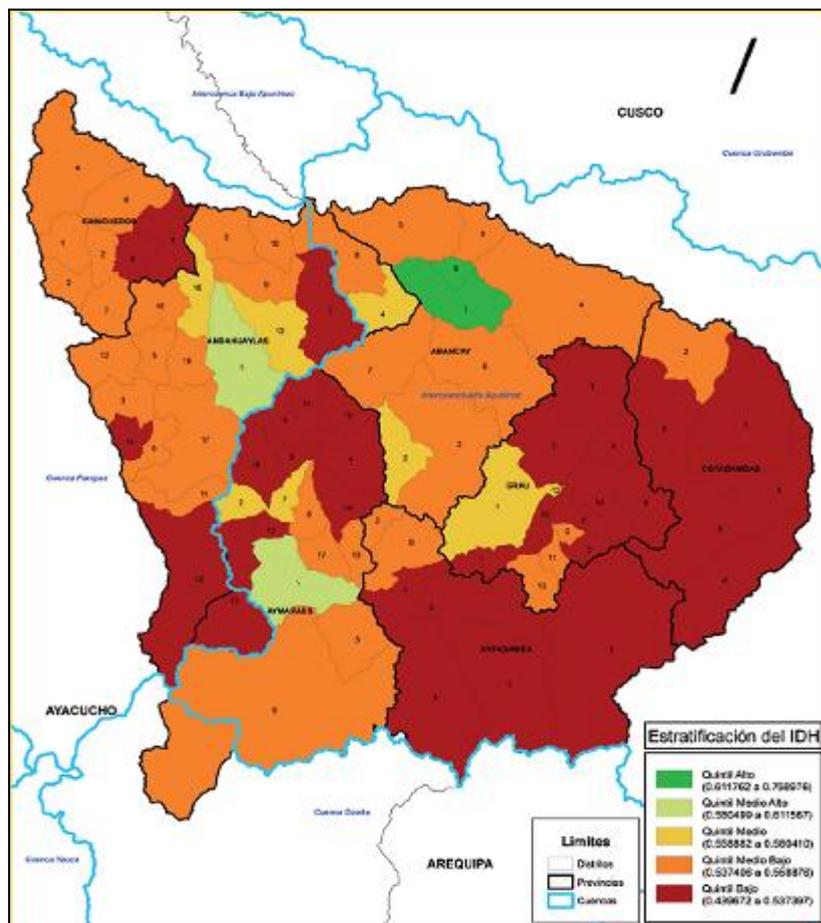
□ Aspectos sociales

• Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Cabe señalar que la región Apurímac es una de las más afectadas por la pobreza en el país. Está afligida por problemas históricos de exclusión y marginación de las poblaciones rurales y comunidades campesinas, debido a la ineficacia histórica de las políticas públicas y la falta de voluntad política gubernamental para promover el desarrollo humano y sostenible en la región andina del país (PACC/CBC, 2010). Con un IDH de 0.561 (PNUD, 2007), Apurímac se encuentra así en el puesto veinte tres de los veinte cuatro departamentos del país.

En el mapa siguiente, se puede observar que las provincias de Cotabambas, Antabamba y Grau son las más desfavorecidas en desarrollo humano.

MAPA 10: IDH según distritos



FUENTE: PNUD in PACC/CBC, 2010

- **Situación educacional**

Con 20.5%, Apurímac encabeza el grupo de departamentos donde se concentra la mayor proporción de población que no cuenta con ningún nivel de educación (INEI, 2007).

A pesar de que en las últimas décadas el analfabetismo en Apurímac ha ido disminuyendo en términos relativos, en números absolutos la población analfabeta aún continúa siendo alta: 54,734 analfabetos según el censo 2007 (21,7% de la población), con una mayor incidencia en la población rural femenina, adulta y adultos mayores. Si bien la tasa de cobertura educativa total en el departamento de Apurímac a nivel inicial, primario y secundario es aceptable, en una 65.9%, 96.5% y 94.1%, respectivamente, en 2008, los procesos educativos son bastante deficitarios, ya que el impacto de los programas para la mejora de la calidad educativa no son evaluados y monitoreados de modo sistemático (Plan de Desarrollo Regional Concertado al 2021)

En el área rural, la situación es mucho más precaria que en la urbana, lo cual evidencia todavía condiciones de inequidad social en el acceso a las oportunidades educativas.

Finalmente, la infraestructura de los centros educativos se encuentra en condiciones de regular a deficiente, especialmente en el área rural, al no contar con suficiente y adecuado mobiliario, material didáctico y libros de consulta. Los servicios de agua y desagüe, por lo general son deficientes, y en algunos casos no cuentan con ellos.

- **Salud**

En general, se mantienen inadecuados niveles de acceso a los servicios de salud en las zonas rurales de la región. Es preocupante el problema de desnutrición crónica infantil.

En 2007 (CENSO INEI), la tasa de mortalidad infantil fue de 22,8 por cada 1,000 nacidos vivos. La tasa de desnutrición crónica infantil de niños menores de 5 años asciende a 28,5% (ENDES, 2009). Dichos indicadores son mucho más graves al observar a los niños con madres que hablan el idioma nativo quechua. (Plan de Desarrollo Regional Concertado al 2021).

Como lo ilustra el gráfico siguiente, las principales causas de morbilidad son las Infecciones Respiratorias Agudas (IRAS) y Enfermedades Diarreicas Agudas (EDAS).

Grafico 1: Diez primeras causas de morbilidad, 2008



FUENTE: Estadística, Informática y Telecomunicaciones, DIRESA en Informe del Grupo Temático de salud, saneamiento y hábitat

Finalmente, resaltar que la medicina tradicional tiene presencia en el espacio regional para la atención de la población principalmente rural, lo que se practica por intermedio de curanderos y parteras tradicionales (PDRC al 2021).

- **Agua potable y desagüe**

Según el censo 2007, sólo el 54% de las viviendas cuentan con el servicio de agua potable, mediante una red pública, ya sea dentro de la vivienda, fuera de ella o mediante un pilón público; mientras que el resto, 46%, consume de ríos, acequias, manantiales u otras fuentes. La situación se hace más grave al tomar en cuenta que la calidad del servicio en los sistemas de abastecimiento es deficiente, especialmente en los centros poblados urbanos y rurales, en los distritos del interior de la región, básicamente en términos de la calidad bacteriológica del agua y la continuidad del servicio (PACC/CBC, 2010).

El servicio de desagüe en el departamento es mínimo (ENAH0, 2008), sólo el 22% de las viviendas cuentan con ese sistema (tomando en cuenta la red pública dentro de la vivienda y fuera de la vivienda dentro del edificio), 57% cuentan con pozos (séptico, ciego y letrina), 21% no cuentan con servicio higiénico.

Ninguna de las provincias y distritos cuenta con un tratamiento de aguas servidas, lo que viene generando problemas de contaminación de los recursos agua y suelo.

La insuficiente cobertura de servicios de suministro de agua y saneamiento, así como las deficiencias en la calidad de estos servicios, son causa directa de la incidencia de enfermedades ligadas al agua.

- **Aspectos económicos**

- **Producto Bruto Interno (PBI)**

Para el año 2009, el PBI regional asciende a 786 millones de nuevos soles (PACC/Libélula, 2011). El crecimiento económico de la Región Apurímac, a

precios constantes de 1994, ha mostrado una tendencia ascendente en el período 2001-2009, siendo su crecimiento promedio anual de 5.5%.

La estructura del PBI muestra claramente que estamos ante una economía productora principalmente agrícola (25,2% del PBI, 198 millones de nuevos soles). Le sigue servicios gubernamentales (24,5%, 193 millones), el comercio (12,8%) y manufactura (9,3%); sin dejar de lado que la minería será un sector creciente, teniendo en cuenta los proyectos que actualmente están en fases de exploración y desarrollo.

Cabe anotar que el aporte del sector agrario ha sido mayor en décadas pasadas. La información oficial muestra un descenso consistente desde la década del segundo quinquenio de los años setenta. La mayor caída se da a partir de 1985 y 1990, con una recuperación hacia 1995 para volver a descender en los siguientes quinquenios.

PARTICIPACION DEL SECTOR AGRARIO EN EL PBI REGIONAL⁴

- en el 70 aporta 50.6%
- en el 75 aporta 49.7%
- en el 80 baja a 48%
- en el 85 baja a 32.5%
- en el 90 llega a 27.5%
- en el 95 sube a 38.1%
- en el 2000 baja al 26.6%
- en el 2007 baja a 21.9%
- En el 2011 sube a 24.1%

La situación muestra una prolongada y grave crisis agraria, a tal punto que en 35 años el sector agrario ha disminuido su aporte al Producto Bruto Inter regional en un 50%. Al respecto hay varias explicaciones. El impacto de la crisis económica nacional, desde 1975, la violencia política de los años ochenta y noventa y la política neoliberal de los años noventa hasta el presente, que privilegia la ampliación del mercado interno mediante el incremento de la inversión privada en el campo de la producción y la economía, y la reducción del rol del Estado a la construcción de infraestructura física en servicios. Ambos roles han logrado convertir a las personas en consumidores de productos manufacturados y servicios, perjudicando al sector de la pequeña producción, especialmente la agropecuaria serrana, que no cuenta con capacidad propia, menos apoyo estatal para salir del modelo de autoconsumo y transitar con éxito al mercado.

Sin lugar a dudas, este menor aporte del sector al PBI regional tiene que ver con el bajo crecimiento de la economía regional y su disminuido aporte al PBI nacional.

• Población Económicamente Activa (PEA)

La PEA real asciende a un total de 118,020 personas, de los cuales la PEA ocupada es de 110, 437 PEA desocupada es de 5,648. En este punto la PEA ocupada urbana asciende a 60,725 personas y la rural a 49,712, lo que indica el decrecimiento de esta última. No obstante, este decrecimiento, la PEA por ramas de la actividad económica (PACC/Libélula, 2011) la agricultura es la

⁴ INEI: compendio estadístico departamental 2000 e INEI 2007.

principal actividad que absorbe empleo (49%), seguido del comercio (10.1%), construcción (4.8%) y transporte y comunicación (3.5%).

La predominancia del sector agropecuario se expresa así en la ocupación de la mayoría de su población, ya que dicho sector es un excelente empleador de fuerza de trabajo, aunque las condiciones sociales y laborales no son siempre las mejores.

- **Caracterización de las principales actividades económicas**

La actividad industrial está concentrada sobre todo en las ciudades de Abancay y Andahuaylas. Su escaso desarrollo se debe a que la mayor parte de la materia prima requerida es importada. Las pocas empresas industriales son agroindustrias dedicadas a la producción de licores derivados de la miel, coca, caña de azúcar (aguardiente), principalmente en la provincia de Andahuaylas (Chicmo, Talavera) y Chincheros (Uripa); productos lácteos, panadería, elaboración de manjares, mermeladas, tallarines (Abancay y Andahuaylas).

La actividad comercial es bastante dinámica por encontrarse Apurímac atravesada por la carretera Panamericana, hecho que dinamiza el comercio entre sus provincias. Este se realiza a través de almacenes, primando la venta de materiales de construcción, transporte, ropa y otras actividades. La actividad comercial formal, es realizada por propietarios de empresas medianas y pequeñas que participan activamente con la aportación de sus impuestos mensuales. La existencia de la informalidad es especialmente notoria en las ferias que se realizan en el departamento, en donde se comercializan diversos artículos como ropas, enseres, instrumentos y alimentos de primera necesidad, la mayoría de ellos provenientes de Bolivia.

La actividad artesanal está poco desarrollada: en las partes altas realizan la confección de ponchos típicos de la zona con fibra de alpaca, llicllas, mantas y frazadas. También se utiliza el cuero en la fabricación de monturas, lazos, sogas para ganado. En las partes medias y bajas se confeccionan sombreros tejidos de distintos materiales, y artículos de carrizo, muebles de huarango y huaranhuay, entre otros.

- **Actividad minera**

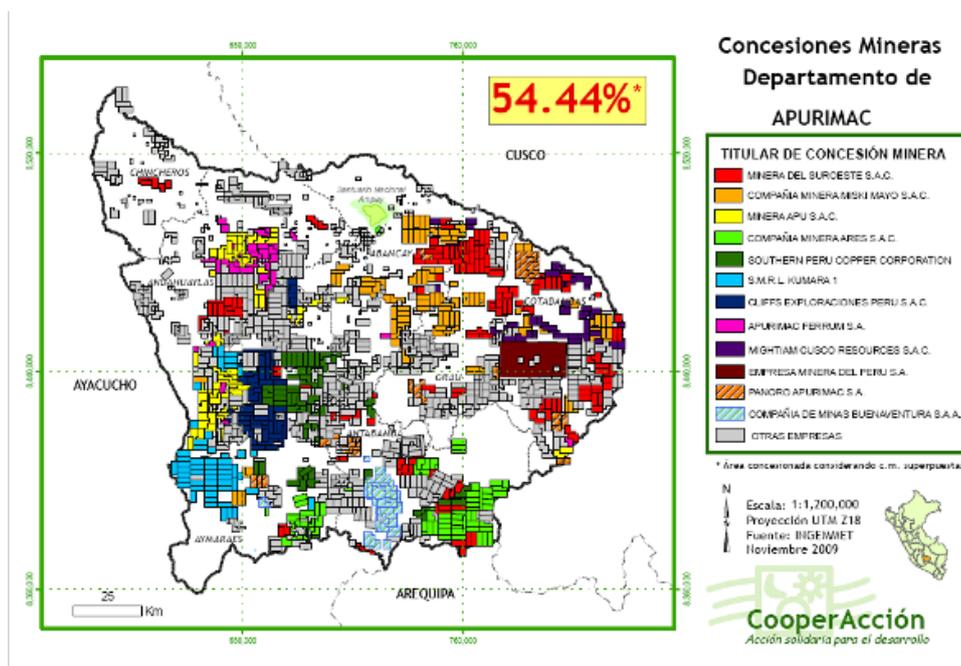
En los últimos ocho años, hay una clara tendencia ascendente de la actividad minera en Apurímac (PACC/CBC, 2010: Estudio de la gestión del agua y los conflictos y su interrelación con el cambio climático en la región Apurímac).

En la actualidad, hay dos empresas mineras que están en la fase de explotación: Ares S.A.C. en el distrito de Cotaruse, Aymaraes y Misti Gold S.A. en los distritos de Turpay, Virundo y Grau. Asimismo, hay cuatro grandes proyectos mineros que se encuentran en una fase avanzada de exploración: Southern Perú en Aymaraes (Los Chankas), Apurímac Ferrum en Andahuaylas (Opaban I, II, III), Buenaventura en Antabamba (Trapiche y otros) y Xstrata en Cotabambas (Las Bambas), considerada con la inversión minera más grande en la historia del país.

Pero estas no son las únicas exploraciones mineras. La gran riqueza mineral de Apurímac (cobre, hierro y oro) atrae a muchas empresas. En 2009, la región tenía un 54.44% de su territorio concesionado así como se muestra en el mapa siguiente.

Todos estos proyectos harán que la economía apurimeña cambia hacia una matriz más extractiva. Al mismo tiempo, se espera que los ingresos del los gobiernos locales y del gobierno regional aumente significativamente (PACC/Libélula, 2011)

MAPA 11: Concesiones mineras



FUENTE: COOPERACION, adquirida del INGEMET in El cambio climático, la minería y el medio ambiente en Apurímac (Grupo Técnico de minería y medio ambiente de la región Apurímac)

Por otro lado, se observa también la presencia creciente de una actividad minera informal a nivel artesanal, realizada por personas naturales de las mismas comunidades, que ven la minería como un atractivo costo de oportunidad. No se tiene un inventario y línea de base de la minería artesanal, pero a la fecha la Dirección Regional de Energía y Minas de Apurímac viene trabajando en este objetivo. (PACC/CBC, 2010)

- **Actividad agrícola**

Apurímac, es una región tradicionalmente agrícola en toda su extensión territorial, realizada dentro y fuera de sus 476 comunidades campesinas, practicada en la parte baja, media y alta de su territorio en pequeñas unidades productivas, mayormente para el autoconsumo y débilmente vinculadas al mercado interno y externo, salvo algunos productos como la papa, la fibra de alpaca, el frijol, el palto, entre los más sobresalientes.

Teniendo en cuenta el alto riesgo de la agricultura por condiciones climáticas y de mercado, las actividades agrícolas se caracterizan generalmente por la diversificación de cultivos distribuidos en diferentes zonas de producción (manejo vertical del territorio), estrategia utilizada por los agricultores para disminuir el riesgo de perder sus cosechas y garantizar un mínimo de producción. Para ellos la obtención de una producción variada que asegure el consumo de la familia es un objetivo de mayor importancia que la obtención de

altos rendimientos. Es parte de la herencia cultural andina, que hizo del modelo de producción autosuficiente un alto valor de la antigua sociedad andina. La distribución de las parcelas en los diversos pisos ecológicos y su dimensión es parte modelo de autoabastecimiento, y no de mercado.

Efectivamente, es un sistema que permite aprovechar todos los pisos ecológicos. En la parte alta, los pastos naturales, los bosques nativos y los manantes, importantes para la crianza de camélidos, ovinos, vacunos y equinos y el cultivo de la papa, olluco, mashua, trigo y cebada en terrenos de temporada o laymes. La parte media, para el mayor número de cultivos de pan llevar y hortalizas, y la parte baja para la producción de maíz, hortalizas y algunos frutales para el autoconsumo y pequeñas ventas. La cartera de productos está formada por cereales (cebada, maíz, trigo), amarantáceas (quinua, kiwicha), leguminosas (tarwi, haba, frijol, arveja), tuberosas y raíces (papa, olluco, oca y mashua), que en su gran mayoría son destinados para el autoconsumo y muy esporádicamente son comercializados en pequeñas proporciones en el mercado local.

Existe así una fuerte atomización de la propiedad de la tierra, principalmente de aquella destinada a la actividad agrícola. La mayor parte de las familias campesinas disponen de varias parcelas, pequeñas y dispersas en el espacio que suman entre una y cinco hectáreas. La mayoría de los campesinos de las provincias de Antabamba, Aymaraes, Cotabambas y Grau, siguen manteniendo esta lógica de producción agrícola de autoconsumo o autoabastecimiento.

Luego de la reforma agraria, que canceló el sistema de hacienda, las cooperativas y otras formas de organización de la explotación de la tierra, fueron parceladas, pasando los campesinos a disponer de pequeñas unidades productivas que en un 79% son menores a tres hectáreas y un 94% (PERSA 2009 - 2015) si se suman a ellas las unidades menores de diez hectáreas. Es decir, la absoluta mayoría de unidades productivas en la región son pequeñas, conducidas por unos 60 mil pequeños agricultores, constituidos en la verdadera columna vertebral de la producción agrícola de la región y mayoritario sector social del área rural.

En cuanto a tecnología utilizada, estas siguen siendo las heredadas de la cultura andina, rica en conocimientos agrícolas, utilizando técnicas especiales y únicas, apropiadas a la geomorfología y al medio ambiente del lugar, entre estas podemos descartar las siguientes: sistemas de andenes con su respectiva infraestructura de riego, rotación de tierras para cultivos como la papa y otros cultivos andinos (laymes), rotación y asociación de cultivos, manejo de semillas y uso de abonos orgánicos. La fuerza de tracción animal es la principal energía utilizada para la preparación y el arado del suelo agrícola.

Cabe destacar que dichas tecnologías han ido debilitándose por que las condiciones socio económicas y ambientales han ido variado en el tiempo. Las nuevas tecnologías introducidas no han logrado el impacto deseado, tanto en la producción, como en el medio ambiente, pero sí han elevado los costos de producción.

En este punto, no se ha producido la necesaria innovación tecnológica de la pequeña producción. Los pequeños productores no pueden ampliar horizontalmente. Su mejoría requiere de innovación tecnológica al lado de la recuperación de las tecnologías andinas pérdidas o debilitadas con el paso del tiempo, para que el modelo de autoabastecimiento transite a un modelo mixto de autoconsumo y de mercado.

En cuanto al riego, la infraestructura más importante la constituyen los sistemas de riego por gravedad que existen en la mayoría de las comunidades, tanto en forma rústica como mejorada (pequeños reservorios, canales de tierra o revestidos). Si bien en general, son sistemas antiguos, algunos fueron mejorados o construidos por el Estado y entidades privadas.

La agricultura bajo riego es mínima, tanto en términos de superficie irrigada (37% de la superficie total, cf. cuadro siguiente) como en la intensidad con la que se utiliza el agua. Salvo algunas excepciones, no se suele utilizar como elemento de seguridad de la producción en épocas de secas. En general, se realiza un solo riego al año al momento de preparar el terreno para la siembra. Por lo tanto, la organización del riego, así como el mantenimiento de las infraestructuras es bastante débil, lo cual genera los problemas siguientes: desaprovechamiento de los recursos hídricos y baja eficiencia del riego.

Por lo general, el riego es por gravedad, lo cual provoca la erosión continua de los suelos, debido a la fuerte pendiente de las áreas de cultivo, la falta de mantenimiento de la infraestructura y el uso inadecuado que se practica a falta de capacitación. Mencionar finalmente que se viene promoviendo en los últimos años la construcción de sistemas de riego por aspersión como una alternativa en el uso y manejo eficiente del agua de riego para la pequeña agricultura.

- **Actividad pecuaria**

La actividad pecuaria tiene una gran importancia en la formación de los ingresos campesinos. Se desarrolla de acuerdo a los sistemas de crianza practicados a nivel familiar y comunal, de acuerdo a la disponibilidad de recursos y la ubicación geográfica de los rebaños.

Existe así una distribución diferenciada de las especies animales en función a la altura: en los pisos de valle la ganadería es complementaria a la agricultura predominando los vacunos criollos, pero con importante presencia de ganado mejorado; en la zona media la importancia es equitativa entre la agricultura y ganadería mixta (vacunos, ovinos, equinos); conforme se asciende a las zonas altas la ganadería se hace prioritaria ante la agricultura, predominando la población de vacuno, ovino, camélido y equino, en orden de importancia. Para las unidades productivas de los sistemas pastoriles de altura se convierte así en la principal actividad económica, ya que las condiciones climáticas restringen la producción agrícola.

También se observa una crianza familiar mínima de animales menores compuesta por cuyes y gallinas con fines de consumo familiar, muy a pesar de que la zona cuenta con suficientes granos y forrajes para una explotación más intensiva.

En general, la actividad pecuaria se desarrolla de manera extensiva, teniendo como sustento fundamental los pastos naturales existentes en el territorio, los mismos que son de baja calidad y cantidad, debido al sobrepastoreo.

CUADRO N° 08: población pecuaria 2007 - 2012 - SISPEC regional

AÑO	AVES	OVINOS	PORCINOS	BOVINOS	CAPRINOS	ALPACA	LLAMA	CUYES
------------	-------------	---------------	-----------------	----------------	-----------------	---------------	--------------	--------------

FUENTE: Elaborado con información de la Dirección Regional Agraria Apurímac

Como se puede apreciar en el cuadro, entre el 2007 y el 2012 se acentúan cambios en la ganadería regional. Hay un notorio crecimiento de la población de cuyes, aves y ganado vacuno, mientras que decrecen las crías tradicionales como los camélidos, ovinos y porcinos. Tal tendencia está estrechamente vinculada al trabajo en la producción más ligado al mercado inmediato y favorecido por determinadas condiciones favorables, por ejemplo, para el cultivo de variedades de pastos, en piso de valle y cercanía a las vías de comunicación y centros de ventas, como son las principales ciudades provinciales de la región.

Esta tendencia no sólo expresa las desigualdades territoriales y el acceso a las inversiones públicas, sino el abandono de los recursos naturales y el potencial ganadero de la región, ubicado en la cuarta parte de su territorio.

3. Caracterización de la actividad agraria regional

El agro es un sector importante para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza rural en el Perú. En el país, casi un tercio de la población vive en las zonas rurales y aproximadamente el 50% de sus ingresos proviene de la agricultura. En el 2010, el 25% de la Población Económicamente Activa Ocupada trabajaba en el sector agropecuario, aportando un 7,1% al PBI Nacional y un 10% al total de las exportaciones del país (PESEM, 2012)

Veamos a nivel regional su importancia y evolución.

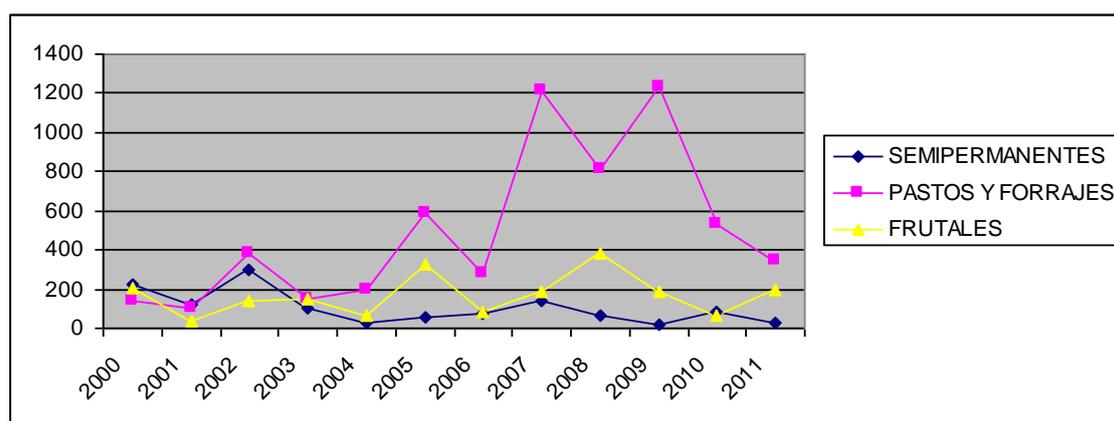
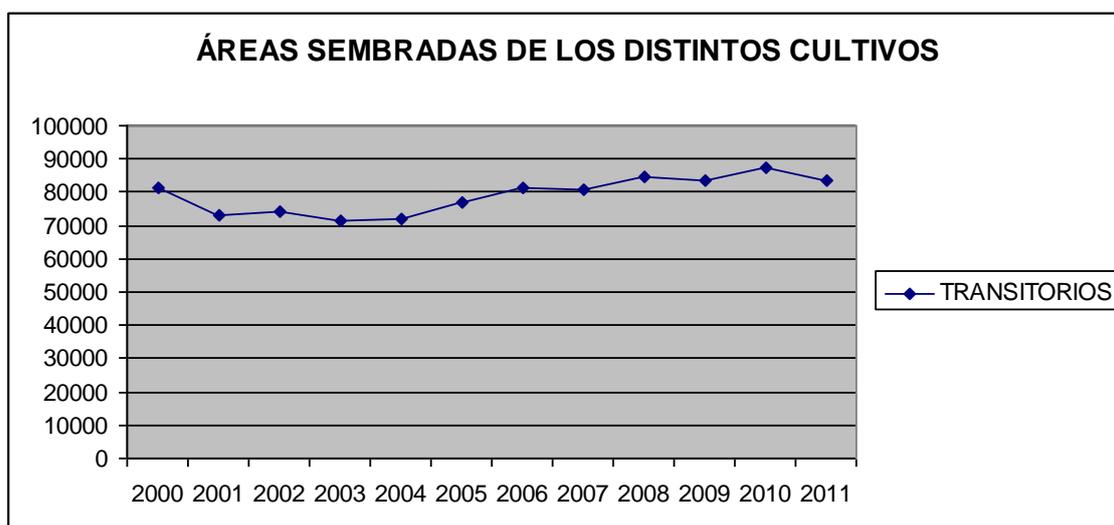
CUADRO 09: áreas cultivadas en la región de Apurímac

FUENTE: Elaborado en base a la información del Censo Agropecuario y la Base de Datos de la Dirección Regional de Agricultura. 2012

Apurímac no está aprovechando todo su potencial agrícola. Según el Censo Agropecuario de 1994, Apurímac cuenta con 124 mil hectáreas cultivables, de las cuales se ha cultivado un promedio de 82 mil hectáreas entre el 2000 y el 2011, lo que indica que un 33% del área total no es aprovechada. Asimismo, todas las unidades no son homogéneas en cuanto a sistema de producción. Hay dos sectores claramente diferenciados: por un lado, la pequeña producción familiar de subsistencia, ubicada fundamentalmente en las provincias de Aymaraes, Antabamba, Grau y Cotabambas, y otro sector de pequeña producción familiar más articulada al mercado, ubicado en las provincias de Abancay, Andahuaylas y Chincheros. Pero, entre ambos hay un tercer sector en tránsito de la pequeña producción familiar de subsistencia a la pequeña producción vinculada al mercado. Los resultados del nuevo censo Agropecuario arrojarán información estadística al respecto.

Si analizamos la evolución de las superficies y la producción según los tipos de cultivo, podemos ver las siguientes tendencias:

Gráfico 2: áreas sembradas de los distintos cultivos



FUENTE: Dirección Regional de Apurímac, 2012

A nivel regional, tanto el área cosechada de los cultivos transitorios⁵ como la de los semipermanentes⁶ se mantienen relativamente estables. Sin embargo, si analizamos la evolución de las superficies cultivadas (sembradas y cosechadas) de frutales⁷, sobre todo en el caso del palto, pasto y forraje⁸, vemos que existe una clara tendencia ascendente en los últimos diez años.

Gráfico 3: Evolución de superficies de pastos y forrajes

⁵ Cultivos transitorios: kiwicha, ají, ajo, anís, arracacha, arveja, avena, betarraga, calabaza, camote, cebada, cebolla, tarwi, col, coliflor, fresa, frijol, garbanzo, haba, lechuga, lenteja, maca, maíz, mashua, oca, olluco, pallar, papa, quinua, rábano, rocoto, soya, tomate, trigo, yuca, zanahoria, zapallo

⁶ Cultivos semipermanentes: alcachofa, caña de azúcar, granadilla, orégano, papaya, plátano, tuna

⁷ Cultivos frutales:

⁸ Pastos y forrajes cultivados:

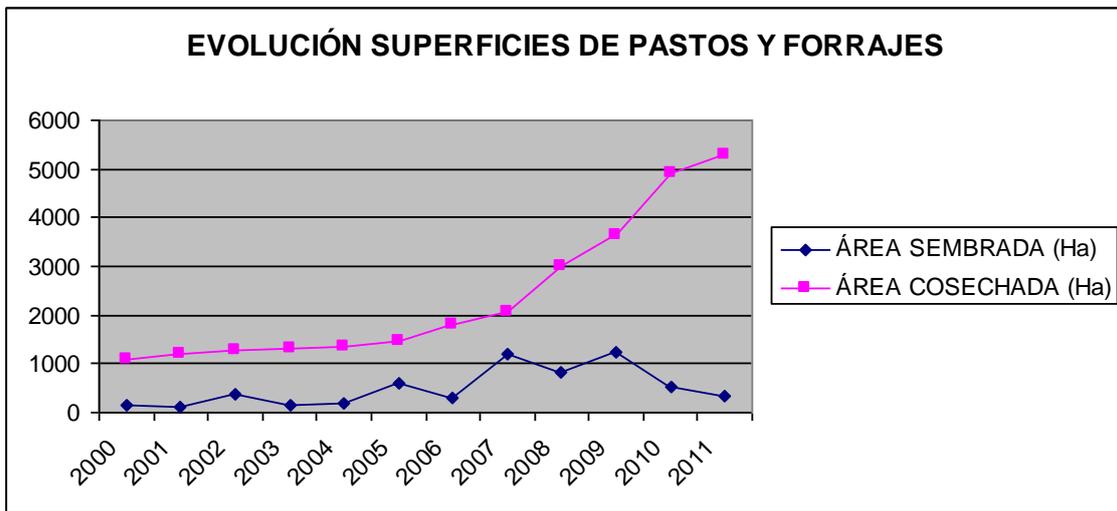
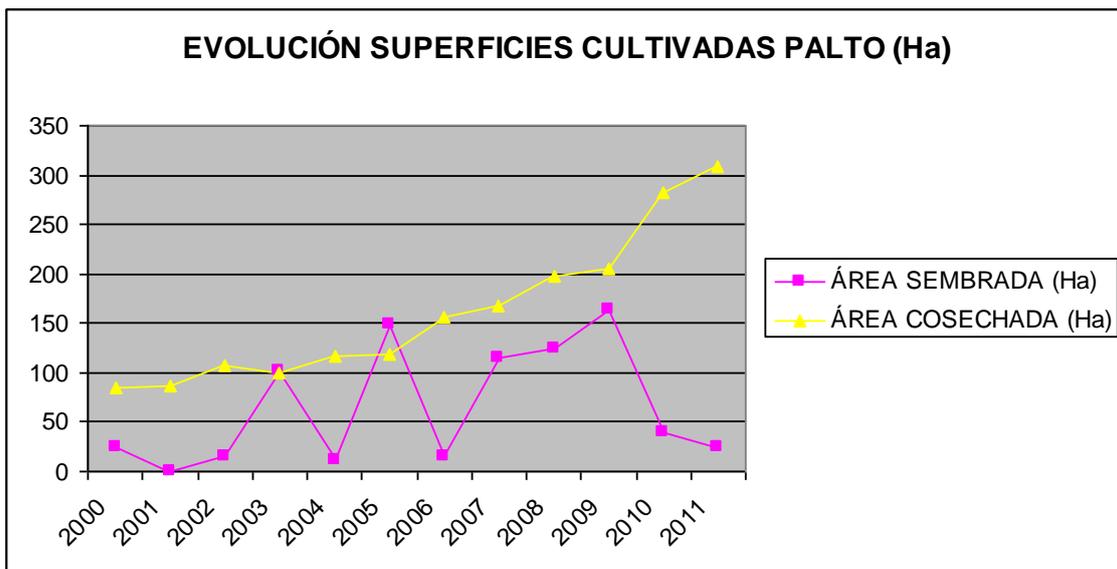


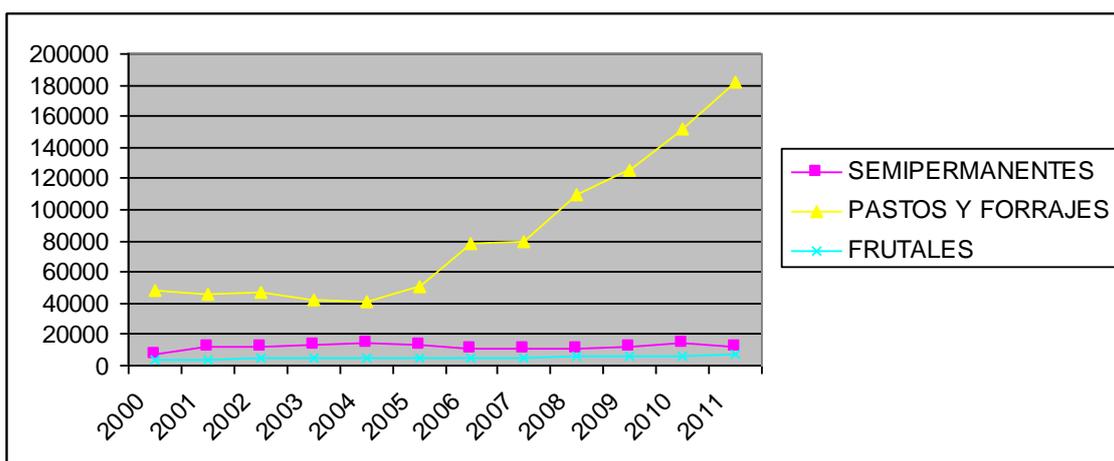
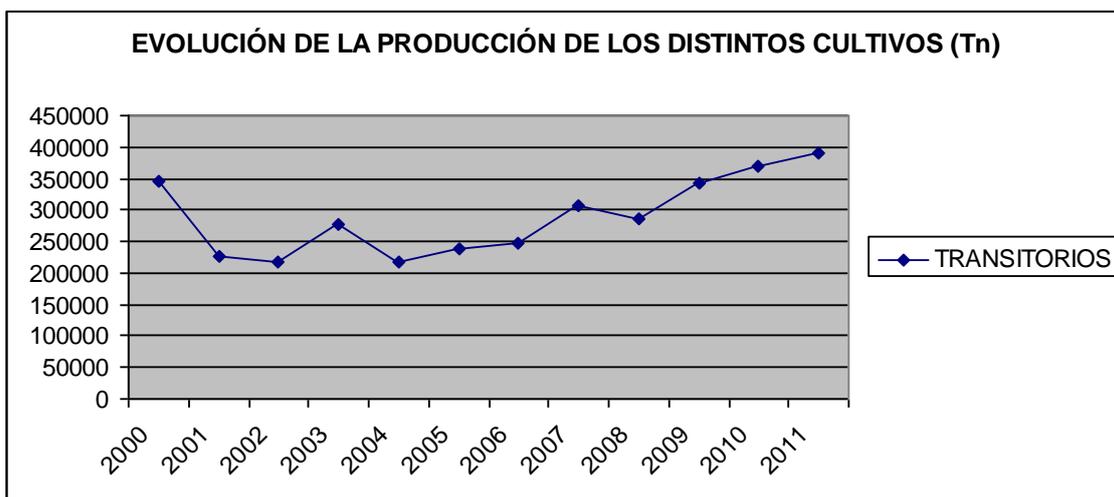
Gráfico 4: Evolución de superficies cultivas (Palto)



FUENTE: Dirección Regional de Apurímac, 2012

Este incremento de áreas cosechadas ha traído consigo una recuperación de la producción, pero no tanto así del rendimiento; esto es, la producción ha crecido porque ha crecido la superficie agrícola, lo que nos lleva a formular la hipótesis de que la intensificación de la agricultura a nivel regional todavía es incipiente, existiendo grandes diferencias entre las distintas provincias.

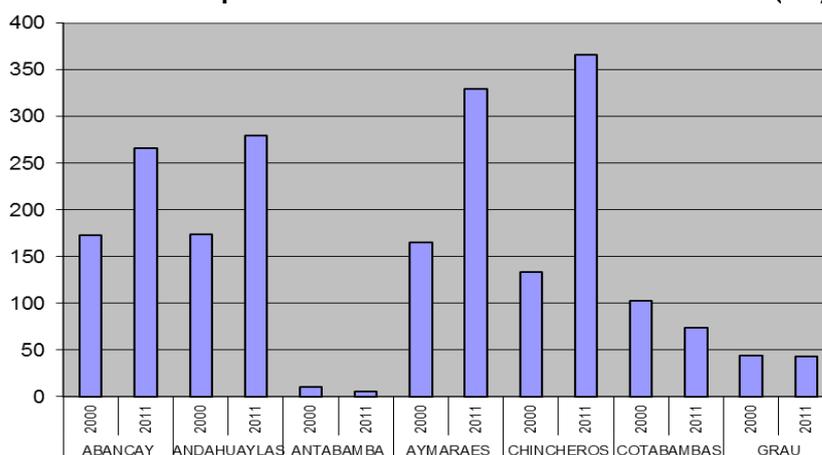
Gráfico 5: Evolución de la producción de distintos cultivos



FUENTE: Dirección Regional de Apurímac, 2012

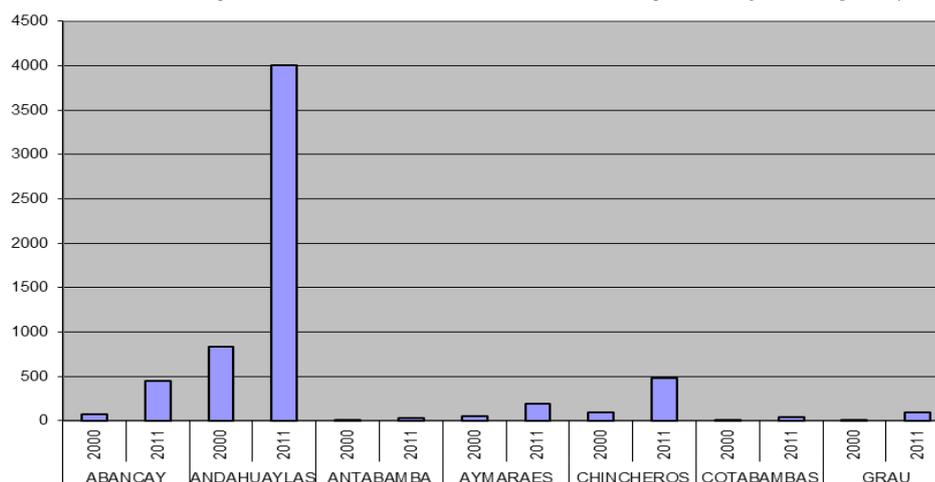
En cuanto a la evolución de las superficies agrícolas por provincia, en los gráficos siguientes podemos ver la superficie cosechada en hectáreas de los distintos tipos de cultivos en cada provincia para el año 2000 y para el año 2011:

Gráfico 6: Comparación de área cosechada en frutales (Ha)



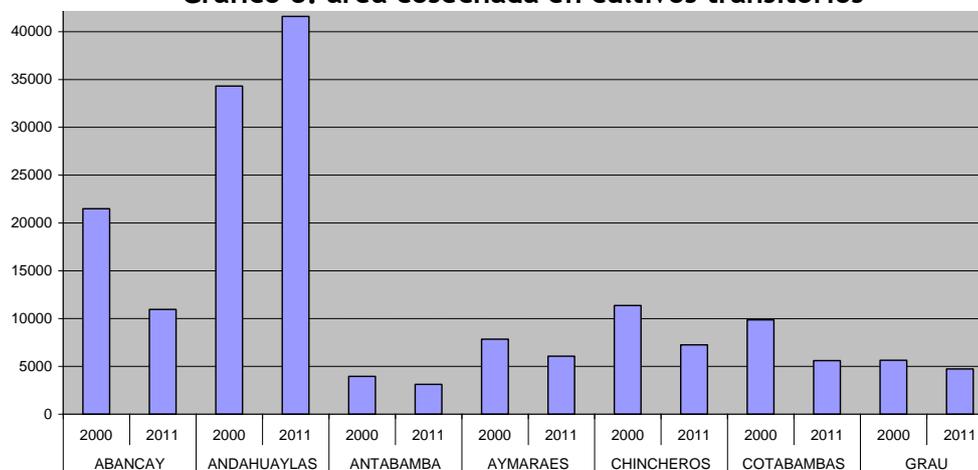
FUENTE: Dirección Regional de Apurímac, 2012

Gráfico 7: Comparación de área cosechada en pastos y forrajes (Ha)



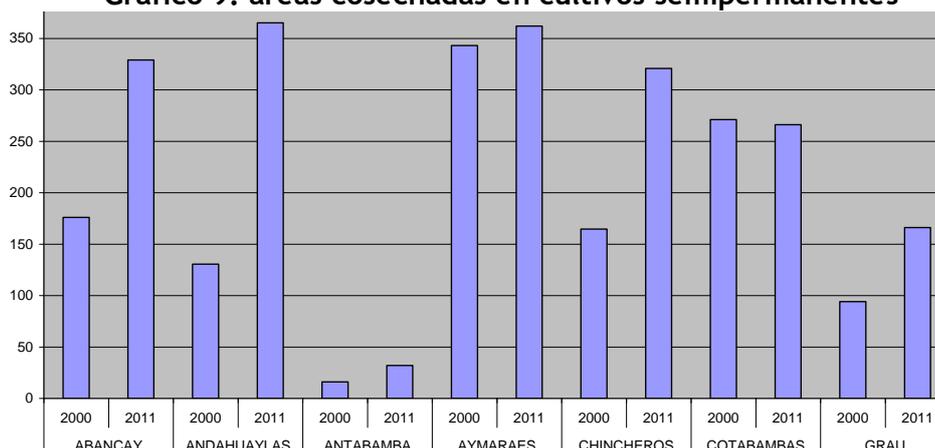
FUENTE: Dirección Regional de Apurímac, 2012

Gráfico 8: área cosechada en cultivos transitorios



FUENTE: Dirección Regional de Apurímac, 2012

Gráfico 9: áreas cosechadas en cultivos semipermanentes

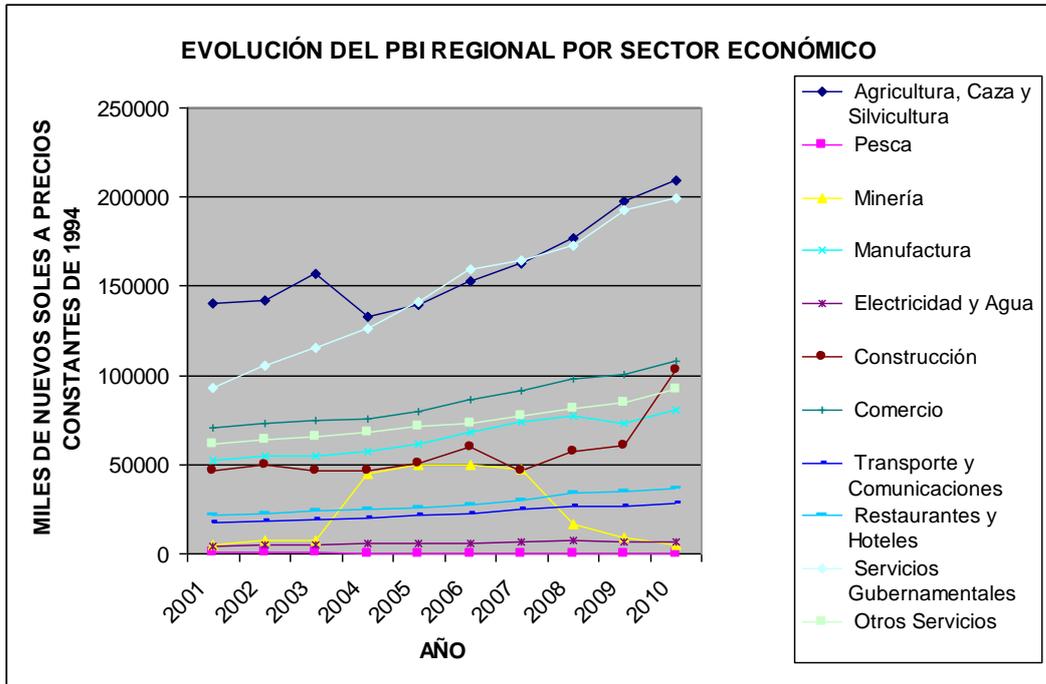


FUENTE: Dirección Regional de Apurímac, 2012

Así pues, podemos ver que se han incrementado las áreas cosechadas de cultivos frutales, semipermanentes, pastos y forrajes cultivados. En el caso de pastos y forrajes, este incremento es especialmente notorio en la provincia de Andahuaylas. En lo que respecta al área cosechada de cultivos transitorios, ésta disminuye en todas las provincias a excepción de Andahuaylas, en donde se incrementa.

Esta evolución de la superficie agrícola y la producción se ve reflejada en la tendencia creciente del PBI⁹ regional por actividad:

Gráfico 10: Evolución del PBI regional



FUENTE: INEI 2010

Durante el periodo 2001-2010, la tasa de crecimiento del PBI ha sido superior al 5%. La participación de la economía de la región Apurímac, se mantuvo constante, alcanzando un aporte del 0,4% en el PBI nacional.

En cuanto a la contribución de las distintas actividades económicas al PBI regional, la actividad agrícola sigue ocupando el primer lugar, seguida muy de cerca por los servicios gubernamentales, con sectores en creciente expansión como la construcción y la minería.

En cuanto a la PEA, como hemos visto anteriormente, la agricultura es la principal actividad que absorbe empleo, seguida muy de lejos por actividades como el comercio y la construcción.

- **Tipología de productores agrarios**

⁹ El PIB es el valor monetario total de los bienes y servicios finales producidos por una economía en un período determinado. Es un indicador representativo que ayuda a medir el crecimiento de la producción de bienes y servicios de las empresas de cada país, únicamente dentro del territorio.

Teniendo en cuenta que, según el censo agropecuario de 1994, el 79,0 % de las UA del departamento de Apurímac tienen menos de 3,0 Has., el 18,0 % está entre 3,0 y 9,9 Has., el 2,1 % de las UA se hallan entre 10,0 y 49,9 Has y 0,9 % tienen de 50,0 y más Has, la mayor cantidad de las unidades agropecuarias del departamento de Apurímac, 97,0%, tienen menos de 10,0 Has., lo cual evidencia el predominio del minifundio y la agricultura familiar a nivel regional.

Hay que tener en cuenta que cuando hablamos de *agricultura familiar*, nos referimos a un grupo con una amplia heterogeneidad de recursos tanto físicos como financieros, humanos y sociales y, por lo tanto, su apreciación varía entre y al interior de cada país. Si bien se trata de un concepto que agrupa a un tipo de población y de actividad económica, en ningún caso es un concepto que pretende homogeneizar una realidad compleja (Marco Estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en Agricultura Familiar en ALC, 2012).

Aún así, este tipo de agricultura comparte ciertas características. Así pues, la FAO define como *agricultura familiar* a los productores agrícolas, pecuarios, silvicultores, pescadores artesanales y acuicultores de recursos limitados que, pese a su gran heterogeneidad entre países y al interior de cada país, poseen las siguientes características principales:

- (i) *acceso limitado* a recursos de tierra y capital,
- (ii) uso preponderante de *fuerza de trabajo familiar*, donde el(la) jefe(a) de familia, participa de manera directa en el proceso productivo; es decir, aún cuando pueda existir cierta división del trabajo, el(la) jefe(a) de familia no asume funciones exclusivas de gerente, sino que es un trabajador más del núcleo familiar,
- (iii) la *actividad agropecuaria/silvícola/acuícola/pesquera es su principal fuente de ingresos*, que complementa con otras actividades no agrícolas que se realizan dentro o fuera de la unidad familiar (servicios relacionados con el turismo rural, beneficios ambientales, producción artesanal, pequeñas agroindustrias, empleos ocasionales, etc.).

Así pues, dentro de la realidad regional, donde la agricultura empresarial está prácticamente ausente, encontramos explotaciones agrícolas familiares muy diversas. Podemos distinguir varios tipos de productores según su nivel de articulación al mercado. Así, hay *agricultura familiar articulada al mercado*, mayormente en las provincias de Andahuaylas, Chincheros y Abancay, y en gran parte de la zona baja del territorio regional, y la *agricultura familiar de subsistencia*, mayormente en las provincias de Grau, Cotabambas, Antabamba y Aymaraes, en donde la mayor parte de la producción está destinada al autoconsumo. No obstante, entre estos dos extremos, encontramos una gran variedad de casos y situaciones en todas las provincias. Debido a esta heterogeneidad, es que se plantea la necesidad de elaborar políticas bien diferenciadas y adaptadas a las necesidades de los distintos tipos de productores presentes en la región.

A nivel estratégico, la agricultura, y concretamente la agricultura familiar, juegan un rol fundamental en el desarrollo y bienestar de las personas tanto a nivel local como nacional (FAO, 2011), contribuyendo a los siguientes procesos y etapas del desarrollo:

- En la producción de alimentos.
- En la estabilización de la población en sus lugares de origen

- En el desarrollo de economías locales y el fortalecimiento institucional de las estructuras públicas.
- En la generación de empleo
- En la gestión de los recursos naturales y la generación de servicios ambientales
- En la superación de la pobreza y la inclusión social productiva.

4. Tendencias/procesos actuales en el territorio regional

Crisis de la comunidad campesina y abandono del manejo vertical del territorio

En los últimos años, estamos asistiendo a un cambio de lógica en los sistemas agrarios, el cual provocaría un replanteamiento del modelo de explotación vertical del territorio, características de la agricultura andina y, en consecuencia, del modo de gestión de los recursos naturales y de la utilización del territorio. Hemos podido identificar distintos factores que explicarían esta tendencia, entre los que cabría destacar la demografía creciente en la zona y una tendencia a la individualización de las prácticas comunales.

Otro factor explicativo de este cambio en la lógica de producción reside en las posibilidades de comercialización de los productos agrícolas, generalmente relacionada con el desarrollo de infraestructuras viales. El desarrollo de estas infraestructuras conlleva cambios en la sociedad debido a la mejor accesibilidad a las ciudades y a las posibilidades que éstas ofrecen.

En este contexto, algunos autores (Morlon, 1992) destacan igualmente el traslado de los centros de decisión agrícola de las comunidades campesinas hacia el núcleo familiar. En efecto, la articulación de la producción con el mercado acompañada de nuevas técnicas de producción - mecanización por ejemplo -, pueden hacer cambiar las reglas de gestión colectiva de la tierra. Este proceso se ha visto agudizado por el apoyo de varias instituciones públicas y privadas a la conformación de distintas asociaciones en el seno de la comunidad, que ha provocado en cierto modo su debilitamiento, atomizando la organización comunal en múltiples organizaciones temáticas (comité de regantes, asociaciones de productores, comités conservacionistas, asociaciones de mujeres...).

Así, en ciertas zonas, las mayores posibilidades de comercialización han provocado importantes transformaciones en los sistemas de producción agrarios. Se constata pues una posible especialización de las actividades y una intensificación agrícola.

Mayores intercambios en los espacios rural/urbano: nuevas oportunidades y aumento de la demanda interna

En épocas anteriores, existía una clara distinción entre la población urbana, compuesta por las clases dominantes, funcionarios y comerciantes, y las comunidades rurales, aisladas y sin vínculos importantes con los núcleos urbanos. En la actualidad y debido, en parte, a las migraciones masivas provocadas por la violencia política, asistimos a un proceso de “ruralización” de las ciudades.

Así, existe actualmente una diversificación de las actividades de los habitantes de las zonas rurales, además de una mejor articulación entre el campo y la ciudad. Por otra parte, es innegable la influencia que en este proceso ha tenido la mejora de las comunicaciones, tanto viales como otras (televisión, Internet y telefonía). Por último, no hay que olvidar la influencia que han tenido los proyectos de desarrollo y la aparición de ONGs en los modos de gestión y la producción agrícola así como en la aparición de agricultores líderes, portadores de innovación.

Así pues, al calor del crecimiento de las ciudades intermedias y la demanda interna, en la actualidad se están desarrollando cadenas productivas con gran demanda en el mercado local y nacional, tales como la crianza de cuyes, los productos lácteos y derivados, frutas diversas (palta, chirimoya...), papa nativa, etcétera.

Por otra parte, estos procesos han tenido también su lado negativo. Este incremento de los intercambios rural-urbano ha debilitado en cierto modo el sentimiento de pertenencia a una comunidad, fomentando conductas individualizadas, más comunes en el entorno urbano. Asimismo, como ya hemos comentado en apartados anteriores, se ha incrementado la migración hacia las ciudades, sobre todo de la población más joven, en busca de otras oportunidades de trabajo, quedando el medio rural cada vez más despoblado y abandonado.

Otras actividades económicas en desarrollo

En la actualidad asistimos a la explosión de la actividad constructora y el mercado inmobiliario, además del desarrollo de la actividad minera, tanto formal como informal.

Hasta el año 2011 había en Apurímac dos empresas mineras realizando actividades de explotación: Compañía Minera Ares S.A.C. - que en el año 2010 procedió al cierre por agotamiento de reservas, de su mina subterránea Selene (plata-oro), ubicada en la provincia Aymaraes - y Misti Gold S.A.C. - que cerró por esa misma fecha también por agotamiento de reservas, su mina Santa Rosa (oro), en la provincia Grau.

Sin embargo, la región está por iniciar inversiones mineras importantes, como el proyecto de cobre y molibdeno Las Bambas, de Xstrata Copper, Brisbane, que demandará un CAPEX (inversión de capital extranjero) de US\$ 4,200 millones; el proyecto cuprífero Los Chancas, de Southern Perú Copper Corporation, con un CAPEX de US\$1,300 millones; el proyecto de hierro Apurímac, de Apurimac Ferrum, que demandará una inversión de US\$2,300 millones; y el proyecto cuprífero Haquira, de First Quantum Minerals, Vancouver, que contempla una inversión estimada en US\$2,800 millones. Otros proyectos mineros en la región son los de cobre Cotabambas y Antilla, a cargo de Panoro Minerals Ltd., Vancouver.

En lo que se respecta a la minería informal, los datos disponibles son escasos dada la naturaleza misma de la actividad. Cabe señalar que la actividad minera artesanal es desarrollada en muchos casos por los propios comuneros, que abandonan la actividad agrícola por la mayor rentabilidad de la minería.

Cambio climático y aumento de la frecuencia de eventos climatológicos extremos

Según diversos estudios realizados en los últimos años, el “clima no es como antes”. Se están produciendo perturbaciones en los patrones climáticos manejados por la población que se han convertido en amenazas para los agro ecosistemas y actividades humanas, tales como el retraso de las lluvias, las lluvias intensas y veranillos, calor más fuerte de día y frío más fuerte de noche (Estrategia Regional Cambio Climático, PACC, 2011).

Así, la frecuencia de los eventos climáticos ha cambiado, tanto de época de ocurrencia como de intensidad, tal y como podemos ver en la tabla siguiente:

Apurímac: Calendario de frecuencia de eventos climáticos, hace 10 años

Evento	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	set	oct	nov	dic
Sequía										x	x	
Precipitaciones excesivas	x	x	x	x							x	x
Helada		x			x	x	x	x			x	x

Apurímac: Calendario de frecuencia de eventos climáticos, actual

Evento	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	set	oct	nov	dic
Sequía	x									x	x	x
Precipitaciones excesivas	x	x	x	x								
Helada	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x

Elaboración Propia: Fuente: Talleres regionales PLANGRACC

FUENTE: MINAG/FAO

Como consecuencia de estos cambios, las comunidades alto andinas están sometidas a una creciente vulnerabilidad frente a la variabilidad climática y al cambio climático, el que cada vez más es percibido por las familias campesinas. En la actualidad está aumentando la incertidumbre y el riesgo de la pérdida de cosecha, especialmente en las zonas más altas de agricultura de secano. Esto ha repercutido en una disminución de las siembras de cultivos altoandinos, que histórica y tradicionalmente han sido la base de la dieta alimentaria de la población. Esta vulnerabilidad se ve acentuada por la pérdida progresiva de las prácticas y códigos culturales de organización y reciprocidad para las labores productivas agrícolas (Estrategia Regional Cambio Climático, PACC, 2011).

Así, si atendemos a las pérdidas en el sector agrario en la última década tenemos lo siguiente:

Apurímac: Superficie agrícola perdidas y afectadas (ha.)

Campaña Agrícola	Siembras ago-jul	Perdidas (ha.)	Afectadas (ha.)	Porcentaje Superficie perdida (%)	Porcentaje Superficie afectada (%)
2000-2001	78,931	2,012	14,076	2.5	17.8
2001-2002	71,625	903	20,474	1.3	28.6
2002-2003	72,584	365	-	0.5	-
2003-2004	69,147	5,269	22,215	7.6	32.1
2004-2005	71,007	2,701	23,300	3.8	32.8
2005-2006	74,250	9,659	20,101	13.0	27.1
2006-2007	72,996	3,319	19,985	4.5	27.4
2007-2008	78,630	11,137	34,673	14.2	44.1
2008-2009	81,763	119	7,763	0.2	9.5
2009-2010	80,219	2,530	14,122	3.2	17.6

FUENTE: MINAG/FAO

Apurímac: Número de cabezas y valor de animales perdidos por eventos climatológicos (2003-2010)

Eventos climatológicos	Especie	Pérdida (Unidades)	Pérdida (soles)
Precipitaciones excesivas, inundaciones, sequías y Heladas	Vacuno	8, 338	2, 918, 300
	Ovino	27, 879	1, 393, 950
	Camélidos sudamericanos	43, 160	5, 179, 200

FUENTE: MINAG/FAO

Por último, como respuesta a estas perturbaciones climáticas, se han producido cambios en la época de siembra y cosecha de los diferentes cultivos, tal como ilustran las tablas siguientes:

Apurímac: Calendario de siembras, hace 10 años

Evento	ago	set	oct	nov	díc	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul
Papa	x	x	x	x	x				x	x	x	x
Maíz amiláceo		x	x	x						x	x	x
Maíz amarillo duro				x	x							
Haba grano		x	x	x								
Trigo				x	x	x						

Apurímac: Calendario de siembras, actual

Evento	ago	set	oct	nov	díc	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul
Papa		x	x	x	x	x						
Maíz amiláceo	x	x	x	x	x	x				x	x	x
Maíz amarillo duro					x	x						
Haba grano		x	x	x	x	x						
Trigo				x	x	x						

Elaboración Propia: Fuente: Talleres regionales PLANGRACC

Apurímac: Calendario de cosechas, hace 10 años												
Evento	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	set	oct	nov	dic
Papa	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Maíz amiláceo	x	x	x	x	x	x				x	x	x
Maíz amarillo duro											x	x
Haba grano	x	x	x	x	x						x	x
Trigo	x	x			x	x	x					

Apurímac: Calendario de cosechas, actual												
Evento	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	set	oct	nov	dic
Papa	x	x	x	x	x	x	x					x
Maíz amiláceo	x	x	x	x	x	x						x
Maíz amarillo duro	x										x	x
Haba grano	x	x	x	x	x							x
Trigo		x	x				x	x				

Elaboración Propia: Fuente: Talleres regionales PLANGRACC

FUENTE: MINAG/FAO

VIII. PROBLEMÁTICA DEL SECTOR AGRARIO REGIONAL

Por todo lo expuesto anteriormente, la agricultura apurimeña se caracteriza en términos generales por sus altos costos de producción y bajos rendimientos, y se desarrolla en un escenario de debilitamiento generalizado de los sistemas productivos, debido a factores económicos (altos costos de los insumos, caída de los precios de los productos agrícolas, precario desarrollo de mercados locales y pésima articulación con mercados regionales), sociales (debilitamiento organizativo de las comunidades y de los sistemas tradicionales de producción, escaso desarrollo de estrategias organizativas de acceso al mercado), climáticos y técnicos (deterioro de la infraestructura de riego y uso inadecuado de agua, malas prácticas en el manejo del suelo, inadecuada complementación de la agricultura con la crianza mixta de animales, carencia de semilla certificada...), escasa asistencia técnica (escasa dotación de infraestructura de soporte a la producción, limitaciones a las iniciativas de innovación tecnológica, manejo de cosecha y post cosecha) y falta de crédito. Además, las actividades agrícolas están expuestas a la presencia de enfermedades y plagas endémicas en la región sin una adecuada orientación del uso de pesticidas e insecticidas y a la presencia de fenómenos físicos como heladas, vientos, granizadas, rayos.

Esta situación conlleva a un deficiente manejo de los recursos naturales productivos, lo cual restringe las posibilidades de un mejor aprovechamiento de los recursos existentes. Los ingresos obtenidos cultivando las tierras no permiten cubrir las necesidades del consumo familiar, por lo que muchos campesinos se ven obligados a obtener ingresos complementarios realizando otro tipo de actividades como las migraciones temporales, el pequeño comercio, las artesanías y otras que les permitan solventar gastos de educación, salud, vestidos y algunos productos de origen industrial.

En las provincias de Andahuaylas, Chincheros y Abancay, cabe mencionar la existencia de una agricultura mucho más articulada al mercado y con un mayor grado de intensificación, cuyas características principales son: especialización (abandono del manejo vertical del territorio) y predominio de cultivos con buena salida comercial (fríjol, papa mejorada y frutales), monocultivo, realización de dos campañas por año, práctica del riego tecnificado, uso de fertilizantes químicos y pesticidas, y procesos de titulación individual de tierras.

En lo que a la actividad pecuaria respecta, la tecnología (sanidad, manejo genético, alimentación) es tradicional (no existen infraestructuras de soporte ganadero como bañaderos, corrales mejorados, etc.), y su desarrollo se ve frenado por los problemas de disponibilidad y calidad de pastos (sobrepastoreo, quema de los pastizales, incipiente mejora y rotación de pastos), infestación de pastos y bofedales, falta de infraestructura necesaria, deficiente manejo técnico en la crianza de ganado, escaso mejoramiento genético en la ganadería local, abundancia de ganado criollo de poca rentabilidad, escasos recursos para el cultivo de pastos mejorados, así como el mal estado de las vías de comunicación que dificulta y determina las relaciones entre las zonas o comunidades productoras y los mercados principales.

A continuación pasamos a analizar con mayor detalle algunos de estos problemas y sus posibles causas.

5. Pequeño y mediano productor con bajo nivel productivo y débil articulación al mercado

Fragmentación e informalidad de la propiedad rural y limitado acceso al crédito

En la región de Apurímac existen 476 Comunidades Campesinas. Como hemos comentado anteriormente, la Comunidad Campesina es una institución actualmente en crisis por la individualización de las prácticas agrícolas y el traslado del centro de decisión hacia el núcleo familiar, y por la aparición de otros actores en el territorio comunal de creciente importancia, tales como los gobiernos locales y las asociaciones de productores.

En el espacio rural regional, las tierras son de propiedad comunal y la gestión de las tierras es realizada por las comunidades campesinas. Teóricamente, la venta de la tierra no está permitida, salvo si existe un título de propiedad. No obstante, en la práctica, en la mayoría de las comunidades existe venta de mejoras en las parcelas (viviendas, frutales, pequeña infraestructura de riego, muros...) entre gente de la misma comunidad y en algunos casos, de las comunidades vecinas. El hecho de comprar mejoras da derecho a realizar nuevas mejoras, venderlas, transferirlas en herencia... Así pues, la compra de mejoras equivale al derecho de utilización y apropiación de la tierra.

En la zona media y baja se suelen ubicar el grueso de las viviendas, siendo por tanto el modo de gestión de la tierra individual, a nivel familiar, caracterizado por la presencia de obras de protección y mejora (frutales, riego, muros...).

En la zona alta, se encuentran las zonas de layme de gestión colectiva. No obstante, en muchas comunidades, la gestión de estas tierras ha evolucionado a una gestión individual o se está debilitando como tal.

Sin embargo, estos fenómenos de individualización voluntaria, sin la respectiva titulación pública han desembocado en una alta informalidad de los derechos de propiedad. En estas circunstancias, la transferencia de la tierra a través de un mercado transparente se dificulta por los altos costos de transacción y formación de precios por razones extraeconómicas. Adicionalmente, la informalidad frente a la propiedad impide la articulación de los pequeños productores a los mercados de crédito por la inexistencia de una garantía real para el sector financiero (Buscar fuente).

CUADRO 10: área agrícola promedio trabajada en la región Apurímac

PROVINCIAS	AREA PROMEDIO TRABAJADA (ha)	Nº PARCELAS TRABAJADAS POR FAMILIA
Abancay	0,50	8
Andahuaylas	0,60	9
Antabamba	0,30	5
Aymaraes	0,35	6
Cotabambas	0,27	7
Chincheros	0,40	8
Grao	0,25	5
PROMEDIO REGIONAL	0,44	8

FUENTE: Estudio Regional ZEE, 2010

Limitados avances en la asociatividad

En los últimos años, con el desarrollo del enfoque de cadenas productivas, se ha venido impulsando desde distintas instituciones la organización de los productores para distintos fines, que comprenden tanto la producción como la comercialización. El resultado de este trabajo a nivel regional es muy diverso, con situaciones muy heterogéneas según el producto y la zona geográfica.

A nivel regional, existen casos muy interesantes de asociatividad y articulación al mercado que pueden servir de base para inspirar las políticas del sector, entre los cuáles destacamos los siguientes:

Fondo de Desarrollo Ganadero de la Provincia de Abancay (FONDEGAB) La asociación viene produciendo y comercializando un promedio de 2,500 litros de leche fresca de vaca diarias en la ciudad de Abancay, teniendo como aliado estratégico a la Empresa El Tambo que industrializa y comercializa los derivados lácteos.

Central de Productores Abanquinos (CPA). Es una central que agrupa veintidós asociaciones de productores de frijol de la provincia de Abancay, que hace la selección y empaquetado del frijol para luego comercializarlo a empresas exportadoras.

Venta de leche a programas sociales: en la provincia de Andahuaylas se están vendiendo aproximadamente 30,000 litros diarios a programas sociales tales como desayuno escolar y vaso de leche, dinamizando de esta forma la economía local.

Limitado avance y desarrollo tecnológico

La falta de acceso a nuevas tecnologías y a semillas de calidad es una de las principales causas de los bajos rendimientos agrícolas que se dan en la región. En este sentido, uno de los factores críticos para la adaptación y difusión tecnológica es la ausencia de centros de investigación en el territorio regional, ya que en la

actualidad sólo existe un centro del INIA (INIA - Chumbibamba), ubicado en el distrito de Talavera, provincia de Andahuaylas, el cual ejecuta campos semilleros de maíz, papa y otros, así como un centro piloto de crianza de cuyes y ganado lechero, el cual es claramente insuficiente para cubrir las necesidades a nivel regional. Además, no ha sido transferido al gobierno regional de Apurímac. Sigue en poder de la región Ayacucho. Las decisiones dentro del INIA dependen de Ayacucho y de Lima.

Además, cabe señalar que la investigación en la agricultura no ha estado tradicionalmente orientada a sistemas de agricultura familiar.

Por último, existe una clara desconexión entre el mundo académico y el mundo agrario, y no se dan convenios de colaboración interinstitucional ni programas de investigación conjunta entre las distintas instituciones que conforman el sector agrario regional.

La ausencia de proceso de innovación tecnológica es un gran problema. Su solución es clave para el desarrollo agrario de la región. En efecto, la agricultura y la ganadería regional, como en muchas regiones del país, se siguen realizando con la tecnología heredada de la cultura andina, que permitió en sus tiempos arreglar de modo armónico la relación hombre/naturaleza, conquistar la geografía agreste de la cordillera y establecer un modelo de producción agropecuario diverso para el autoconsumo y el trueque. La sociedad, la cultura y la política se gestaron y desarrollaron sobre este modelo de producción autosuficiente. No fue un modelo para el mercado.

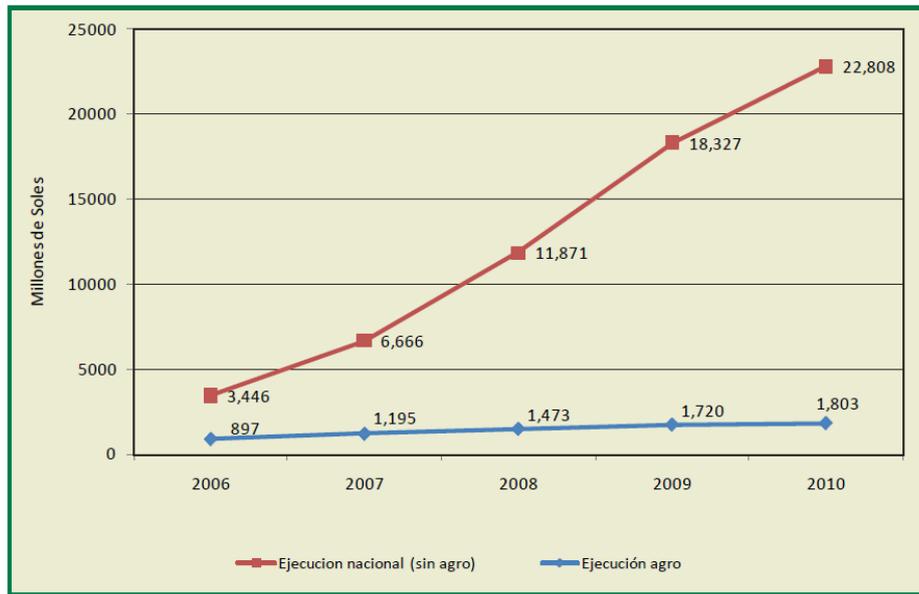
Pasar de un debilitado modelo de producción de autoconsumo a otro de mercado desigual, es todo un reto para la pequeña producción familiar campesina. El reto y desafío es introducir e innovar tecnologías adaptables a la pequeña producción, porque ésta no puede crecer horizontalmente, entre otras parcelas y mini parcelas. La solución está en el crecimiento vertical: esto es, elevar la productividad agraria apoyándose en nuevas tecnologías en relación armónica con las andinas, provocando nuevas formas de organización del trabajo y de asociatividad.

Escasa capitalización e infraestructura

El acceso a infraestructura física es uno de los principales componentes relacionados a la competitividad en las cadenas de valor de la agricultura como soporte a la producción agraria (irrigación, energía, transporte, almacenamiento pre y post cosecha), que asegure un comercio e intercambio eficiente (telecomunicaciones, mercados), que agregue valor (instalaciones de procesamiento y empaque) y que permita el movimiento rápido y eficiente de la producción desde el centro de producción, al centro de procesamiento y a los mercados mayoristas (transporte, centros de acopio y distribución) (PESEM, 2012-2016).

Sin embargo, el incremento de fondos públicos disponibles en todos los niveles de gobierno no se ha traducido en una mayor inversión pública en el sector agrario; a nivel nacional, el rubro más beneficiado con el aumento del presupuesto público han sido las inversiones. Así, entre 2005 y 2010 el indicador «Inversiones/PBI» pasó de 2.5% a 6%, y las inversiones públicas ejecutadas pasaron de S/. 5,000 millones en 2005 a S/. 24,500 millones en 2010, es decir, se multiplicaron por 5. En contraste, en este mismo período, las inversiones destinadas a la función agraria permanecieron prácticamente constantes, tal como se aprecia en el gráfico siguiente. Esto demuestra que el sector agrario no es una prioridad en las inversiones públicas, tanto en el gobierno nacional como en los sub nacionales. (OXFAM, 2011)

Gráfico 11: Inversión pública total ejecutada vs. Inversión agraria ejecutada 2005 - 2010



Fuente: MEF
Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana

A nivel regional, esta tendencia se confirma: en el período 2006 - 2011, Apurímac contó con un total de S/. 2, 622,000 millones de nuevos soles que fueron destinados a inversión pública, ejecutándose el 66% (S/. 1,742 millones).

La ejecución acumulada de los proyectos de inversión pública (PIP) por funciones para dicho período fue de S/. 619 millones en transporte, S/. 201 millones en educación, S/. 171 millones en saneamiento, S/. 121 millones en riego, S/. 86 millones en salud y S/. 40 millones en energía (MEF, 2011). Sin embargo, hacia el 2012 hay un esfuerzo por invertir directamente en la producción agraria mediante la ejecución de la Ley PROCOMPITE, que establece que los gobiernos regionales y locales pueden disponer de hasta el 10% de su presupuesto para apoyar a los pequeños y medianos productores con proyectos que no pasan por el SNIP.

El presupuesto ejecutado entre el 2010, 2011 y 2012, muestra esta misma tendencia: la priorización de los sectores de educación, salud y transporte, sobre el sector. Pero, hay que remarcar que los 90 millones destinados a la agricultura tampoco son directamente a la producción, sino que es dirigido fundamentalmente a la construcción de infraestructura física (canales, reservorios), que como se ha visto en esta y otras regiones, en estos y otros años pasados, no resuelve la problemática productiva del pequeño productor; en tanto que su problema fundamental es la productividad.

CUADRO 11: Presupuesto ejecutado por el gobierno regional de Apurímac

AÑO	2010	2011	2012	TOTAL
-----	------	------	------	-------

FUENTE: Gerencia de Planeamiento y Presupuesto del gobierno regional de Apurímac

Por último, teniendo en cuenta que la pequeña agricultura se ubica en zonas rurales donde hay mayor pobreza, sería de esperar que departamentos con mayor población rural y con mayores tasas de pobreza, entre los cuales se encuentra Apurímac, tengan un presupuesto per cápita mayor que el resto de departamentos. Sin embargo, para el 2010, esto no es así. Es decir, el presupuesto público para la pequeña agricultura no guarda necesariamente relación con la pobreza rural. En efecto, en Apurímac donde la pobreza rural asciende al 74.8%, se tiene un presupuesto per cápita para pequeña agricultura de S/. 220 (\$ 79), muy por debajo del promedio nacional (\$ 107), el cual a su vez es bajo respecto a Colombia (US\$163) o Brasil (US\$ 344) (Propuesta ciudadana OXFAM, 2011).

Restricciones y carencias en la cobertura de los servicios de extensión agraria y sanidad

De las instituciones que conforman el sector agrario regional, sólo algunas disponen de presupuesto propio. El resto son unidades ejecutoras.

En todos los casos, el personal es escaso para el ámbito a cubrir, y existe sobrecarga de trabajo. Asimismo, el presupuesto para combustible y funcionamiento es insuficiente.

Esta situación tiene impactos directos en la producción agraria y su viabilidad. Por ejemplo, en el caso de las plagas y enfermedades, el impacto económico que tiene la falta de control, los riesgos de no poder acceder al mercado externo por cuestiones sanitarias y el costo que significa el uso de agroquímicos para el control de plagas, así como el control sanitario de los productos agrícolas dirigidos al mercado interno y en la inocuidad agroalimentaria, suponen un grave obstáculo para el desarrollo de la región.

Por último, cabe señalar que la preparación y la capacitación de los técnicos del sector a veces no es la más adecuada. Es necesario hacer uso de metodologías de intervención y capacitación que respondan a las necesidades de los productores, adaptadas a su realidad y basadas en la práctica. A esta problemática hay que sumar la ausencia de centro de experimentación, investigación y extensión agraria donde deben capacitarse los técnicos y profesionales del sector; investigar y perfeccionar en el terreno las nuevas y ancestrales tecnologías y; en estos y desde estos centros realizar la capacitación y asistencia técnica a los productores agropecuarios de la región.

Inadecuada estructura de mercado y deficientes canales de comercialización

El mercado agropecuario tiene una estructura caracterizada por la gran cantidad de intermediarios en el proceso de comercialización, con mayor poder de negociación debido al acceso a la información, volúmenes negociados en el mercado y a su capacidad económica para financiar muchas veces al productor. Así, las relaciones que se establecen entre los intermediarios y los pequeños productores son verticales y desfavorables para los segundos. Es más, dentro del sistema económico regional y nacional, el pequeño agricultor vende barato y compra caro. Frente a este hecho, los pequeños productores desorganizados carecen de herramientas y están en una situación de inferioridad. Para revertir esta situación, es necesario

impulsar la asociatividad de los productores como mecanismo para fortalecer su posición frente a los distintos intermediarios de la cadena productiva.

6. Débil Desarrollo Institucional en el Sector Agrario

El sector agrario regional está compuesto por múltiples actores entre los que figuran instituciones del estado, instituciones regionales, universidades e institutos tecnológicos, gobiernos locales, asociaciones de productores, etcétera.



FUENTE: Elaboración propia

En los últimos años, en el marco del proceso de descentralización, se ha producido una reorganización de las distintas instituciones y sus roles que todavía no ha finalizado. El proceso de transferencia de competencias no ha ido necesariamente acompañado de la transferencia de los recursos necesarios para asumir las nuevas funciones, lo cual en algunos casos ha generado nuevos problemas.

Asimismo, se ha acentuado la desarticulación entre los distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local). Así pues, el proceso de descentralización requiere de algunos reajustes que compensen la alta fragmentación de los recursos y que ayuden a establecer liderazgos claros en el sector, articulando de manera efectiva a todos los actores que conforman el sector agrario regional.

7. Aprovechamiento no sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad

Pese a la enorme diversidad bioclimática presente en la región, hay que tener en cuenta que los ecosistemas de montaña son altamente frágiles, y que los procesos de desertificación, escasez hídrica y pérdida de biodiversidad están afectando de manera creciente al territorio regional. Así, es de suma importancia el buen manejo de los

recursos naturales (agua, suelo y vegetación) para conseguir un desarrollo agrario adecuado y una agricultura sostenible que mejore la calidad de vida de la población rural.

CUADRO N° 12. CLASIFICACIÓN DE LOS SUELOS POR SU CAPACIDAD DE USO MAYOR DE LA REGIÓN APURÍMAC.

GRUPO	CLASE	SUB CLASE	AREA (ha)	PORCENTAJE (%)
Tierras aptas para Cultivos en Limpio (A)	A2	A2swc	1003,80	0,05
		A2swc(r)	9060,39	0,43
		A2wic	3163,89	0,15
		A2wic(r)	10213,07	0,48
	A3	A3sec	16959,26	0,80
		A3swc	33893,33	1,61
Tierras aptas para Cultivos Permanentes (C)	C2	C2sw	175,27	0,01
		C2sw(r)	6554,12	0,31
		C2swc	2323,71	0,11
		C2swi(r)	503,85	0,02
Tierras aptas para Producción Forestal (F)	F2	F2sew	22935,09	1,09
	F3	F3sec	157337,92	7,45
Tierras aptas para Pastos (P)	P1	P1sec	201828,34	9,56
		P1wic	85720,21	4,06
	P2	P2sc	23766,32	1,13
		P2sc(t)	141168,84	6,69
		P2sec	173893,00	8,23
	P3	P3sec	432304,36	20,47
		P3swc	50096,53	2,37
Tierras de Protección (X)	X		717247,76	33,97
Lagunas			6198,25	0,29
Ríos			6583,03	0,31
TOTAL			2111706,47	100,00

FUENTE: Estudio Regional ZEE, 2010

Así, si atendemos a la capacidad de uso mayor de los suelos, vemos que tan sólo el 4.39 % del territorio corresponde a tierras aptas para el cultivo. En el ámbito regional, las tierras agrícolas están amenazadas por dos problemas que generan procesos de desertificación:

- Erosión de la tierra en las zonas de pendientes comprendidas entre 10 y 20% (mala gestión del riego, siembra sin surcos, etcétera)
- Uso abusivo de productos químicos en la mayoría de las tierras agrícolas de las provincias de Abancay, Andahuaylas y Chincheros.
- Problemas de manejo de fertilidad del suelo, con prácticas que esquilman la materia orgánica presente en el suelo.

Si atendemos a las tierras aptas para pastos, vemos que estas ocupan el 52,51% del territorio regional, lo que significa un fuerte potencial para la actividad pecuaria en la región Apurímac. No obstante, estas zonas están amenazadas por problemas de quema no controlada y por el sobrepastoreo, que pueden causar una pérdida de la biodiversidad vegetal y aumentar los procesos de desertificación (disminución de las zonas húmedas como los bofedales).

Así pues, a la alta fragilidad del medio andino se suman estos procesos de degradación, lo cual genera procesos de desertificación importantes en el territorio regional, que ponen en peligro la sostenibilidad de la actividad agraria y los medios de vida de las familias campesinas.

Para ilustrar la gravedad de estos procesos, en la siguiente tabla se recogen los valores de pérdida de suelo anual en las distintas provincias de Apurímac:

CUADRO 13: pérdida de suelos promedio

PROVINCIA	TASA DE EROSIÓN PROMEDIO (tn/ha/año)	RIESGO DE EROSIÓN
ABANCAY	25.83	Severa
ANDAHUAYLAS	15.70	Moderada
ANTABAMBA	19.91	Severa
AYMARAES	6.57	Moderada
COTABAMBAS	55.20	Muy Severa
CHINCHEROS	11.45	Moderada
GRAU	22.42	Severa
PROMEDIO REGIONAL	19.70	Severa

FUENTE: Estudio ZEE regional, 2010

En lo que a las fuentes hídricas se refiere, éstas están constituidas por las lagunas, zonas de bofedales y nevados ubicados en las partes altas del territorio. Además, existen numerosos manantes en cada distrito, resurgencias de estos recursos hídricos.

Por ello, las partes altas del territorio tienen una importancia fundamental en la red hidrográfica de Apurímac y deben ser protegidas, sobre todo en el contexto de cambio climático actual. Pese a que, a nivel regional, los recursos de agua dulce per cápita son de 21, 739 m³/hab/año, considerando una población de 418, 882 habitantes (INEI - Censo poblacional 2005) y una reserva hídrica anual regional de 9,106 millones de m³, hay que tener en cuenta que el agua que discurre por las partes bajas del territorio no es aprovechable para uso agrícola. Además, la eficiencia de riego a nivel regional es muy baja, incrementando de esta forma los problemas de pérdida de suelos.

A este escenario de degradación ambiental viene a sumarse el actual proceso de cambio climático global, que constituye una de las amenazas más graves que enfrenta la agricultura familiar, y que afecta de especial manera a nuestro país, considerado uno de los más vulnerables. Uno de los recursos más afectado por el cambio climático es el agua, elemento esencial para el desarrollo agrario, cuya disponibilidad se hace cada vez más incierta, especialmente en la sierra, donde la proporción de días secos consecutivos están en aumento (OXFAM, 2011).

8. Limitado avance en la gestión de riesgos de desastre

Pese a que, como hemos visto en apartados anteriores, la frecuencia e intensidad de los fenómenos climáticos va en aumento, no existe a nivel regional un sistema de prevención y respuesta a desastres en el ámbito agrario.

La participación de INDECI y el Instituto Regional de Defensa Civil, dentro de la gestión de riesgo se orienta a la respuesta de emergencias. Para canalizar ayuda económica ante un desastre, en caso que afecte a la actividad agropecuaria a nivel provincial y distrital, se comunica a la dependencia de la DRA correspondiente o se informa a los afectados, donde deben presentar sus requerimientos. Si se da un apoyo directo es mediante coordinaciones con la DRA, enviando esta un técnico para evaluar daños y pérdidas llenado una ficha EDAN, que el CDC corrobora, firmando en el las fichas el secretario técnico, el alcalde y el director dela DRA (aspecto operativo). Fuera de lo mencionada, la relación entre los CDC y la DRA y sus dependencias es reducida, o de respuesta temas coyunturales.

En lo relacionado al apoyo específico a los damnificados del sector agropecuario, la DRA envía todos los años datos de superficies afectadas y perdidas por eventos climáticos así como plagas y enfermedades, a la región para que se pueda brindar apoyo a los damnificados, pero esta llega a destiempo, al término de la cosecha, siendo necesaria la ayuda inmediata. Otro problema que está presente es la falta de presupuesto para atender emergencias, que antes venia del gobierno regional y ahora desde la central de gobierno, siendo más largo el proceso, Las pérdidas en los cuatro últimos años, motivó la declaratoria de emergencia de la actividad agropecuaria, pero sin ningún plan de reactivación.

La intervención de las agencias agrarias se centra principalmente en la atención de emergencias a través de dos acciones: apoyar la evaluación de daños a través de la aplicación las fichas EDAN, las que transfiere el Comité de Defensa Civil; y las evaluaciones de daños relacionadas con el Seguro Agrario Catastrófico¹⁰. En el primer caso también distribuye algunos insumos, como semillas a las familias afectadas por heladas o inundaciones por ejemplo (línea de base región Apurímac proyecto “Conocimientos y grado de incorporación de la gestión de riesgos agropecuarios que afectan la seguridad alimentaria en los planes de desarrollo regional y municipal”, Soluciones Prácticas, 2011).

9. Conflictos territoriales con otras actividades económicas

En la actualidad existen en el Perú 167 conflictos sociales vigentes (defensoría del pueblo, reporte de conflictos sociales, octubre 2012). En el caso de Apurímac, existen 18 conflictos (15 activos y 03 latentes), de los cuales 14 son conflictos socio ambiental, causados por problemas de contaminación del medioambiente ocasionados por la actividad minera.

Como hemos visto en apartados anteriores, en los años venideros se prevé un crecimiento espectacular de la actividad minera en la región, con importantes proyectos promovidos por la inversión extranjera. Asimismo, la minería informal está

¹⁰ El Seguro Agrícola Catastrófico tiene por objetivo reducir el impacto de los daños derivados de acontecimientos catastróficos, principalmente en los agricultores más vulnerables. Este seguro identifica un evento como catástrofe cuando el rendimiento promedio del cultivo asegurado (expresado por ejemplo, en kilos por hectárea sembrada) es menor al 40% del rendimiento histórico en un distrito o en un SEA (Sector Estadístico Agropecuario). No es un seguro tradicional, no cubre costos de producción. La indemnización es para dar apoyo a los productores agrarios más pobres ubicados en las zonas rurales, para que puedan mantener a las familias hasta que sus tierras recuperen capacidad productiva.

bien presente en la región, siendo practicada en algunas zonas por los mismos agricultores como actividad complementaria. En otras, el enfrentamiento entre mineros informales y agricultores es claro.

Las experiencias anteriores de minería en Perú no han sido positivas, dejando pasivos ambientales importantes que han lastrado regiones durante años una vez agotada la extracción mineral. Así pues, es necesario que el estado supervise la actividad minera, asegurando que cumple con las normas y respeta los estándares ambientales internacionales.

Sobre este contexto, la minería se presenta como una oportunidad y una amenaza en la región. Oportunidad, en el sentido de posibilidades de que contribuya a generar empleo e incrementar los fondos del Erario Nacional. Amenaza, porque es una actividad altamente contaminante del medio ambiente y fuente de conflictos sociales, en tanto no exista una clara zonificación del territorio susceptible de actividad minera y se mantenga una actitud displicente del Estado frente a la irresponsabilidad social de la inversión minera. Pero, desde el aspecto ambiental, no se trata sólo de la gran y mediana minería, sino también de los riesgos de la minería artesanal, que actúa casi sin control y verdadero encausamiento económico, social y legal (ERCC, 2011).

Para cerrar el análisis de la problemática, es importante comentar que la modernización de la agricultura latinoamericana ha tenido un carácter desigual e incompleto, como consecuencia de las restricciones de la política macroeconómica y los sesgos de la política agrícola y comercial, que en algunos casos han privilegiado a los sectores empresariales sobre la pequeña agricultura. Hoy se pueden distinguir dos grandes tipos de explotación: (i) la agricultura empresarial, y (ii) los pequeños productores o "Agricultura Familiar, que ya hemos definido en párrafos anteriores (FAO, 2012).

Es necesario entender estos dos tipos de agricultura porque su lógica y racionalidad operativa requieren de políticas diferenciadas; porque las reformas de los años noventa tendientes a disminuir y en algunos casos eliminar la presencia del sector público en los diferentes eslabones de la cadena productiva gozaron de un impacto muy limitado o inexistente en los problemas que buscaban resolver y, al menos, se hizo explícito que lo actuado en ese marco fue claramente excluyente de la pequeña agricultura; y porque, ante la escalada de precios de los alimentos de los últimos años y su creciente volatilidad, se ha reconsiderado el rol fundamental que puede jugar la *agricultura familiar*, como proveedora de alimentos, mitigador de la pobreza, y como colchón ante shocks económicos y medioambientales.

Así pues, la mayor parte de los problemas que aquejan al sector agrario en la región se derivan de esta ausencia del Estado y de políticas públicas orientadas a apoyar la agricultura familiar, agravados por el intento de imposición de modelos de desarrollo ajenos a la realidad local y regional.

La agricultura familiar sin duda deberá ser uno de los principales ejes para dinamizar la economía local, superar la pobreza y lograr la inclusión social productiva

PARTE 3

IX. LINEAMIENTOS PROGRAMÁTICOS DE DESARROLLO AGRARIO REGIONAL

Del diagnóstico del problema agrario regional se desprenden varios lineamientos programáticos, que deben orientar la solución de los problemas inmediatos y mediatos del sector, tales como:

1. Unidad territorial, medio ambiente y cambio climático

La actividad agraria regional se desarrolla sobre el conjunto del territorio; un territorio con diferencias y desigualdades sociales, económicas y ambientales, con ventajas y desventajas, riesgos y oportunidades. Su desarrollo necesita una adecuada articulación y unidad territorial, para aprovechar sus potencialidades, dejar atrás el papel marginal al que ha sido relegado y pasar a jugar un rol más preponderante en la región y el país. Esto significa que la conectividad vial debe ser un instrumento de conexión territorial total y de apoyo al desarrollo productivo endógeno, para que el poblador rural sea además de comprador, un buen productor y vendedor de bienes y servicios.

Desde la actividad agraria, el medio ambiente debe ser visto y tratado integralmente, como el gran escenario donde se desarrolla la vida, a partir de los recursos vitales que provee. Su recuperación, fortalecimiento y mantención es una cuestión indesligable en el desarrollo agrario con equidad social y territorial. Tanto más, con la cada vez más aguda presencia de los efectos del cambio climático, que acarrea graves consecuencias económicas, sociales y culturales para las familias del agro y la sociedad en su conjunto, que debe ser encarado con una política de conservación y manejo sostenible de los recursos naturales, promoviendo su uso racional y democrático en el marco del respeto irrestricto de los intereses locales de la población.

2. Economía solidaria, autogestionaria y competitiva: fortalecer y ampliar el mercado interno, con enfoque endógeno

Pasar de un modelo de economía autoconsumo a otro de mercado en el mundo campesino andino, sin ser excluyente, implica un proceso de profundas transformaciones que, partiendo de sus propios recursos, saberes y capacidades, las familias campesinas puedan desarrollar una nueva cultura productiva y tecnológica que asegure abundancia productiva para la alimentación y el mercado, tanto como materia prima como transformada.

Para ello es necesario, poner en tensión todas las capacidades de la pequeña producción campesina y rural, en una perspectiva de crecimiento con desarrollo equilibrado, justo y competitivo, que permita ampliar nuevas oportunidades de vida y progreso interno y asegurar un intercambio equitativo con el entorno nacional e internacional. En este aspecto, el capital privado nacional y/o extranjero debe operar bajo condiciones que contribuyan a este modelo de desarrollo, sin depredar el medio ambiente, transfiriendo tecnología, generando oportunidades de empleo y evitando consecuencias sociales y culturales que distorsionen el mercado interno y, por consiguiente, afecten el modelo de desarrollo territorial.

En consecuencia, el modelo de desarrollo territorial endógeno debe asegurar soberanía y seguridad alimentaria nutricional, empleo e ingresos para la familia y, a su vez, suficientes excedentes productivos para su transformación artesanal e industrial y su colocación en el mercado interno regional y nacional, y lograr una “balanza comercial” positiva, y no como ahora que es negativa.

Tal enfoque implica:

- **Revalorar el minifundio tradicional y los recursos naturales**

La economía y la sociedad andina se han construido desde tiempos remotos sobre la base de la pequeña parcela (topo), verdadera plataforma de la cultura productiva y social de las familias campesinas, que debe ser revalorizada, promoviendo su uso eficiente para mejorar la productividad y producción agropecuaria. Tal propuesta implica volver la mirada a los recursos naturales, especialmente al recurso hídrico y las extensas áreas de pastos naturales y bosques.

- **Desarrollo productivo con seguridad alimentaria e ingresos**

Una política en desarrollo económico no puede desligar la producción para el mercado de la seguridad alimentaria y nutricional, y viceversa, como actualmente sucede. La diversidad de suelos, pisos ecológicos y climas y micro climas son factores favorables para recuperar, revalorizar y ampliar la producción agropecuaria; todo lo cual nos conduce a la necesidad de:

- **Revalorizar y potenciar la ganadería local**

La realidad territorial de la región demuestra que su mayor recurso productivo y económico está en la ganadería; por consiguiente, es una las bases para su desarrollo y crecimiento económico, asociada a la fruticultura en el piso de valle, a la producción de granos andinos y a la agricultura de pan llevar.

- **Revalidar y fortalecer el sistema andino de producción diversificado**

Una de las mayores fortalezas de la cultura andina radica en la diversidad productiva, de modo que es fundamental planificar el desarrollo productivo aprovechando y potenciando la diversidad de cultivos de probada aclimatación y rendimientos, como la gran plataforma productiva que asegure la alimentación de la población y genere excedentes para el comercio y la transformación, artesanal e industrial.

Aplicar un plan de introducción, ampliación y sustitución planificada de cultivos con especies y variedades frutícolas de probada aclimatación, rentabilidad y demanda del mercado regional, inter regional, nacional: paltas, duraznos finos, manzanos, chirimoya, lúcumas, ciruelos, tunas, fresas, naranjas, limones, que, son a su vez son materias primas para procesos muy diversos en transformación artesanal e industrial.

- **Potenciar la transformación artesanal y agroindustrial de la producción agrícola**

La incorporación de valor agregado a la producción primaria, mediante la transformación productiva, artesanal y/o industrial, es un aspecto clave para diversificar el consumo doméstico y nutricional, mejorar las condiciones de trabajo de productores y consumidores y elevar los ingresos y la calidad de vida trabajadores, productores y la población.

- **Recuperar y potenciar la artesanía local**

La artesanía es una actividad campesina muy antigua y vigente en nuestros pueblos, y crecientemente requerida en el marco del turismo nacional e internacional. La mantención de las técnicas y el arte andino y los insumos naturales, hacen de la artesanía una actividad cultural permanente y con

potencialidad de convertirse en una línea de desarrollo económico que amplíe el abanico de ingresos de las familias campesinas de la zona.

3. Innovación tecnológica y desarrollo de capacidades productivas y empresariales

Los conocimientos y las tecnologías han sido vitales para el avance y el progreso de la humanidad. En el Perú, los conocimientos y técnicas forjados, validados y acumulados en siglos de cultura andina, siendo incomparables por su importancia y utilidad, ya no son suficientes para enfrentar los nuevos retos, enmarcados en el escenario mundial. Se necesita echar mano a tecnologías nuevas y modernas, especialmente aquellas que han sido adaptadas y son ahora muy accesibles, por su manejo y costo, a la realidad del pequeño productor, a la producción familiar, porque tienen impactos en el manejo más óptimo y eficiente de los recursos naturales, elevan la productividad y logran productos más sanos.

En este punto, es necesario:

- ✓ Facilitar a los productores agropecuarios opciones tecnológicas de bajo costo, de fácil manipulación y alta productividad para el incremento de la competitividad de las cadenas agrícolas y pecuarias, reorientando los procesos de innovación tecnológica hacia estos objetivos.
- ✓ Instalar centros experimentales, investigación, capacitación y asistencia técnica Agropecuaria, para aprovechar la diversidad natural y las experiencias productivas y como centros de entrenamiento e inter aprendizaje de los pequeños productores, en base de la metodología de “campesino a campesino” y “aprender haciendo”.
- ✓ Involucrar a los centros de estudios superiores, tecnológicos y universitarios, en la ejecución de programas de capacitación en procesos productivos y de transformación con tecnología moderna, para permitir a los jóvenes su incorporación al mercado laboral acorde al desarrollo interno y a la demanda del mercado
- ✓ Instalación de Centros de información y formación comunitaria

Uno de los aspectos más deficientes e infaltables en políticas de desarrollo son los sistemas de información y formación, especialmente cuando se trata de procesos de desarrollo económico y social, a través de los cuales se busca mejorar las condiciones de vida y el estado de bienestar de la población.

En desarrollo económico y en contextos tan competitivos, tanto más necesario y urgente es contar con estos sistemas que le permita al pequeño productor informarse de lo que necesita para producir y vender en las mejores condiciones y hacer conocer sus productos para que se los compren.

4. Desarrollo social no asistencialista

Los servicios sociales que presta el Estado deben contribuir decisivamente a superar el analfabetismo, la desnutrición crónica y las desigualdades existentes en la sociedad local, en el marco de un desarrollo agrario integral y sostenible; para ellos:

La educación rural actual debe ser convertida de pro emigración a favor de una educación que integre y apueste por una nueva cultura productiva y de trabajo, tomando como base la defensa, recuperación y el respeto de la inter culturalidad y la biodiversidad local.

Vincular la formación universitaria y tecnológica de jóvenes y adultos al logro de un nivel de producción de conocimientos y tecnologías en función del desarrollo de la región y su integración al sistema de mercado. Esto significa exigir a los centros universitarios y tecnológicos de la región incorporar la investigación como una actividad fundamental vinculada a la práctica, para la formación de profesionales y técnicos competentes, teóricos y prácticos.

Reorientar la salud pública al campo de la prevención y promoción de la salud, promoviendo orientaciones y prácticas saludables preventivas para minimizar las curativas, con metodologías y estrategias que pongan en el centro el rol de la familia y comunidad, respetando y recuperando capacidades, conocimientos y habilidades locales, en el tema de la salud. Asimismo, promover y garantizar el acceso al uso de servicios de salud, superar la desnutrición infantil, aplicando una política integral de prevención de la desnutrición, flexible y ajustada a cada uno de los espacios de la región, que se inicia en el embarazo, incorporando acciones de educación en prácticas nutricionales y acciones de suplementación preventiva y otras requeridas, unificando criterios de los diversos interventores para garantizar una articulación apropiada entre los actores que intervienen en él. Igualmente, la política agraria en coordinación con otros sectores debe contribuir a superar la violencia física y sexual

5. Estado regional descentralizado, desconcentrado y articulado

La democracia, además de representativa y participativa, debe tener un alto contenido protagónico de la población en el proceso de transformación de la región. Para tal efecto, es pertinente fortalecer y desarrollar capacidades en gestión y reformulación de los mecanismos políticos, sociales y económico - productivos, autoridades y funcionarios públicos, y de dirigentes y líderes comunales y sociales, para fortalecer las acciones de transformación del territorio.

Una orientación de este tipo supone la revaloración de la democracia protagonista andina, la superación de los rasgos autoritarios y paternalista del colonialismo y gamonalismo serrano y las limitaciones de la democracia representativa occidental, por un nuevo concepto y práctica democrática suficientemente fuerte, intensa y creativa para la transformación de la región.

Esta visión implica avanzar y profundizar la descentralización en la región, transfiriendo decisiones y recursos a las provincias, distritos y comunidades, y desde allí fortalecer la descentralización, bajo un nuevo Modelo de Gestión Descentralizado y Articulado, que expresen nuevas formas de estado y gobierno regional y local.

En este campo, es indispensable revisar y superar, a la luz de las experiencias, las limitaciones conceptuales y metodológicas de elaboración de planes de desarrollo y presupuestos participativos, instrumentos fundamentales para la toma de decisiones descentralista.

6. Fortalecimiento de la organización agraria

Una sociedad desorganizada y fragmentada no tiene la capacidad para construir su destino. En los últimos años, por diversos factores y circunstancias, las organizaciones de campesinos y pequeños productores han sido debilitadas, dispersadas y hasta anuladas; perdiendo así, no sólo capacidad de respuesta y de negociación con terceros y el Estado, sino la de innovar los sistemas productivos para enfrentar los nuevos retos económicos del mundo globalizado y los efectos del cambio climático.

Esto implica aplicar una política de apoyo a la organización y fortalecimiento de las organizaciones campesinas, asociaciones de pequeños productores y Comités de Regantes, para lograr su activa y creativa participación desde el terreno de la

producción en el diseño y aplicación de las políticas de desarrollo económico y social del territorio.

7. Fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades

Los sucesos políticos de los últimos veinte años y los primeros ocho años de descentralización del país en el territorio de la región Apurímac, ponen en evidencia dos grandes problemas existente en el campo de la institucionalidad y las capacidades de gestión: el debilitamiento de las instituciones públicas y la poca capacidad para articular la gestión pública. Situación que exige, readecuar políticas y estructuras de gestión en el marco de la descentralización, para una gestión más eficiente, eficaz y transparente, con movilización y protagonismo de la sociedad civil en el proceso de cambio.

Implica promover la ética pública y la transparencia de la gestión, mediante el ejemplo de sus autoridades y líderes sociales; fiscalización de los actos públicos ciudadanía. Lucha frontal contra la corrupción, en todas sus formas, y a todo nivel, imponiendo sanción ejemplar a los autores directos e indirectos de actos de corrupción.

Implica articular la gestión entre los niveles de gobierno sub nacional y las instituciones públicas que operan en la región, pero dependientes funcionalmente de instancias nacionales.

Implica dotar de los recursos necesarios, modernizar la administración pública de los gobiernos locales; así como dotarlos de equipos adecuados para mejorar su rendimiento y hacer de la gestión pública ágil, transparente, eficiente y eficaz al servicio de todo ciudadano.

Finalmente, implica la construcción de un nuevo modelo de gestión articulado y el fortalecimiento de la Dirección Regional de Agricultura, como las instituciones especializadas que debe ser dotada de las condiciones humanas y materiales para mejorar su capacidad operativa en el desarrollo agrario de la región.

8. Derechos humanos y paz social

El desarrollo agrario debe garantizar la paz social; es decir, la erradicación de los factores que favorecen la violencia política y social, promoviendo la cultura de paz sustentada en el respeto, el dialogo y la resolución participativa oportuna y concertada de los conflictos.

9. Seguridad ciudadana: erradicación del abigeato

La inseguridad ciudadana se ha generalizado en el país a consecuencia de factores muy diversos, entre los que se encuentran la secular desigualdad social, discriminación, el abandono del campo y la acción de bandas organizadas para el narcotráfico y el terror.

Una de estas expresiones en el campo es el abigeato, fenómeno extendido en el sur del país, principalmente en las provincias altas de la sierra peruana. Sus consecuencias no sólo son económicas parciales sino que contribuyen a un mayor nivel de empobrecimiento de las familias campesinas, sino que atentan contra la vida, el honor y la tranquilidad individual, familiar y social.

10. Revitalización y desarrollo de la cultura local

Un pueblo que no reconoce ni fortalece su cultura es un pueblo sin identidad y condenado a desaparecer. Es por ello que la región necesita revitalizar y desarrollar su propia cultura; entendiendo la cultura en un sentido amplio como el conjunto de

normas, saberes, conocimientos, gestados a lo largo de los siglos por la creatividad del pueblo, y que se manifiesta en distintos aspectos como la lengua, las artes, la ciencia, la ética, la música, el ocio, que suponen la expresión de la vida de un pueblo.

Pero también es parte de ella el capital social, las redes de cooperación y autodefensa organizadas, la reciprocidad entre las familias. La ayuda mutua, la participación en los problemas comunes y todo tipo de organización e iniciativas colectivas que la población va creando en su quehacer cotidiano para enfrentar la vida, resolver problemas y buscar el bienestar.

En este marco cultural, la lengua es uno de los aspectos culturales de mayor importancia en tanto es el medio a través del cual se transmite la cultura de una nación, y como nación que somos, hay que tener claro que nuestro idioma principal es el quechua y no el español, pero que no lo excluye sino que debe tener el máximo de su reconocimiento y vigencia entre el mestizaje cultural que hoy existe en el territorio y el país.

Finalmente, la cultura como base de la identidad de un pueblo no sólo radica en la lengua y el rico patrimonio histórico- artístico que hemos heredado, sino en el reconocimiento de nuestros recursos y sus potencialidades, en aquello que somos, podemos ser y hacer.

PARTE 4

X. PLAN ESTRATEGICO REGIONAL DEL SECTOR AGRARIO

1. Tendencias: análisis del entorno regional

Desde hace una década el país vive una situación expectante. A nivel de su economía mantiene un crecimiento por encima del 6% anual, lo que le permite lograr la estabilidad de los precios (tasa de inflación baja), déficit fiscal optimizado y un manejo monetario estable. La estabilidad macro económica es uno de los mayores atractivos para la inversión privada que crece, pero, al mismo tiempo, como es de consenso, tal crecimiento no se traduce en la superación de la desigualdad socio económico y territorial en el ámbito nacional. Al contrario, se mantiene los altos índices de conflictos sociales por reivindicaciones sectoriales y territoriales, como es el caso de los conflictos mineros.

No obstante estas dificultades, está abierta las posibilidades de acceso a los mercados para los productos de mayor demanda, macro regional, nacional e internacional, y para la inversión pública que ha crecido significativamente en los últimos años. Es decir, desde el punto de vista de las oportunidades de mercado no hay restricciones para la colocación de productos agropecuarios y transformados, a no ser que no cuenten con el nivel de competitividad que exige la competencia, como es el caso de la región Apurímac. Igualmente, los presupuestos públicos se han incrementado para la y las regiones, pero se ejecutan bajo el esquema centralista de favorecer casi a un 80% en obras de infraestructura física, dejando de lado la inversión más directa al campo de la producción. Esto es especialmente grave para regiones como Apurímac, donde prevalece la pequeña y diseminada producción agropecuaria, que, al tiempo que se descapitaliza por la relación desigual en el mercado, no cuenta con recursos de capital para reponer la descapitalización o reinvertir en la actividad agraria.

Un cambio de timón en la orientación de la economía y el financiamiento público podría variar significativamente el destino de la actividad agraria regional.

En el campo de la gestión pública, hay un evidente estancamiento y hasta deformación de la descentralización, importante reforma del Estado que ha permitido transferir progresivamente funciones, competencias y presupuestos del gobierno nacional a los gobiernos sub nacionales. Este es el caso de la transferencia (2003) de las Direcciones Regionales de Agricultura, que han pasado a ser parte de los gobiernos regionales. Sin embargo, se han producido efectos contrarios al objetivo de mejorar las políticas agrarias en las regiones.

En efecto, la transferencia no se ha realizado con el respaldo presupuestal para ejecutar las políticas, es decir, en inversiones directas, reduciéndose la actividad institucional a funciones complementarias de asistencia, información y apoyo en cada agencia agraria; salvo cuando el gobierno regional le transfiere la ejecución de algún o algunos de sus proyectos de inversión.

Una función normativa y limitada en su capacidad operativa para ejecutar proyectos, programas y brindar asistencia técnica solvente, la Dirección Regional de Agricultura no responde a los retos y desafíos de un sector agrario regional en crisis prolongada, sustentado en la pequeña producción familiar y a las exigencias y perspectivas de poner algunos productos en la mira del mercado nacional e internacional.

Las dificultades productivas de la región no permiten aprovechar las oportunidades del mercado nacional e internacional, en base a sus ventajas comparativas. Por ejemplo, el

crecimiento de la demanda de alimentos sanos, exóticos, como las frutas, y los granos andinos, preferidos por su alto valor nutritivo y cultivo orgánico.

2. Análisis estratégico del sector agrario regional

FORTALEZAS	DEBILIDADES
------------	-------------

OPORTUNIDADES

AMENAZAS

3. La Visión

4. La Misión

5. Valores

Valores de los actores sociales

6. Ejes estratégicos

- Innovación tecnológica y desarrollo de capacidades técnicas y productivas, con énfasis en seguridad alimentaria y agro negocio
- Seguridad alimentaria y nutricional de la población rural y urbana
- Mejoramiento de la producción, productividad y rentabilidad agraria
- Gestión sostenible de los recursos naturales, la biodiversidad y la conservación del medio ambiente
- Fortalecimiento de la organización agraria regional
- Fortalecimiento de la institucionalidad del sector agrario regional

7. Objetivos

Objetivo general

8. Ejes, objetivos, líneas de acción, medidas, metas e indicadores

Ejes, objetivos y líneas estratégicas, medidas, metas e indicadores de desarrollo regional agrario

9. Estrategia

Los lineamientos programáticos, expresados en la propuesta de planeamiento estratégico, requieren de la definición de estrategias de aplicación para que los objetivos, medidas y metas se puedan lograr en el período establecido.

La realidad del agro apurimeño requiere un viraje sustancial en la política de inversiones, que consiste en reorientar la inversión pública y privada al campo de la producción, para generar y ampliar las capacidades productivas, el empleo y calidad de vida, para las familias productoras y el conjunto de la población, superando la marginalidad y los enfoques paternalistas y asistencialistas.

La estrategia central, debe ser acompañada de estrategias complementarias para lograr resultados integrales, tales como:

- Optar por una nueva cultura tecnológica, basada en tecnologías ancestrales y modernas, como una solución para el desarrollo de la pequeña y mediana producción, urbana y rural.
- Articular la producción de autoconsumo con la producción comercial y de transformación, para armonizar y garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, y los ingresos que requiere la familia, al mismo tiempo, que va construyendo un nuevo modelo de desarrollo del territorio.
- Fortalecer los mecanismos organizativos y participativos de la población, para el efectivo ejercicio de sus derechos, su capacidad de decisión y protagonismo en la gestión del desarrollo local y territorial.
- Recuperar, revalorizar y emular experiencias exitosas e innovadoras en desarrollo productivo y gestión institucional.

10. Modelo de desarrollo

En temas de desarrollo, particularmente el agrario, es fundamental tener en cuenta el modelo de desarrollo alternativo al que se desea superar o suplir, como un marco de referencia para gestionar y administrar acciones que apuntan a canalizar aspiraciones y objetivos de bienestar integral de la población.

El diseño del modelo de desarrollo alternativo, en base a la realidad y los lineamientos programáticos establecidos, puede hacer más visible y realista la ejecución de las medidas y acciones estratégicas aprobadas. Esto es, el modelo alternativo se ubica en una perspectiva de desarrollo equilibrado y equitativo, territorial y social.

11. Financiamiento

Dado el alto grado de crisis agraria y el estado de vulnerabilidad de la población campesina y rural, resulta de primera prioridad regional enfocar el financiamiento con una estrategia que combine la reorientación, la re priorización y la concentración de la inversión público privado, sobre la base de los recursos y capacidades existentes.

Reorientación, porque se trata de dirigir la inversión al campo de la producción y la economía agraria, y del conjunto de la región, y concentración, porque se debe evitar la dispersión del uso de los recursos en un abanico de obras aisladas, desordenadas; éstas deben ser concentradas en programas y líneas de inversión, y aplicarlas por fases.

12. Seguimiento y monitoreo

El proceso de monitoreo y evaluación acerca de las actividades desarrolladas por los diferentes actores, según sus roles, es asumido por la Dirección Regional Agraria, estableciéndose un plan de seguimiento, monitoreo y supervisión con responsabilidades bien definidas debiéndose desarrollar acciones orientadas a:

- Revisar el cumplimiento y desarrollo de las actividades del PERSA 2013 - 2021.
- Identificar problemas en la implementación de las actividades y encontrar soluciones.
- Evaluar los logros y las limitaciones de las actividades ejecutadas.
- Coordinar las acciones entre el nivel regional y el nivel local, para asegurar una implementación exitosa del PERSA 2013 - 2021.

13. Actualización

La implementación del PERSA 2013 - 2021, requerirá ser actualizada periódicamente, de acuerdo a los avances y progreso de su ejecución en resultados visibles; para ello se tomarán en cuenta las conclusiones del proceso de seguimiento, monitoreo y la evaluaciones parciales, cuyo resultados indicaran la necesidad de actualizar la información y reajustar objetivos, metas y estrategias, a cargo de la Dirección Regional Agraria u otra instancia que estime por conveniente el gobierno regional.

PARTE 5

XI. IMPLEMENTACION DEL PERSA 2013 - 2019

Lo central de la planificación no está en la elaboración del documento sino en su implementación, porque allí es donde radica y se muestra realmente el cambio de actitud de las personas o las instituciones frente a los problemas a resolver. Es decir, se trata de pasar de la actitud pasiva, contemplativa, dispersa e ineficiente, a una actitud activa, creativa y resolutive. Es la apuesta por vencer las excusas que se anteponen o bloquean el cambio.

Una de las más frecuentes excusas es que todo planeamiento requiere de nuevos recursos o sea de un presupuesto designado para ejecutar el plan estratégico. Como tal presupuesto no existe y no existirá por arte de magia, no se inicia el proceso de implementación de la planificación estratégica.

En contraposición a esta frecuente excusa, surge el argumento real: existen recursos, tanto humanos como materiales. No serán lo suficientes o totales, pero pueden servir de punto de partida para empezar el proceso. Es decir, con los recursos existentes se puede empezar a andar el camino del planeamiento; luego vendrán otros, de acuerdo a las demandas del plan estratégico. La clave está en empezar con lo que se tiene, se sabe, se puede y se desea iniciar la ruta del cambio.

Para empezar, se debe legalizar el documento del PERSA, mediante una Ordenanza Regional, cuya aprobación marca la legalidad que se requiere a nivel de la gestión pública. Es la fuerza de ley regional que se necesita para poner en marcha el proceso y es mandante para todas las instituciones públicas comprometidas con el sector agrario regional. La norma regional no sólo contendrá la aprobación del Plan estratégico, como documento, sino deberá explicitar sus alcances, objetivos, metas, mecanismos orgánicos, responsabilidades y sobre los recursos necesarios.

Dado el momento, inmediatamente se debe aplicar el PERSA al Plan Operativo Institucional 2013 de la DRA y en la elaboración del Plan Operativo Institucional Inter institucional, haciendo de este modo un inicial ejercicio del arte de planificar en la práctica. Es una buena oportunidad para iniciar el proceso y su aprendizaje.

Esta experiencia inmediatamente indicará la necesidad de conformar/fortalecer el equipo técnico de planeamiento de la Dirección de Planeamiento de la Dirección Regional de Agricultura, integrando a ella profesionales de otras instancias de planeamiento (gobierno regional, gerencia de desarrollo económico, Agrorural, entre otras), con el objetivo de comprometer a otras instituciones en el planeamiento agrario regional.

El planeamiento público requiere también una amplia difusión del PERSA, tanto en su versión formal como en una de formato popular, para que las instituciones públicas, sociales y privadas tengan conocimiento del contenido y los alcances del PERSA 2013 - 2021.

Estas acciones se deben complementar con asociar a otras instituciones de la gestión pública como las municipalidades, para lo cual urge emitir directivas del gobierno regional a fin de recomendar la inclusión de los lineamientos y propuestas del PERSA en los presupuestos participativos y en los planes de desarrollo concertado de los gobiernos locales y el regional.

Sin embargo, un proceso de articulación y concertación agraria regional requiere, además, de una Comisión Técnica Inter institucional que ayude al proceso de articulación y le dé el soporte técnico al Consejo Regional de Desarrollo Agrario.

Parte de sus funciones debe incluir una inmediata planificación de la difusión del PERSA 2013 - 2021 aprobado y legalizado, por intermedio de eventos provinciales y dirigido a los actores públicos, sociales y privados involucrados en el sector, que, además, permita hacer incidencia para su inclusión de los presupuestos participativos y las actividades de las organizaciones sociales y privadas.

Los retos y desafíos del PERSA 2013 - 2021, exigen también para su implementación desarrollar un plan de desarrollo de capacidades de los técnicos y profesionales de la DRA e instituciones comprometidas con el sector, en temas específicos como planeamiento, elaboración de proyectos productivos bajo las exigencias del SNIP, innovación tecnológica agraria, entre otros aspectos de importancia.

Estas actividades deben culminar, en una primera etapa, en la conformación del Consejo Regional de Desarrollo Agrario, como instancia de concertación y articulación de las diversas instituciones públicas, sociales y privadas, vinculadas al agro regional. Una adecuada representatividad de los diversos actores permitirá contar con una instancia estable de planificación y dirección del proceso agrario regional.

La evaluación trimestral del proceso mostrará los logros, los avances y las dificultades, cuyas conclusiones ayudará a superar las deficiencias y a afirmar los aprendizajes positivos.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

AGRADECIMIENTOS

El presente documento es el resultado de un trabajo colectivo y, por ello, cabe agradecer, en primer lugar, al Gobierno Regional de Apurímac y a CARE PERU, por la confianza de encargarnos tan importante labor. A los directivos y funcionarios de la Dirección Regional de Agricultura, y a los miembros del Comité de Gestión de Actualización del PERSA, quienes, a pesar de su recargada labor, desplegaron sus esfuerzos para llevar adelante las actividades y los objetivos trazados.

Naturalmente, a los funcionarios, técnicos y profesionales de las instituciones públicas, y a los dirigentes de las organizaciones de pequeños productores de las siete provincias de la región, que, con su presencia y participación en el debate y los aportes le dieron el marco y legitimidad al documento final del PERSA.

Mi reconocimiento a Raquel Guaita, Juan Orco Díaz y Gregory Damman, integrantes del equipo consultor, que compartieron sus conocimientos y esfuerzos a lo largo del trabajo encomendado.

A todos mis reconocimientos y confianza que el fruto del trabajo realizado refleje los resultados esperados y sea de la utilidad deseada.

Hugo Rojas Senisse

BIBLIOGRAFIA

Figueroa, Adolfo (2010) Límites del desarrollo agrario de la sierra peruana. En Economía Vol. XXXIII, N° 66, semestre julio-diciembre 2010, pp. 57-160 SSN 0254- 4415. Lima

Elías, Inés (2010) La estrategia competitiva del sector agrario a través de la innovación y desarrollo. Escuela de Postgrado de la UPC. Cuadernos de Investigación EPG. Lima

Elizalde, Antonio (2003) Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local. ILPES- CEPAL. Santiago de Chile.

Dirección Regional de Agricultura Piura (2017) Plan estratégico del sector agrario región Piura 2008-2021. Gobierno Regional de Piura.

Gobierno Regional de Apurímac (2008) Plan estratégico regional del sector agrario de Apurímac 2009 - 2015. Dirección Regional de Agricultura. Apurímac.

Gobierno Regional de Apurímac (2011) Plan de Desarrollo Regional Concertado al 2021. Apurímac

Grupo propuesta Ciudadana (2011) La pequeña agricultura familiar. Un sector importante pero históricamente postergado. OXFAM.

INEI (2008) Perfil socio demográfico del Perú. Censos nacionales 2007: XI de vivienda y VI de población. Lima - Perú.

Lira, Luis (2006) Revalorización de la planificación del desarrollo. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). CEPAL. Santiago de Chile

Mg. Ing. Horacio Olivera, Eladio (s/) Estrategia, Planeamiento estratégico, Dirección estratégica y Pensamiento estratégico

MCPLCP (2010) Agenda para el desarrollo integral de las poblaciones rurales y lucha contra la pobreza propuesta para el debate nacional, regional y local. Lima - Perú.

Medianero Burga, David (s/d) Guía metodológica para el diseño de planes estratégicos en el sector público: un enfoque participativo. Lima - Perú

MINAG (2006) Estrategia Nacional de Desarrollo Rural: Lineamientos de Política Elementos para la Formulación de una Política de Desarrollo Rural. Exposición del Ing. Manuel Manrique Ugarte Ministro de Agricultura.

MINAG (2012) Plan estratégico sectorial multianual 2012 - 2016

MINGA (2012) Programa de desarrollo productivo agrario rural Agrorural. Plan operativo institucional 2012.

MINAG (2012) Política agraria 2012 - 2016

Proyecto USAID/Perú Pro Descentralización (2011) Planificación descentralizada para conducir el desarrollo

Trivelli, Carolina y Smith Sthefan (1997) Cultivos andinos: el caso del ulluco en la sierra sur del Perú. Consorcio para el desarrollo sostenible de la Ecoregión andina, Centro Internacional de la Papa y el Instituto de estudios peruanos. Perú.

