

# ¿Liberalismo o mercantilismo? Concentración de la tierra y poder político en el Perú

Lorenzo Eguren C.  
Fernando Eguren L.  
Francisco Durand



# **¿Liberalismo o mercantilismo? Concentración de la tierra y poder político en el Perú**

Lorenzo Eguren C.  
Fernando Eguren L.  
Francisco Durand





## LICENCIA CREATIVE COMMONS

### Algunos derechos reservados

Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra bajo las condiciones siguientes:

- Debe reconocer los créditos de la obra.
- Debe ser usada solo para propósitos no comerciales.
- No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

## ¿Liberalismo o mercantilismo? Concentración de la tierra y poder político en el Perú

Primera edición:

Febrero 2018

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2018-01146

ISBN: 978-9972-722-27-1

Tiraje: 500 ejemplares

Diagramación e impresión:

Tarea Asociación Gráfica Educativa

Psje. María Auxiliadora 156 - 164, Breña, Lima - Perú

Ilustración de carátula: cuadro de Ricardo Wiese, arena sobre óleo, sin título (101 cm x 78 cm)

Fotografía de carátula: Nicolás Pereira

Corrección de estilo: José Luis Carrillo Mendoza

Oxfam

Oxfam América

Calle Diego Ferré 365, Miraflores, Lima - Perú

Teléfono: (511) 616 2554

<http://peru.oxfam.org>



oxfamenperu



@oxfamenperu

Centro Peruano de Estudios Sociales - CEPES

Jirón Caracas 2575, Jesús María, Lima - Perú

Teléfono: (511) 261 1188

[cepes@cepes.org.pe](mailto:cepes@cepes.org.pe)

[www.cepes.org.pe](http://www.cepes.org.pe)



cepesrural



@cepes\_rural

Se terminó de imprimir en febrero del 2018 en:

Tarea Asociación Gráfica Educativa

Psje. María Auxiliadora 156 - 164, Breña, Lima - Perú

# ÍNDICE

PRÓLOGO   <i>Humberto Campodónico</i>	9
ESTIMACIÓN DE LOS SUBSIDIOS EN LOS PRINCIPALES PROYECTOS DE IRRIGACIÓN EN LA COSTA PERUANA   <i>Lorenzo Eguren C.</i>	15
Introducción	17
Sobre los objetivos	17
Sobre los proyectos	18
Resumen ejecutivo	20
Subsidio en la inversión	20
Subsidio en la venta de la tierra	20
Subsidio fiscal	23
Impacto tributario y económico de los subsidios en los proyectos de irrigación en la costa	24
Subsidios en la inversión	26
Subsidios en la inversión en Chavimochic	26
Subsidios en la inversión en Olmos	30
Subsidios en la inversión en Pasto Grande	35
Subsidios en la inversión en Jequetepeque-Zaña	38
Subsidios en la inversión en Majes-Siguas	42
Subsidios en la inversión en Chira-Piura	45
Subsidios en la inversión en Chinecas	48
Subsidios en la venta de la tierra	50
Subsidios en la venta de la tierra en Chavimochic	51
Subsidios en la venta de la tierra en Olmos	56
Subsidios en la venta de la tierra en Pasto Grande	57
Subsidios en la venta de la tierra en Jequetepeque-Zaña	58
Subsidios en la venta de la tierra en Majes-Siguas	59
Subsidios en la venta de la tierra en Chira-Piura	60
Subsidios en la venta de la tierra en Chinecas	60
Subsidio fiscal	61
Determinación de la utilidad bruta	62
Determinación del subsidio fiscal por el impuesto a la renta preferencial	63

Impacto tributario y económico de los subsidios en los proyectos de irrigación en la costa	65
Valor exportado de la agroindustria no tradicional y el rol de los proyectos de irrigación en la costa – Caso Chavimochic	65
Importancia de la agroindustria no tradicional entre las exportaciones totales	66
El aporte del sector agroindustrial a la tributación interna del país, en comparación con otros sectores económicos	68
Conclusiones	72
Bibliografía	75
Apéndice metodológico	79
Estimación del subsidio a la inversión	79
Subsidio en la venta de tierras	80
Impacto tributario y económico de los subsidios en los proyectos de irrigación en la costa	82
 LA CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS AGRÍCOLAS EN EL PERÚ   <i>Fernando Eguren L.</i>	83
Introducción	85
Elementos de contexto. La reforma agraria y los factores posteriores que favorecieron los cambios en la estructura de propiedad de la tierra	86
Descripción y panorama de la actual situación de la tierra en el Perú.	
Cambios en la estructura de tenencia de la tierra: análisis de la información del censo de 2012 y comparación con el censo de 1994. Complementación con otras fuentes	89
Las comunidades campesinas	96
Distribución de las tierras	97
El proceso de concentración de la propiedad de la tierra después de la reforma agraria	98
Cambios en el contexto político	99
Cambios en la legislación	99
Cambios en la política económica	100
Las vías de concentración de la tierra. El caso de las cooperativas azucareras.	
Las obras de irrigación. El mercado de tierras. Las ventas de tierras fiscales. Otras	101
El caso de las cooperativas azucareras	101
El caso de las irrigaciones costeñas	106
Concentración para la producción de biocombustibles	113
Inversión extranjera	116
Las concesiones	118
Conflictos vinculados a la concentración de los derechos sobre la tierra	124



Reflexiones finales	125
Bibliografía	127
EL PODER LÁCTEO Y AZUCARERO DEL GRUPO GLORIA Y LA CONTENCIÓN DE DEMANDAS DE LA SOCIEDAD CIVIL   <i>Francisco Durand</i>	131
Introducción	133
Breve historia	137
El primer salto: compra de Leche Gloria	138
El segundo salto: tierras	141
Neolatifundismo	145
El debate sobre la concentración de tierras	149
Irrigación Olmos y oportunidades de compra	157
Leche Gloria y dominio de mercado	161
Conexiones políticas	167
Conclusiones	170
Bibliografía	173





# PRÓLOGO

Los trabajos de Lorenzo Eguren y Fernando Eguren que se presentan en este libro, realizados en 2014 y 2016 respectivamente, abordan dos temas de importancia central para el conocimiento y la comprensión de la problemática agraria peruana en las últimas décadas. El tercero, de Francisco Durand, culminado en 2017, analiza al grupo económico que hoy día se ha convertido en el más grande terrateniente del país, el Grupo Gloria.

El primer estudio, de Lorenzo Eguren, centra su análisis en los siete principales proyectos de irrigación realizados en la costa por el Estado peruano en el último cuarto de siglo: Chira-Piura, Jequetepeque-Zaña, Olmos-Tinajones, Chavimochic, Chinecas, Majes-Siguas, y Pasto Grande. La incorporación de nuevas tierras cultivables en la costa ha tenido incidencia directa en el notable aumento de las exportaciones agropecuarias no tradicionales en el presente siglo. El autor establece con claridad, a partir de documentos oficiales, la gran magnitud de las inversiones del Estado en esos proyectos. La pregunta principal que recorre el documento es si estos montos de inversión han sido recuperados por el Estado peruano o si, por el contrario, este ha subsidiado estos proyectos de diversas formas, que el autor clasifica de la siguiente manera: 1) subsidios en la inversión, 2) subsidios en la venta de tierras y 3) subsidio fiscal.

En la literatura económica hay una importante discusión acerca de la definición de los subsidios y su diferencia con los llamados incentivos tributarios. Una primera definición, mencionada por Lorenzo Eguren, nos dice que el subsidio es la diferencia entre el costo real de un bien o un servicio y el precio pagado por el consumidor final. Por tanto, si el Estado no recupera el monto efectivamente invertido o si no recauda todos los impuestos estipulados en las tasas de la legislación tributaria vigente, entonces se estaría subsidiando a los agentes económicos sobre los cuales esas políticas tienen un impacto directo.

Otras corrientes de la literatura económica afirman que una política fiscal orientada a apoyar industrias nacientes debiera ser considerada como un incentivo, y no como un subsidio. Agregan que casi todos los países hoy desarrollados aplicaron políticas que favorecieron algunas industrias diferenciándolas de otras y, muchas veces, protegiéndolas de la competencia internacional.

Por tanto, arguyen que es posible otorgar incentivos, limitados en el tiempo, a ciertas industrias “nacientes”. Esto no quiere decir que se apoye un modelo proteccionista pero sí a aquellas industrias que se encuentran en las etapas iniciales de desarrollo. Concluyen afirmando que sería un error pasarse al otro extremo, dificultando la posibilidad de impulsar el desarrollo de un sector industrial.

Como se aprecia, ésta es una discusión de la más alta importancia y, desde nuestro punto de vista, debe ser abordada en un análisis sector por sector y caso por caso. En el Perú nos podemos hacer las siguientes preguntas: ¿debe haber incentivos al sector minero?, ¿las empresas industriales deben gozar del *drawback*?, ¿es correcto otorgar incentivos —como la depreciación acelerada y el fraccionamiento del pago de aranceles por un periodo de siete años— para que pueda desarrollarse el gas de Camisea?, ¿el sector agroindustrial debe pagar un menor impuesto a la renta, como se analiza en este trabajo?, ¿ese menor impuesto a la renta debe tener carácter temporal (las empresas debieran “graduarse” después de cierto número de años) o permanente? La respuesta no es simple. En todo caso, debiera responderse, en nuestra opinión, definiendo claramente las políticas de Estado para el desarrollo del país.

Habiendo señalado la importancia de esta discusión entre subsidios e incentivos, volvamos al documento de Lorenzo Eguren y su análisis sobre los denominados subsidios, que son analizados de forma rigurosa y detallada. Quienes realizamos trabajos de investigación sabemos lo complicado de esta tarea. Los lectores podrán constatar que se ha ido “hasta el fondo” en la revisión de las fuentes.

El segundo hallazgo es que el subsidio a la inversión superó largamente a aquél por la venta de tierras y al subsidio fiscal. Este elevado subsidio se ha dado por los bajos ingresos recaudados por el Estado como resultado de: a) la venta de tierras, b) la venta de energía, c) la venta de agua, y d) la tarifa de agua potable.

En lo que concierne al subsidio fiscal, el autor analiza, en primer lugar, la tributación del sector agrario, y encuentra que es bastante baja. Afirma que ello se debe no solo a que en el sector predomina una baja rentabilidad, sino también a que la mayor parte del sector agrícola tiene tradicionalmente un tratamiento tributario especial y otros beneficios otorgados por la Ley 27360, promulgada en octubre del 2000, en las últimas semanas del régimen de Alberto Fujimori.

En el segundo trabajo del libro, el de Fernando Eguren, se hace un análisis de la concentración de la propiedad de la tierra en los últimos 20 años, que revierte el proceso de reforma agraria ejecutado entre fines de la década de 1960 y mediados de la década siguiente. Nos dice el autor que, en el momento actual, la propiedad de la tierra en la costa está más concentrada aún que en la época de las grandes haciendas azucareras y algodoneras.

Se constata que en el Perú ha habido dos momentos centrales que marcan los últimos 50 años. El primero es la reforma agraria iniciada en 1969 por el gobierno del general Juan Velasco Alvarado, una de las más radicales de América Latina. Esta reforma produjo la afectación de más de 10 millones de hectáreas, tanto de las haciendas de la costa —bastante más industriales y cercanas a las fuerzas del mercado— como de los latifundios de la sierra, que se caracterizan por ser zonas más ligadas al pastoreo, cultivos tradicionales y con una importante cantidad de comunidades campesinas.

El segundo momento comienza a fines de los años 1970 y principios de los años 1980. En este periodo hubo un profundo proceso de reversión de la reforma agraria,

que comenzó bajo la iniciativa de los propios cooperativistas de la zona costeña y de los miembros de las Sociedades Agrícolas de Interés Social de la sierra. En el trabajo se analizan las causas que llevaron al desmantelamiento de la reforma, destacando la inexperiencia de los nuevos propietarios, la crisis económica iniciada a mediados de la década de 1970 en adelante, y las actividades de Sendero Luminoso.

A partir de 1990, bajo el gobierno de Alberto Fujimori, comenzó la reversión no solo del proceso de reforma agraria, sino de todas las reformas estructurales realizadas por el gobierno militar. Se pusieron en marcha políticas de claro corte neoliberal, a tono con las del Consenso de Washington, que se instaló en la misma época. El punto más alto de estas nuevas reformas, completamente opuestas a las anteriores, es la Constitución de 1993, que, nos dice Eguren, “no solo eliminó la expresión *reforma agraria* [que todavía mantenía la Constitución de 1979] sino también la protección existente a la venta de las comunidades campesinas”.

Más adelante, la nueva Ley de Tierras de 1995 removió todos los obstáculos que subsistían para la plena existencia de un mercado de tierras, pues se autorizó a las sociedades anónimas a ser propietarias de tierras y se eliminaron las restricciones de tamaño máximo establecidas por la Ley de Reforma Agraria de 1969. Se dieron, pues, las condiciones para el inicio de la era de los neolatifundios.

Así, en los últimos 25 años las características de la propiedad de la tierra han cambiado notablemente. Se han alcanzado niveles de concentración incluso superiores a los que existían antes de la reforma agraria. La conclusión de Fernando Eguren es categórica: se ha configurado una estructura bipolar de la tenencia de la tierra; por un lado, pocas empresas que concentran muchas tierras; por otro, muchos pequeños agricultores que poseen poca tierra.

Lo que sorprende es la variedad de modalidades utilizadas para lograr ese objetivo, lo que el autor denomina “las diferentes vías de concentración de la tierra”, en las que el Estado ha cumplido un papel decisivo. Allí tenemos a las exhaciendas azucareras de la costa, que, después de haber sido convertidas en cooperativas por la reforma agraria, hoy son propiedades de unos cuantos grupos económicos, en su mayoría capitales nacionales pero con participación no desdeñable de capitales extranjeros.

Una segunda modalidad de concentración tiene su origen en las grandes irrigaciones de la costa norte del Perú, que han sido el punto de partida de las industrias agrarias de exportación. El análisis muestra que este proceso fue facilitado por los abundantes subsidios y otros incentivos otorgados por el Estado a través de leyes promotoras, y por las reglas de transferencia de las tierras, claramente orientadas a favorecer a grandes grupos económicos.

También se analiza la apertura de los mercados de los países industrializados a los nuevos cultivos provenientes de la agroindustria. A ello contribuyeron los sistemas arancelarios preferenciales y la agresiva política del gobierno peruano dirigida a impulsar acuerdos de libre comercio con el objetivo de convertir en permanentes esas preferencias arancelarias, que fueron otorgadas unilateralmente por Estados Unidos y la Unión Europea.

Una tercera modalidad de la concentración de la propiedad de la tierra fue impulsada por el fomento que, desde el año 2005, el Estado le da al consumo de biocombustibles, lo cual estimuló el cultivo de la caña de azúcar en la costa para la producción de etanol, y la producción de la palma aceitera en la Amazonía, que se utiliza para la mezcla con el diésel.

Otras modalidades de concentración de la propiedad de la tierra han sido las concesiones forestales, mineras y de hidrocarburos. En el caso de estas dos últimas, el otorgamiento de concesiones ha crecido exponencialmente, llevando a que muchas de ellas se superpongan a territorios de propiedad de las comunidades campesinas y nativas, lo que ha acarreado serios problemas sociales. A esto deben agregarse la contaminación ambiental a partir del uso del agua de los ríos y el vertimiento en ellos de los desechos de las actividades concesionadas.

A partir del análisis realizado de ambos trabajos se pueden pautar algunas líneas de investigación para el futuro sobre temas aún no resueltos, como:

- La concentración de la propiedad de la tierra contribuye al aumento de la desigualdad. Consideramos importante profundizar esta línea de investigación.
- Debe realizarse un análisis costo/beneficio de las inversiones en irrigación para el aumento de las tierras cultivables. Se aprecia que solo se ha recuperado el 7% del total de la inversión. En todo caso, si se desea otorgar subsidios o incentivos tributarios, debe hacerse explícitamente y con una metodología transparente. Ése no es el caso, de acuerdo con el documento de Lorenzo Eguren.
- Se podrían analizar otros aspectos de la Ley 27360, tales como la depreciación acelerada del 20% anual para las inversiones en riego e infraestructura hidráulica; también, los incentivos laborales como un régimen salarial especial inferior al común, donde no se incluye la compensación por tiempo de servicios (CTS) ni gratificaciones de Fiestas Patrias ni Navidad, y las vacaciones son de solo 15 días.
- Es importante asimismo analizar de manera detallada las relaciones entre la agroindustria y la agricultura tradicional, ya que su racionalidad es distinta. Tanto es así que la agroindustria está considerada en el sector 15, “Industrias Manufactureras”, de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI, Revisión 3), más específicamente en el acápite 1513, “Elaboración y conservación de frutas, legumbres y hortalizas”.
- Es preciso establecer claramente cuáles son las políticas que debe impulsar el Estado para el financiamiento del sector agrario, determinando así, por ejemplo, los objetivos y funciones de diferentes instituciones –tales como ProInversión y Agrobanco– para implementar estas políticas.
- Finalmente, existen planes y estrategias formales del sector público para el desarrollo de la agricultura peruana, tales como la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (ENDR) y también los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales (PESEM) del Ministerio de Agricultura y Riego. Sería conveniente establecer si ha habido relación entre estos planes y la realidad peruana actual: concentración de la

propiedad de la tierra y cuantiosas inversiones en proyectos de irrigación, sin recuperación de la inversión y otorgadas a la gran propiedad. Todo esto debiera ir de la mano con un plan de desarrollo nacional de largo plazo que enlace los diversos sectores y avance hacia la diversificación productiva para encender nuevos motores que nos permitan alejarnos de la excesiva dependencia en la exportación de materias primas.

Cierra el volumen el trabajo titulado “El poder lácteo y azucarero del Grupo Gloria y la contención de demandas de la sociedad civil”, de Francisco Durand. El autor nos presenta la evolución del Grupo Gloria, un conglomerado económico emergente surgido en los últimos 40 años. Nos dice que este Grupo, originario de Arequipa, representa mejor que otros el proceso de reprivatización de tierras que se inició después de la caída del gobierno de Juan Velasco Alvarado y que ha alcanzado un ritmo impresionante.

Durand analiza la evolución del Grupo Gloria hasta la actualidad, en que controla, a través de varios subgrupos, más de 100 empresas, 34 de las cuales están en el Perú y 66 en el extranjero. El autor señala que fueron tres los factores que marcaron el despegue del grupo de los hermanos Rodríguez Banda.

El primero fue que supieron aprovechar, en sus inicios, el proceso de contención de los monopolios del gobierno de Alan García a mediados de los años 1980, que obligó a la transnacional Nestlé a vender parte de sus activos, entre ellos la empresa Leche Gloria. Esto le permitió al Grupo pasar del sector transporte a la industria.

El segundo fue la puesta en marcha de una política promercado desde 1990 con el gobierno de Alberto Fujimori, que liberalizó la economía, disminuyó los aranceles a la importación (entre ellos, de la leche en polvo) y otorgó una serie de incentivos empresariales.

El tercero fue el auge del crecimiento económico del Perú en el periodo 2002-2012, así como de otros países de América Latina, debido a los altos precios de las materias primas exportadas por el país. Esta bonanza de crecimiento y exportación contagió al sector productor de alimentos, a través de mejores condiciones de financiamiento (abundancia de capitales, bajas tasas de interés y mejor acceso al crédito externo e interno). A esto se sumó una mejora notable de la capacidad gerencial y administrativa de la empresa, que contó con la profesionalización de la familia Rodríguez.

Es en esta etapa que el Grupo Gloria llevó a cabo un agresivo programa de compra de tierras en la costa norte del Perú, lo que acentuó su proceso de diversificación. Se puede decir que esta incursión hacia el agro se basa en dos políticas: una, la compra de la propiedad de los titulares de las cooperativas agrarias azucareras (exgrandes haciendas expropiadas por Velasco) que estaban vendiendo sus tierras y, dos, la política de construcción de grandes irrigaciones costeras por los gobiernos peruanos, que incrementaron el área cultivable a precios subsidiados.

La historia detallada de esta expansión agraria del Grupo Gloria se complementa de manera adecuada con los trabajos de Fernando Eguren y Lorenzo Eguren, que ya hemos reseñado. Uno de los temas novedosos del trabajo de Durand radica en el análisis

minucioso acerca del debate político en el Congreso y en los medios de comunicación acerca del proceso de concentración de las tierras en la costa que, en el caso del Grupo Gloria, suma decenas de miles de hectáreas. Si bien casi siempre aparecen dos posiciones —a favor y en contra de fijar límites a la concentración de la propiedad—, en todos los casos han salido triunfantes los primeros, incluso cuando las posiciones iniciales del poder político eran favorables a poner límites.

En el trabajo se detalla también el debate teórico sobre la concentración de la propiedad. Para los neoliberales, solo el mercado está en capacidad de decidir el tamaño de la propiedad agraria, tanto por razones de libertad económica como por razones de eficiencia —el gran tamaño produce economías de escala, lo que permite rebajar los precios a los consumidores.

Aquí cumple un papel importante la participación en el debate de grupos de interés liberales que tienen vínculos estrechos con los medios de comunicación masiva a nivel nacional. Esta batería de influencia política y mediática deja de lado la necesidad de promoción de la pequeña y mediana propiedad, la protección constitucional de formas no capitalistas de propiedad, los derechos del consumidor y los proveedores dependientes de los grandes grupos y el funcionamiento del mercado en materia de precio y competencia.

Pero esta influencia política no solo se dio a través de *lobbies* y medios de comunicación. En el trabajo se analizan las numerosas relaciones con Vladimiro Montesinos, asesor del presidente Fujimori en la década de 1990, que fueron determinantes en el proceso de concentración de la propiedad. También se da cuenta del proceso de concentración de las tierras producto de las grandes irrigaciones financiadas por el gobierno, en particular la de Olmos, construida por el Grupo Odebrecht.

Dos puntos importantes para finalizar. Primero, dice Durand que “el Grupo Gloria es un buen ejemplo de ‘captura política’, es decir, de influencia excesiva sobre el Estado y los medios de comunicación de masas basado en un alto nivel de concentración de poder económico”. Y, segundo, que se debe fortalecer la capacidad reguladora del Estado, en particular el control *ex ante* sobre los límites de la propiedad de la tierra, es decir, la regulación de las fusiones y adquisiciones en general.

De esta manera, no solo se apreciarán sus impactos positivos en el crecimiento y el empleo —es decir, su lado positivo—, sino también en la búsqueda de la objetividad y el equilibrio, sus “lados oscuros” y los fracasos o impactos negativos de los principales grupos de poder económico del país.

HUMBERTO CAMPODÓNICO  
DICIEMBRE 2017

ESTIMACIÓN DE LOS SUBSIDIOS EN LOS  
PRINCIPALES PROYECTOS DE IRRIGACIÓN EN  
LA COSTA PERUANA

LORENZO EGUREN C.





## INTRODUCCIÓN

### Sobre los objetivos

Este estudio tiene como objetivo identificar a cuánto ascienden los subsidios estatales en los procesos de adjudicación o subasta de tierras de los proyectos de irrigación, financiados con recursos públicos a partir de 1990. Asimismo, como algunos de estos subsidios tienen implicancias tributarias, se pretende determinar también cuál ha sido su impacto fiscal.

La relevancia del estudio reside en su pretensión de llenar el vacío de información que existe sobre el nivel de subsidios a los proyectos de irrigación más emblemáticos realizados en el Perú y su impacto en la tributación. El estudio fue realizado a finales del 2013, y los resultados se mantienen vigentes, ya que para fines del año 2012 los proyectos se encontraban en operación y sus principales obras, culminadas. Asimismo, el trabajo considera los costos, inversiones e ingresos futuros para estimar los subsidios, por lo que los resultados reflejan en forma completa el alcance de estos.

En una investigación realizada por ESAN (Fuentes et al., 2011) se indica que existen diversas definiciones de subsidios; no obstante, la mayoría coincide en que un subsidio es la diferencia entre el costo real de un bien o un servicio y el precio pagado por el consumidor final. En el mismo estudio, tomando como referencia a Kafka (1981), se señala que los subsidios funcionan en forma contraria a los impuestos, es decir, el Estado incurre en un gasto en vez de obtener un ingreso.

Por lo general, la aplicación de subsidios tiene su origen en la intención de los Estados de alcanzar metas sociales, o favorecer, por distintas razones, a determinadas personas, actividades o zonas de un país. En este estudio se han distinguido tres tipos de subsidios:

1. **Subsidio en la inversión.** Es la diferencia entre el costo de inversión de la infraestructura de los proyectos de irrigación realizada por el Estado y el ingreso obtenido por la venta de la extensión de nuevas tierras y otros bienes y servicios. Esto estaría de acuerdo con la definición de subsidio, entendiéndolo como la diferencia entre el costo real del bien y el precio pagado por el consumidor final.
2. **Subsidio en la venta de tierras.** Es la diferencia entre el precio de mercado de la tierra y el precio obtenido en la venta. El Estado estaría incurriendo en un gasto al dejar de percibir parte del precio de mercado en la venta de las tierras.

3. **Subsidio fiscal.** Es la diferencia entre el régimen fiscal ordinario y el régimen fiscal especial de las tierras vendidas. Este estudio solo se ha centrado en el beneficio tributario de la reducción del impuesto a la renta a 15% (en lugar de 30%). El hecho de dejar de percibir el total del impuesto equivale a haber aplicado un impuesto negativo o subsidio.

Con respecto al impacto tributario y económico de los subsidios en los proyectos de irrigación en la costa, se ha tomado como estudio de caso el proyecto Chavimochic, pues era el que contaba con información histórica lo suficientemente completa para poder realizar un análisis. Sin embargo, los resultados son muy ilustrativos para entender el impacto de los proyectos de irrigación en la tributación.

## Sobre los proyectos

Muchos de los proyectos identificados han sido de largo aliento; algunos empezaron aun antes de la década de 1990. Sin embargo, es principalmente durante este decenio que entraron en operación y se privatizaron. Para tener una percepción completa de los proyectos, este estudio considera todo el monto de inversión realizado en ellos, incluyendo las inversiones que fueron hechas antes de aquella década.

Se han elegido los proyectos de irrigación de acuerdo con su importancia, pero también en función de la información disponible. La Agencia de Promoción de la Inversión Privada (ProInversión) cuenta con data detallada de las subastas públicas realizadas por el Comité Especial de Promoción de la Inversión Privada de Tierras (CEPRI-Tierras) de los proyectos Chavimochic, Chinecas, Chira-Piura, Jequetepeque-Zaña, Majes-Siguas, Olmos, Tinajones y Pasto Grande. Estos proyectos coinciden con los proyectos de irrigación en operación más importantes identificados por el Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri).<sup>1</sup>

Por otro lado, el Banco Mundial, en un estudio publicado en el año 2005 (Torero, 2005, p. 427), identifica estos mismos proyectos (menos Olmos-Tinajones) como los que fueron privatizados en la década de 1990. Por tanto, el estudio se enmarca en estos siete proyectos.

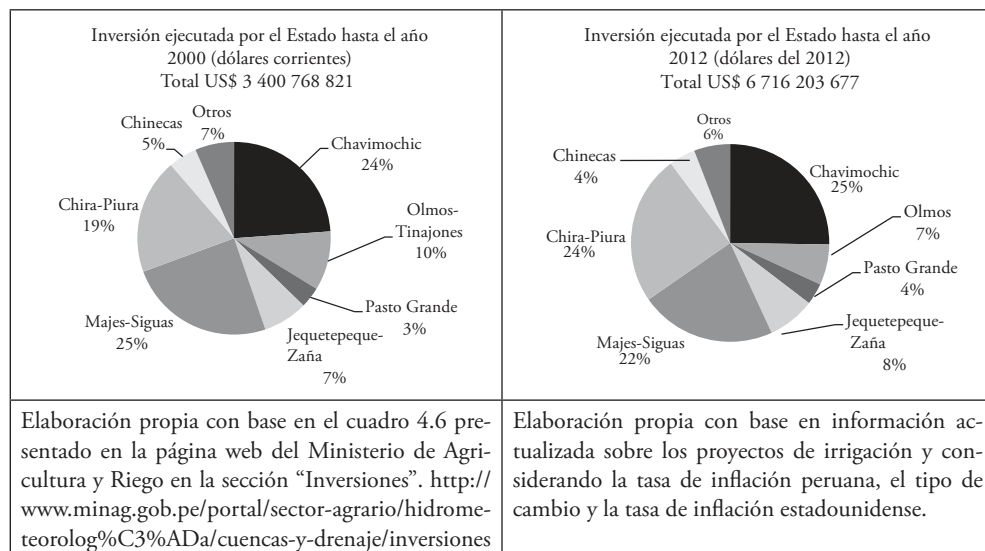
Ellos son parte de los más importantes de la costa promovidos por el Estado; antes de pasar a los gobiernos regionales fueron administrados por el Instituto Nacional de Desarrollo (Inade). Es importante anotar que, además de los proyectos mencionados, existen otros tres que no se han considerado para este estudio. Éstos son: Puyango-Tumbes, Tambo-Ccaracocha y Tacna. Los dos primeros, porque aún están en una etapa incipiente de desarrollo; y, el de Tacna, porque no se cuenta con suficiente información. En todo caso, este último proyecto es relativamente pequeño como para poder afectar los

1 Página web del Ministerio de Agricultura y Riego. "Inversiones". <http://www.minagri.gob.pe/portal/sector-agrario/hidrometeorolog%C3%ADa/cuencas-y-drenaje/inversiones>

resultados generales del estudio.<sup>2</sup> Además de estos tres proyectos, tampoco se ha tomado en cuenta el proyecto Tinajones, porque sus principales obras culminaron en 1990 y porque no se cuenta con información sobre si hubo o no ventas de tierras.<sup>3</sup>

En el gráfico 1 se muestran, en el lado izquierdo, los principales proyectos de irrigación en la costa de acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Riego. Los valores están en dólares corrientes y no se consideran las inversiones efectuadas después del año 2000. Por otro lado, en el lado derecho aparecen los valores de inversión de los mismos proyectos pero actualizados a precios del 2012, y se consideran las inversiones efectuadas hasta el año 2012. Tratar el valor de las inversiones en los proyectos de irrigación como la suma de las inversiones en dólares implicaría un subestimación de éstas, ya que el dólar se ha devaluado. Este punto es relevante, porque los proyectos de irrigación se han construido a lo largo de décadas, principalmente durante los años 1980 y 1990. Por tanto, se han actualizado las inversiones a valores del 2012 para tener una apreciación más realista de su magnitud. En términos reales, a precios del 2012, y considerando las inversiones efectuadas hasta ese año, el monto de dinero invertido en los proyectos de irrigación ha superado el doble de lo reportado por el Minagri en su página web.

**GRAFICO 1. PROYECTOS DE IRRIGACIÓN EN LA COSTA PERUANA**



- 2 De acuerdo con el estudio realizado por Armando Tealdo en 1995 sobre los proyectos de irrigación en el Perú, basado en datos de Inade, el proyecto de Tacna solo añadiría 7 000 hectáreas de nuevas tierras, lo que representaría un 7% de los proyectos considerados en este estudio (Tealdo, 1995, p. 8).
- 3 En la página web del Proyecto Especial Olmos-Tinajones se mencionan las principales obras de Tinajones, que fueron culminadas en 1990. <http://peot.regionlambayeque.gob.pe/>

## RESUMEN EJECUTIVO

### Subsidio en la inversión

Los resultados del estudio muestran que todos los proyectos de irrigación de la costa analizados han sido fuertemente subsidiados respecto al costo de inversión *versus* los ingresos obtenidos por la venta, sobre todo en subastas, de la extensión de nuevas tierras y por la venta de servicios como agua y energía. Toda esta recaudación solo ha logrado cubrir el 7% del costo de inversión de los proyectos de irrigación en su conjunto, lo que significa un subsidio de 93%. Es probable que este porcentaje sea aún mayor, pues en los casos en que no ha habido información disponible sobre ingresos por venta de tierras o tarifas de agua se ha asumido, para ser conservadores, que tales ingresos existieron.

**CUADRO 1. SUBSIDIO EN LA INVERSIÓN EN PROYECTOS DE IRRIGACIÓN EN LA COSTA PERUANA**

Proyecto	Inversión estatal (US\$ 2012)	Ingresos (US\$ 2012)					Subsidio (US\$ 2012)
		Venta de tierras	Venta de energía	Tarifa de agua	Tarifa de agua potable	Total	
Chavimochic	1 695 772 184	74 137 364	42 193 148	74 828 414	61 310 378	252 469 304	1 443 302 880
Olmos	445 543 114	54 913 047	7 964 084	54 279 158	0	117 156 289	328 386 825
Pasto Grande	235 841 569	7 385 394	0	761 020	0	8 146 414	227 695 155
Jequetepeque-Zaña	519 352 784	8 153 840	5 415 584	5 194 331	0	18 763 755	500 589 029
Majes-Siguas	1 491 060 112	27 020 005	0	2 270 270	0	29 290 275	1 461 769 837
Chira-Piura	1 644 505 927	22 775 093	6 036 783	9 262 703	0	38 074 579	1 606 431 348
Chinecas	289 219 172	4 006 310	0	4 780 541	0	8 786 851	280 432 321
Total	6 321 294 862	198 391 053	61 609 599	151 376 437	61 310 378	472 687 467	5 848 607 395
Subsidio en porcentaje							93%

Elaboración propia.

### Subsidio en la venta de la tierra

En la década de 1990, CEPRI-Tierras gestionó los procesos de privatización de los proyectos Chavimochic, Chinecas, Chira-Piura, Jequetepeque-Zaña, Majes-Siguas y Pasto Grande. En ese entonces, la institución se preocupó de determinar el precio de mercado de la tierra para poder definir el precio base (valor de la tierra mínimo) en las subastas de las tierras ganadas por las irrigaciones. En el caso de Chavimochic se contrató a Interinvest (empresa de banca de inversión vinculada al Banco Interbank) para determinar ese valor. Finalmente, como en los otros procesos de privatización, se estableció el valor de mercado como “el valor de la tierra mínimo de acuerdo con el costo de oportunidad o alternativa de precio de compra de tierras similares”. Sin embargo, en casi todos los procesos de privatización de la década de 1990, el precio mínimo de la hectárea no se pudo mantener durante las subastas sino, por el contrario, se redujo, ya que no se lograba ven-

der toda la tierra. Se optaba, entonces, por bajar el precio mínimo en la siguiente subasta para que ésta fuese más atractiva. Aun así, la estimación del precio mínimo realizada al principio por el CEPRI seguía siendo válida, ya que las condiciones del mercado de tierras en el Perú no habían empeorado. De ello se puede colegir que eran las condiciones de las subastas las que no permitían la realización de los precios de mercado, entendidas como la escala de inversión y los requisitos legales y financieros necesarios para acceder a ellas.<sup>4</sup>

Hay que considerar que estos precios de mercado son inferiores a los que uno podría encontrar en un valle consolidado, ya que se trata de tierras eriazas, esto es, hace falta preparar el terreno para fines agrícolas e implementar el sistema de irrigación.

Aquí se estiman razonables, y no subestimados, los valores de la tierra calculados por el CEPRI, si se considera la evaluación final de los resultados de las transacciones de compra y venta de tierras del Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural – PETT al 2007,<sup>5</sup> y los valores estimados por el Banco Mundial en 1992 (World Bank, 1992, p. 55).

El caso de Olmos es diferente, porque allí las subastas se hicieron posteriormente, a finales del año 2011 y principios del 2012, y fueron organizadas por el Gobierno Regional de Lambayeque y la empresa H2Olmos, de propiedad de Odebrecht. Las condiciones de mercado hicieron que los precios de base fueran mucho más altos que aquellos de los años 1990.

Definir un precio de mercado de la tierra en los proyectos de irrigación es una empresa sumamente compleja, pues existe una infinidad de variables que afectan el precio de la tierra, al punto que en un mismo proyecto de irrigación los lotes podrían tener diferentes precios. La distancia a la infraestructura de riego, la posición de la tierra frente a la toma de agua (riego por gravedad o no), la distancia a la ciudad o a la carretera, los precios de los productos, los subsidios, entre otras variables, pueden afectar los precios de las tierras.<sup>6</sup> Sin embargo, resulta útil, al menos como punto de partida, tener un precio referencial para comenzar una discusión sobre si ha habido subsidio en la venta. En este sentido, se ha elegido el precio de mercado determinado por el CEPRI en las bases

4 El tamaño de lote promedio en las subastas en Chavimochic fue de 776 hectáreas. Para acceder a la subasta se necesitaban formalidades legales y fianzas bancarias inasequibles para la mayoría de agricultores. En este sentido, en una entrevista en *El Comercio* publicada el día 12 de noviembre del 2013, el ministro de Agricultura y Riego, Milton von Hesse, afirmó que menos del 10% de los productores agropecuarios tiene acceso al crédito bancario. En las subastas organizadas por el CEPRI en otros proyectos, las condiciones eran similares. Fuentes: Oficina de Relaciones Públicas – Proyecto Especial Chavimochic-Gobierno Regional de Libertad. “Chavimochic en cifras 2000-2010”. Trujillo, noviembre del 2012, p. 41. Milton von Hesse, ministro de Agricultura y Riego. “Sin seguridad jurídica en la tierra no habrá inversiones”. Entrevista en el diario *El Comercio*, sección Economía, 12 de noviembre del 2013, p. B-8.

5 Base de datos final del Estudio de Evaluación de Impacto del PETT (PTRT II) del 2007, con datos de compra y venta de tierras entre 1998 y 2006.

6 Para mayor información sobre los factores que afectan el precio de mercado de la tierra, véase Soto (2005).

de las primeras subastas, por ser oficial, por ser específico a cada proyecto y por ser estimado –según el CEPRI– de acuerdo con un estudio previo realizado por especialistas (como Interinvest).

Por razones similares, en el caso de las subastas de Olmos de los años 2011 y 2012, se ha tomado como referente del precio de la tierra el definido en las bases de estas subastas, que fueron determinadas por el Gobierno Regional de Lambayeque y la empresa H2Olmos. Por otro lado, en la última subasta, que se realizó en el año 2012 en Pasto Grande, se consideró el precio base correspondiente a ese año, ya que fue una subasta totalmente independiente de las anteriores y se llevó a cabo catorce años después de la anterior.

En el cuadro 2 se muestra un resumen de los resultados de la venta de tierras en los proyectos de irrigación de la costa, de acuerdo con la información disponible principalmente de las subastas organizadas por el CEPRI y de las páginas web de los proyectos.

**CUADRO 2. SUBSIDIO EN LA VENTA DE LA TIERRA EN PROYECTOS  
DE IRRIGACIÓN EN LA COSTA PERUANA**

Proyecto	Número de hectáreas vendidas	Valor de venta promedio por hectárea (US\$)	Valor de mercado por hectárea (US\$)	Subsidio por hectárea (US\$)	Subsidio en %	Subsidio total (US\$)
Chavimochic	55 086	860	1 086	226	21	12 425 501
Olmos	38 001	4 723	4 250	-473	-11	-17 987 934
Pasto Grande	1 043	1 221	1 872	650	35	678 300
Jequetepeque Zaña	5 764	400	1 086	686	63	3 954 104
Majes-Siguas	897	1 120	2 000	880	44	789 360
Chira-Piura	135	621	700	79	11	10 662
Chinecas	4 200	550	700	150	21	628 600
Total	105 126	2 225	2 229	5	0,2	498 593
Total sin Olmos	67 125	810	1 085	275	25.4%	18 486 527

Elaboración propia basada en información proporcionada por la página web de los proyectos y de ProInversión, página en la que se publican los documentos de las subastas organizadas por el CEPRI.

Como se puede observar, el único proyecto que no fue subsidiado respecto al precio de la tierra fue Olmos, mientras que en los demás el subsidio fue entre 11% y 63%. Si se considera Olmos en el análisis agregado, se obtiene una imagen distorsionada de la realidad, ya que el monto obtenido por encima del precio de mercado es de tal magnitud que compensa el total del subsidio de los otros proyectos. Por tanto, el cuadro también incluye el resultado agregado sin considerar Olmos para poder tener una apreciación más ajustada a la realidad de los procesos de venta de tierras en los proyectos de irrigación. De esta forma se puede observar que, en promedio, hubo un subsidio de un poco más del 25% respecto al precio de mercado de las tierras vendidas.



## Subsidio fiscal

En este estudio se considera como subsidio fiscal solo la reducción del 50% del impuesto a la renta (15%), dispuesta por la Ley 27360 de octubre del año 2000. Los otros beneficios fiscales, como la depreciación acelerada y la devolución anticipada del IGV, no son exclusivos del sector agrícola. Por limitaciones de acceso a la información, tampoco se estimará el subsidio que se estaría dando por tener este sector un régimen laboral diferenciado.

A falta de información detallada de los ingresos obtenidos por el desarrollo de las tierras ganadas en los proyectos de irrigación, se usará Chavimochic como referente, por contar con información disponible.

De acuerdo con esa información, las ventas de las agroexportaciones provenientes de Chavimochic, a precios del 2012, sumaron US\$ 3 984 665 099. Este estudio estima que se generó una utilidad bruta de US\$ 632 286 823 y, por tanto, un impuesto a la renta (15%) de US\$ 94 834 023. Si se hubiera cobrado la tasa ordinaria de impuesto a la renta, se hubiera recaudado US\$ 189 686 047. De ahí que se haya estimado un subsidio fiscal en el impuesto a la renta de US\$ 94 843 023. Estos resultados asumen que el nivel de actividad no se hubiera visto afectado por un incremento del impuesto a la renta al nivel ordinario (30%). Sin embargo, esta acción afectaría el nivel del retorno de la inversión por lo que, probablemente, se hubiera recaudado menos del doble.

Sin duda, estos subsidios han generado mayor actividad económica y, por tanto, probablemente hayan dado lugar a una mayor recaudación tributaria por todo concepto que podría compensar los subsidios. No se pudo obtener datos sobre la recaudación generada por la agricultura de los proyectos de irrigación. Sin embargo, con la intención de enmarcar el posible impacto de la mayor tributación, se tomó como referencia al sector agrícola en su conjunto. De acuerdo con la Sunat, este sector ha tributado, entre los años 1998 y 2012, S/ 2 490 millones a precios corrientes y, en soles del 2012, S/ 2 896 millones. Esto es algo más de mil millones de dólares. El subsidio estimado en este estudio en los proyectos de irrigación, sin considerar Olmos (que apenas se está implementando), ha sido de cerca de 6 mil millones de dólares a precios del 2012. Esto quiere decir que, aun considerando toda la recaudación del sector agrícola en los quince años que corrieron entre 1998 y 2012, ésta solo hubiera cubierto la sexta parte del subsidio en los proyectos de irrigación. Obviamente, la recaudación proveniente de estos proyectos sería mucho menor que la de todo el sector agrícola considerando, entre otras cosas, que el total de hectáreas vendido de los proyectos de irrigación analizados en este estudio, exceptuando Olmos, es de 67 125, y el total de tierra agrícola en la costa peruana es de 918 276 30 hectáreas<sup>7</sup> (es decir, representa menos del 8%).

7 Ministerio de Agricultura y Riego. “Superficie agropecuaria y agrícola” en sitio web del MINAG. <http://www.minag.gob.pe/portal/sector-agrario/agricola/vision-general?start=1>

## **Impacto tributario y económico de los subsidios en los proyectos de irrigación en la costa**

### ***Valor exportado de la agroindustria no tradicional y papel de los proyectos de irrigación en la costa: el caso Chavimochic***

Se toma como referencia Chavimochic para tener una idea de la magnitud del impacto de los proyectos de irrigación en las agroexportaciones. El efecto de Chavimochic ha sido significativo. Desde sus inicios productivos en el año 1996, siempre ha representado más del 10%, y llegó a 20% en 2006 (en 2012 fue alrededor del 13%). Es importante notar que en la década de 1990 las exportaciones agropecuarias no tradicionales estaban estancadas por debajo de los 500 millones de dólares anuales (a precios del 2012) y que, a partir de la siguiente década, hubo un *boom* exportador que logró superar largamente ese nivel. En este margen incremental sobre los 500 millones de dólares anuales exportados de base, Chavimochic cumplió un papel preponderante, pues representó el 22,6% de este incremento acumulado en el periodo 2000-2012. Es de suponer, por tanto, que este porcentaje sería mucho mayor si se consideran todos los proyectos de irrigación, lo que confirma su importancia en el incremento de las agroexportaciones peruanas.

### ***Importancia de la agroindustria no tradicional entre las exportaciones totales***

Se podría pensar que el *boom* exportador convertiría al sector agroexportador en uno de los motores de las exportaciones peruanas y, en general, del crecimiento de la economía. Esa idea, sin embargo, no sería del todo cierta, pues la verdad es que todos los sectores exportadores han aumentado significativamente sus ingresos a partir del año 2000, quedando, entonces, el sector agropecuario relativamente estancado. En 2012, el valor de las exportaciones peruanas fue de US\$ 45 639 millones; el sector exportador agropecuario no tradicional representó solo US\$ 3 047 millones (6,7%). Sin embargo, se debe destacar que, gracias al incremento de las exportaciones no tradicionales, el sector agroexportador peruano mantiene su importancia relativa en 10%, lo que compensa la caída de la relevancia de las exportaciones agrícolas tradicionales.

### ***El aporte del sector agroindustrial a la tributación interna del país en comparación con el de otros sectores económicos***

Si se analiza la tributación interna del país por sectores, se puede notar que el agrícola —y, por extensión, el azucarero— es marginal en el total de la recaudación tributaria. Entre 1998 y 2012, la recaudación de impuestos en el sector agrícola nunca logró superar el 0,73% del total recaudado, y si se incluye al sector azucarero, apenas llega al 1%. La tributación en el Perú descansa, en orden de importancia, en los sectores servicios, minería e hidrocarburos, manufactura, comercio y construcción.

Esta participación de menos del 0,73% en la recaudación tributaria peruana interna no corresponde a la importancia del sector agrícola en el PBI peruano, similar al minero, que es de alrededor del 5%. La baja recaudación en el sector agrícola se debe no solo a que predomina la baja rentabilidad,<sup>8</sup> sino también al hecho de que la mayor parte de este sector tiene tradicionalmente un tratamiento tributario especial.

### *El caso del impuesto a la renta*

El análisis anterior da cuenta de la tributación por todo concepto. Sin embargo, este estudio pretende ver el impacto en la tributación del subsidio al impuesto a la renta de tercera categoría (renta obtenida por la realización de actividades empresariales) que, en el caso de los proyectos de irrigación, está reducida a la mitad del 30% tradicional, es decir, 15%.

De acuerdo con estadísticas de la Sunat, el impuesto a la renta empresarial (tercera categoría) del sector agrario es relativamente marginal, pues llega a presentar un valor máximo de 0,5% en el año 1999 respecto al total de impuestos a la renta de tercera categoría recaudada a escala nacional.

La situación tributaria relativa no ha mejorado ni se ha mantenido a pesar del *boom* exportador y el crecimiento de las exportaciones no tradicionales que permitió que el sector agrícola mantenga su importancia relativa en las exportaciones. Por el contrario, ha empeorado, llegando en el año 2012 a una participación de solo 0,09%.

Por tanto, a pesar de que el sector agroexportador ha crecido inusualmente en términos absolutos, en los últimos quince años la importancia relativa del sector agrícola en tributación no ha mejorado y, en términos del impuesto a la renta, incluso ha disminuido.

### *Impacto del impuesto a la renta*

Si se observa la magnitud del impuesto a la renta que se viene pagando en Chavimochic, se deduce que el rol de la agroexportación en el impuesto a la renta de tercera categoría en el sector agrícola es preponderante.

El pago del impuesto a la renta asumido por Chavimochic, acumulado entre los años 1998 y 2012, a la tasa de 15%, se eleva a US\$ 94 834 023, monto superior al total recaudado en el sector agrícola por estos mismos años (US\$ 86 millones).

Esto quiere decir dos cosas: que Chavimochic no ha podido tributar en esa escala, sino mucho menos, o que los impuestos pagados por este sector no están considerados en la categoría “Agrícola” en las estadísticas de la Sunat, sino en otra.

---

8 Ministerio de Agricultura. “Plan Estratégico Sectorial Multianual de Agricultura 2007-2011”. Lima, julio del 2008, p. 9.

En todo caso, resulta evidente que, por la magnitud de ventas de Chavimochic y los impuestos reportados en los últimos años, el sector exportador agrícola sería el principal contribuyente del sector agrícola en el pago del impuesto a la renta.

## SUBSIDIOS EN LA INVERSIÓN

Este subsidio se entiende como la diferencia entre el costo de inversión en la infraestructura de los proyectos de irrigación y el ingreso obtenido por la venta de las nuevas tierras y por la venta de servicios como la provisión de agua, de agua potable y de energía.

### Subsidios en la inversión en Chavimochic

#### *Inversión*

**CUADRO 3. INVERSIÓN EN CHAVIMOCHIC EJECUTADA AL AÑO 2011**

En dólares corrientes	US\$ 1 029 559 135	Fuente: Oficina de Relaciones Públicas – Proyecto Especial Chavimochic – Gobierno Regional de La Libertad. <i>Chavimochic en cifras 2000-2010</i> . Trujillo, noviembre del 2012, pp. 13 y 14.
En dólares del 2012	US\$ 1 695 772 184	Valores e inversión deflactados utilizando la calculadora de inflación: United States Department of Labor – Bureau of Labor Statistics. <i>Consumer Price Index Inflation Calculator</i> . Disponible en <a href="http://www.bls.gov/data/inflation_calculator.htm">http://www.bls.gov/data/inflation_calculator.htm</a>

Elaboración propia.

De acuerdo con el reporte de resultados de Chavimochic elaborado por el Gobierno Regional de La Libertad en noviembre del 2012 (Oficina de Relaciones Públicas – Proyecto Especial Chavimochic – Gobierno Regional de La Libertad, 2012, pp. 13-14), la inversión en dólares corrientes ha sido de 1 029 559 135 para las etapas I y II del proyecto, ya culminadas. Sin embargo, esta cifra estaría subvalorando la inversión, ya que no incorpora la inflación. Éste es un tema importante, pues la inversión de estas dos etapas de Chavimochic se ha realizado en el transcurso de veinticinco años (entre 1986 y 2011), y el valor del dólar ha cambiado significativamente durante ese tiempo. Por tanto, es necesario expresarlo en dólares reales del 2012 para tener una apreciación más realista del monto invertido.

Con un enfoque sencillo, considerando solo la inflación de los Estados Unidos,<sup>9</sup> el monto de inversión de Chavimochic en dólares del 2012 sería de 1 695 772 184.

### *Ingresos*

Chavimochic ha significado la construcción de una infraestructura que ha beneficiado a cuatro componentes:

1. Irrigación de nuevas tierras.
2. Mejorar la irrigación de tierras existentes.
3. Generación de electricidad.
4. Provisión de agua potable

Los ingresos estimados por cada actividad, considerando los ya obtenidos y aquellos por obtener, en dólares del 2012, son los que se muestran en el cuadro 4.

**CUADRO 4. INGRESOS CHAVIMOCHIC**

Componente	Fuente del ingreso	Monto en US\$ del 2012	Comentario y fuentes
<b>1. Irrigación de tierras nuevas</b>	Por venta de tierras hasta el 2011 a precios del 2012	74 137 364	Elaboración propia basada en el documento <i>Chavimochic en cifras 2000-2010</i> , pp. 41, 42 y 52. El valor en términos reales al 2012 se ha obtenido considerando la inflación y el tipo de cambio reportados por la página web del Banco Central de Reserva del Perú. Se ha considerado una perpetuidad a los ingresos por amortización y descontado a la tasa de 9,12% (tasa social de descuento del MEF, junio del 2012). Se ha asumido una tasa de crecimiento de 10% anual en la extensión de tierras aptas para cultivos hasta llegar a las 55 000 hectáreas vendidas por subasta y venta directa, y una provisión de 10 000 m <sup>3</sup> al año de agua por hectárea.
	Por tarifa de agua – amortización proyecto Chavimochic	70 126 828	
	Subtotal	144 264 192	

continúa

9 Se asumió solo la inflación de los Estados Unidos, porque si se consideraba el tipo de cambio nacional y la inflación peruana se creaban valores distorsionados, dada la hiperinflación peruana de finales de los años 1980.

SUBSIDIOS EN LOS PROYECTOS DE IRRIGACIÓN

continuación

Componente	Fuente del ingreso	Monto en US\$ del 2012	Comentario y fuentes
<b>2. Mejorar la irrigación de tierras existentes</b>	Por tarifa de agua amortización proyecto Chavimochic	4 701 586	Elaboración propia basada en el documento <i>Chavimochic en cifras 2000-2010</i> , pp. 22-26 y 76. El valor en términos reales al 2012 se ha obtenido considerando la inflación y tipo de cambio reportados por la página web del Banco Central de Reserva del Perú.
			Se ha considerado una perpetuidad a los ingresos por amortización y descontado a la tasa de 9,12% (tasa social de descuento del MEF, junio del 2012). Se ha asumido una provisión constante anual de agua adicional por Chavimochic de 200 MMC, que es un poco más de lo que se doró en el año 2010.
<b>3. Generación de electricidad</b>	Ingresos por venta de energía	42 193 148	Elaboración propia basada en el documento <i>Chavimochic en cifras 2000-2010</i> , pp. 61 y 63. El valor en términos reales al 2012 se ha obtenido considerando una tarifa real eléctrica monómica de US\$ 78 por MWh, que corresponde a la tarifa recibida en el año 2010. Se consideran los ingresos totales sin ningún descuento por los costos de operación o mantenimiento por falta de información. Se ha estimado una perpetuidad a los ingresos por venta de electricidad y descontado a la tasa de 9,12% (tasa social de descuento del MEF, junio del 2012).
<b>4. Provisión de agua potable</b>	Venta de agua potable	61 310 378	Elaboración propia basada en el documento <i>Chavimochic en cifras 2000-2010</i> , p. 58. El valor en términos reales al 2012 se ha obtenido considerando la inflación y tipo de cambio reportados por la página web del Banco Central de Reserva del Perú. Se ha considerado una perpetuidad a los ingresos por venta de agua potable y descontado a la tasa de 9,12% (tasa social de descuento del MEF, junio del 2012). Se ha asumido una provisión de agua al pico que ha llegado a la producción de agua potable histórica de 2007, y se utiliza la máxima tarifa que se alcanzó en el año 2008. Se consideran los ingresos totales sin ningún descuento por los costos de operación o mantenimiento por falta de información.
	<b>Total</b>	<b>252 469 305</b>	

Elaboración propia.

### *Subsidio*

De acuerdo con lo anterior, con esos US\$ 252 469 305 de ingresos *versus* el costo de inversión total de US\$ 1 695 772 184, en Chavimochic habría un subsidio en la inversión de

US\$ 1 443 302 879. Dicho de otra manera, todo lo que genera Chavimochic en ingresos solo cubriría el 15% del costo del proyecto y, por tanto, se está subsidiando el 85%; cifra que podría ser mucho mayor, pues se ha sido muy generoso en los supuestos al asumir que los ingresos de agua y electricidad van en su totalidad a amortizar los costos de Chavimochic, sin haberse considerado sus costos de operación y mantenimiento. Asimismo, se ha asumido una provisión de 10 000 m<sup>3</sup> por hectárea a las nuevas tierras ganadas de acuerdo con las bases de las subastas, al total de las 55 000 hectáreas vendidas, a pesar de que actualmente solo se están irrigando un poco más de 18 214 hectáreas (Oficina de Relaciones Públicas – Proyecto Especial Chavimochic – Gobierno Regional de La Libertad, 2012, p. 54).

No es muy claro cómo se reparte la inversión total entre cada componente del proyecto, pues la infraestructura beneficia a varios componentes al mismo tiempo; pero si se reparte la inversión de acuerdo con la distribución del uso de agua que se ha dado recientemente (Oficina de Relaciones Públicas – Proyecto Especial Chavimochic – Gobierno Regional de La Libertad, 2012, p. 76), los resultados serían los que se muestran en el cuadro 5.

**CUADRO 5. SUBSIDIO EN LA INVERSIÓN EN CHAVIMOCHIC**

	Volúmenes brutos de agua distribuidos		Inversión de acuerdo con la distribución de la columna izquierda (US\$ del 2012)			Ingreso obtenido por cada componente (US\$ del 2012)			Subsidio por cada componente (inversión menos ingreso)	
	Millones de metros cúbicos	%	Costo total	Costo por		Ingreso total	Ingreso por		US\$ 2012	%
1. Irrigación de tierras nuevas	258,20	43	731 368 497	13 277	Hectárea <sup>10</sup>	144 264 192	2 619	Hectárea	587 104 304	80
2. Mejorar la irrigación de tierras existentes	188,89	32	535 043 359	18 931	Hectárea <sup>11</sup>	4 701 586	166	Hectárea	530 341 773	99
3. Generación de electricidad	121,80	20	345 006 518	42 593 397	MW <sup>12</sup>	42 193 148	5 209 031	MW	302 813 370	88
4. Provisión de agua potable	29,78	5	84 353 810	2,83	Metro cúbico	61 310 378	2,06	Metro cúbico	23 043 432	27
Total	598,67	100	1 695 772 184			252 469 305			1 443 302 879	85

Elaboración propia.

10 Se han considerado 55 086 hectáreas, que fueron las que se vendieron por subasta pública (44 209,88 hectáreas) y venta directa (10 877,63 hectáreas). Fuente: Oficina de Relaciones Públicas – Proyecto Especial Chavimochic – Gobierno Regional de La Libertad. *Chavimochic en cifras 2000-2010*. Trujillo, noviembre del 2012, p. 43.

11 Se han considerado 28 263 hectáreas que corresponden al área cuyo riego ha mejorado con las etapas I y II de Chavimochic, de acuerdo con el Proyecto Especial Chavimochic. Fuente: Oficina de Relaciones Públicas – Proyecto Especial Chavimochic – Gobierno Regional de La Libertad. *Chavimochic en cifras 2000-2010*. Trujillo, noviembre del 2012, p. 20.

12 Los MW de potencia instalada de las centrales hidroeléctricas en Chavimochic de Virú (7,5 MW) y Tanguche y Desarenador (0,64 MW).



De estos resultados se concluye que la inversión en Chavimochic ha subsidiado grandemente a los beneficiarios con 85% del valor de la inversión.

## Subsidios en la inversión en Olmos

El Proyecto Especial Olmos-Tinajones es la fusión de los proyectos Olmos y Tinajones con fines administrativos, pero cada uno es hidráulicamente independiente, por lo que aquí se tratará a Olmos aparte del proyecto especial. No se considera a Tinajones porque sus principales obras culminaron en 1990 y, además, no se tiene información sobre si hubo o no ventas de tierras.

### *Inversión*

El Proyecto Integral Olmos tiene tres componentes:

1. **Trasvase de agua.** Se desvía el agua del río Tabaconas al Huancabamba para aumentar su caudal; luego, el río Huancabamba se embalsa en la presa Limón y de ahí se trasvasa a la cuenca del Pacífico por un túnel de 19,3 km que desemboca en el río Olmos. Este componente fue adjudicado en el año 2004 al concesionario Trasvase Olmos S.A., empresa del Grupo Odebrecht. Sin embargo, ya el gobierno anteriormente había invertido dinero en él con un túnel de 6,2 km construido entre los años 1989 y 2000. Este componente ya está concluido y en operación a partir de julio del 2012.

**CUADRO 6. INVERSIÓN POR EL TRASVASE DE AGUA**

Concepto	Inversión del Estado	Comentario
Hasta antes de otorgar la concesión a Odebrecht en el año 2004	US\$ 154 198 598	De acuerdo con la página web del Ministerio de Agricultura y Riego, con base en información proporcionada por Inade, hasta el año 2000 se habían invertido en Olmos-Tinajones US\$ 337 198 598. <sup>13</sup> Inade señala también que en el año 2002 se invirtieron en Tinajones US\$ 183 000 000. <sup>14</sup> De ahí que se pueda inferir que la inversión solo en Olmos hasta antes de la concesión para el trasvase en el año 2004 fue de US\$ 154 198 598.
Inversión del Estado en la concesión otorgada a Odebrecht para terminar las obras del trasvase	US\$ 291 344 516	El Estado se comprometió a pagar una inicial de US\$ 77 millones y quince pagos anuales, con un contrato <i>take or pay</i> por 406 millones de m <sup>3</sup> anuales, a una tarifa de 0,0659 US\$/m <sup>3</sup> , o sea, US\$ 26,78 millones anuales por quince años. Traído al valor presente a una tasa de 9,12% (tasa social de descuento del MEF, junio del 2012), resulta un valor de US\$ 214 344 516. Por tanto, la inversión total del Estado en la concesión es de US\$ 77 000 000 + 214 344 516 = US\$ 291 344 516.
Total	US\$ 445 543 114	

Elaboración propia.

13 Véase página web del Ministerio de Agricultura y Riego. <http://www.minag.gob.pe/portal/sector-agrario/hidrometeorolog%C3%ADa/cuencas-y-drenaje/inversiones>

14 Asesores Técnicos Asociados S.A. (2002). *Plan de Gestión de la Oferta de Agua en las Cuencas del Ámbito del Proyecto Tinajones*, volumen I, tomo 1.2. Lima: Inade, p. 3.

El costo de inversión del proyecto efectuado por Odebrecht fue de US\$ 247 000 000 (Pizarro, 2013, p. 7), por lo que los US\$ 291 344 516 que recibía del Estado le alcanzaban para recuperar la inversión y tener un excedente para generar utilidades y recuperar gastos financieros, de operación y de mantenimiento.

2. **Producción de energía.** Involucra la construcción de dos hidroeléctricas de 50 MW cada una. Ya se otorgó la concesión a una, el Sindicato Energético S.A. (Sinersa), en octubre del año 2010; se iniciarán las obras cuando se culmine la construcción del tercer componente.

#### *Inversión*

La Central Hidroeléctrica de Olmos 1 será construida por el concesionario Sinersa, que sería el encargado de financiar el proyecto; su costo aproximado será de US\$ 91 000 000. El concesionario será el beneficiario de los recursos que generará la central, pero tendrá que pagar al Estado el 4,75% de lo que facture. Por tanto, el Estado no invertirá nada en este componente.

3. **Producción agrícola.** Construcción de la infraestructura para permitir la irrigación de 38 000 hectáreas nuevas y de 5 500 hectáreas del valle viejo de Olmos. En junio del 2010 se firmó el contrato de concesión con H2Olmos, empresa del Grupo Odebrecht. Esta empresa se encargaría de la construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica mayor de riego, de los caminos de acceso y líneas de transmisión de energía. Según el contrato, las obras debían estar listas en noviembre del 2014.

#### *Inversión*

El Estado peruano no invirtió nada en este componente, ya que el concesionario H2Olmos tenía la responsabilidad del diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento del proyecto de irrigación. Se trataba, entonces, de una concesión autosostenible, sin requerimiento de recursos o garantías financieras del Estado peruano, pues el 100% fue financiado por capital privado. La concesión era por veinticinco años, luego de los cuales las obras construidas serían devueltas al Gobierno Regional de Lambayeque. De acuerdo con Odebrecht, la inversión sería cercana a los US\$ 258 millones.

CUADRO 7. RESUMEN DE LAS INVERSIONES EN OLMOS

	Inversión (US\$)	
Componente	Estado	Concesionario
1. Trasvase de agua	445 543 114	0
2. Producción de energía	0	91 000 000
3. Producción agrícola	0	258 000 000
Total	445 543 114	349 000 000

Elaboración propia.

### *Ingresos*

El primer componente de Olmos, el trasvase de agua a la vertiente del Pacífico, no generó ningún ingreso para el Estado. El segundo componente, la producción de energía, sí generaba ingresos para el Estado, en tanto era dueño del 4,75% de lo que facturara la planta eléctrica. De acuerdo con el perfil y análisis financiero del proyecto Olmos I, publicado en la página web del Mecanismo de Desarrollo Limpio de las Naciones Unidas,<sup>15</sup> Olmos 1 estaría recibiendo anualmente US\$ 15 291 060 por venta de energía. Asumiendo el valor presente de una perpetuidad, la planta eléctrica generaría ingresos totales de US\$ 167 665 132, de los cuales el Estado se apropiaría del 4,75%, es decir, US\$ 7 964 083,80.

El tercer componente del proyecto, producción agrícola, también generaba ingresos para el Estado de diversas fuentes:

### *Subasta de tierras*

A través de la subasta se definió un precio base por hectárea de US\$ 4 250, de los cuales US\$ 3 645 corresponderían al pago por capacidad (adelanto de tarifa de servicio) e irían a H2Olmos, y US\$ 605 corresponderían al precio de tierras e irían al Gobierno Regional de Lambayeque. Si en la subasta se obtenía una cifra mayor que el precio base, la diferencia se repartiría entre H2Olmos y el Gobierno Regional de Lambayeque, en una proporción de más de 60% para el GRL. El 9 de diciembre del 2011 y el 12 de abril del 2012 se efectuaron las subastas de tierras: 38 001,34 hectáreas a US\$ 4 723,35 por hectárea, lo que daba un ingreso total de US\$ 179 493 775,28, monto que fue repartido entre Odebrecht y el GRL, como se muestra en el cuadro 8.

15 En <http://cdm.unfccc.int/Projects/DB/AENOR1348063160.09/view> y hacer *click* en Appendix 2 – Olmos 1 IRR.

**CUADRO 8. SUBASTA DE TIERRAS EN OLMOS**

Monto total de la subasta (US\$)	179 493 775,28	
Distribución de lo recaudado (US\$)		
	Estado	H2Olmos
Pago de tierras	22 990 811	0
Pago por capacidad	0	117 385 498
IGV de pago por capacidad	21 129 390	0
Participación de excedentes	10 792 846	7 195 230
Total	54 913 047	124 580 729

Fuente: Pizarro (2013, p. 12).

*Tarifa de agua*

Todos los agricultores, los de las tierras nuevas y los del valle viejo, debían pagar US\$ 0,07/m<sup>3</sup>, usaran o no el agua (modalidad *take or pay*). Este monto recaudado, menos la regalía pactada en el contrato de concesión de US\$ 2,45 millones anuales para GRL, sería retenido por H2Olmos para recuperar parte de su inversión y pagar los costos de operación y mantenimiento de la obra. Se estima que a las 38 000 hectáreas subastadas se les daría una dotación de agua de 9 083 m<sup>3</sup> por hectárea, y a las 5 500 hectáreas del valle viejo, 7 000 m<sup>3</sup>. Por tanto, los ingresos anuales recaudados por uso de agua serían de  $38\,000 * 9\,083 * \text{US\$ } 0,07 + 5\,500 * 7\,000 * \text{US\$ } 0,07 = \text{US\$ } 26\,855\,780$ , de los cuales el GRL se quedaría con US\$ 2 450 000 y Odebrecht con el resto, es decir, US\$ 24 405 780. Este trato duraría los veinticinco años de la concesión, y luego toda la infraestructura pasaría al GRL, de modo que toda esta recaudación sería propiedad del GRL en veinticinco años. Si se trae todo este flujo a valor presente, se obtendrían los ingresos indicados en el cuadro 9.

**CUADRO 9. INGRESOS POR TARIFA DE AGUA EN OLMOS**

Destinatario	Ingresos US\$	Comentario
H2Olmos (Odebrecht)	237 415 442,75	Se traen a valor presente veinticinco pagos anuales de US\$ 24 405 780, a una tasa de 9,12% anual (tasa social de descuento del MEF, junio del 2012).
Gobierno Regional de Lambayeque	54 279 157,82	Se traen a valor presente veinticinco pagos anuales de US\$ 2 450 000 a una tasa de 9,12% anual (tasa social de descuento del MEF, junio del 2012). En el año 26 se trae también al presente un pago de US\$ 294 471 272, que corresponde al valor presente de una perpetuidad de pagos anuales de US\$ 26 855 780.
Total	291 694 600,57	

Elaboración propia.

**CUADRO 10. RESUMEN DE LOS INGRESOS EN OLMOS**

<b>Componente</b>	<b>Ingresos (US\$)</b>	
	<b>Estado</b>	<b>Concesionarios</b>
1. Traspase de agua	0	291 344 516
2. Producción de energía	7 964 083,8	159 701 048
3. Producción agrícola	109 192 205	361 996 172
Total	117 156 289	821 005 820

Fuente: Elaboración propia.

### *Subsidio*

Como se puede apreciar, el Estado peruano ha invertido en Olmos US\$ 445 543 114 y solo ha generado ingresos por US\$ 117 156 289; es decir, ha otorgado un subsidio de US\$ 328 386 825. Como los beneficiarios de la provisión de agua son las tierras de irrigación y la hidroeléctrica, este subsidio se dividiría entre estos dos componentes, esto es, US\$ 164 193 412,5 sería el subsidio para las hectáreas beneficiadas e igual monto para la planta hidroeléctrica. Esto da un subsidio de US\$ 3 774,57 por hectárea (considerando todas las hectáreas beneficiadas, que suman 43 500) y US\$ 3 283 868 para cada MW de potencia de la Central Hidroeléctrica de Olmos 1 (50 MW). Por tanto, el Estado no pudo recuperar su inversión. Es interesante comparar esta situación con lo que está sucediendo con el sector privado beneficiario de las concesiones, que no solo recuperan su inversión sino también generan un excedente que, se asume, les servirá para costear los costos de operación, pagar los gastos financieros y tener utilidad.

En el caso del traspase, el concesionario Odebrecht invirtió US\$ 247 millones de dólares. Por tanto, si el Estado le iba a pagar un total de US\$ 291 344 516, Odebrecht recuperaría todos los costos de inversión y generaría un ingreso adicional de US\$ 44 344 516. En el caso de la hidroeléctrica, el concesionario invirtió alrededor de US\$ 91 000 000, pero esperaba generar ingresos por 159 701 048, es decir, tendría un excedente de US\$ 68 701 048. En lo que concierne a las obras de irrigación, la inversión estimada por el concesionario era de US\$ 258 000 000, pero se esperaba que obtuviera un ingreso de US\$ 361 996 172, es decir, que tuviera un ingreso adicional sobre la inversión de US\$ 103 996 172. En realidad, el excedente de los concesionarios privados podría ser mayor, ya que ellos mismos harían las inversiones y en esos montos comúnmente ya se incluye un porcentaje de utilidad.

**CUADRO 11. SUBSIDIO EN OLMOS**

Componente	Estado				Concesionario		
	Inversión	Ingresos	Subsidio	Subsidio en %	Inversión	Ingresos	Subsidio en US\$
Trasvase de agua	445 543 114	0	445 543 114		247 000 000	291 344 516	-44 344 516
Producción eléctrica	0	7 964 084	-7 964 084		91 000 000	159 701 048	-68 701 048
Producción agrícola	0	109 192 205	-109 192 205		258 000 000	361 996 172	-103 996 172
Total	445 543 114	117 156 289	328 386 825	74	596 000 000	813 041 736	-217 041 736

Elaboración propia.

**CUADRO 12. SUBSIDIO EN OLMOS POR HECTÁREA Y MW**

Beneficiario	Capacidad/Tamaño		Subsidio US\$ total	Subsidio US\$ por MW	
Central Hidroeléctrica Olmos 1	50	MW	164 193 413	3 283 868	
Tierra para irrigación	43 500	hectáreas	164 193 413	3 775	hectáreas

Elaboración propia.

**Subsidios en la inversión en Pasto Grande**

El Proyecto Especial Pasto Grande fue creado el año 1987 con la finalidad de trasvasar las aguas de la cuenca del río Vizcachas hacia la cuenca del río Moquegua, con el fin de generar energía eléctrica, irrigar tierras eriazas y mejorar el riego de los valles de Moquegua e Ilo. Hasta fines del 2013, el proyecto había mejorado 4 540,5 hectáreas y ampliado la frontera agrícola en 2 400 hectáreas.

*Inversión*

De acuerdo con información del Instituto Nacional de Desarrollo del año 2005, la inversión en Pasto Grande llegaría a los US\$ 153 millones. En términos reales a dólares del 2012, serían US\$ 235 841 569.

**CUADRO 13. INVERSIÓN EN PASTO GRANDE**

En dólares corrientes	US\$ 153 000 000	Fuente: Inade (2005).
En dólares del 2012	US\$ 235 841 569	El valor en términos reales al 2012 se ha obtenido considerando la inflación y tipo de cambio reportados por la página web del Banco Central de Reserva del Perú.

Elaboración propia.

*Ingresos*

En Pasto Grande solo se han identificado ingresos por venta de tierras, y se ha asumido también un ingreso por tarifa de agua, aunque no se tiene información al respecto.

*Ingresos por venta de tierras*

De acuerdo con el Gobierno Regional de Moquegua y ProInversión, ha habido cuatro subastas en Pasto Grande, tres en 1998, organizadas por el Comité Especial de Promoción de la Inversión Privada (CEPRI), y otra a finales del 2012, llevada a cabo por el Gobierno Regional de Moquegua. En total se han subastado 1 138 hectáreas.

**CUADRO 14. RESULTADOS DE LAS SUBASTAS POR HECTÁREA**

	Exigencias base por hectárea				Resultados por hectárea				Comentario
Subasta	Precio mínimo de la tierra		Compromiso de inversión		Precio de la tierra		Compromiso de inversión		
	US\$ corrientes	US\$ 2012	US\$ corrientes	US\$ 2012	US\$ corrientes	US\$ 2012	US\$ corrientes	US\$ 2012	
1998 N.º I	1 500	2 413	1 500	2 413	1 500	2 413	1 500	2 413	Parcela experimental con fines agrícolas
1998 N.º II	5 300	8 524	105 798	170 158	5 300	8 524	105 798	170 158	Tierras eriazas para construir una planta térmica de generación eléctrica
1998 N.º III	400	643	1 000	1 608	400	643	1 000	1 608	Tierras con fines agrícolas
2012	4 000	4 000	25 000	25 000	5 500	5 500	35 000	35 000	Tierras con fines agrícolas

Elaboración propia con base en resúmenes ejecutivos de las subastas efectuadas por el CEPRI en 1998, disponibles en la página web de ProInversión, y resultados de la subasta del Gobierno Regional de Moquegua del 2012, disponibles en el documento del Gobierno Regional de Moquegua – Proyecto Especial Regional Pasto Grande. *Pasto Grande en sus bodas de plata*. Moquegua, junio del 2012.



**CUADRO 15. RESULTADOS DE LAS SUBASTAS MONTOS TOTALES EN PASTO GRANDE**

Subasta	Hectáreas	Exigencias base total ha		Resultados total ha	
		Monto mínimo de la tierra (US\$ 2012)	Compromiso de inversión (US\$ 2012)	Monto recaudado por venta de tierras (US\$ 2012)	Compromiso de inversión (US\$ 2012)
1998 N.º I	60	144 750	144 750	144 750	144 750
1998 N.º II	94,52	805 704	16 083 336	805 704	16 083 336
1998 N.º III	828	532 680	1 331 700	532 680	1 331 700
2012	155	621 280	3 883 000	854 260	5 436 200
Total	1 138	2 104 414	21 442 786	2 337 394	22 995 986

Elaboración propia con base en resúmenes ejecutivos de las subastas efectuadas por el CEPRI en 1998, disponibles en la página web de ProInversión, y resultados de la subasta del Gobierno Regional de Moquegua del 2012, disponibles en el documento del Gobierno Regional de Moquegua – Proyecto Especial Regional Pasto Grande. *Pasto Grande en sus bodas de plata*. Moquegua, junio del 2012.

Se asume que el resto de tierras nuevas ganadas por el proyecto también se subastarían a un precio de US\$ 4 000, de acuerdo con lo que se calculó como precio de mercado de la tierra en el año 2012. Por tanto, 1 226 hectáreas se habrían vendido a US\$ 4 000 cada una, lo que significaría un ingreso de US\$ 5 048 000. Por tanto, el ingreso total por venta de tierras estimado habría sido de US\$ 7 385 394.

#### *Ingreso por tarifa de agua*

En las subastas se mencionaba una tarifa de agua inicial de US\$ 0,025/m<sup>3</sup>, que incluía no solo la amortización sino también los costos de operación y mantenimiento. En el caso de Chavimochic, esta tarifa inicial duró los primeros tres años, y luego se igualó a las tarifas de agua locales, con la consecuente baja de tarifa. No se logró obtener en Pasto Grande cuánto estaban pagando las tierras por el agua. Sin embargo, para no desconocer este posible ingreso se asumió que todas las tierras irrigadas de Pasto Grande –es decir, las nuevas y las mejoradas– pagaban una tarifa de amortización similar a la que pagaban las tierras subastadas en Chavimochic (alrededor de US\$ 0,001 por m<sup>3</sup>). Por otro lado, también se asumió una provisión anual de agua por hectárea de 10 000 m<sup>3</sup> para todas las hectáreas del proyecto. Esta cifra fue considerada tomando en cuenta que era el denominador común en las subastas cuando se hablaba de provisión de agua por hectárea.<sup>16</sup>

Según estos supuestos, Pasto Grande tendría un ingreso por tarifa de agua anual de US\$ 69 405 para amortizar la inversión. Asumiendo un flujo perpetuo anual de este monto, el valor presente a una tasa de descuento de 9,12% (tasa social de descuento del MEF, junio del 2012) sería de US\$ 761 020.

<sup>16</sup> En las subastas de Chavimochic, Chinescas, Jequetepeque-Zaña, Majes-Siguas, Chira-Piura y Pasto Grande se ofreció una provisión de 10 000 m<sup>3</sup> por hectárea.

**CUADRO 16. INGRESO POR TARIFA DE AGUA EN PASTO GRANDE**

	Tierras nuevas y mejoradas (hectáreas)	Tarifa por m <sup>3</sup> (US\$)	Provisión de agua m <sup>3</sup> por año	Total recaudado por año (US\$)	Valor presente (perpetuidad) (US\$)
Pasto Grande	6 941	0,001	10 000	69 405	761 020

Elaboración propia.

**CUADRO 17. RESUMEN DE LOS INGRESOS EN PASTO GRANDE**

Fuente	Ingresos (US\$)
1. Venta de tierras	7 385 394
2. Tarifa de agua	761 020
Total	8 146 414

Elaboración propia.

### *Subsidio*

A partir de lo anterior, el Estado peruano ha invertido en Pasto Grande US\$ 235 841 569 (en dólares del 2012), y solo ha generado ingresos por US\$ 8 146 414 (en dólares del 2012), es decir, ha otorgado un subsidio de US\$ 227 695 155 o de US\$ 32 807 por hectárea, considerando todas las hectáreas beneficiadas, que suman 6 940,5. O sea, el Estado no pudo recuperar su inversión.

**CUADRO 18. SUBSIDIO EN LA INVERSIÓN EN PASTO GRANDE**

Inversión US\$ 2012	Ingresos US\$ 2012	Subsidio US\$ 2012	Subsidio en %	Hectáreas	Subsidio por hectárea US\$ 2012
235 841 569	8 146 414	227 695 155	97	6 940,50	32 807

Elaboración propia.

### **Subsidios en la inversión en Jequetepeque-Zaña**

El proyecto Jequetepeque-Zaña ha culminado su primera etapa, que contempló el represamiento del río Jequetepeque por medio de la construcción de la represa Gallito Ciego y la formación del embalse del mismo nombre. La obra, concluida en el año 1987, viene brindando servicio de riego para el desarrollo de 42 700 hectáreas del valle Jequetepeque, lo cual implica el mejoramiento del sistema de riego de 36 000 hectáreas y ha posibilitado la incorporación de 6 700 hectáreas, aunque, de acuerdo con el Plan Estratégico

Institucional del proyecto, habría un potencial agrícola de 33 mil hectáreas, de las cuales ya se han vendido 11 372,30. El proyecto también ha permitido la construcción de la Central Hidroeléctrica de Gallito Ciego, de 34 MW.

### ***Inversión***

La inversión en dólares corrientes del Proyecto habría llegado a los US\$ 315 895 000.<sup>17</sup> Sin embargo, esta obra se estuvo construyendo entre 1977 y el año 2010, por lo que para una mejor apreciación aquí se actualizarán las inversiones a dólares del 2012, de modo que pasarían a ser de US\$ 519 352 784.

**CUADRO 19. INVERSIÓN EN JEQUETEPEQUE-ZAÑA**

En dólares corrientes	US\$ 315 895 000	Fuente: Ver nota 17.
En dólares del 2012	US\$ 519 352 784	El valor en términos reales al 2012 se ha obtenido considerando la inflación y tipo de cambio reportados por la página web del Banco Central de Reserva del Perú.

Elaboración propia.

### ***Ingresos***

#### ***Ingresos por venta de tierras***

De acuerdo con el Gobierno Regional de Lambayeque, se han vendido 11 372 hectáreas, de las cuales solo se cuenta con el detalle de precios de la subasta pública que realizó el CEPRI por 5 764,19 hectáreas. Para fines prácticos, se asumirán los mismos precios de las subastas en los otros tipos de venta. Esta aproximación es conservadora, ya que probablemente en estos últimos el precio pactado habría sido menor considerando la experiencia de Chavimochic, donde las ventas directas sin subasta fueron más baratas. La subasta ocurrió en el año 1999, por lo que se han actualizado los valores a dólares del 2012.

<sup>17</sup> Proyecto Especial Jequetepeque-Zaña. *Plan Estratégico Institucional 2010-2015*, octubre del 2010.

**CUADRO 20. INGRESOS POR VENTA DE TIERRAS EN JEQUETEPEQUE-ZAÑA**

Tipo de venta	Hectáreas	Precio por hectárea		Recaudación total	
		1999 (US\$)	2012 (US\$)	1999 (US\$)	2012 (US\$)
Venta directa	3 032	400	717	1 213 549	2 174 013
Sorteo	565	400	717	226 130	405 100
Transacción extrajudicial	677	400	717	270 764	485 059
Subasta pública	5 764	400	717	2 307 001	4 132 878
Iniciativa privada	1 334	400	717	534 087	956 790
Total	11 372			4 551 530	8 153 840

Fuente: Proyecto Especial Jequetepeque-Zaña. *Plan Estratégico Institucional 2010-2015*, octubre del 2010, p. 22; CEPRI-Tierras. *Libro Blanco: subasta pública internacional N2 – Proyecto Especial Jequetepeque Zaña*, 2000. Elaboración propia.

En dólares de 1999, el Proyecto Especial Jequetepeque-Zaña ha recaudado US\$ 4 551 530, y en dólares del 2012, US\$ 8 153 840.

### *Ingresos por venta de energía*

El proyecto Jequetepeque-Zaña permitió la construcción de la hidroeléctrica de Gallito Ciego, de 34 MW, al proveer el agua para su funcionamiento. Ésta fue construida por el sector privado a través de una concesión de Cementos Pacasmayo; luego fue traspasada a la compañía Vattenfall, y finalmente fue adquirida por SN Power. La planta está en operación desde el año 1997. A falta de datos del desempeño económico de esta central y su aporte económico al proyecto de irrigación, se han asumido las mismas condiciones que las de la central de Olmos 1, ya que ésta también es una concesión privada de un proyecto de irrigación en la costa peruana conectada a la red eléctrica nacional. Por tanto, se ha asumido en la hidroeléctrica de Gallito Ciego una contribución de 4,75% de los ingresos brutos por la venta de energía. Haciendo una regla de tres simple entre Gallito Ciego y sus 34 MW de potencia y el proyecto hidroeléctrico Olmos 1, con sus 50 MW (con ingresos brutos totales a valor presente de US\$167 665 132), Gallito Ciego tendría unos ingresos aproximados en valor presente de US\$ 114 012 290, de los cuales se asume que el GRL sería dueño del 4,75%, es decir, de US\$ 5 415 584.

### *Ingreso por tarifa de agua*

A falta de información directa, se ha asumido, al igual que en Pasto Grande, la tarifa de agua fijada en Chavimochic para amortizar la inversión, así como una provisión por hectárea anual de 10 000 m<sup>3</sup>. Como ya se comentó, esta provisión de agua se ha mantenido como un referente en todos los procesos de subasta de tierras, incluyendo los de este proyecto.

**CUADRO 21. INGRESO POR TARIFA DE AGUA EN JEQUETEPEQUE-ZAÑA**

	Tierras nuevas y mejoradas (hectáreas)	Tarifa por m <sup>3</sup> (US\$)	Provisión de agua (m <sup>3</sup> por año)	Total recaudado por año (US\$)	Valor presente (perpetuidad) (US\$)
Jequetepeque-Zaña	47 372	0,001	10 000	473 723	5 194 331

Elaboración propia.

**CUADRO 22. RESUMEN DE LOS INGRESOS EN JEQUETEPEQUE-ZAÑA**

Fuente	Ingresos (US\$)
1. Venta de tierras	8 153 840
2. Producción de energía	5 415 584
3. Tarifa de agua	5 194 331
Total	18 763 755

Elaboración propia.

*Subsidio*

De tal modo, el Estado peruano ha invertido en Jequetepeque-Zaña US\$ 519 352 784, y solo ha generado ingresos por US\$ 18 763 755, es decir, ha otorgado un subsidio de US\$ 500 589 029. Como los beneficiarios de la provisión de agua son las tierras de irrigación y la hidroeléctrica, este subsidio se dividiría entre estos dos componentes: US\$ 250 294 515 para las hectáreas beneficiadas e igual monto para la planta hidroeléctrica, lo que da un subsidio de US\$5 283 por hectárea (considerando todas las hectáreas vendidas hasta fines del 2013, que suman 11 372,30, más las que han mejorado su riego, 36 000 hectáreas, lo que hace un total de 47 372,3 hectáreas) y US\$7 361 603 para cada MW de potencia de la Central Hidroeléctrica de Gallito Ciego (34 MW).

**CUADRO 23. SUBSIDIO TOTAL EN JEQUETEPEQUE-ZAÑA**

Inversión	Ingresos	Subsidio	Subsidio en %
519 352 784	18 763 755	500 589 029	96

Elaboración propia.

**CUADRO 24. SUBSIDIO EN JEQUETEPEQUE-ZAÑA POR HECTÁREA Y MW**

Beneficiario	Capacidad/Tamaño		Subsidio US\$ total	Subsidio US\$ por MW por hectárea
Central Hidroeléctrica Gallito Ciego	34	MW	250 294 515	7 361 603
Tierra para irrigación	47 372,30	Hectáreas	250 294 515	5 284
Total			500 589 030	

Elaboración propia.

### Subsidios en la inversión en Majes-Siguas

El Proyecto Especial Majes-Siguas inició su construcción en el año 1971 con el objetivo de incorporar a la agricultura 57 000 hectáreas y generar 656 MW, aprovechando el agua de las cuencas altas de los ríos Colca y Apurímac, y regulando sus aguas en las represas, respectivamente, de Angostura y Condorama (CEPRI, 1998, p. 1).

El Proyecto fue concebido para realizarse en dos etapas: la primera ya está culminada y ha permitido la irrigación de 15 000 hectáreas (Helios, 2010, p. 2) y el mejoramiento de otras 6 000 (Cepes, 2010, p. 7).

#### *Inversión*

De acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Riego, Inade informó, en el año 2000, que la inversión de Majes-Siguas fue de US\$ 837 324 046. Dado que la primera etapa del proyecto ya estaba terminada en esa época, se considerará como el monto de inversión. En dólares del 2012, esta inversión sería equivalente a US\$1 491 060 112.

**CUADRO 25. INVERSIÓN EN MAJES-SIGUAS**

En dólares corrientes	US\$ 837 324 046	Fuente: Página web del Ministerio de Agricultura y Riego, sección “Inversiones”. <a href="http://www.minag.gob.pe/portal/sector-agrario/hidrometeorolog%C3%ADa/cuencas-y-drenaje/inversiones">http://www.minag.gob.pe/portal/sector-agrario/hidrometeorolog%C3%ADa/cuencas-y-drenaje/inversiones</a> . Cuadro de inversiones reportado por Inade al año 2000.
En dólares del 2012	US\$1 491 060 112	El valor en términos reales al 2012 se ha obtenido considerando la inflación y tipo de cambio reportados por la página web del Banco Central de Reserva del Perú.

Elaboración propia.

*Ingresos**Ingresos por venta de tierras*

Según Desco (2009), la mayoría de tierras se adjudicaron en lotes de 5 hectáreas a colonos con poca capacidad financiera, lo que hizo que las dos terceras partes de la tierra se usaran para cultivos forrajeros. Sin embargo, también se hizo una subasta organizada por el CEPRI en el año 1998, en la que se pusieron a la venta 897 hectáreas. El precio mínimo por la tierra en las bases de la subasta comenzó en US\$ 2 000 y, según el CEPRI, ésa era su estimación del precio de mercado de tierras similares. Sin embargo, de acuerdo con los postores, este precio era considerado muy alto, por lo que se bajó a US\$ 800 la hectárea. Finalmente, como resultado de la subasta, las tierras se adjudicaron en US\$ 1 120 por hectárea. Para fines prácticos, y a falta de información de los precios de las otras adjudicaciones, se asumirán los mismos precios de las subastas en las demás adjudicaciones. Esta aproximación es conservadora, pues probablemente en los otros tipos de venta el precio pactado habría sido menor, tomando en cuenta la experiencia de Chavimochic, en la que las ventas directas sin subasta fueron más baratas, como ya se mencionó. Como la subasta ocurrió en 1998, se han actualizado los valores a dólares del 2012.

**CUADRO 26. INGRESOS POR VENTA DE TIERRAS EN MAJES-SIGUAS**

Tipo de venta	Hectáreas	Precio por hectárea		Recaudación total	
		1998 (US\$)	2012 (US\$)	1998 (US\$)	2012 (US\$)
Venta directa	14 103	1 120	1 801	15 795 360	25 404 208
Subasta pública	897	1 120	1 801	1 004 640	1 615 796
Total	15 000			16 800 000	27 020 005

Elaboración propia.

En dólares de 1998, el Proyecto Especial Majes-Siguas ha recaudado 16 800 000 y, en dólares del 2012, 27 020 005.

*Ingreso por tarifa de agua*

A falta de información directa, se ha asumido, al igual que en Pasto Grande y Jequetepeque-Zaña, la tarifa de agua empleada en Chavimochic para amortizar la inversión, así como una provisión de agua por hectárea anual de 10 000 m<sup>3</sup>. Como ya se comentó, esta provisión de agua se ha mantenido como un referente en todos los procesos de subasta de tierras, incluyendo los de este proyecto.

**CUADRO 27. INGRESO POR TARIFA DE AGUA EN MAJES-SIGUAS**

	Tierras nuevas y mejoradas (hectáreas)	Tarifa por m <sup>3</sup> (US\$)	Provisión de agua (m <sup>3</sup> por año)	Total recaudado por año (US\$)	Valor presente (perpetuidad – Tasa de descuento social MEF de 9,25%) (US\$)
Majes-Siguas	21 000	0,001	10 000	210 000	2 270 270

Elaboración propia.

**CUADRO 28. RESUMEN DE LOS INGRESOS EN MAJES-SIGUAS**

Fuente	Ingresos (US\$)
1. Venta de tierras	27 020 005
2. Tarifa de agua	2 270 270
Total	29 290 275

Elaboración propia.

*Subsidio*

Según lo recién indicado, el Estado peruano ha invertido en Majes-Siguas US\$ 1 491 060 112, y solo ha generado ingresos, en el mejor de los casos, por US\$ 29 290 275, es decir, ha concedido un subsidio de US\$ 1 461 769 837. Los beneficiarios de la provisión de agua son las tierras de irrigación y las mejoradas, que suman en total 21 000 hectáreas. Esto da un subsidio de US\$ 69 608 por hectárea, monto altísimo que se podría revertir si se culmina la segunda etapa de Majes-Siguas incorporando las hectáreas restantes para irrigar y desarrollar el potencial hidroeléctrico, lo que eventualmente podría hacer que el subsidio se diluya o desaparezca.

**CUADRO 29. SUBSIDIO DE LA INVERSIÓN EN MAJES-SIGUAS**

Inversión	Ingresos	Subsidio	Subsidio (%)
1 491 060 112	29 290 275	1 461 769 837	98

Elaboración propia.

**CUADRO 30. SUBSIDIO DE LA INVERSIÓN EN MAJES-SIGUAS POR HECTÁREA**

Beneficiario	Capacidad/Tamaño		Subsidio US\$ total	Subsidio US\$ por hectárea
Tierra para irrigación	21 000	Hectáreas	1 461 769 837	69 608

Elaboración propia.



## Subsidios en la inversión en Chira-Piura

El Proyecto Especial Chira-Piura se empezó a construir en el año 1972, y para el 2002 sus obras prácticamente estaban terminadas. Se trata de un sistema de riego integrado mediante la unión hidráulica de dos cuencas, la del río Chira y la del río Piura, mediante un canal que lleva las aguas de la cuenca del primero, regularizadas por el embalse de Poechos, a la cuenca del segundo. Se han beneficiado con este proyecto 57 780 hectáreas de ambos valles e incorporado 27 900 hectáreas de tierras nuevas (Cepes, 2010, p. 7).

### *Inversión*

La Memoria anual 2011 del Proyecto Especial Chira-Piura da cuenta de que ese año la inversión fue de US\$ 928 910 000. Se está hablando de dólares corrientes y de que el grueso de las obras fueron ejecutadas hasta el año 2002, de modo que, actualizando los precios al 2012 para tener una apreciación más real de los costos, esta inversión sería de US\$ 1 644 505 927.

**CUADRO 31. INVERSIÓN EN CHIRA-PIURA**

En dólares corrientes	US\$ 928 910 000	Fuente: Proyecto Especial Chira-Piura. <i>Memoria anual 2011</i> . Febrero del 2012.
En dólares del 2012	US\$ 1 644 505 927	El valor en términos reales al 2012 se ha obtenido considerando la inflación y tipo de cambio reportados por la página web del Banco Central de Reserva del Perú.

Elaboración propia.

### *Ingresos*

#### *Ingresos por venta de tierras*

Buscando registros de ventas de tierras de Chira-Piura se encontraron las subastas públicas I, II y III realizadas por el CEPRI en el año 1999. En la primera subasta se pretendía vender 332 hectáreas, pero finalmente solo se vendió un lote de 16,66 hectáreas por US\$ 1 430 la hectárea. Luego se realizó una segunda subasta del área restante, pero fue declarada desierta. Finalmente se llevó a cabo una tercera subasta en la que se adjudicaron 118 hectáreas a un precio promedio de US\$ 507 por hectárea. Se quedaron 197 hectáreas sin vender. El proceso de las subastas en Chira-Piura da una idea de lo difícil que era vender tierras nuevas en este proyecto. Desde noviembre de 1997 se habían aprobado las bases

para la subasta en la que se pretendía vender 3 845 hectáreas a US\$ 700 dólares por hectárea exigiendo, además, un compromiso de inversión de US\$ 1 300 por hectárea. Las subastas fueron postergadas por el Fenómeno El Niño de 1998. El CEPRI, al observar el desinterés de los postores, decidió rebajar el precio mínimo de la tierra entre US\$ 400 y US\$ 500. Asimismo, por problemas legales vinculados a la posesión de las tierras, finalmente solo se pudieron subastar las 332 hectáreas ya referidas.

Para fines prácticos, y a falta de información sobre las ventas de las tierras que no fueron subastadas, aquí se asumen los mismos precios de la última subasta y el precio de venta de las otras tierras. Esta aproximación es conservadora ya que, probablemente, en los otros tipos de venta el precio pactado habría sido menor considerando la experiencia de Chavimochic y en el mismo Chira-Piura, donde no se lograba vender las tierras de la subasta ni siquiera a precios de US\$ 700 la hectárea.

**CUADRO 32. INGRESOS POR VENTA DE TIERRAS EN CHIRA-PIURA**

Tipo de venta	Hectáreas	Precio por hectárea		Recaudación total	
		1999 (US\$)	2012 (US\$)	1999 (US\$)	2012 (US\$)
Primera subasta pública	16,66	1 430	2 300	23 824	38 317
Tercera subasta pública	118,26	507	815	59 958	96 432
Venta de las demás tierras	27 765,08	507	815	14 076 896	22 640 344
Total	27 900,00			14 160 678	22 775 093

Elaboración propia.

Por tanto, siendo optimistas, el Proyecto Especial Chira-Piura habría recaudado US\$ 22 775 093 por venta de tierras.

### *Ingresos por venta de energía*

El proyecto Chira-Piura hizo posible la construcción de tres hidroeléctricas –Curumuy (12,5 MW), Poechos I (15,4 MW) y Poechos II (10,0 MW)–, lo que da una suma total de 37,9 MW de potencia. Curumuy entró en operación en el año 1997, Poechos I en 2004 y Poechos II en 2009. Estas hidroeléctricas fueron concesionadas y construidas por el sector privado, por la misma empresa que ganó después la concesión para la Central Hidroeléctrica de Olmos I. A falta de datos del desempeño económico de estas centrales y de su aporte económico al proyecto de irrigación, se asumen las mismas condiciones que las de la central de Olmos 1, ya que ésta es también una concesión privada de la misma empresa, está ubicada en un proyecto de irrigación en la costa y está conectada a la red eléctrica nacional. Por tanto, se asume, al igual que en Olmos, una contribución de 4,75% de los ingresos brutos por la venta de energía de estas tres centrales. Haciendo una regla de tres simple, con el proyecto hidroeléctrico Olmos 1 estas tres centrales tendrían, con sus

37,9 MW, unos ingresos aproximados en valor presente de US\$ 127 090 170 de los cuales, se asume, el Proyecto Especial Chira-Piura es dueño del 4,75%, es decir, US\$ 6 036 783.

### *Ingreso por tarifa de agua*

Por carecer de información directa, se ha supuesto, al igual que en Pasto Grande, Jequetepeque-Zaña y Majes-Siguas, la tarifa de agua empleada en Chavimochic para amortizar la inversión, así como una provisión por hectárea anual de 10 000 m<sup>3</sup>. Como ya se comentó, esta provisión de agua se ha mantenido como un referente en todos los procesos de subasta de tierras, incluyendo los de este proyecto.

**CUADRO 33. INGRESO POR TARIFA DE AGUA EN CHIRA-PIURA**

	Tierras nuevas y mejoradas (hectáreas)	Tarifa por m <sup>3</sup> (US\$)	Provisión de agua m <sup>3</sup> por año	Total recaudado por año	Valor presente (perpetuidad – Tasa de descuento social MEF de 9,25%)
Chira-Piura Piura	85 680	0,001	10 000	856 800	9 262 703

Elaboración propia.

**CUADRO 34. RESUMEN DE LOS INGRESOS EN CHIRA-PIURA**

Fuente	Ingresos (US\$)
1. Venta de tierras	22 775 093,08
2. Producción de energía	6 036 783
3. Tarifa de agua	9 262 703
Total	38 074 579

Elaboración propia.

### *Subsidio*

De acuerdo con lo anterior, el Estado peruano ha invertido en Chira-Piura US\$ 1 644 505 927 y solo ha generado ingresos para sí, en el mejor de los casos, por US\$ 38 074 579, lo que quiere decir que ha otorgado un subsidio de US\$ 1 606 431 348. Como los beneficiarios de la provisión de agua son las tierras de irrigación y las hidroeléctricas, este subsidio se dividiría entre estos dos componentes: US\$ 803 215 674 sería el subsidio para las hectáreas beneficiadas, e igual monto para las plantas hidroeléctricas. Esto da un subsidio de US\$ 9 375 por hectárea (considerando todas las tierras nuevas a fines del 2013, que suman 27 900 hectáreas, las que han mejorado su riego son 57 780 hectáreas, lo que da un total 85 680 hectáreas), y US\$ 21 315 224,9 para cada MW de potencia de las centrales hidroeléctricas de Curumuy, Poechos I y Poechos II (37,9 MW).

**CUADRO 35. SUBSIDIO TOTAL**

<b>Inversión</b>	<b>Ingresos</b>	<b>Subsidio</b>	<b>Subsidio en %</b>
1 644 505 927	38 074 579	1 606 431 348	98

Elaboración propia.

**CUADRO 36. SUBSIDIO EN CHIRA-PIURA POR HECTÁREA Y MW**

<b>Beneficiario</b>	<b>Capacidad/Tamaño</b>		<b>Subsidio US\$ total</b>	<b>Subsidio US\$ por MW por hectárea</b>
Centrales hidroeléctricas Curumuy, Poechos I y Poechos II	37,9	MW	803 215 674	21 193 026
Tierra para irrigación	85 680,00	Hectáreas	803 215 674	9 375
Total			1 606 431 348	

Elaboración propia.

**Subsidios en la inversión en Chinecas**

El Proyecto Especial Chinecas fue creado mediante Decreto Supremo N° 072-85-PCM para ejecutar una infraestructura hidráulica que permitiera derivar las aguas del río Santa hacia la margen izquierda, con la finalidad de posibilitar un manejo racional del recurso en el valle Santa-Lacramarca y completar y proveer de más agua a los valles de Nepeña, Casma y Sechín. Con este proyecto se esperaba incorporar 14 450 hectáreas de tierras nuevas y mejorar el riego de 29 770 hectáreas. Se ha logrado construir las dos bocatomas, La Huaca y La Víbora, y los respectivos canales principales. A partir del año 2001 las aguas comenzaron a pasar sobre los canales pero, lamentablemente, invasiones de tierras en más de 8 000 hectáreas, y el robo de agua por agricultores informales, hicieron que el proyecto fracasara. Actualmente se lo quiere relanzar con la creación de nueva infraestructura y el saneamiento de la propiedad de la tierra.

*Inversión*

Inade informó que, según el Minagri, en el año 2000 la inversión en Chinecas fue de US\$ 162 414 758, y dado que esta inversión no avanzó prácticamente nada a partir de esa fecha, aquí se considera esa cifra como el monto de inversión. En dólares del 2012, equivaldría a US\$ 289 219 172.

**CUADRO 37. INVERSIÓN EN CHINECAS**

En dólares corrientes	US\$ 162 414 758	Fuente: Página web del Ministerio de Agricultura y Riego, sección "Inversiones". <a href="http://www.minag.gob.pe/portal/sector-agrario/hidrometeorolog%C3%ADa/cuencas-y-drenaje/inversiones">http://www.minag.gob.pe/portal/sector-agrario/hidrometeorolog%C3%ADa/cuencas-y-drenaje/inversiones</a> . Cuadro de inversiones reportado por Inade al año 2000.
En dólares del 2012	US\$ 289 219 172	El valor en términos reales al 2012 se ha obtenido considerando la inflación y tipo de cambio reportados por la página web del Banco Central de Reserva del Perú.

Elaboración propia.

*Ingresos**Ingresos por venta de tierras*

De acuerdo con la página web de ProInversión, el CEPRI-Tierras organizó dos subastas en Chinecas. La primera fue realizada en el año 1998 y en ella se lograron vender 1 057 hectáreas. No se informa sobre los precios y los compromisos de inversión asumidos, por lo que se estimará que se pagó lo mínimo propuesto en las bases de la subasta, que fue US\$ 700 dólares por la tierra y US\$ 1 000 de compromiso de inversión. La segunda subasta se llevó a cabo en 1999, y se adjudicaron 3 143 hectáreas. Como en el caso de la primera subasta, no se cuenta con información sobre los precios pactados, por lo que se considerará que se fijaron las mismas cantidades.

**CUADRO 38. INGRESOS POR VENTA DE TIERRAS**

Subasta	Hectáreas	Precio por hectárea		Recaudación total	
		US\$	2012 (US\$)	US\$	2012 (US\$)
Primera subasta, 1998	1 057	700	1 126	739 900	1 190 182
Segunda subasta, 1999	3 143	500	896	1 571 500	2 816 128
Total	4 200			2 311 400	4 006 310

Elaboración propia.

En dólares corrientes, el Proyecto Especial Chinecas habría recaudado US\$ 2 311 400 y, en dólares del 2012, US\$ 4 006 310.

*Ingreso por tarifa de agua*

A falta de información directa, se ha asumido, al igual que en Pasto Grande, Jequetepeque-Zaña, Majes-Siguas y Chira-Piura, la tarifa de agua utilizada en Chavimochic para amortizar la inversión, así como una provisión anual de agua por hectárea de 10 000 m<sup>3</sup>. Como ya se comentó, esta provisión de agua se ha mantenido como un referente en todos los procesos de subasta de tierras, incluyendo los de este proyecto.

**CUADRO 39. INGRESO POR TARIFA DE AGUA EN CHINECAS**

	Tierras nuevas y mejoradas (hectáreas)	Tarifa por m <sup>3</sup> (US\$)	Provisión de agua m <sup>3</sup> por año	Total recaudado por año	Valor presente (perpetuidad – Tasa de descuento social MEF de 9,25%)
Chinecas	44 220	0,001	10 000	442 200	4 780 541

Elaboración propia.

**CUADRO 40. RESUMEN DE LOS INGRESOS EN CHINECAS**

Fuente	Ingresos (US\$)
1. Venta de tierras	4 006 310
2. Tarifa de agua	4 780 541
Total	8 786 851

Elaboración propia.

*Subsidio*

De acuerdo con lo anterior, el Estado peruano ha invertido en Chinecas US\$ 289 219 172 y solo ha generado ingresos directos al Estado, en el mejor de los casos, por US\$ 8 786 851; es decir, ha dado un subsidio de US\$ 285 212 862. Los beneficiarios de la provisión de agua son las tierras de irrigación y las mejoradas que, en total, suman 44 220 hectáreas. Esto da un subsidio de US\$ 6 450 por hectárea.

**CUADRO 41. SUBSIDIO A LA INVERSIÓN EN CHINECAS**

Inversión	Ingresos	Subsidio	Subsidio en %
US\$ 289 219 172	US\$ 8 786 851	US\$ 280 432 321	97

Elaboración propia.

**CUADRO 42. SUBSIDIO A LA INVERSIÓN EN CHINECAS POR HECTÁREA**

Beneficiario	Capacidad/Tamaño		Subsidio US\$ total	Subsidio US\$ por hectáreas
Tierra para irrigación	44 220	Hectáreas	280 432 321	6 342

Elaboración propia.

**SUBSIDIOS EN LA VENTA DE LA TIERRA**

Este subsidio se entiende como la diferencia entre el precio de mercado de la tierra y el precio obtenido por la venta en subastas de la extensión de nuevas tierras.

## Subsidios en la venta de la tierra en Chavimochic

### *Precio de mercado de la tierra*

En el año 1995, el CEPRI-Tierras realizó un concurso. Convocó a Apoyo y a Interinvest para que brindaran asesoría en promoción de inversiones y al proceso de privatización de las tierras de la primera etapa del Proyecto Especial Chavimochic. Finalmente fue seleccionada Interinvest. Una de sus actividades consistió en determinar el valor de las tierras de Chavimochic. De esta forma, el Comité Especial de Privatización para Chavimochic, junto con Interinvest, establecieron el valor mínimo de la tierra de acuerdo con el costo de oportunidad o con la alternativa de precio de compra de tierras similares. Esto dio como resultado un valor promedio de US\$ 1 086 por hectárea. Si bien este valor es aparentemente bajo, no lo sería, debido a que la hectárea típica en Chavimochic carecía de infraestructura de riego y de tierra preparada para fines agrícolas. Al respecto, según el resumen ejecutivo de la primera subasta pública internacional de Chavimochic de 1997, se calculó en US\$ 1 000 el costo de inversión de desarrollar el 25% de la tierra subastada. A partir de ahí, se puede inferir que el costo de inversión para desarrollar un hectárea para fines agrícolas en Chavimochic se estimaba en US\$ 4 000.

La valoración de una hectárea por US\$ 1 086 como precio mínimo no se pudo mantener en todas las subastas; por el contrario, se redujo, ya que no se lograba vender todas las tierras subastadas; el precio mínimo de la siguiente subasta se reducía para que sea más atractivo. La estimación del precio mínimo realizada por Interinvest seguía siendo válida, pues las condiciones del mercado de tierras en el Perú no habían empeorado. Ello da a entender que fueron las condiciones de la subasta las que no permitieron la realización de los precios de mercado, entre las que destacan la escala de inversión y los requisitos legales y financieros necesarios para acceder a la subasta.<sup>18</sup>

Todo esto significa que una tierra similar ya desarrollada agrícolamente debería tener un precio de mercado de  $\text{US\$ } 1\,086 + \text{US\$ } 4\,000 = \text{US\$ } 5\,086$  para poder ser considerada una opción de mercado comparable con las de Chavimochic. Sin embargo, si se ve el valor de los resultados de las subastas, se puede notar que el mayor valor pagado por la tierra no desarrollada agrícolamente ha sido de US\$ 3 428 dólares por hectárea, por lo que se puede asumir que el precio de mercado de la tierra sin desarrollar de Chavimochic estaría entre el valor teórico estimado por Interinvest (US\$ 1 086) y el valor máximo obtenido en las subastas (US\$ 3 428). Consecuentemente, el valor de una tierra ya desarrollada debería estar en un rango de US\$ 5 086 a US\$ 7 428.

18 El tamaño del lote promedio en las subastas en Chavimochic fue de 776 hectáreas. Para acceder a la subasta se necesitaban formalidades legales y fianzas bancarias inasequibles para la mayoría de agricultores. En este sentido, en una entrevista en *El Comercio* del día 12 de noviembre del 2013, el ministro de Agricultura y Riego, Milton von Hesse, afirmó que menos del 10% de los productores agropecuarios tiene acceso al crédito bancario (fuentes: Oficina de Relaciones Públicas, Proyecto Especial Chavimochic, Gobierno Regional de La Libertad, 2012, p. 41; también, Von Hesse, 2013, p. B-8).

Estos valores de la tierra desarrollada se consideran razonables y no subestimados si se toman en cuenta los valores de la evaluación final de los resultados de las transacciones de compra y venta de tierras del PETT al 2007,<sup>19</sup> donde se señala que los precios de mercado para las tierras agrícolas en la costa estaban en alrededor de US\$ 2 800 por hectárea. Estos precios también estarían en línea con los precios de entre US\$ 5 000 y US\$ 6 000 por hectárea señalados por el Banco Mundial (1992, p. 55).

**CUADRO 43. PRECIO DE MERCADO DE LA TIERRA EN CHAVIMOCHIC**

Valor de mercado de la tierra de Chavimochic		Inversión por hectárea para desarrollar la tierra para que sea productiva	Valor de mercado de tierra productiva en Chavimochic	
Rango inferior	Rango superior		Rango inferior	Rango superior
\$1 086	\$3 428	\$4 000	\$5 086	\$7 428
Determinado por Interinvest de acuerdo con el costo de oportunidad de la tierra o alternativa de precio de compra de tierras similares.	Máximo precio obtenido en subasta	Determinado por Interinvest y el Comité Especial Chavimochic de CEPRI-Tierras.		

Elaboración propia con base en los informes de las subastas realizadas por el CEPRI en Chavimochic y publicadas en la página web de ProInversión.

### *Subsidio*

Para determinar el subsidio de las ventas de tierras de Chavimochic se van a considerar dos enfoques. El primero consiste en comparar el precio de la tierra con el precio pagado finalmente por ella. El segundo, que solo se usará aquí para el caso de Chavimochic, porque hay información disponible, es considerar el precio de mercado como la suma del valor de la tierra pagado más el monto de inversión por hectárea necesario para que la tierra sea apta para la agricultura ya que, finalmente, es ese número el que se podrá comparar con el valor de mercado de una hectárea agrícola en un valle consolidado. Este enfoque es útil en la medida en que permite valorar si este recurso finalmente se está realizando como tierra de explotación agrícola, como fue el propósito del Estado, y no para dejarlo sin producir o para otros fines.

19 Base de datos final del Estudio de Evaluación de Impacto del PETT (PTRT II) del 2007, con datos de compra y venta de tierras entre 1998 y 2006.



*Primer enfoque: solo considerando el precio de la tierra***CUADRO 44. PRECIO DE MERCADO Y DE VENTA POR HECTÁREA EN CHAVIMOCHIC**

		Hectáreas vendidas	Valor de mercado/ hectárea US\$		Valor de la venta/ ha US\$	Valor del subsidio/ hectárea US\$		Subsidio total US\$	
			Inferior	Superior		Inferior	Superior	Inferior	Superior
<b>Subasta</b>									
Chavimochic 0	1994	1 992	1 086	3 428	1 254	-168	2 174	-334 656	4 330 608
Chavimochic I	1997	6 456	1 086	3 428	3 428	-2 342	0	-15 119 952	0
Chavimochic II	1998	1 953	1 086	3 428	811	275	2 617	537 075	5 111 001
Chavimochic III	1998	1 961	1 086	3 428	1 000	86	2 428	168 646	4 761 308
Complejo Chao	1998	1 458	1 086	3 428	2 059	-973	1 369	-1 418 634	1 996 002
Chavimochic IV	1999	260	1 086	3 428	743	343	2 685	89 180	698 100
Chavimochic V	1999	1 092	1 086	3 428	651	435	2 777	475 020	3 032 484
Chavimochic VI	2000	198	1 086	3 428	2 245	-1 159	1 183	-229 482	234 234
Chavimochic VII	2000	916	1 086	3 428	156	930	3 272	851 880	2 997 152
Chavimochic VIII	2001	4 214	1 086	3 428	187	899	3 241	3 788 386	13 657 574
Chavimochic IX	2003	1 296	1 086	3 428	45	1 041	3 383	1 349 136	4 384 368
Chavimochic X	2004	5 096	1 086	3 428	133	953	3 295	4 856 488	16 791 320
Chavimochic XI	2005	7 672	1 086	3 428	68	1 018	3 360	7 810 096	25 777 920
Chavimochic XII	2006	6 243	1 086	3 428	595	491	2 833	3 065 313	17 686 419
Chavimochic XIII	2008	3 401	1 086	3 428	245	841	3 183	2 860 241	10 825 383
<b>Ventas directas</b>									
Ventas directas		10 878	1 086	3 428	748	338	2 680	3 676 764	29 153 040
Total		55 086	1 086	3 428	860	226	2 568	12 425 501	141 436 913
Subsidio en porcentaje								21	75

Elaboración propia con base en los informes de las subastas realizadas por el CEPRI en Chavimochic y publicadas en la página web de ProInversión.

Con el primer enfoque, el precio de mercado de las tierras en Chavimochic estaba entre US\$ 1 086 y US\$ 3 428. Como, en promedio, se pagó US\$ 860 por hectárea, el subsidio estaría, en el mejor de los casos, en solo 21%, y, en el peor, en el 75% del precio de mercado. Esto ha significado un subsidio total de entre US\$ 12 425 501 y US\$ 141 436 913.

*Segundo enfoque: considerando el precio de la tierra más la inversión para hacerla productiva*

**CUADRO 45. SUBSIDIO POR HECTÁREA**

		Resultados de la subasta por hectárea (promedio) (US\$)			Precio de mercado por hectárea (promedio) (US\$)				Subsidio por hectárea (US\$)				
Subasta		Valor de la tierra subastada	Inversión realizada en preparar la tierra	Valor total subasta	Inversión necesaria para preparar la tierra	Valor de mercado de la tierra de Chavimochic		Valor de mercado de tierra productiva en Chavimochic		Respecto al rango inferior de precios de mercado		Respecto al rango superior de precios de mercado	
						Rango inferior	Rango superior	Rango inferior	Rango superior	US\$/ hectárea	(%)	US\$/ hectárea	(%)
Chavimochic 0	1994	1 254	3 000	4 254	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	832	16	3 174	43
Chavimochic I	1997	3 428	3 000	6 428	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	-1 342	-26	1 000	13
Chavimochic II	1998	811	3 000	3 811	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	1 275	25	3 618	49
Chavimochic III	1998	1 000	3 000	4 000	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	1 086	21	3 429	46
Complejo Chao	1998	2 059	3 000	5 059	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	27	1	2 370	32
Chavimochic IV	1999	743	3 000	3 743	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	1 343	26	3 685	50
Chavimochic V	1999	651	3 000	3 651	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	1 435	28	3 777	51
Chavimochic VI	2000	2 245	3 000	5 245	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	-159	-3	2 183	29
Chavimochic VII	2000	156	3 000	3 156	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	1 930	38	4 273	58
Chavimochic VIII	2001	187	3 000	3 187	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	1 899	37	4 242	57
Chavimochic IX	2003	45	3 000	3 045	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	2 041	40	4 383	59
Chavimochic X	2004	133	5 294	5 427	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	-341	-7	2 001	27
Chavimochic XI	2005	68	3 000	3 068	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	2 018	40	4 361	59
Chavimochic XII	2006	595	3 000	3 595	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	1 491	29	3 833	52
Chavimochic XIII	2008	245	3 000	3 245	4 000	1 086	3 428	5 086	7 428	1 841	36	4 184	56

Elaboración propia con base en la información de ProInversión y Oficina de Relaciones Públicas – Proyecto Especial Chavimochic – Gobierno Regional de La Libertad. *Chavimochic en cifras 2000-2010*. Trujillo, noviembre del 2012.

Si bien en las subastas se exigía que la inversión para preparar la tierra fuera de US\$ 1 000 como mínimo por hectárea, según la memoria estadística de Chavimochic se habría invertido tres veces más (cerca de US\$ 3 000 por hectárea). Como se observa en el cuadro 46, el subsidio por hectárea ha llegado hasta 40% del valor de mercado si se considera el precio de mercado inferior, y hasta 59% si se considera el precio superior. En solo dos subastas, de las trece que hubo, no habría subsidio si se toma en cuenta el precio inferior de mercado.

El cuadro 46 muestra el subsidio en términos de valor total por subasta y por todas las subastas, es decir, considerando el valor de la inversión por todas las hectáreas subastadas.

**CUADRO 46. SUBSIDIO TOTAL EN LA VENTA DE TIERRAS DE CHAVIMOCHIC**

Subasta		Hectáreas vendidas	Valor total subasta (US\$ %)	Valor de mercado total (rango inferior) (US\$)	Valor de mercado total (rango superior) (US\$)	Subsidio (rango inferior) (US\$)	Subsidio (rango superior) (US\$)
Chavimochic 0	1994	1 992	8 475 264	10 132 838	14 799 741	1 657 574	6 324 477
Chavimochic I	1997	6 456	41 500 338	32 833 741	47 956 048	-8 666 597	6 455 710
Chavimochic II	1998	1 953	7 442 552	9 932 907	14 507 728	2 490 355	7 065 176
Chavimochic III	1998	1 961	7 843 629	9 973 748	14 567 378	2 130 119	6 723 749
Complejo Chao	1998	1 458	7 374 177	7 413 811	10 828 406	39 635	3 454 230
Chavimochic IV	1999	260	973 041	1 322 157	1 931 105	349 116	958 064
Chavimochic V	1999	1 092	3 989 059	5 556 201	8 115 232	1 567 141	4 126 173
Chavimochic VI	2000	198	1 039 637	1 008 096	1 472 397	-31 541	432 760
Chavimochic VII	2000	916	2 890 035	4 657 861	6 803 141	1 767 826	3 913 107
Chavimochic VIII	2001	4 214	13 429 722	21 434 286	31 306 321	8 004 564	17 876 599
Chavimochic IX	2003	1 296	3 947 264	6 593 033	9 629 600	2 645 769	5 682 336
Chavimochic X	2004	5 096	27 658 866	25 920 138	37 858 232	-1 738 729	10 199 365
Chavimochic XI	2005	7 672	23 535 563	39 021 216	56 993 302	15 485 653	33 457 739
Chavimochic XII	2006	6 243	22 446 559	31 752 661	46 377 052	9 306 102	23 930 493
Chavimochic XIII	2008	3 401	11 034 450	17 297 232	25 263 855	6 262 781	14 229 405
<b>Total</b>		<b>44 210</b>	<b>183 580 157</b>	<b>224 849 924</b>	<b>328 409 539</b>	<b>41 269 767</b>	<b>144 829 382</b>
				<b>Subsidio total en %</b>		<b>18</b>	<b>44</b>
<b>Valor promedio por hectárea</b>			4 152	5 086	7 428	934	3 276

Elaboración propia con base en información de ProInversión y Oficina de Relaciones Públicas – Proyecto Especial Chavimochic – Gobierno Regional de La Libertad. *Chavimochic en cifras 2000-2010*. Trujillo, noviembre del 2012.

Si se hubiera cumplido con invertir a niveles de precio de mercado por una hectárea agrícola, se tendría que haber hecho esto en todas las subastas en el límite inferior de precios de mercado, US\$ 224 849 924, pero se habría invertido realmente solo US\$ 183 580 157; es decir, se otorgó un subsidio total de US\$ 41 269 727, o de 18%, por el total de las subastas. Si lo que se invirtió se compara con el límite superior de precios de mercado, es decir, con un valor de US\$ 328 409 539, habría un subsidio de US\$ 144 829 382, o de 44%, por el total de subastas.

Si esto se divide entre el total de hectáreas vendidas en subasta (44 210), se obtiene un subsidio respecto al precio de mercado de entre US\$ 934 y US\$ 3 276 por hectárea.

Las subastas de tierras a las que se ha hecho referencia corresponden a la primera y segunda etapa de Chavimochic, ya concluidas. Estas ventas fueron por 44 210 hectáreas. Además, hubo otras efectuadas directamente bajo la Ley 26505, que representaron 10 878 hectáreas.

En el caso de las ventas directas el subsidio fue más dramático, ya que por las 10 878 hectáreas se pagaron US\$ 8 133 934 sin compromiso de inversión adicional, es decir, se desembolsaron 748 dólares por hectárea en promedio (muy lejos del precio de 1986, de 3 428 dólares por hectárea de tierra sin preparación agrícola). Si se asume que se invirtió en preparar la tierra por hectárea un monto similar a los de la subasta, los adjudicatarios directos habrían invertido US\$ 3 748 por hectárea o US\$ 40 769 357 por las 10 878 hectáreas que a precios de mercado de entre US\$ 5 086 y US\$ 7 428, la inversión tendría que haber sido entre US\$ 55 323 626 y US\$ 80 804 148, es decir, se habría subvencionado, en el mejor de los casos, entre 26,3% y 49,5% (o, en términos de valor, entre US\$ 14 554 268 y US\$ 40 034 790).

En conclusión, el subsidio total en la venta de la tierra en Chavimochic habría sido entre 18% y 44% en los casos de las subastas y entre 26,3% y 49,5% en el de las ventas directas para un rango de precios bajos y altos. Si esto se compara con la inversión necesaria a precios de mercado para adquirir una hectárea lista para fines agrícolas bajo un rango de precios inferior y superior, ello significaría un subsidio, en el mejor de los casos, de US\$ 55 823 995, y, en el peor, de US\$ 185 598 739. Ahora, si esto se divide entre el total de hectáreas vendidas (55 756), se obtiene un subsidio de entre US\$ 1 001 y US\$ 3 329 por hectárea.

En el caso de los proyectos Pasto Grande, Jequetepeque-Zaña, Majes-Siguas, Chira-Piura y Chincas se ha determinado el precio de la tierra de forma similar que en Chavimochic, ya que la adjudicación de tierras de estos proyectos fue manejada también por el CEPRI con la misma metodología. Es importante precisar que, en los casos de Pasto Grande y Olmos, el precio base de las subastas fue mayor. La razón de ello es que las subastas de estos proyectos se llevaron a cabo en el año 2012, cuando el precio de las tierras se elevó significativamente dada la consolidación del mercado de agroexportación peruano.

## **Subsidios en la venta de la tierra en Olmos**

### ***Precio de mercado de la tierra***

A través de la subasta se definió un precio base por hectárea de US\$ 4 250. Ése fue el precio que se determinó como precio de mercado de acuerdo con Odebrecht y el Gobierno Regional de Lambayeque, y fue muy superior al de Chavimochic, lo que demostró que las tierras de las irrigaciones se habían revalorizado por la razón ya expuesta.

### ***Subsidio***

Las subastas se llevaron a cabo a finales del 2011 y principios del 2012 y se logró obtener como precio promedio de venta por hectárea US\$ 4 723,35. Dado que se pudo vender la

tierra a mayor precio que el de mercado, se considera que en el caso de Olmos no hubo subsidio en el precio de venta.

**CUADRO 47. SUBSIDIO EN LA VENTA DE TIERRA EN OLMOS**

Subasta	Hectáreas vendidas	Valor de mercado/hectárea (US\$)	Valor de la venta/hectárea (US\$)	Valor del subsidio/hectárea (US\$)	Subsidio total (US\$)
Subastas I y II	38 001,34	4 250	4 723,35	-473,35	-17 987 934
Total	38 001,34	4 250	4 723,35	-473,35	-17 987 934
Subsidio en porcentaje					-11%

Elaboración propia.

## Subsidios en la venta de la tierra en Pasto Grande

### *Precio de mercado de la tierra*

Al igual que en Chavimochic, aquí el CEPRI determinó el precio de mercado de la tierra en las primeras subastas. Este precio fue de US\$ 1 500 por hectárea en la primera subasta de 1998. Ese mismo año hubo una segunda subasta, pero no se la puede considerar como referente porque se puso a la venta un terreno destinado a desarrollar una planta térmica de generación de energía eléctrica y no para fines agrícolas. En la tercera subasta de ese año el precio mínimo base bajó a US\$ 400 por hectárea. Como en el caso de Chavimochic, se considera válida la estimación del precio mínimo de la primera subasta, pues fueron las condiciones de la subasta lo que impedía la realización de los precios de mercado. En el año 2012 se realizó otra subasta, esta vez organizada por el gobierno regional, y se fijó como precio mínimo US\$ 4 000, pero se obtuvo un precio de US\$ 5 500. Esto indicaría un cambio de las condiciones del mercado de tierras por el que éstas valían mucho más que en las décadas pasadas, como lo demostraron las subastas de Olmos. Otra vez, ello se explica por la consolidación del mercado de agroexportación y de la economía peruana en general.

### *Subsidio*

En la primera subasta se pagó lo que se estipuló como precio de mercado, por lo que no existió subsidio. Sin embargo, en la siguiente las tierras no se pudieron vender a ese precio, por lo que se aceptó bajarlo a menos de la tercera parte, de modo que hubo subsidio. En el año 2012 se realizó una última subasta y se determinó un precio de mercado mucho más alto. Los resultados de ésta fueron positivos, porque se pagó más que el precio mínimo exigido, con lo que en esta última subasta no hubo subsidio. Sin embargo, en

el balance total, en vista de que la mayoría de las hectáreas vendidas fueron adjudicadas a un precio subsidiado, sí hubo subsidio en Pasto Grande respecto al precio de mercado.

**CUADRO 48. SUBSIDIO EN LA VENTA DE TIERRA EN PASTO GRANDE**

Subasta	Hectáreas vendidas	Valor de mercado/ hectárea (US\$)	Valor de la venta/ hectárea (US\$)	Valor del subsidio/ hectárea (US\$)	Subsidio total (US\$)
1998 I	60	1 500	1 500	0	0
1998 III	828	1 500	400	1 100	910 800
2012	155	4 000	5 500	-1 500	-232 500
Total	1 043	1 872	1 221	650	678 300
Subsidio en porcentaje					35

Elaboración propia con base en información de las subastas del Gobierno Regional de Moquegua y el CEPRI.

## Subsidios en la venta de la tierra en Jequetepeque-Zaña

### *Precio de mercado de la tierra*

Al igual que en Chavimochic y Pasto Grande, el CEPRI definió el precio mínimo de la tierra en la subasta de Jequetepeque-Zaña. Como esta subasta ocurrió en el año 1999, luego de las primeras subastas de Pasto Grande y de Chavimochic, el CEPRI determinó un precio mínimo de apenas US\$ 400. Este precio estaba muy por debajo de los precios de mercado que CEPRI fijó inicialmente para otros proyectos similares, como Chavimochic y Pasto Grande. En ambos casos se determinó que el precio de mercado de tierras equivalentes debería estar en US\$ 1 500 y US\$ 1 086 respectivamente. Para fines prácticos y siendo conservadores, se considera el precio de mercado definido en Chavimochic como referente en Jequetepeque-Zaña para determinar si hubo o no subsidio en el precio de venta de las tierras.

### *Subsidio*

La única transacción de tierras de la que se cuenta con datos de los valores de venta fue la subasta organizada por el CEPRI en 1999. En ella se pagó el mínimo por hectárea, es decir, US\$ 400. Por tanto, considerando un precio de mercado de referencia de US\$ 1 086/hectárea, se concluye que en este caso hubo subsidio.

**CUADRO 49. SUBSIDIO EN LA VENTA DE TIERRA EN JEQUETEPEQUE-ZAÑA**

Subasta	Hectáreas vendidas	Valor de mercado/ hectárea (US\$) (referencia: Chavimochic)	Valor de la venta/ hectárea (US\$)	Valor del subsidio/ hectárea (US\$)	Subsidio total (US\$)
Año 1999	5 764	1 086	400	686	3 954 104
Total	5 764	1 086	400	686	3 954 104
Subsidio promedio por hectárea					686
Subsidio en porcentaje					63

Elaboración propia a partir de información de las subastas del CEPRI.

## Subsidios en la venta de la tierra en Majes-Siguas

### *Precio de mercado de la tierra*

Como ya se comentó, en la subasta organizada por el CEPRI en el año 1998 se determinó el precio de mercado en US\$ 2 000, pero, a falta de quórum en las subastas, el precio se bajó a US\$ 800 por hectárea. Finalmente, como resultado de la subasta, las tierras se adjudicaron a US\$ 1 120 por hectárea. Como en los otros casos en los que intervino el CEPRI, se consideró el precio de mercado que definió este organismo como el precio de mercado de referencia.

### *Subsidio*

Para analizar si hubo subsidio en la venta de la tierra respecto al precio de mercado, aquí se usará como referencia la única transacción de tierras de la que se cuenta con datos, que fue la subasta organizada por el CEPRI en 1998, en la que se pagó un precio de US\$ 1 120 por hectárea. Por tanto, considerando un precio de mercado de referencia de US\$ 2 000/hectárea, habría habido subsidio en la venta de tierras.

**CUADRO 50. SUBSIDIO EN LA VENTA DE TIERRA EN MAJES-SIGUAS**

Subasta	Hectáreas vendidas	Valor de mercado/ hectárea (US\$)	Valor de la venta/hectárea (US\$)	Valor del subsidio/ hectárea (US\$)	Subsidio total (US\$)
Año 1998	897	2 000	1 120	880	789 360
Total	897	2 000	1 120	880	789 360
Subsidio en porcentaje					44

Elaboración propia con base en información de las subastas del CEPRI.

## Subsidios en la venta de la tierra en Chira-Piura

### *Precio de mercado de la tierra*

En 1997, el CEPRI determinó el precio de mercado en US\$ 700 por hectárea. Como ya se explicó, en la subasta de Chira-Piura se tuvo que bajar el precio base a un nivel de entre US\$ 400 y US\$ 500 por falta de interés de los postores. Como en los otros casos en que intervino el CEPRI, aquí se considera el precio de mercado, que se definió inicialmente como el precio de mercado de referencia.

### *Subsidio*

Para analizar si hubo o no subsidio en la venta de la tierra respecto al precio de mercado, se usaron como referencia las únicas transacciones de tierras de las que se cuenta con datos de los valores de venta, que fueron las subastas de tierras organizadas por CEPRI en 1999. En la primera subasta se pagó un precio de US\$ 1 430 por hectárea y, por tanto, no hubo subsidio, pero en la segunda se pagó solo US\$ 507 por hectárea, lo que implicó un precio subsidiado respecto al precio de mercado definido por CEPRI (US\$ 700 por hectárea).

**CUADRO 51. SUBSIDIO EN LA VENTA DE TIERRA EN CHIRA-PIURA**

Subasta	Hectáreas vendidas	Valor de mercado/ hectárea (US\$)	Valor de la venta/hectárea (US\$)	Valor del subsidio/ hectárea (US\$)	Subsidio total (US\$)
Primera subasta pública	16,66	700	1430	-730	-12 162
Tercera subasta pública	118,26	700	507	193	22 824
Total	135	700	621	79	10 662
Subsidio en porcentaje					11,3

Elaboración propia sobre la base de los datos de la subastas organizadas por CEPRI.

## Subsidios en la venta de la tierra en Chinecas

### *Precio de mercado de la tierra*

En 1998, el CEPRI determinó para Chinecas, como precio de mercado y precio base de la tierra de la primera subasta, el valor de US\$ 700 por hectárea. En la segunda subasta, de 1999, este precio base bajó a US\$ 500, probablemente por falta de postores. Como en los otros casos en los que intervino el CEPRI, se consideró el precio de mercado establecido por este organismo como el precio de mercado de referencia. En el precio



base de la siguiente subasta, éste respondió, más que a un criterio de precio de mercado, a uno para atraer postores.

### *Subsidio*

No es posible determinar a ciencia cierta si hubo o no subsidio en la venta de tierras en Chinecas, pues no se conocen cuáles fueron finalmente los precios pagados en la subastas, aunque, arriesgando un poco, se puede decir se acercaron al precio base. Aquí se asumirá, por tanto, que los postores pagaron el precio base definido en las subastas. Así, en la primera subasta no habría subsidio, porque el precio base correspondía al precio de mercado, pero en la segunda sí, porque el precio base era menor que el precio de mercado.

**CUADRO 52. SUBSIDIO EN LA VENTA DE TIERRA EN CHINECAS**

Subasta	Hectáreas vendidas	Valor de mercado/hectárea (US\$)	Valor de la venta/hectárea (US\$)	Valor del subsidio/hectárea (US\$)	Subsidio total (US\$)
Primera subasta, 1998	1 057	700	700	0	0
Segunda subasta, 1999	3 143	700	500	200	628 600
Total	4 200	700	550	150	628 600
Subsidio en porcentaje					21,4

Elaboración propia basada en los datos de las subastas organizadas por CEPRI.

## SUBSIDIO FISCAL

Este subsidio se entiende como la diferencia de lo que se hubiera recaudado con un régimen fiscal ordinario y lo que se recaudó con el régimen fiscal especial de las tierras subastadas. En un estudio publicado el año 2008 por el Banco Central de Reserva del Perú sobre el potencial y limitantes de las exportaciones no tradicionales (Barco et al., 2008), se señala que las exportaciones agrícolas no tradicionales son las de mayor éxito en el crecimiento de las exportaciones no tradicionales. En el mismo estudio se afirma que entre los factores para explicar esto hay dos que tienen que ver con decisiones del Estado. Uno es la derogación del artículo 159 de la Constitución de 1979, que prohibía el latifundio y su reemplazo por el artículo 88 en la Constitución de 1993, donde se garantiza la propiedad privada en el agro. El otro, la Ley de Promoción Agraria,<sup>20</sup> que

<sup>20</sup> Ley N° 27360, del 30 de octubre del 2000.

reduce el pago del impuesto a la renta a 15% y establece un régimen laboral especial que, entre otros beneficios, excluye el pago de gratificaciones y reduce el costo del despido arbitrario a la mitad (el costo del despido arbitrario en el sector agrario es de quince días por año laborado, con un máximo de seis meses). A esto habría que sumarle que a la inversión agraria se le ha dado el beneficio de la depreciación acelerada (20% anual) y la devolución anticipada del IGV.

En este marco, en este estudio se ha considerado como subsidio fiscal solo el impuesto a la renta reducido a la mitad, es decir, al 15%. La depreciación acelerada (20% anual) no solo se da para inversiones agrarias sino también en inmuebles, en el sector minero, en el energético, etcétera. Lo mismo sucede con la devolución anticipada del IGV. Éstas son medidas que en general se utilizan para promover las inversiones en diversos sectores. Lo que no es común es la rebaja de la tasa del impuesto a la renta, razón por la cual aquí solo se considerará el impacto de este subsidio fiscal en el análisis. Por limitaciones de acceso a la información, tampoco se estima el subsidio que se estaría dando por tener este sector un régimen laboral diferenciado.

## **Determinación de la utilidad bruta**

A falta de información detallada de los ingresos obtenidos por el desarrollo de las tierras ganadas en los proyectos de irrigación, se recurre a Chavimochic como referente, por tener información disponible al respecto. El informe estadístico de Chavimochic 2000-2010 brinda cifras sobre el valor de la agroexportación en sus tierras (Oficina de Relaciones Públicas – Proyecto Especial Chavimochic – Gobierno Regional de La Libertad, 2012, p. 53). A partir de ahí, al no tener cifras completas sobre la utilidad generada en la agroexportación, se adoptan supuestos para calcular el impuesto a la renta de una manera razonable.

A partir del retorno sobre las ventas del sector empresarial peruano de la década 1998-2008, obtenido de un informe de la CEPAL (Alarco, 2011, p. 144), el cual usó datos de la publicación *Peru: The Top 10 000 Companies*, se calculó la utilidad bruta como porcentaje de las ventas asumiendo que Chavimochic tuvo un comportamiento similar al del sector empresarial peruano a nivel agregado. No se consideraron años anteriores a 1998 porque antes de esta fecha se realizaron solo dos subastas y, por tanto, las ventas aún no eran significativas y las tierras todavía se encontraban en fase de implementación. De acuerdo con estos supuestos, la utilidad bruta como porcentaje de las ventas creció significativamente a partir del 2004, siendo consistente con la consolidación de las ventas del sector agroexportador. A partir del año 2009, a falta de datos sobre la utilidad bruta, se asume un porcentaje constante de la utilidad bruta sobre las ventas de 14,3%, ya que desde el 2004 el porcentaje se ha mantenido por encima de esa cifra. Además, ya se tenía un mercado maduro de agroexportación, razón por la cual no se esperaban grandes incrementos en la rentabilidad.

## Determinación del subsidio fiscal por el impuesto a la renta preferencial

En el cuadro 53 se muestran los resultados del cálculo de la utilidad bruta, así como la estimación del impuesto a la renta y el subsidio asociado por tener una tasa preferencial de 15%.

**CUADRO 53. SUBSIDIO FISCAL POR EL IMPUESTO A LA RENTA PREFERENCIAL**

Año	Valor agroexportación en Chavimochic a precios del 2012 (US\$ FOB)	Utilidad bruta como % de ventas	Utilidad bruta (US\$)	Impuesto a la renta (15%)	Impuesto a la renta (30%)	Subsidio por tasa preferencial de impuesto a la renta (US\$)
1998	46 462 989	1,2	570 831	85 625	171 249	85 625
1999	77 435 437	2,9	2 234 565	335 185	670 370	335 185
2000	80 427 321	11,4	9 203 183	1 380 478	2 760 955	1 380 478
2001	101 386 199	5,0	5 098 277	764 742	1 529 483	764 742
2002	136 662 477	9,6	13 061 028	1 959 154	3 918 308	1 959 154
2003	199 753 711	6,8	13 611 789	2 041 768	4 083 537	2 041 768
2004	245 663 236	14,9	36 498 538	5 474 781	10 949 561	5 474 781
2005	275 949 895	19,2	53 100 644	7 965 097	15 930 193	7 965 097
2006	377 780 509	24,1	90 883 197	13 632 480	27 264 959	13 632 480
2007	435 816 376	22,9	99 801 950	14 970 293	29 940 585	14 970 293
2008	445 794 632	19,1	85 146 775	12 772 016	25 544 032	12 772 016
2009	369 393 673	14,3	52 770 525	7 915 579	15 831 157	7 915 579
2010	387 775 094	14,3	55 396 442	8 309 466	16 618 933	8 309 466
2011	397 011 484	14,3	56 715 926	8 507 389	17 014 778	8 507 389
2012	407 352 066	14,3	58 193 152	8 728 973	17 457 946	8 728 973
Total	3 984 665 099		632 286 823	94 843 023	189 686 047	94 843 023

Elaboración propia con base en información de CEPRI, CEPAL y el Gobierno Regional de La Libertad.

Según estos datos y supuestos, las ventas de las agroexportaciones en Chavimochic a precios del 2012 han sumado, a ese mismo año, US\$ 3 984 665 099, y han generado una utilidad bruta estimada de US\$ 632 286 823 y un impuesto a la renta al 15% de US\$ 94 834 023. Si se hubiera cobrado la tasa ordinaria de impuesto a la renta, se habría recaudado US\$ 189 686 047. Por tanto, se ha estimado un subsidio fiscal en el impuesto a la renta de US\$ 94 843 023. Estos resultados asumen que el nivel de actividad no se hubiera visto afectado por un incremento del impuesto a la renta al nivel ordinario (30%). Sin embargo, esta acción afectaría el nivel del retorno de la inversión, por lo que probablemente se hubiera recaudado menos del doble.

Para corroborar la sensatez de la magnitud del valor calculado del impuesto a la renta, se ha cruzado información con los impuestos pagados por algunas de las principales empresas agroindustriales de Chavimochic. La información disponible más completa proviene de Camposol (varios años) y, en menor medida, de Danper;<sup>21</sup> ambos representan la mitad de las ventas de Chavimochic (año 2010). En 2010, Camposol no pagó impuestos a la renta sino más bien tuvo crédito fiscal por US\$ 1 382 000. Danper sí pago impuesto a la renta por US\$ 942 044. Sin embargo, en el año 2011 los informes financieros de Camposol reportaron un pago de impuesto a la renta de US\$ 5 554 000, y los de Danper, US\$ 4 259 343, es decir, un total de US\$ 9 813 334. Gran parte de los pagos de impuestos de estas empresas es generada en Chavimochic, ya que las operaciones de Danper se encuentran allí y Camposol, a pesar de que también tiene tierras en Piura y un negocio de crianza de langostinos en Tumbes, concentra gran parte de su producción en Chavimochic. Por tanto, es plausible pensar que el cálculo efectuado en este estudio es razonable e incluso conservador, dada la magnitud del pago de impuestos que vienen reportando estas empresas.

Sin duda, estos subsidios han generado mayor actividad económica y, por tanto, probablemente hayan dado lugar a una mayor recaudación tributaria por todo concepto, que podría compensar los subsidios. No se logró obtener datos sobre recaudación generada en el sector agrícola proveniente de la agricultura de los proyectos de irrigación. Sin embargo, con la intención de enmarcar el posible impacto de la mayor tributación, se tomó como referencia al sector agrícola en su conjunto. De acuerdo con la Sunat, el sector ha tributado por todo concepto, entre los años 1998 y 2012, 2 490 millones de nuevos soles a precios corrientes y 2 896 en soles del 2012 –esto es, algo más de mil millones de dólares–. El subsidio estimado en este estudio en los proyectos de irrigación, sin considerar Olmos, ha sido de cerca de 6 mil millones de dólares a precios del 2012. Esto quiere decir que, aun considerando toda la recaudación del sector agrícola en los quince años transcurridos entre 1998 y 2012, éste solo hubiera cubierto la sexta parte del subsidio en los proyectos de irrigación. Obviamente, la recaudación proveniente de los proyectos de irrigación sería mucho menor que el de todo el sector agrícola considerando, entre otras cosas, que el total de hectáreas vendidas de las tierras de irrigación tratadas en este estudio, sin contar Olmos, fue de 67 125 hectáreas, y el total de tierra agrícola en la costa peruana, de 918 276,30 hectáreas<sup>22</sup> (es decir, representaba menos del 8%).

21 Reporte de Sostenibilidad de Danper, 2011.

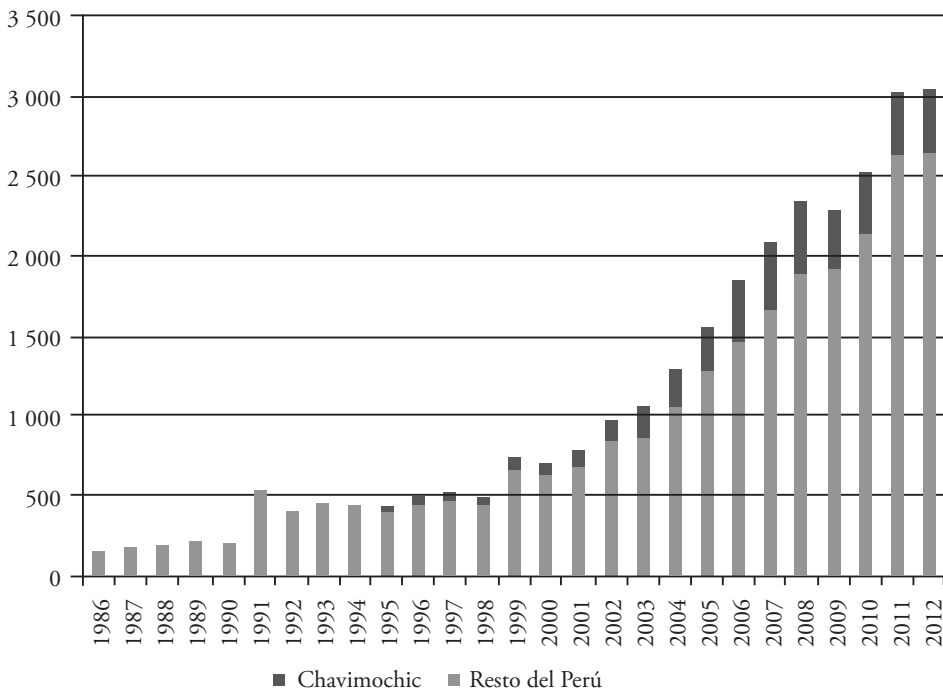
22 Ministerio de Agricultura y Riego. *Superficie agropecuaria y agrícola*. <http://www.minag.gob.pe/portal/sector-agrario/agricola/vision-general?start=1>

## IMPACTO TRIBUTARIO Y ECONÓMICO DE LOS SUBSIDIOS EN LOS PROYECTOS DE IRRIGACIÓN EN LA COSTA

### Valor exportado de la agroindustria no tradicional y el rol de los proyectos de irrigación en la costa – Caso Chavimochic

Si se observan las estadísticas del Banco Central de Reserva y de la Sunat, el valor de las exportaciones agropecuarias no tradicionales se ha elevado de un nivel de 150 millones de dólares en el año 1986 (a precios del 2012) a 3 047 millones de dólares en el año 2012, un incremento de más de veinte veces. De acuerdo con los datos, este alto incremento se produjo a partir del último año de la década de 1990 y ha crecido sostenidamente a partir de ahí (con una ligera caída en el año 2000). Se hace referencia a exportación agropecuaria no tradicional porque es la categoría que comprende, entre otros, a los productos agrícolas de exportación producidos en las irrigaciones de la costa, como el espárrago, el palto, el maracuyá, el ají piquillo, el granado, los cítricos, la vid, la alcachofa, etcétera.

**GRÁFICO 2. EXPORTACIONES FOB AGROPECUARIAS NO TRADICIONALES  
(MILLONES DE US\$ A PRECIOS DEL 2012)**



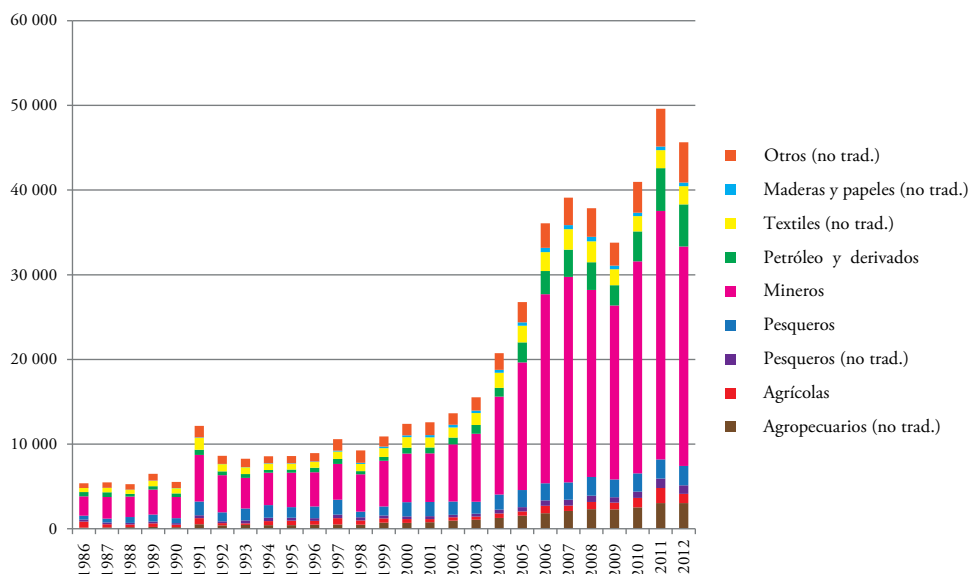
Elaboración propia sobre la base de estadísticas del BCR, Sunat y el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (para inflación estadounidense).

El impacto de Chavimochic en las exportaciones agropecuarias no tradicionales ha sido significativo. Desde sus inicios productivos en el año 1996, siempre ha representado más del 10%, pero llegó al 20% en 2006 (en 2012 representó alrededor del 13%). Es importante notar que las exportaciones agropecuarias no tradicionales estaban estancadas en la década de los años 1990 por debajo de los 500 millones de dólares anuales (a precios del 2012), y que a partir de la siguiente década hubo un *boom* exportador que logró superar largamente ese nivel. En este margen incremental Chavimochic cumplió un papel preponderante, con 22,6% entre 2000 y 2012. Es de suponer, por tanto, que este porcentaje sería mucho mayor si se consideran todos los proyectos de irrigación, lo que confirma la importancia de los proyectos de irrigación en el incremento de las agroexportaciones peruanas.

### Importancia de la agroindustria no tradicional entre las exportaciones totales

Si bien uno podría pensar que el *boom* exportador en el Perú convertiría al sector agroexportador en uno de los motores de las exportaciones peruanas y, en general, del crecimiento de la economía peruana, esa idea no sería del todo cierta, pues todos los sectores exportadores elevaron significativamente sus ingresos a partir del año 2000. En 2012, las exportaciones peruanas representaron un valor de US\$ 45 639 millones, y el sector exportador agropecuario no tradicional solo aportó US\$ 3 047 millones (6,7%).

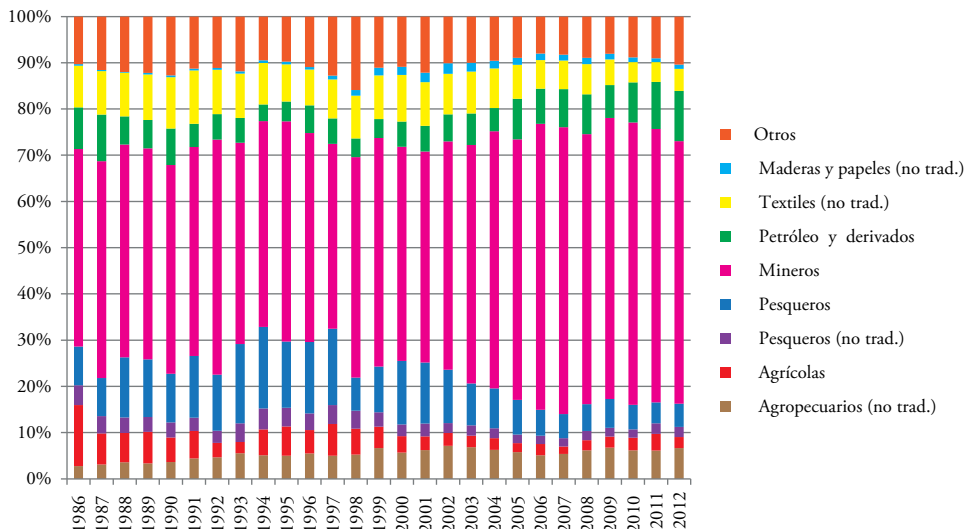
**GRÁFICO 3. EXPORTACIONES FOB POR SECTORES**  
(MILLONES DE US\$ A PRECIOS DEL 2012)



Elaboración propia sobre la base de estadísticas del BCR, Sunat y el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (para inflación estadounidense).

De esta manera, si se observa la composición de las exportaciones peruanas en el gráfico 4, se aprecia que la importancia del sector agroexportador, incluyendo las agrícolas tradicionales (dominadas por el café) y las agropecuarias no tradicionales, se mantienen por debajo del 10%, y el sector agropecuario no tradicional solo, en menos del 7% (permanente a partir del año 2000). Sin embargo, es importante destacar que gracias al incremento de las exportaciones no tradicionales, el sector agroexportador peruano mantiene su importancia relativa en 10%, compensando la caída en importancia de las exportaciones agrícolas tradicionales de la década de 1990 y llegando a invertir la relación anterior, pues ahora las exportaciones agrícolas no tradicionales representan el 70% del total de las agroexportaciones. Por otro lado, el sector minero y el de petróleo y derivados mantienen más que nunca su papel dominante en las exportaciones, con cerca del 70% de las exportaciones peruanas a partir del año 2005.

**GRÁFICO 4. EXPORTACIONES FOB: COMPOSICIÓN RELATIVA POR SECTORES (PORCENTAJES)**



Elaboración propia sobre la base de estadísticas del BCR, Sunat y el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (para inflación estadounidense).

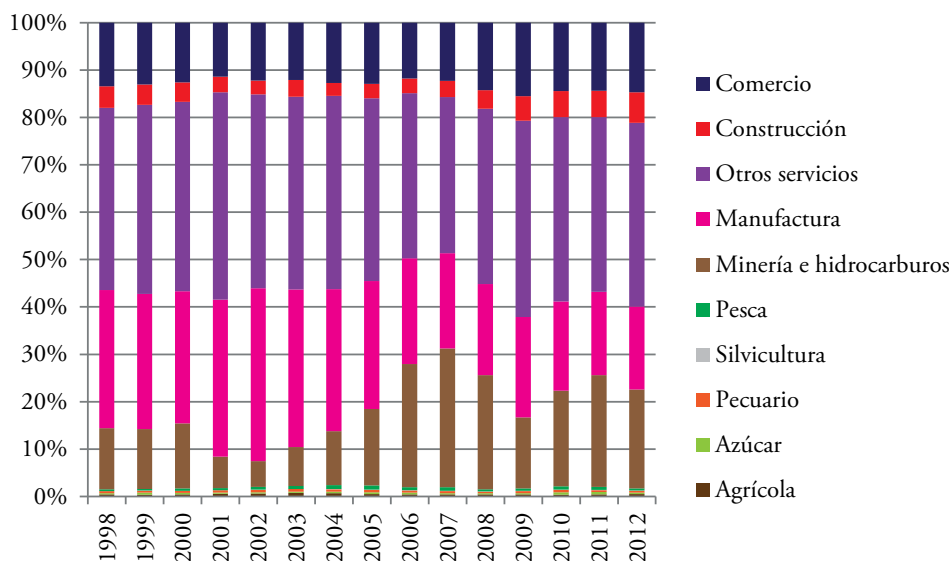
Se puede concluir que las exportaciones no tradicionales aumentaron significativamente su importancia relativa en el total de las exportaciones agrícolas, impidiendo la caída de la importancia de estas últimas frente al total de exportaciones. Proyectos de irrigación como el de Chavimochic han desempeñado un papel fundamental en el sostenimiento de este crecimiento agropecuario no tradicional a partir del año 2000, siendo responsable de más del 20% del volumen exportado no tradicional adicional logrado entre 2000 y 2012. Sin embargo, a partir del año 2000 las exportaciones no tradicionales no han

podido aumentar su importancia relativa en el total de exportaciones, debido en gran parte al crecimiento de las exportaciones del sector minero y del petrolero y derivados. Resulta claro que más proyectos de irrigación en la costa permitirían sostener el crecimiento de las exportaciones no tradicionales en términos absolutos y, de acuerdo con la envergadura de éstos y el comportamiento de los otros sectores, aumentar su importancia relativa.

### El aporte del sector agroindustrial a la tributación interna del país, en comparación con otros sectores económicos

Si se analiza la tributación interna del país por sectores, se puede notar que el agrícola –y, por extensión, el azucarero– es marginal en el total de recaudación tributaria del país. Entre 1998 y 2012, la recaudación de impuestos en el sector agrícola nunca logró superar el 0,73% del total recaudado, y si lo juntamos al sector azucarero, apenas llega al 1%. La tributación en el Perú descansa, en orden de importancia, en los sectores servicios, minería e hidrocarburos, manufactura, comercio y construcción. Los sectores agrícola, azucarero, pecuario, silvicultura y pesca son marginales, pues representan, todos juntos, menos del 2,5% de toda la recaudación interna por impuestos. El gráfico 5 ilustra la importancia en porcentajes de cada sector en la tributación interna. Como se puede ver, los sectores agrícola y azucarero están en la base de las barras, al punto que casi no se ven por su bajo peso en la recaudación.

**GRÁFICO 5. INGRESOS TRIBUTARIOS RECAUDADOS POR LA SUNAT-TRIBUTOS INTERNOS  
SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA, 1998-2012  
(PORCENTAJES)**



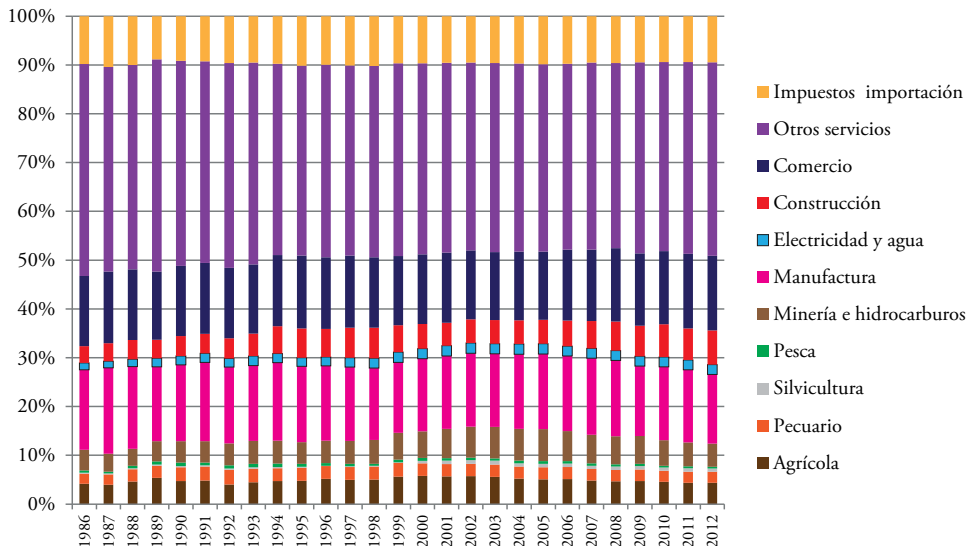
Elaboración propia con base en estadísticas de la Sunat.



Por ejemplo, en el año 2012, de un total de tributos internos recaudados de 72 463 millones de nuevos soles, solo 344,9 millones provinieron del sector agrario, y 226,8 millones del sector azucarero.

Esta participación de menos del 0,73% en la recaudación tributaria peruana interna no corresponde a la importancia del sector agrícola en el PBI peruano, similar al minero, que es de alrededor del 5%. La baja recaudación en el sector agrícola se debe, además de a su baja rentabilidad (Minagri, 2008, p. 9), a que la mayor parte de él tiene tradicionalmente un tratamiento tributario especial. Esto se expresa en que casi ninguno está afecto al IGV, en que existe un régimen especial de renta por el que los pequeños y medianos productores solo pagan el 2,5% de las ventas como impuesto a la renta, entre otros incentivos, incluyendo el impuesto a la renta de solo el 15% para el sector agrario, por mandato de la Ley de Promoción del Sector agrario, ya discutido en este estudio.

**GRÁFICO 6. PRODUCTO BRUTO INTERNO POR SECTORES PRODUCTIVOS, 1986-2012  
(PORCENTAJES)**



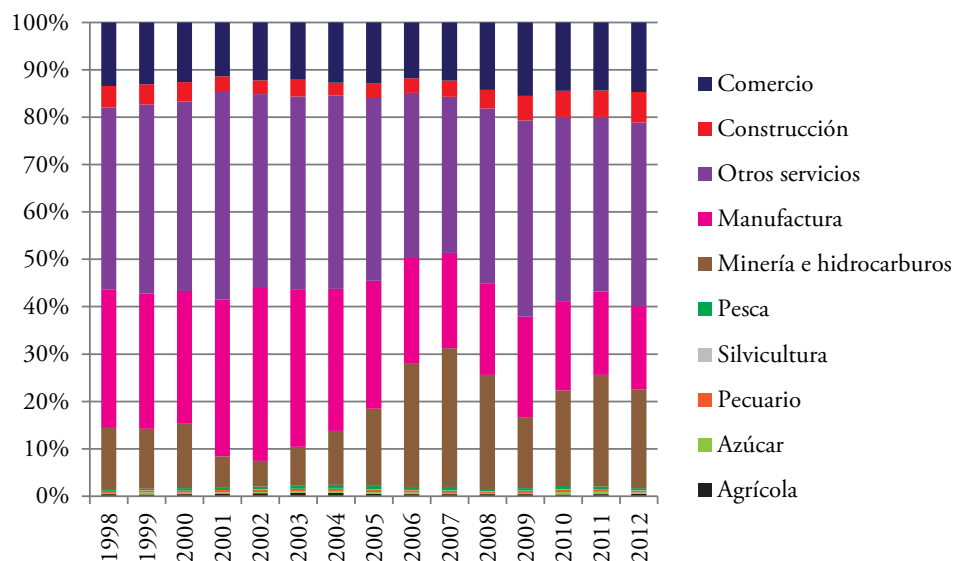
Elaboración propia a partir de estadísticas del BCR.

### *El caso del impuesto a la renta*

El análisis anterior da cuenta de la tributación por todo concepto. Sin embargo, este estudio pretende ver el impacto en la tributación del subsidio en el impuesto a la renta de tercera categoría (renta obtenida por la realización de actividades empresariales), que en el caso de los proyectos de irrigación está reducida a la mitad del 30% tradicional, es decir, 15%.

De acuerdo con estadísticas de la Sunat, el impuesto a la renta empresarial (tercera categoría) del sector agrario es relativamente marginal, llegando a presentar un valor máximo de 0,5% en el año 1999 respecto al total de impuestos a la renta de tercera categoría recaudados a nivel nacional. En el gráfico 7 se refleja esta situación en la que resulta prácticamente invisible el sector agrícola en relación con lo recaudado por este impuesto.

**GRÁFICO 7. INGRESOS RECAUDADOS POR LA SUNAT – IMPUESTO A LA RENTA DE TERCERA CATEGORÍA SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA, 1998-201**  
(PORCENTAJES)



Elaboración propia con base en estadísticas de la Sunat.

La situación tributaria relativa no ha mejorado ni se ha mantenido a pesar del *boom* exportador y el crecimiento de las exportaciones no tradicionales que permitió que el sector agrícola mantuviera su importancia relativa en las exportaciones. Por el contrario, ha empeorado, al punto que en el año 2012 tuvo una participación de solo 0,09%. En el gráfico 8 se observa claramente esta situación.

**GRÁFICO 8. INGRESOS RECAUDADOS POR LA SUNAT – EVOLUCIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA DE TERCERA CATEGORÍA – SECTOR AGRÍCOLA EN RELACIÓN CON EL TOTAL RECAUDADO, 1998-2012 (PORCENTAJES)**



Elaboración propia con base en estadísticas de la Sunat.

Por tanto, a pesar de que el sector agroexportador ha crecido en términos absolutos en forma inusualmente alta, en los últimos quince años la importancia relativa del sector agrícola en tributación no ha mejorado y, en lo que concierne al impuesto a la renta empresarial, incluso ha disminuido.

### ***Impacto del impuesto a la renta***

Observando la magnitud del impuesto a la renta que se ha estado pagando en Chavimochic, se deduce que el papel de la agroexportación en el impuesto a la renta de tercera categoría en el sector agrícola es preponderante.

Si se considera el pago del impuesto a la renta asumido en Chavimochic, se ve que este proyecto, con los US\$ 94 834 023 pagados entre 1998 y el año 2012, a la tasa de 15%, ha desembolsado un monto superior al total recaudado en el sector agrícola por estos mismos años, esto es, US\$ 86 millones.

Esto quiere decir dos cosas: que Chavimochic no ha podido tributar en esa escala sino mucho menos, o que los impuestos pagados por este sector no están considerados en la categoría “Agrícola” de las estadísticas de la Sunat sino en otra.

En todo caso, resulta evidente que, por la magnitud de ventas de Chavimochic y los impuestos reportados en los últimos años, el sector exportador agrícola sería el principal contribuyente del sector agrícola en el pago del impuesto a la renta.

Obviamente, subir la tasa del impuesto a la renta tendría un impacto fundamental en aumentar la recaudación de todo el sector agrícola por este concepto; sin embargo, la idea de establecer una tasa reducida de 15% para promover las inversiones en el sector agroexportador ha sido justificada, dada la situación histórica de baja rentabilidad en el agro y de un incipiente sector agroindustrial. Solo una vez consolidado este sector se podría pensar en subir la tasa del impuesto a la renta al nivel normal. ¿Cuándo sería el momento para decir que el sector está consolidado? Es difícil decirlo, ya que aún está en una fase de expansión e inversión que lo hace ser un sector muy sensible al comportamiento del mercado internacional y, por tanto, riesgoso. El hecho de aumentar la tasa al 30%, si bien tendría un impacto grande en el sector agrícola, no lo tendría en el total de la tributación nacional, pues el sector agrícola tiene un peso marginal en éste.

## CONCLUSIONES

1. El subsidio más contundente es el subsidio en la inversión. El Estado peruano ha logrado recuperar a lo más solo 7% del costo total de los proyectos de irrigación. Resulta evidente que estos proyectos no se diseñaron para recuperar la inversión sino, por el contrario, para subsidiar al sector casi en su totalidad. Es verdad que se podría esgrimir que si se consideran los ingresos por ventas de los productos agrícolas y la generación de empleo creado a raíz de la explotación de estas tierras de irrigación, ya se estaría superando el valor de estas inversiones estatales. Sin embargo, dado que finalmente fuimos todos peruanos los que financiamos esta infraestructura, esto conduce a la interrogante de si el modelo de explotación fue la mejor alternativa para proveer bienestar al país, sobre todo si se considera que gran parte de las tierras fue adquirida por entidades con gran capital, lo que cuestiona el carácter redistributivo y de generación de riqueza local de estos proyectos.
2. El subsidio en la venta de la tierra fue menor y se habría pagado alrededor de 75% del valor de mercado de las tierras excluyendo Olmos. Se ha considerado que en las ventas de tierras en las primeras subastas a éstas se les asignaba el precio de mercado, pues en los documentos se menciona que este precio se estimaba en función del valor de la tierra mínimo de acuerdo con el costo de oportunidad o alternativa de precio de compra de tierras similares. En muchas subastas se tuvo que bajar el precio mínimo por falta de postores, lo que no significa que el precio de mercado haya sido inferior sino que fueron las condiciones de las subastas – la escala de inversión y los requisitos legales y financieros– las que impidieron la realización de los precios de mercado. Sin embargo, en las subastas efectuadas hace poco, especialmente la del proyecto Olmos, no solo se ha podido observar un incremento significativo del precio de mercado de más de cuatro veces en promedio respecto a los años 1990, sino que además se pagó por encima de este precio. Esto

revela que en la década de 1990 las condiciones de mercado eran mucho menos atractivas que en la actualidad. La experiencia de Olmos da cuenta de que al día de hoy (fines del 2013) ya no sería tan clara la necesidad de subsidiar los proyectos. Ahora, el precio de mercado de la tierra y la rentabilidad de la agricultura de agroexportación permitirían financiar las inversiones de los nuevos proyectos de irrigación a través de la venta de tierras y por el cobro del agua sin necesidad de subsidios. Si se toma en cuenta, además, el componente energético, la situación mejora. En la década de 1990 esto hubiera sido imposible.

5. Ya se mencionó, pero es importante recordarlo, que los esquemas de venta de tierras, en especial las subastas, solo han permitido que entidades con gran capacidad financiera accedan a la propiedad de las nuevas tierras. Los requisitos exigidos y la inversión necesaria en conocimiento y dinero para desarrollar estas tierras marginaron a los pequeños productores agrícolas e inversionistas de acceder a ellas.
6. La importancia del sector agroexportador, incluyendo las agrícolas tradicionales (dominadas por el café) y las agropecuarias no tradicionales respecto al total de la exportaciones nacionales se han mantenido por debajo del 10%, y el sector agropecuario no tradicional solo, en menos del 7%. Las exportaciones no tradicionales aumentaron significativamente su importancia relativa en el total de las exportaciones agrícolas, impidiendo que estas últimas cayeran frente al total de exportaciones nacionales. Los proyectos de irrigación como Chavimochic han desempeñado un papel fundamental en sostener este crecimiento agropecuario no tradicional a partir del año 2000, siendo responsable, solo este proyecto, de más del 20% del volumen exportado no tradicional adicional logrado entre 2000 y 2012. Sin embargo, a partir del año 2000 las exportaciones no tradicionales no han podido aumentar su importancia relativa en el total de exportaciones debido en gran parte al crecimiento de las exportaciones de los sectores minero y petrolero y derivados. Resulta claro que más proyectos de irrigación en la costa permitirían sostener el crecimiento de las exportaciones no tradicionales en términos absolutos y, de acuerdo con la envergadura de éstos y el comportamiento de los otros sectores, aumentar su importancia relativa.

La tributación del sector agrícola respecto al total nacional es marginal, y el hecho de que se eleve o reduzca el impuesto a la renta en este sector no tendrá gran impacto en la tributación nacional. A pesar de que dentro del sector agrícola la tributación del sector agroexportador, de acuerdo con este estudio, sería dominante, el crecimiento de este último no se ha visto reflejado en el logro de una mayor recaudación del sector agrícola en términos relativos respecto a la recaudación total nacional, sino más bien se ha observado que la recaudación relativa del sector agrícola se ha mantenido estancada y, si solo se considera el impuesto a la renta, incluso ha bajado.

10. De acuerdo con los resultados del estudio, subir la tasa del impuesto a la renta tendría un impacto fundamental en el aumento de la recaudación de todo el sector agrícola por este concepto; sin embargo, la idea de haber establecido la tasa reducida de 15% para promover las inversiones en el sector agroexportador ha sido justificada por la situación histórica de baja rentabilidad en el agro y un incipiente sector agroindustrial. Solo una vez consolidado este sector se podría pensar en subir la tasa de impuesto a la renta al nivel normal. Resulta difícil decir cuándo se consolidará el sector, ya que aún está en una fase de expansión e inversión que lo hace muy sensible al comportamiento del mercado internacional y, por ende, riesgoso. Aumentar la tasa al 30% tendría un impacto grande en el sector agrícola, pero no en el total de la tributación nacional, por el peso marginal de éste.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alarco T., Germán. (2011). Márgenes de ganancia, financiamiento e inversión del sector empresarial peruano (1998-2008). *Revista de la CEPAL*, 105, diciembre. Disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/45201/RVE105Alarco.pdf>
- Apoyo Consultoría. (2012). *Lineamientos para promover la inversión en infraestructura en el Perú: 2012-2016*. Lima: CAPECO, agosto. Disponible en [http://www.apoyoconsultoria.com/SiteAssets/Lists/JER\\_Jerarquia/EditForm/Informe\\_Capeco\\_Apoyo.pdf](http://www.apoyoconsultoria.com/SiteAssets/Lists/JER_Jerarquia/EditForm/Informe_Capeco_Apoyo.pdf)
- Asesores Técnicos Asociados S.A. (2012). *Plan de gestión de la oferta de agua en las cuencas del ámbito del proyecto Tinajones*. Lima: Inade. Lima, octubre. Disponible en [http://www.ana.gob.pe:8090/media/10286/plan\\_gestion\\_vol\\_i\\_t1.2.pdf](http://www.ana.gob.pe:8090/media/10286/plan_gestion_vol_i_t1.2.pdf)
- Autoridad Nacional del Agua. (s.f.). *Proyecto Majes-Siguas II*. Disponible en <http://www.ana.gob.pe/%C2%BFqu%C3%A9-est%C3%A1-haciendo-la-autoridad-nacional-del-agua/proyecto-majes-siguas-ii.aspx>
- Barco, Daniel, Renzo Castellares, Paul Castillo, Jorge Iberico y Rafael Vera Tudela. (2008). Potencial y limitantes de las exportaciones no tradicionales. *Notas de estudios del BCRP*, 15. 7 de marzo. Disponible en <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Notas-Estudios/2008/Nota-Estudios-15-2008.pdf>
- Camposol Holding PLC. *Consolidated Statement of Financial Position*, años 2008, 2009, 2010 y 2011. Publicado en la página web de Camposol: [http://www.camposol.com.pe/espanol/en\\_investors\\_key\\_financials.html](http://www.camposol.com.pe/espanol/en_investors_key_financials.html)
- CEPRI-Tierras. Subasta de tierras: bases, resúmenes ejecutivos y algunos contratos. Proyectos Chavimochic, Chinecas, Chira-Piura, Jequetepeque-Zaña, Majes-Siguas, Olmos y Pasto Grande. Documentos disponibles en la página web de ProInversión: <http://www.proyectosapp.pe/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?are=0&prf=2&jer=7649&sec=22>
- CEPRI-Tierras. (2000). *Libro Blanco: subasta pública internacional N2. Proyecto Especial Jequetepeque-Zaña*. Lima: CEPRI-Tierras.
- Danper. *Reporte de sostenibilidad 2011*. Disponible en [http://www.danper.com/Web/Recursos/Reporte\\_Sostenibilidad\\_2011\\_Danper-Spanish\\_Version.pdf](http://www.danper.com/Web/Recursos/Reporte_Sostenibilidad_2011_Danper-Spanish_Version.pdf)
- Desco Opina – Regional. (2009). *Proyecto Majes-Siguas II, en su hora decisiva*. 18 de diciembre. Disponible en <http://www.desco.org.pe/node/6194>
- Diario *La República* (3 de mayo del 2012). Gobierno oficializa hoy viabilidad técnica del proyecto Chinecas. Lima. Disponible en <http://www.larepublica.pe/03-05-2012/gobierno-oficializa-hoy-viabilidad-tecnica-del-proyecto-chinecas>

- Díaz Lima, César. (s.f.). Política liberal y proyectos de irrigación. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Disponible en <http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/economia/6/a10.pdf>
- Escobedo, Jaime. (2012). Millonaria inversión del Estado en irrigaciones, pero en Chavimochic se cultiva menos de la mitad de las tierras. *La Revista Agraria*, 138, marzo. Lima: Cepes. Disponible en <http://www.larevistaagraria.org/content/millonaria-inversi%C3%B3n-del-estado-en-irrigaciones-pero-en-chavimochic-se-cultiva-menos-de-la-m>
- Estadísticas del BCR, SUNAT y del Departamento de Trabajo de Estados Unidos (para inflación en EE. UU.)
- Fuentes, César, Roger Heredia, Jaime Mendoza, Antonio Novoa, Iván Villareal y Néstor Vivanco. (2011). *Análisis, evaluación y propuesta de mejora del fondo de combustibles*. Lima: Universidad ESAN. Disponible en <http://www.esan.edu.pe/publicaciones/analisisfondodecombustible.pdf>
- García Beltrán, Silvana. (2010). Proyecto de irrigación de Olmos: ilusión o realidad... Una aproximación. *Gestión pública y desarrollo*, mayo. Disponible en: [http://www.gestionpublica.org.pe/plantilla/rxv5t4/1029474941/enl4ce/2010/mayo/revges\\_972.pdf](http://www.gestionpublica.org.pe/plantilla/rxv5t4/1029474941/enl4ce/2010/mayo/revges_972.pdf)
- Gobierno Regional de Áncash – Proyecto Especial Chincas – Dirección de Estudios y Medio Ambiente. (s.f.). *Estudio de preinversión a nivel de perfil del proyecto: adecuación del proyecto original Chincas al esquema reestructurado*. Disponible en: [http://ofi.mef.gob.pe/appFD/Hoja/VisorDocs.aspx?file\\_name=2791\\_OPI-GRAN\\_201257\\_163534.pdf](http://ofi.mef.gob.pe/appFD/Hoja/VisorDocs.aspx?file_name=2791_OPI-GRAN_201257_163534.pdf)
- Gobierno Regional de Lambayeque – Proyecto Especial Olmos-Tinajones-Gobierno Regional de La Libertad. (2012). *Adjudicación de 38,000 hectáreas a inversionistas privados y 5,500 hectáreas a cargo de agricultores del Valle Viejo de Olmos*. Página web del Gobierno Regional. Lambayeque, julio. Disponible en <http://siga.region-lambayeque.gob.pe/mysiganew/content/sisadportIndex2.php?pass=MTA1Nw==>
- Gobierno Regional de Lambayeque – Proyecto Especial Olmos-Tinajones-Gobierno Regional de La Libertad. (2012). *Proyecto Tinajones*. Página web del Gobierno Regional. Lambayeque, julio. Disponible en <http://siga.regionlambayeque.gob.pe/mysiganew/content/sisadportIndex2.php?pass=MTA1Nw==>
- Gobierno Regional Moquegua – Proyecto Especial Regional Pasto Grande. (2012). *IV subasta pública de tierras del Proyecto Especial Regional Pasto Grande. Bases*. Moquegua, junio. Disponible en <http://www.pastogrande.gob.pe/perpg-pw/admin/dbfiles/documento/1339046208.pdf>



- Gobierno Regional Moquegua – Proyecto Especial Regional Pasto Grande. (2012). *Pasto Grande en sus bodas de plata*. Moquegua, junio. Disponible en <http://www.pastogrande.gob.pe/perpg-pw/getf.v2.php?t=pdf&f=admin/dbfiles/publicacion/1356650120.pdf>
- Helios. (2010). *Majes-Siguas II: los nuevos retos*. Disponible en <http://www.helios.com.pe/articulos/majes.pdf>
- Kafka, Folke. (1981). *Teoría económica*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- Ministerio de Agricultura y Riego. Proyectos de irrigación en la costa e inversión total hasta el año 2000, INADE. Cuadro disponible en la web del Ministerio: <http://www.minag.gob.pe/portal/sector-agrario/hidrometeorolog%C3%ADa/cuen-cas-y-drenaje/inversiones>
- Ministerio de Agricultura y Riego. (1977). *Proyecto Jequetepeque-Zaña – Memoria de la estimación presupuestal*, julio. Disponible en <http://cid.ana.gob.pe/ana/sites/default/files/Jequetepeque-Za%C3%B1a.pdf>
- Ministerio de Agricultura. *Plan Estratégico Sectorial Multianual de Agricultura 2007-2011*, julio. Disponible en [http://www.ana.gob.pe/media/417426/pesem\\_2007-2011\\_actualizado\\_06oct.pdf](http://www.ana.gob.pe/media/417426/pesem_2007-2011_actualizado_06oct.pdf)
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2012). *Actualización de la tasa social de descuento 2012*. Lima, junio. Disponible en [http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_publica/docs/estudios\\_documentos/estudios/Actualizacion\\_TSD\\_Junio\\_2012.pdf](http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/estudios_documentos/estudios/Actualizacion_TSD_Junio_2012.pdf)
- Oficina de Relaciones Públicas – Proyecto Especial Chavimochic-Gobierno Regional de La Libertad. (2012). *Chavimochic en cifras 2000-2010*. Trujillo, noviembre. Disponible en [http://www.chavimochic.gob.pe/portal/Ftp/Informacion/Notas\\_Prensa/2013/Chavi\\_Cifras.pdf](http://www.chavimochic.gob.pe/portal/Ftp/Informacion/Notas_Prensa/2013/Chavi_Cifras.pdf)
- Página web del Proyecto Especial Hidroenergético Jequetepeque-Zaña. <http://www.pejeza.gob.pe/presentacion/index.php?opcion=A>
- Página web del Proyecto Especial Chavimochic. <http://www.chavimochic.gob.pe>
- Página web del Proyecto Especial Pasto Grande. [www.pastogrande.gob.pe](http://www.pastogrande.gob.pe)
- Página web del Proyecto Especial Chira-Piura. [www.chirapiura.gob.pe](http://www.chirapiura.gob.pe)
- Página web del Proyecto Especial Chinecas. [www.pechinecas.gob.pe](http://www.pechinecas.gob.pe)
- Página web del Proyecto Especial Olmos-Tinajones. [www.peot.gob.pe](http://www.peot.gob.pe)
- Página web del Proyecto Especial Majes-Siguas. <http://www.autodema.gob.pe>

- Pizarro D., Mariena. (30 de mayo del 2013). Fundamentos de clasificación de riesgo – H2Olmos S.A. Class & Asociados S.A. Clasificadora de riesgo. Disponible en <http://www.classrating.com/h2olmos.pdf>
- Proyecto Especial Jequetepeque-Zaña. (2010). *Plan Estratégico Institucional 2010 -2015*. Lima: Proyecto Especial Jequetepeque-Zaña, octubre.
- Rojas, Godofredo. *Manejo y aprovechamiento del agua en la cuenca del río Jequetepeque*. Disponible en [http://www.cepes.org.pe/pdf/OCR/Partidos/manejo\\_integral\\_microcuencas/manejo\\_integral\\_microcuencas13.pdf](http://www.cepes.org.pe/pdf/OCR/Partidos/manejo_integral_microcuencas/manejo_integral_microcuencas13.pdf)
- Tealdo Alberti, Armando. (1995). *Proyectos de irrigación en el Perú: situación, análisis, y políticas*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Biblioteca Virtual Sala de Lectura.
- Torero, Máximo. (2005). *Privatization in Latin America – Myths and Reality*. Editado por Alberto Chong y Florencio López de Silanes. The World Bank. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7461/344280PAPER0LA101official0use0only1.pdf?sequence=>
- Torero, Máximo. (2005). *Peruvian Privatization. Impacts on Firm Performance*. En *Privatization in Latin America – Myths and Reality*. Editado por Alberto Chong y Florencio López de Silanes. The World Bank. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7461/344280PAPER0LA101official0use0only1.pdf?sequence=>
- von Hesse, Milton, ministro de Agricultura y Riego. (12 de noviembre del 2013). Sin seguridad jurídica en la tierra no habrá inversiones. Entrevista en el diario *El Comercio*, sección Economía, p. B-8.
- World Bank. (11 de septiembre de 1992). *Peru: Agricultural Policies for Economic Efficiency*. Disponible en [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1992/09/11/000009265\\_3961002215022/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1992/09/11/000009265_3961002215022/Rendered/PDF/multi_page.pdf)

## APÉNDICE METODOLÓGICO

Si bien en todos los capítulos se explica cómo se estimaron los resultados, en este apéndice se detalla la metodología en general.

### **Estimación del subsidio a la inversión**

El subsidio a la inversión se estimó como la diferencia entre el costo de inversión de la infraestructura de los proyectos de irrigación realizada por el Estado y el ingreso obtenido por la venta de la extensión de nuevas tierras y otros bienes y servicios.

#### *Estimación del monto de inversión*

Las fuentes de información utilizadas fueron las provistas principalmente por los gobiernos regionales responsables de los proyectos especiales de irrigación y el Ministerio de Agricultura y Riego.

También se han utilizado, en casos particulares, algunas publicaciones realizadas por investigadores u organismos internacionales como el Banco Mundial.

Los montos de inversión están expresados, en estas fuentes, en dólares corrientes. Dado que los proyectos de inversión se realizaron a lo largo de muchos años e incluso décadas, se hizo necesario expresarlos en dólares reales del 2012 para tener una apreciación más real del monto invertido.

El valor en términos reales al 2012 se obtuvo considerando la inflación y tipo de cambio reportado por la página web del Banco Central de Reserva del Perú. En el caso de Chavimochic, solo se consideró la tasa de inflación estadounidense, porque si se tomaban en cuenta el tipo de cambio nacional y la inflación peruana, se creaban valores distorsionados, dada la hiperinflación peruana de finales de los años 1980.

#### *Estimación de los ingresos*

Los ingresos obtenidos provinieron de la venta, mayormente en subastas, de la extensión de nuevas tierras y la venta de servicios, como la provisión de agua y energía. En los casos en que no ha habido información disponible sobre ingresos por venta de tierras o por tarifas de agua, se ha asumido, para ser conservadores, que tales ingresos existieron.

En lo que respecta a las tierras nuevas ganadas por los proyectos de irrigación en los que no se sabe cómo se adjudicaron o vendieron, se asumen los mismos precios de las subastas.

Esta aproximación es conservadora, ya que probablemente en los otros tipos de venta (si hubo) el precio pactado habría sido menor considerando la experiencia de Chavimochic, donde las ventas directas sin subasta fueron más baratas.

En el caso del agua, en los proyectos en los que no se conoce cuánto se está pagando por ella para amortizar las inversiones, se está asumiendo que se paga una tarifa de amortización similar a la que pagan las tierras subastadas en Chavimochic, es decir, alrededor de US\$ 0,001 por m<sup>3</sup>.

Por otro lado, también se ha asumido una provisión anual de agua por hectárea de 10 000 m<sup>3</sup> para todas las hectáreas del proyecto. Esta cifra ha sido considerada tomando en cuenta que es el denominador común en las subastas cuando se habla de provisión de agua por hectárea.<sup>23</sup> Al igual que en la estimación de la inversión, se trajeron los valores a dólares del 2012.

En los ingresos por energía y venta de agua se ha considerado perpetuidad en los ingresos y se han descontado a la tasa de 9,12% (tasa social de descuento del MEF, junio del 2012). En el estudio mismo aparece más detalle acerca de cómo se calculó cada ingreso en específico.

### ***Estimación del subsidio a la inversión***

Se restaron del valor total de la inversión los ingresos a precios del 2012. Esto arrojó el subsidio total que también se expresa como porcentaje respecto a la inversión total.

### **Subsidio en la venta de tierras**

Se estimó como la diferencia entre el precio de mercado de la tierra y el precio obtenido en la venta.

Se ha considerado como precio de mercado el determinado por el CEPRI en las bases de las primeras subastas por ser oficial, por ser específico a cada proyecto y por ser estimado, según ellos, de acuerdo con un estudio previo realizado por especialistas (como Interinvest).

Por razones similares, en el caso de las subastas de Olmos de los años 2011 y 2012, se ha tomado como referente del precio de la tierra el definido en las bases de estas subastas, que fue determinado por el Gobierno Regional de Lambayeque y la empresa H2Olmos, del Grupo Odebrecht.

Por otro lado, en la última subasta que se realizó en Pasto Grande en el año 2012 se consideró su precio base correspondiente a ese año, ya que fue una subasta totalmente independiente de las anteriores y, además, se realizó catorce años después de la última.

<sup>23</sup> En las subastas de Chavimochic, Chinescas, Jequetepeque-Zaña, Majes-Siguas, Chira Piura y Pasto Grande se ofreció una provisión de 10 000 m<sup>3</sup> por hectárea.

Estos valores de la tierra calculados por el CEPRI han sido estimados razonables y no subestimados en este estudio, pues se han considerado los valores de la tierra de evaluación final sobre los resultados de la transacción de compra y venta de tierras del Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural – PETT al 2007<sup>24</sup> y por los valores estimados por el Banco Mundial en 1992 (1992, p. 55).

En el caso de las subastas de Olmos y la última subasta de Pasto Grande, los resultados obtenidos mostraron que estos precios base sí reflejaban los precios de mercado, pues se obtuvieron los mismos precios o incluso mayores.

### ***Precio de venta***

El precio de venta es el que finalmente se paga en las subastas, y éste está registrado en los archivos de ProInversión de los procesos de privatización del CEPRI. También se obtuvo el precio de venta de tierras en las páginas web de los gobiernos regionales y en informes de evaluación de la empresa H2Olmos.

### ***Subsidio en la venta de tierras***

Hay subsidio cuando el precio de mercado definido en las bases de las primeras subastas difiere de los precios ofrecidos en las siguientes. Lo que sucede es que en casi todos los procesos de privatización de los años 1990, el precio mínimo de la hectárea no se pudo mantener durante las subastas sino, por el contrario, se redujo, ya que no se lograba vender toda la tierra. Entonces, en la siguiente subasta se bajaba el precio mínimo, para éste resultara más atractivo. La estimación del precio mínimo realizada al principio por el CEPRI seguía siendo válida, ya que las condiciones del mercado de tierras en el Perú no habían empeorado. Lo que da a entender que eran las condiciones de las subastas –la escala de inversión y los requisitos legales y financieros necesarios– las que no permitían la realización de los precios de mercado para acceder a la subasta.<sup>25</sup>

24 Base de datos final del Estudio de Evaluación de Impacto del PETT (PTRT II) del 2007, con datos de compra y venta de tierras entre 1998 y 2006.

25 El tamaño de lote promedio en las subastas en Chavimochic fue de 776 hectáreas, y para acceder a la subasta se necesitaba cumplir formalidades legales y fianzas bancarias inasequibles para la mayoría de agricultores. En este sentido, en una entrevista concedida en el diario *El Comercio* el día 12 de noviembre del 2013, el ministro de Agricultura y Riego, Milton von Hesse, afirmó que menos del 10% de los productores agropecuarios tienen acceso al crédito bancario. En las otras subastas organizadas por el CEPRI en otros proyectos las condiciones eran similares (fuentes: Oficina de Relaciones Públicas – Proyecto Especial Chavimochic – Gobierno Regional de La Libertad, 2012, p. 41; y Von Hesse, Milton, 2013, p. B-8).

## **Impacto tributario y económico de los subsidios en los proyectos de irrigación en la costa**

La metodología para las estimaciones del subsidio al impuesto a la renta pagado por los agricultores ubicados en las nuevas tierras ganadas por los proyectos de irrigación está explicada en detalle en el acápite correspondiente. Sobre la estimación de la importancia del sector agroexportador y su relevancia en la tributación, se han recogido y analizado cifras oficiales del Banco Central de Reserva del Perú y de la Sunat.

# LA CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS AGRÍCOLAS EN EL PERÚ

FERNANDO EGUREN L.





## INTRODUCCIÓN

El proceso actual de concentración de las tierras agrícolas en el Perú tiene varias particularidades que lo diferencian del de otros países latinoamericanos. La primera es que ha reconstruido una agricultura bipolar que había desaparecido con la reforma agraria de 1969-1975. Los nuevos latifundios modernos –neolatifundios, en adelante– son muy diferentes a los existentes antes de la reforma: usan tecnologías y formas de gestión de punta y las relaciones laborales son salariales, habiéndose erradicado el servilismo. Se asientan sobre todo en la costa, región que tiene las tierras más fértiles del país, con acceso continuo al agua y a una gran variedad de servicios públicos y privados, así como a transportes y todo tipo de infraestructura. En la sierra, otrora sede de grandes haciendas ganaderas, en cambio, no hay ahora grandes propiedades. Su rugosa geografía y la densidad poblacional no facilitan la concentración de la propiedad de tierras de cultivo, ni atraen las inversiones. En la sierra hay amplias áreas con pastos naturales, pero la rentabilidad de la actividad ganadera es escasa. En la cuenca amazónica se encuentran algunas pocas plantaciones de palma aceitera de grandes dimensiones, relativamente recientes.

La gran concentración hoy se da, pues, en la costa, donde las propiedades con más de mil hectáreas de extensión concentran la tercera parte de las tierras de cultivo. Antes de la reforma agraria las exportaciones agrarias de las haciendas se limitaban al azúcar y al algodón, cultivos costeros; lanas, producidas en la sierra; café, proveniente sobre todo de la selva alta. Hoy día, en las áreas concentradas en la costa se cultiva una variedad amplia de productos destinados a la exportación, principalmente frutas y verduras.

Otro rasgo distintivo de este proceso de concentración es que los principales propietarios de tierras actualmente son corporaciones, muchas de ellas familiares, sin ninguna tradición agraria. Proviene de las finanzas, la pesca, la minería, la construcción, el comercio. La mayor parte con capitales mayormente nacionales y con importantes inversiones en otros sectores de la economía. También hay inversiones extranjeras, pero su importancia es relativamente pequeña.

En la primera sección de este artículo se revisarán los antecedentes de este proceso, que se inició pocos años después de la reforma agraria implementada por la llamada “primera fase” del gobierno militar, presidida por el general Juan Velasco Alvarado (1968-1975). En la segunda sección se describe la situación actual de la distribución de las tierras agropecuarias en el Perú, para lo cual se utiliza como principal fuente de información estadística el IV Censo Nacional Agropecuario, realizado en 2012. En la tercera sección se da cuenta del proceso de concentración de la propiedad de las tierras agrícolas,

las diferentes vías que ha seguido este proceso y las principales empresas propietarias. Esta sección termina con una referencia a las concesiones, modalidad de concentración de los derechos sobre la tierra utilizada por las industrias extractivas. El artículo finaliza con una sección de reflexiones finales.

## ELEMENTOS DE CONTEXTO. LA REFORMA AGRARIA Y LOS FACTORES POSTERIORES QUE FAVORECIERON LOS CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE PROPIEDAD DE LA TIERRA

Las condiciones para una reforma agraria en el Perú comenzaron a ser evidentes en la segunda mitad de la década de 1950. Un intenso movimiento campesino empezó a manifestarse en diferentes lugares de la sierra del país presionando por el acceso a la tierra, por mejores condiciones de trabajo y por un libre acceso a los mercados de productos. Lo que impedía lograr estas reivindicaciones eran el régimen de producción de las haciendas y las influencias de éstas en el ámbito local. Las nuevas clases empresariales, asentadas en las ciudades, también estaban interesadas en una ampliación del mercado interno, pues en ello residía la posibilidad de un desarrollo económico moderno centrado en la industria, según las teorías del desarrollo vigentes en la época. La persistencia de trabas al desarrollo de los mercados y de la modernización capitalista del campo, sumada a la falta de oportunidades para los jóvenes, motivaron una intensa migración que tenía como destino las principales ciudades. Este proceso migratorio fue de tal magnitud que un presidente conservador, Manuel Prado (1956-1962), estimó necesaria la formación de una Comisión para la Reforma Agraria y la Vivienda, interpretando que una reforma agraria reduciría las razones de estos desplazamientos demográficos.

Esta Comisión, presidida primero por un hacendado progresista, Pedro Beltrán, propietario de tierras en el costero valle de Cañete, y luego por un abogado conservador, Ernesto Alayza Grundy, llegó a conclusiones que hoy día parecen sorprendentes... ¡por su progresismo! En efecto, el informe recomendó que era necesaria una reforma agraria que estableciese como límite máximo de propiedad de las tierras 250 hectáreas de cultivo bajo riego en la costa, 250 hectáreas de secano en la sierra y 1 000 hectáreas de secano en la selva. En cuanto a los pastos naturales, se recomendaba un límite de 5 mil hectáreas en la costa y la sierra, y 10 mil hectáreas en la selva. Estos límites respondían a necesidades de tipo económico, político y social. Para evitar la acumulación de tierras en sociedades anónimas, en un intento por evadir la ley, se disponía que en las sociedades las acciones debían estar a nombre de personas naturales. En cuanto a las tierras nuevas que accediesen al agua gracias a las inversiones en obras de irrigación, deberían ser destinadas a la difusión de la pequeña y mediana propiedad. Por lo demás, la propuesta recomendaba la eliminación de formas anacrónicas en el trabajo rural (Comisión para la Reforma Agraria y la Vivienda, 1960). La propuesta de ley de la Comisión nunca llegó a ser debatida en el Congreso, pero ya contenía los elementos centrales de las propuestas posteriores.

Tendría que esperarse una mayor presión campesina para que se diera una primera Ley de Reforma Agraria. Ello ocurrió el año 1962, durante el gobierno militar presidido por el general Pérez Godoy. Fue una respuesta a –y un reconocimiento de– las invasiones de tierras realizadas por campesinos en los valles de La Convención y Lares en el departamento del Cusco hacia finales de la década anterior, que expulsó a los terratenientes, cuyas tierras fueron distribuidas entre los colonos, llamados arrendires y allegados. Dos años después, en 1964, un nuevo gobierno civil, presidido por Fernando Belaunde, aprobó una nueva Ley de Reforma Agraria, esta vez para ser ejecutada a nivel nacional. Sin embargo, la oposición del Congreso de la República impidió que ésta se aplicase plenamente.

Otra vez un gobierno militar, que arribó al poder tras un golpe de Estado en 1968 bajo el mando del general Juan Velasco Alvarado, dio una nueva Ley de Reforma Agraria que se aplicó desde el día mismo de su divulgación, el 24 junio 1969, hasta mediados de la década de 1970. La reforma agraria emprendida por los militares fue una de las más radicales de América Latina. Entre 1969 y 1975 expropió todos los latifundios del país, alrededor de 10 millones de hectáreas, que fueron adjudicadas luego a los trabajadores que laboraban en ellos. Uno de los impactos más trascendentes de la reforma agraria fue la eliminación de las relaciones serviles que perduraban en muchas haciendas. Ésta había sido una demanda del movimiento campesino, que exigía una retribución salarial en sustitución de las rentas en productos y en trabajo.

La Ley de Reforma Agraria contempló la formación de cooperativas agrarias de producción ahí donde antes había haciendas, con la finalidad de mantener las economías de escala. Sin embargo, debido a la inexperiencia de los nuevos propietarios, en su mayoría obreros agrícolas de los tiempos de la hacienda, y también de un entorno económico desfavorable (la crisis económica que se inicia a mediados de los años 1970 y se prolonga durante toda la década siguiente), estas cooperativas no lograron tener éxito económico. Las directivas de estas asociaciones estaban conformadas por los propios trabajadores que, a pesar de ser elegidos en la asamblea por sus pares, no lograron la legitimidad necesaria para que sus órdenes fueran cumplidas. Ello contribuyó a que llegase un momento en el que los propios trabajadores, flamantes propietarios de las cooperativas, las liquidasen y dividiesen las tierras en parcelas familiares; esto, a pesar de que las leyes vigentes no lo autorizaban.

Este proceso de parcelación ya estaba avanzado en la segunda mitad de la década de 1970. Recuperada la democracia en 1980, el gobierno del presidente Belaunde decidió legalizar la nueva situación, reconociendo la legalidad de las parcelaciones. Durante su gobierno la mayoría de cooperativas fueron parceladas y liquidadas, con excepción de las azucareras. Esto se debió a que eran empresas de gran dimensión, complejas, con una gran cantidad de trabajadores manuales pero también de empleados y técnicos, que hicieron prácticamente imposible que se dividiese la empresa, más aún cuando era un todo integrado la plantación y los ingenios que procesaban la caña para producir una serie de derivados (principalmente azúcar pero también melaza para ganado), aguardientes y ron, papel y cartones (con el bagazo).

En el caso de las empresas asociativas de la sierra, llamadas sociedades agrícolas de interés social (SAIS), su composición incluía no solo a los trabajadores de la exhacienda sino también a las comunidades campesinas circundantes.<sup>1</sup> Sin embargo, estas comunidades presionaron sobre las tierras de las SAIS para repartírselas. En los años 1980, fueron blanco de las actividades terroristas de Sendero Luminoso, y así se produjo la liquidación de estas empresas. Hoy se mantiene en actividad apenas un puñado de ellas.

Estos procesos ocurrían en un contexto económico internacional y nacional crítico, por lo que la situación de la agricultura estaba relativamente estancada como el resto de la economía. Como ya se mencionó, la violencia política en las áreas rurales contribuyó a su estancamiento productivo. El punto de inflexión fue el gobierno de Alberto Fujimori, quien llegó al poder el año 1990.

En otros países de la región latinoamericana, en los que no hubo reformas agrarias o éstas tuvieron un alcance limitado, ha habido una continuidad en la existencia de latifundios. Desde la década de 1990 parece que en la región se ha producido un nuevo impulso a la concentración de la propiedad de la tierra, esta vez más ligada a procesos propios de la globalización, como el *land grab*, la especulación, la demanda de biocombustibles y los riesgos, en el horizonte, de una inseguridad alimentaria global.<sup>2</sup> La particularidad en el Perú es que la formación de nuevos latifundios ocurre apenas dos décadas después de que habían sido totalmente eliminados. Este proceso, como se verá a continuación, parte de mediados de la década de 1990, durante la gestión del presidente Alberto Fujimori (1990-2000), que modificó la normativa relativa a la tenencia de la tierra en el marco de una política económica neoliberal.

Luego de haber basado su campaña electoral, en el primer trimestre de 1990, en el rechazo a las propuestas neoliberales de ajuste estructural, que constituyó la plataforma de su oponente político, Mario Vargas Llosa, el presidente Fujimori adoptó rápida y radicalmente las orientaciones del Consenso de Washington apenas un mes después de asumir la presidencia. En 1993 se aprobó, en un proceso poco transparente, una nueva Constitución de la República que eliminó la expresión “reforma agraria”, que había logrado sobrevivir en la Constitución del año 1979.

Un cambio importante en la novísima Constitución fue la eliminación parcial de la protección que ejercía el Estado sobre las tierras de las comunidades campesinas. Desde el año 1920 las tierras comunales fueron consideradas por la Constitución de entonces como inajenables, inembargables e imprescriptibles. Las Constituciones posteriores de 1933 y 1979 continuaron garantizando la protección a las comunidades. La Constitución de 1993, en cambio, estableció que estas tierras podían ser vendidas a terceros, siguiendo ciertos procedimientos específicos. Dos años después, en 1995, se pro-

1 La incorporación de las comunidades campesinas como socias de las SAIS fue un intento, finalmente fallido, de evitar que éstas invadiesen las tierras, que reclamaban que habían sido suyas “desde tiempos inmemoriales”.

2 Véase, por ejemplo, Borras Jr. y otros, en Gómez (2014).

mulgó la llamada Ley de Tierras que eliminó los obstáculos que todavía subsistían para la plena existencia de un mercado de tierras. Se levantó la prohibición de la conducción directa y se autorizó que las sociedades anónimas pudiesen ser propietarias de tierras. Se eliminaron las restricciones de tamaño máximo que habían sido establecidas por la Ley de Reforma Agraria, así como las restricciones al uso de la tierra, pudiendo en adelante urbanizarse las tierras agrícolas. Estos cambios normativos, acompañados por las políticas económicas neoliberales, la apertura de la economía, la reducción de la acción estatal sobre el desarrollo económico, y en un contexto de una economía internacional expansiva, contribuyeron a que se inicie un largo periodo de formación de neolatifundios que continúa hasta la actualidad.

La formación de neolatifundios fue sin duda estimulada por las medidas preferenciales dadas por el gobierno de los Estados Unidos a las importaciones de productos agrícolas. En 1991 el gobierno de ese país promulgó la Ley de Preferencias Arancelarias Andina (ATPA), que fue continuada luego, desde el año 1992, por la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga, más conocida como ATPDEA. Fueron eliminados los aranceles a la importación de una gran variedad de productos agrícolas, entre ellos espárragos, páprika, alcachofas, menestras, uvas, mangos y mandarinas. Este régimen preferencial fue ampliado por el Acuerdo de Promoción Comercial Perú-Estados Unidos, conocido como TLC, firmado por ambos gobiernos el año 2006.

Además de los factores ya mencionados, también contribuyó a la formación de neolatifundios la debilidad del movimiento campesino. La lucha contra el latifundio había sustentado las movilizaciones campesinas hacía más de dos décadas; luego de la reforma agraria, el movimiento campesino quedó desmovilizado, y uno de los sectores con mayor fuerza reivindicativa, los sindicatos de obreros agrícolas, prácticamente desapareció con la cooperativización de las empresas y la desaparición del hacendado-patrón. Por lo tanto, no hubo oposición a este nuevo proceso de concentración de la propiedad de la tierra. Tampoco la izquierda política, muy debilitada por la guerra interna con Sendero Luminoso, estaba en capacidad de ofrecer resistencia alguna a este proceso estimulado desde el propio Estado. No la hay todavía.

## DESCRIPCIÓN Y PANORAMA DE LA ACTUAL SITUACIÓN DE LA TIERRA EN EL PERÚ. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA: ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN DEL CENSO DE 2012 Y COMPARACIÓN CON EL CENSO DE 1994. COMPLEMENTACIÓN CON OTRAS FUENTES

Dada la conformación geográfica del país, las tierras con aptitud agropecuaria cubren un área relativamente reducida con relación al territorio nacional. El último Censo Nacional Agropecuario, realizado el año 2012 (IV CENAGRO), registra como superficie agrícola 7,1 millones de hectáreas, y 18 millones de hectáreas de pastos naturales. Estas cifras son el resultado no de mediciones minuciosas, sino de las respuestas de las per-

sonas censadas, lo cual tiene dos inconvenientes. El primero es que las respuestas a la pregunta de cuánta tierra tienen y de qué tipo no necesariamente son exactas, sea porque los propios censados no tienen la información precisa, o porque no están interesados en darla por diversas razones, que incluyen el temor a los usos que el Estado pudiera hacer de esa información. Las fuentes de información no censales son no menos inexactas. Hace algunas décadas Marc Dourojeanni hizo un elaborado juicio crítico de diferentes estimados, que en buena medida sigue siendo vigente (Dourojeanni, 1983, pp. 33 y ss.).

En 1982, la Oficina Nacional de Evaluación de Recursos Naturales (ONERN), lamentablemente liquidada por el gobierno del presidente Alberto Fujimori en 1992, dio a conocer el área de las tierras según su capacidad de uso mayor (véase el cuadro 1).<sup>3</sup>

**CUADRO 1. ÁREA DE TIERRAS SEGÚN SU CAPACIDAD DE USO MAYOR**

Capacidad de uso mayor	Superficie	
	Hectáreas	%
Cultivos en limpio	4 902 000	3,81
Cultivos permanentes	2 707 000	2,11
Pastos	17 916 000	13,94
Producción forestal	48 696 000	37,89
Protección	54 300 560	42,25
Total	128 521 560	100,00

Fuente: ONERN (1982).

Como se verá más adelante, no toda esta superficie está utilizada, por encontrarse en descanso o, en algunos casos, en abandono; otra parte no es usada correctamente, pues se dedica a usos inadecuados, como para fines agrícolas de suelos cuya capacidad de uso mayor es de protección para evitar la erosión. Por las malas prácticas se han perdido muchas tierras agrícolas. Hace más de tres décadas la ONERN estimaba que alrededor del 40% de las tierras de cultivo de la costa estaban afectadas por algún grado de salinización (FAO, s.f.). En cuanto a la erosión, que es frecuentemente resultado también de malas prácticas, ésta es muy alta en el país. Según la misma fuente, el 6,4% de las tierras están severamente erosionadas (8,2 millones de hectáreas); el 24,4%, moderadamente erosionadas (31,3 millones de hectáreas), y ligeramente erosionadas, el 27,4% (35,2 millones de hectáreas).

Esta información no ha sido actualizada, y nada nos permite pensar que la situación haya mejorado. Antes bien, debe de haber empeorado. Por ejemplo, el promedio

3 La capacidad de uso mayor de una superficie geográfica es definida como su aptitud natural para producir en forma constante, bajo tratamientos continuos y usos específicos. Es un sistema eminentemente técnico-interpretativo cuyo único objetivo es asignar a cada unidad de suelo su uso y manejo más apropiado (<http://dgaaa.minag.gob.pe/index.php/tierras-tem/capacidad-de-uso-mayor>).

anual de hectáreas cosechadas de arroz –cultivo que utiliza abundante agua– en el quinquenio 1981-1985 era de 98,3 mil hectáreas, mientras que en el reciente quinquenio 2009-2013 fue de 176 mil hectáreas.<sup>4</sup>

El arroz es uno de los cultivos que más contribuye a la salinización. Las nuevas obras de irrigación ponen también de su parte: en el valle del Virú, la irrigación de Chavimochic amplió la frontera agrícola en miles de hectáreas, y al mismo tiempo salinizó otras miles (Marshall, 2014).

Otra importante fuente de pérdida de recursos es la deforestación de bosques tropicales, al punto que los suelos pierden su capacidad productiva. Según el Ministerio del Ambiente, entre los años 2000 y 2005 se perdieron 329 mil hectáreas de bosques; en el siguiente quinquenio la pérdida anual aumentó a 571 390 hectáreas y entre el 2010 y 2014, 415 mil hectáreas adicionales. En tres lustros, 1 millón 316 hectáreas dejaron de ser bosques (MINAM, 2015).

El IV CENAGRO dio como resultados las cifras que se muestran en el cuadro 2.

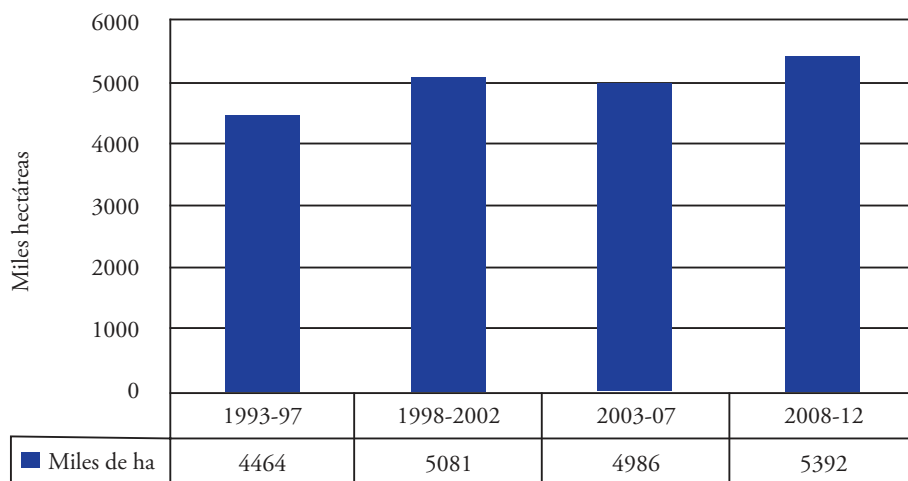
**CUADRO 2. SUPERFICIE AGRÍCOLA Y NO AGRÍCOLA**

<b>Superficie agrícola</b>	<b>Hectáreas</b>	<b>%</b>
Cultivada	4 155 678	58
En barbecho	1 431 640	20
En descanso	762 807	11
No trabajada	774 882	11
Total	7 125 007	100
<b>Superficie no agrícola</b>		
Pastos naturales	18 018 795	—
Montes y bosques	10 939 274	—
Otro uso	2 659 388	—
Total	31 617 457	—
<b>Superficie agropecuaria</b>	<b>38 742 465</b>	—

Fuente: IV CENAGRO.

Según los censos agropecuarios, la superficie agrícola se ha incrementado significativamente en las últimas cuatro décadas, pasando de 3,7 millones de hectáreas en 1972 a los 7,1 millones de la actualidad. Si se considera tan solo el área activa (suelos cultivados y en barbecho, 5 millones y medio), el incremento del área entre 1992 y 2012 fue de 928 mil hectáreas (véase el gráfico 1).

<sup>4</sup> MINAGRI. <http://frenteweb.minag.gob.pe/sisca/?mod=salida>

**GRÁFICO 1. SUPERFICIE DE CULTIVO POR QUINQUENIOS, 1993-2012**

Fuente: IV CENAGRO.

Las principales fuentes de ampliación han sido la colonización de la Amazonía por poblaciones migrantes, provenientes sobre todo de las áreas rurales andinas, y las grandes irrigaciones en la región costera. Como se verá más adelante, estas últimas han jugado un importante papel en la formación de los nuevos latifundios.

Si se comparan las tierras de cultivo registradas por el IV CENAGRO (cuadro 2) con los estimados de tierras según capacidad de uso mayor (cuadro 1), habría aún cerca de medio millón de hectáreas de superficie agrícola por incorporar. Pero también puede apreciarse que entre las ya incorporadas, dos de cada cinco hectáreas no están efectivamente cultivadas, por estar en barbecho, en descanso o no trabajadas (cuadro 2). Si uno se atiene a estas cifras, hay un margen relativamente amplio para un mejor aprovechamiento de las tierras disponibles. Por ejemplo, según el censo el 49% de las áreas no trabajadas (alrededor de 380 mil hectáreas) no lo son por falta de agua, el 24% por falta de crédito (186 mil hectáreas) y el 11% (88 mil hectáreas) por falta de mano de obra.

En cuanto a la falta de agua, según la información censal el 56% de las unidades agropecuarias no tienen acceso al riego. En la costa, abastecer de agua las tierras que carecen de ella generalmente implica grandes inversiones: son 6,5 mil millones de dólares los invertidos por el Estado en la región costera desde mediados de la década de 1990 hasta el año 2015 (Eguren, 2014). En la sierra, la combinación del esfuerzo de las comunidades campesinas con el aporte técnico y económico proporcionado por el Estado requiere inversiones menores por hectárea, y su impacto social y económico para la agricultura familiar puede ser muy significativo. Actualmente el Fondo Mi Riego, que depende del Ministerio de Agricultura, está ejecutando inversiones en infraestructura hidráulica (almacenamiento, conducción y riego tecnificado) por 1 198 millones de soles (alrededor de 360 millones de dólares) en sierra, en áreas por encima de los 1 500 metros de



altitud. El Fondo debe orientarse, de preferencia, a zonas de pobreza y pobreza extrema (MINAGRI-PSI, s.f.).<sup>5</sup> A junio del 2015 había 333 obras o estudios de inversión públicos aprobados, en 18 departamentos o regiones (sobre un total de 24). La diferencia de montos invertidos en riego entre las dos regiones, costa y sierra, expresa con claridad las prioridades de los gobiernos en las últimas décadas.

Una de las características que confirma el CENAGRO es la inmensa cantidad de unidades agropecuarias si se la compara con el área agropecuaria disponible. Son en el Perú 2 millones 230 mil, aproximadamente. Con un área de cultivo casi diez veces mayor que la del Perú, el número de UA en el Brasil no llega a duplicar las del Perú, lo cual da una idea de la atomización a la que se ha llegado en el país. Su número no ha dejado de multiplicarse. En menos de dos décadas, entre el III y el IV CENAGRO, han transcurrido 18 años, y el número de unidades agropecuarias creció en cerca de medio millón (30%), mucho más, en términos relativos, que la superficie agrícola ampliada (20%; gráfico 1). Casi la totalidad de ese incremento es de unidades muy pequeñas y de minifundios.

**CUADRO 3. INCREMENTO DEL NÚMERO DE UA ENTRE 1994 Y 2012**

<b>Censo agropecuario</b>	<b>N.º de UA</b>
1994	1 764 666
2012	2 292 772
Diferencia	528 106

Fuentes: Censos agropecuarios respectivos.

La causa de esta multiplicación de unidades agropecuarias no ha sido estudiada, pero en ello tiene que ver, sin duda, la subdivisión de predios por herencia. Ello, a pesar de que, según los censos demográficos últimos, de 1993 y 2007, la población rural no creció en términos absolutos, por lo que no habría mayor presión demográfica. Más aún: entre los dos años la frontera agrícola se ha expandido. No se puede descartar, sin embargo, que este estancamiento sea aparente, pues parte de la población rural puede estar siendo censada como urbana.<sup>6</sup> Una razón complementaria puede ser que la población

5 No es tan seguro que este Fondo se dirija a los “pobres extremos”, pues no financia obras de microrriego. Según un funcionario del Ministerio de Agricultura en uno de los departamentos serranos más pobres, Huancavelica, “bajo el marco del SNIP (Sistema Nacional de Inversión Pública, bajo el control del Ministerio de Economía y Finanzas), un proyecto de riego, para ser considerado rentable, debe tener un caudal superior a cinco litros por segundo”. El caudal en muchas microcuencas en ese departamento no llega a ese volumen. <http://www.observatoriocambioclimatico.org/node/3949>

6 En efecto, la definición censal considera como población urbana aquella que vive en aglomeraciones cuyas viviendas, en número mínimo de 100 –aproximadamente 500 habitantes–, se hallen ocupadas contiguamente. Hay otras definiciones de población rural que pueden llevar a grandes diferencias sobre su peso estadístico. El Banco Mundial (2004), adoptando una definición de la OCDE que toma como criterios la densidad poblacional por superficie y el tiempo que demanda transportarse a una ciudad,

de origen rural que ya emigró mantenga sus parcelas como una suerte de refugio ante eventuales crisis o como un seguro ante las incertidumbres del futuro.

La dinámica de incremento de las UA ha sido diferente en las tres regiones. En términos relativos, las UA aumentaron en la costa en un 38%, en la sierra un 16%, y en la selva, el 56%. No debe sorprender que la selva tenga la tasa más alta, pues es zona receptora de inmigrantes provenientes, sobre todo, de áreas rurales de la sierra. En cambio, no deja de ser llamativo el alto crecimiento del número de UA en la costa (pasó de 253 mil en 1994 a 350,5 mil en el 2012, casi 100 mil más). Sería aventurado, pero no enteramente antojadizo, afirmar que esta multiplicación de pequeñas UA está relacionado con la concentración de la propiedad en la misma región. Así, casi la mitad del aumento de UA ocurrió en dos departamentos costeros en los que ha habido concentración de la propiedad, Lambayeque y La Libertad; su número de UA aumentó en un tercio (sumados ambos, de 142,3 mil a 189,7 mil, es decir, 47,3 mil más). El hecho es que en la costa, particularmente en ciertos departamentos y valles, se está consolidando una estructura bipolar de tenencia de la tierra: pocas empresas que concentran muchas tierras, por un lado, y, por el otro, muchos pequeños predios que poseen poca tierra. Terminar con la bipolaridad fue uno de los objetivos de la reforma agraria en el Perú –en realidad, es lo que busca la reforma agraria de cualquier país–; se logró el objetivo, pero duró tan solo algunos años, pues hoy la vemos restablecida pero con características diferentes, como se verá más adelante.

La mayor cantidad de UA y de superficie agrícola se encuentra en la sierra, pero la mayor parte de las tierras bajo riego se ubica en la costa. En esta región, a diferencia de las otras dos, no puede hacerse agricultura sin riego por la falta casi absoluta de lluvias (véase el cuadro 4).

**CUADRO 4. UNIDADES AGROPECUARIAS, SUPERFICIE AGRÍCOLA TOTAL Y BAJO RIEGO**

<b>Región</b>	<b>Unidades agropecuarias</b>		<b>Superficie (hectáreas)</b>		<b>Bajo riego (hectáreas)</b>	
	<b>Número</b>	<b>%</b>	<b>Número</b>	<b>%</b>	<b>Número</b>	<b>%</b>
Costa	357 561	15,8	1 686 778	23,7	939 293	51,9
Sierra	1 444 530	63,9	3 296 008	46,3	771 246	42,7
Selva	458 882	20,3	2 142 222	30,1	97 764	5,4
Total	2 260 973	100,0	7 125 008	100,0	1 808 302	100,0

Fuente: IV CENAGRO.

Las tierras de la costa son más valiosas que las de las otras dos regiones, porque tienen riego y son relativamente planas; cercanas a las vías de comunicación y a los mer-

---

estima que en el Perú la población rural excede largamente el 40%. Puede consultarse, para conocer la discusión sobre definiciones, Dirven y otros (2011).

cados más grandes, las ciudades; con mayor y mejor infraestructura y más fácil acceso a bienes públicos y servicios. A pesar de que en la sierra hay más tierras agrícolas, el valor económico de las de la costa es mayor. Aplicando un coeficiente de homogeneización para poder compararlas, la participación de la costa se incrementa (véase el cuadro 5).<sup>7</sup>

**CUADRO 5. DISTRIBUCIÓN DE SUPERFICIE AGRÍCOLA ESTANDARIZADA**

Región	Bajo riego	Riego estandarizado	Secano estandarizado	Total	%
Costa	939 293	939 293	---	939 293	35,60
Sierra	771 246	405 919	631 191	1 037 110	39,30
Selva	97 764	61 103	601 311	662 414	25,10
Total	1 808 303	1 406 314	1 232 502	2 638 816	100,00

Fuente: IV CENAGRO.

No es pues casual que la concentración de la propiedad de las tierras agrícolas se realice en la costa del país, pues es la que mejor puede rentabilizar las inversiones.

La sierra es una región con vocación tanto agrícola como ganadera. Antes de la reforma agraria, las haciendas serranas de mayor tamaño eran ganaderas, puesto que la mayor parte de los pastos naturales están en esta región (véase el cuadro 6). Luego de su expropiación por la reforma agraria, dieron lugar a la formación de unas sesenta sociedades agrícolas de interés social, de propiedad compartida entre los trabajadores de la empresa expropiada y las comunidades campesinas vecinas. Al igual que las cooperativas agrarias de producción, la mayoría de SAIS fueron disueltas por la presión de sus asociados, en este caso de las comunidades, y las tierras fueron distribuidas entre ellas. Los campesinos siempre han combinado las labores agrícolas con la ganadería, y actualmente la mayor parte de los pastos pertenecen a pequeños ganaderos o a las comunidades mismas.

**CUADRO 6. SUPERFICIE CON PASTOS NATURALES**

Región	P. naturales no manejados		P. naturales manejados		Total	
	Hectáreas	%	Hectáreas	%	Hectáreas	%
Costa	1 694 015	10,3	35 731	2,3	1 729 745	9,6
Sierra	14 288 177	86,8	1 262 569	81,0	15 550 746	86,3
Selva	477 265	2,9	261 038	16,7	738 303	4,1
Total	16 459 457	100,0	1 559 337	100,0	18 018 795	100,0

Fuente: IV CENAGRO.

<sup>7</sup> Ver, en anexo, los coeficientes de estandarización.

## Las comunidades campesinas

El IV CENAGRO censó 6 115 comunidades. En el año 2012 éstas poseían 19,9 millones de hectáreas, de las cuales 17,8 millones eran de uso agropecuario. Las tierras de cultivo, tanto las de riego como las de secano, son de uso familiar, mientras que las de pastos cultivados son de uso comunal, según declararon las autoridades comunales censadas (véase el cuadro 7).

**CUADRO 7. NÚMERO Y SUPERFICIE DE COMUNIDADES CAMPESINAS CENSADAS**

	<b>Comunidades campesinas</b>	<b>En riego</b>	<b>En secano</b>	<b>Con pastos naturales</b>
Número	4 994	3 310	4 992	4 992
%	100	66,3	100,0	100,0
Miles (hectáreas)	17 769,51	1 712,65 <sup>8</sup>	5 530,51	8 297,94
%	87,5	9,6	31,1	46,7

Fuente: INEI (2014). *IV CENAGRO. Información complementaria. Comunidades campesinas y nativas*. Lima: INEI.

Hay importantes diferencias en el área que controlan las comunidades: cerca de la mitad tienen menos de mil hectáreas, mientras que el 27% exceden las 3 000.

El IV CENAGRO también da información sobre las comunidades amazónicas, presentes en once departamentos, que suman en total 1 388, con una superficie territorial de 8 millones de hectáreas, la mayor parte de ellas distribuidas en los departamentos de Loreto, Amazonas, Ucayali y Junín. Por varias razones, el CENAGRO pudo obtener información completa solo de 1 113 comunidades, con una superficie de 6,5 millones de hectáreas. El 40% de ellas posee el 93% de la superficie. Como puede esperarse, la mayor parte de las tierras se dedican a actividades forestales, aunque también es importante el área destinada a la agricultura y, en menor medida, a la ganadería. El censo no recogió información —o no la ha difundido— sobre si en las tierras de las comunidades amazónicas hay, como en las comunidades campesinas, áreas de uso familiar y otras de uso colectivo (véase el cuadro 8).

8 La información sobre tierras con riego parece sobredimensionada. El mismo censo da un área muy inferior para el área irrigada en toda la sierra, incluyendo tierras no comunales. Aunque las comunidades campesinas de la costa tienen áreas irrigadas, de ninguna manera justifican la cifra de 1,7 millones de hectáreas mostradas en el cuadro 7.

**CUADRO 8. NÚMERO Y SUPERFICIE DE COMUNIDADES NATIVAS CENSADAS**

Tipo de uso de la tierra	Comunidades		Superficie	
	Número	%	Hectáreas (miles)	%
Agrícola	1 075	96,6	1 364,1	32,2
Ganadero	587	52,7	345,9	8,2
Forestal	847	76,1	2 525,9	59,6
Total	1 113	—	4 235,9	100,0

Fuente: INEI (2014). *IV CENAGRO. Información complementaria. Comunidades campesinas y nativas*. Lima: INEI.

### Distribución de las tierras

Hay similitudes y diferencias en la información de los dos últimos censos agropecuarios en cuanto a la clasificación de las UA por tamaño. La primera similitud es la masiva presencia de la pequeña agricultura. Aun cuando los límites de tamaño para diferenciar entre pequeñas, medianas o grandes UA pueden ser arbitrarios, es razonable aceptar que aquellas UA menores a una (1) hectárea pueden ser calificadas de minifundios, y de pequeñas aquellas entre 1 y 5 hectáreas. La comparación censal deja en claro que el minifundio se ha casi duplicado en número, y su peso en el total de UA ha subido diez puntos. Las UA entre 1 y 5 hectáreas también aumentaron, pero en una proporción mucho menor. Sumadas, son el 79,3 de las UA del país. Todas las demás categorías de UA –desde las de 5 hectáreas hasta las de 3 000 hectáreas– disminuyeron en número, salvo las más grandes, de más de 3 mil hectáreas (véase el cuadro 9). Esta información es un indicador de avances en la polarización de la estructura agraria.

**CUADRO 9. DISTRIBUCIÓN DE LOS PRODUCTORES SEGÚN TAMAÑO DE SU UA**

UA con tierras	1994		2012		Δ intercensal	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Menores de 1 ha	423 132	24,2	831 843	37,6	408 711	96,6
De 1,0 a 4,9	805 210	46,1	922 572	41,7	117 362	14,6
De 5,0 a 9,9	246 183	14,1	218 564	9,9	-27 619	-11,2
De 10,0 a 19,9	135 684	7,8	118 274	5,3	-17 410	-12,8
De 20 a 49,9	83 916	4,8	75 435	3,4	-8 481	-10,1
De 50,0 a 99,9	25 841	1,5	23 363	1,1	-2 478	-9,6
De 100,0 a 499,9	19 103	1,1	16 923	0,8	-2 180	-11,4
De 500,0 a 999,9	2 590	0,1	2 500	0,1	-90	-3,5
De 1000,0 a 2999,9	2 225	0,1	2 127	0,1	-98	-4,4
De 3 000 y más	1 889	0,1	1 905	0,1	16	0,8
Total	1 745 773	100	2 213 506	100,0	467 733	26,8

Fuente: Censos agropecuarios respectivos.

Esta tendencia a la polarización se ve confirmada por la constatación de la actual estructura de distribución de la tierra. Era esperable que la suma de minifundios y pequeñas unidades agropecuarias tuviesen en conjunto más tierras –lo que efectivamente ha ocurrido–, por el hecho de que su número ha aumentado apreciablemente. Pero todas las otras categorías perdieron tierras, menos las UA con más de 3 mil hectáreas, lo que se observa nítidamente en el cuadro 10. Éstas pasaron de poseer 16,6 millones de hectáreas a 21,3 millones. Debe observarse, sin embargo, que en este grupo de unidades agropecuarias están también incluidas comunidades campesinas, que ocupan extensas áreas de pastos naturales.

**CUADRO 10. DISTRIBUCIÓN DE LA SUPERFICIE AGROPECUARIA SEGÚN TAMAÑO DE LA UA**

UA con tierras (hectáreas)	1994		2012		Δ intercensal	
	Hectáreas	%	Hectáreas	%	Hectáreas	%
Menores de 1	190 137	0,5	304 633	0,79	114 496	60,2
De 1,0 a 4,9	1 881 857	5,3	1 964 119	5,07	82 262	4,4
De 5,0 a 9,9	1 631 771	4,6	1 418 311	3,66	-213 460	-13,1
De 10,0 a 19,9	1 778 582	5,0	1 522 078	3,93	-256 504	-14,4
De 20 a 49,9	2 434 809	6,9	2 172 245	5,61	-262 564	-10,8
De 50,0 a 99,9	1 697 164	4,8	1 519 797	3,92	-177 367	-10,5
De 100,0 a 499,9	3 677 722	10,4	3 266 468	8,43	-411 254	-11,2
De 500,0 a 999,9	1 755 784	5,0	1 680 420	4,34	-75 364	-4,3
De 1 000,0 a 2 999,9	3 773 320	10,7	3 562 416	9,20	-210 904	-5,6
De 3 000 y más	16 560 663	46,8	21 331 976	55,06	4 771 313	28,8
Total	35 381 809	100,0	38 742 463	100,00	3 360 654	9,5

Fuente: IV CENAGRO.

## EL PROCESO DE CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA DESPUÉS DE LA REFORMA AGRARIA

El censo de 1994 se aplicó pocos años después de la implementación de las políticas neoliberales emprendidas por el gobierno de Alberto Fujimori, de modo que los resultados del censo del 2012 de algún modo reflejan la influencia de esas políticas. Son tres los tipos de medidas que favorecieron la actual estructura de tenencia de la tierra.

## Cambios en el contexto político

Para los efectos de la afectación y expropiación de las tierras, la reforma agraria del gobierno militar terminó en el año 1975, cuando el general Velasco Alvarado fue sustituido en la presidencia, gracias a un golpe interno dirigido por quien fuera su ministro de Economía, el general Morales Bermúdez. El quinquenio en el que éste gobernó se dedicó a cerrar el proceso de la reforma agraria hasta el cambio de gobierno, en julio de 1980.

La Constitución de 1979, preparada para regir el país después de la salida de los militares, introdujo en su texto el concepto de reforma agraria, como un proceso continuo, y explícitamente prohibió el latifundio. Los desafíos con los que tuvieron que lidiar los gobiernos civiles elegidos después del oncenio militar a lo largo de la década de 1980 fueron muy graves: por un lado, la crisis económica interna, cuyas causas fueron tanto reverberaciones de las grandes reformas de la década anterior como de la influencia de la aguda crisis económica externa; por otro lado, el combate contra dos grupos subversivos armados, el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) y, sobre todo, Sendero Luminoso (SL).

La contrarreforma agraria vino inicialmente de los propios beneficiarios de la reforma que, como ya se mencionó, liquidaron las cooperativas de producción costeñas, que reemplazaron por un gran número de parcelas familiares independientes cuyas dimensiones no superaron generalmente las 5 hectáreas. Este proceso fue legalmente reconocido a fines de 1980, a los pocos meses de iniciado el gobierno del presidente Fernando Belaunde. También las SAIS ganaderas de la sierra fueron desarticulándose, proceso acelerado por las presiones ejercidas por SL sobre las comunidades campesinas y por propia iniciativa del primer gobierno de Alan García, en la segunda mitad de los años 1980. En esa década las únicas empresas agrarias de gran tamaño que quedaron en el Perú fueron las sobrevivientes cooperativas agroindustriales azucareras y un puñado de SAIS. Las condiciones políticas y económicas no eran precisamente las que hubiesen estimulado a capitalistas a hacer inversiones en el agro y aprovechar esa primera fase de la contrarreforma.

## Cambios en la legislación

La situación cambiaría radicalmente en la década siguiente. Por un lado, SL y el MRTA fueron derrotados a comienzos de los años 1990, y se inició un cambio en la política económica hacia un neoliberalismo radical. Ya signado por el autoritarismo, el gobierno de Fujimori forzó una nueva Constitución, aprobada en 1993 en un proceso irregular, que eliminó toda referencia a la reforma agraria y redujo el proteccionismo a las tierras comunales —que había regido desde la Constitución del año 1920— permitiendo su venta. Dos años después, en julio de 1995, fue promulgada la Ley de Inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas, que desarrolla algunas normas contenidas en la nueva

Constitución y confirma tanto la eliminación de los límites para el acceso a la propiedad de las tierras, sea por nacionales o extranjeros, como la autonomía de las comunidades campesinas para vender sus tierras.

## **Cambios en la política económica**

A los pocos días de asumir el gobierno, el régimen de Fujimori emprendió el ajuste económico más dramático de la historia del país e implantó una política neoliberal.

En lo referente al sector agrario, la política neoliberal fue bastante más allá de abrir las puertas al mercado de tierras, pero contribuyó a ello. Se iniciaron programas de titulación de tierras, condición indispensable para que se desarrolle un mercado de tierras. El Banco Agrario, de fomento del sector, fue liquidado y, con ello, la única fuente de financiamiento formal a la que accedían pequeños agricultores. La investigación fue abandonada y los centros experimentales del Instituto Nacional de Investigación Agraria fueron transferidos a empresas privadas, con escaso o ningún interés en prestar servicios a la pequeña o mediana agricultura. Se liberalizaron las importaciones de productos agrícolas, y se eliminaron los subsidios a la importación de alimentos, sobre todo de cereales, en lo que quizá fue una de las pocas medidas que favoreció a pequeños productores de alimentos. El Perú suscribió los acuerdos de la Organización Mundial de Comercio, reduciendo los aranceles a la importación de productos agrícolas, sin acudir a los mecanismos de protección de la agricultura doméstica a los que era posible acogerse. Se intentó crear un mercado de aguas, proyecto que afortunadamente no logró materializarse por su complejidad.

Se hicieron inversiones que contribuyeron a la modernización de algunos espacios rurales. Se invirtieron cantidades importantes en infraestructura vial rural; se amplió la red energética; se privatizó la única empresa telefónica y, por el contrato de privatización, se expandieron las conexiones telefónicas en las áreas rurales.

Las condiciones económicas mejoraron notablemente respecto de la segunda mitad de los años 1980, estimuladas por el dinamismo en que se encontraba la economía internacional. Es en este contexto, caracterizado por nuevas reglas de juego con la nueva legislación de tierras, por la apertura de los mercados y por un firme apoyo político, que comienzan, desde mediados de la década de 1990, a desarrollarse los neolatifundios. También contribuyó a la creación de un clima favorable a este proceso de concentración de la propiedad de la tierra el debilitamiento de toda oposición política y social a las propuestas gubernamentales, gracias a la crisis de los partidos, de las organizaciones sindicales y del movimiento popular.



## LAS VÍAS DE CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA. EL CASO DE LAS COOPERATIVAS AZUCARERAS. LAS OBRAS DE IRRIGACIÓN. EL MERCADO DE TIERRAS. LAS VENTAS DE TIERRAS FISCALES. OTRAS

### El caso de las cooperativas azucareras

Las plantaciones de caña de azúcar eran, antes de la reforma agraria, las haciendas más grandes y, en algunos casos, las más modernas de la costa peruana. Estas empresas integraban la producción de caña con su procesamiento en plantas industriales. Todas fueron intervenidas sorpresivamente el día en que el gobierno militar dio a conocer la Ley de Reforma Agraria 17716. Fue un golpe político que desarmó cualquier intento de la clase terrateniente de oponerse a la reforma agraria. Luego de ser expropiadas, fueron transformadas en cooperativas agrarias de producción, 12 en total.<sup>9</sup> Los estimados del total de tierras que poseen las empresas azucareras varían entre 90 mil y 110 mil hectáreas. La mayor parte son tierras de buena calidad con acceso permanente al riego.

En 1996, el gobierno de Fujimori promulgó el decreto legislativo 802, que dejó abiertas las puertas a la privatización de las cooperativas. La norma convirtió al Estado en copropietario al capitalizar la cuantiosa deuda tributaria no pagada y determinó el cambio de modalidad empresarial por la de sociedad anónima. Una vez convertido en accionista, el Estado procedió a vender su participación a inversionistas interesados; muchos trabajadores, también poseedores de acciones al haber sido copropietarios de las cooperativas, vendieron sus acciones a precios por debajo de su valor real. De este modo, paulatinamente pasaron al control de los nuevos propietarios mayoritarios. La excepción es Andahuasi, una de las empresas cañeras más pequeñas, cuyos trabajadores se encuentran aún, desde hace varios años, arrastrando un agudo conflicto con los grupos Wong y Bustamante por la propiedad de la empresa. Lo menos que se puede decir es que en muchos casos las transferencias de propiedad han ocurrido de manera poco transparente. En más de uno, intereses rivales han desencadenado situaciones violentas que han terminado en homicidios, siendo el caso más grave el de Pucalá, que ha tenido sucesivamente más de siete administradores judiciales.<sup>10</sup>

9 Pucalá, Tumán, Pomalca, Cayaltí, en el departamento de Lambayeque; Casagrande, Cartavio y Laredo, en el departamento de La Libertad; San Jacinto, en el departamento de Áncash; Paramonga, Andahuasi e Ingenio, en el departamento de Lima; Chucarapi, en el departamento de Arequipa.

10 En 2013, el diario *El Comercio* reseñaba que: “Agro Pucalá [...] ha dejado en sus 17 años de sangrienta marcha una veintena de personas fallecidas. El origen data de 1996 cuando el entonces presidente Alberto Fujimori promulgó un decreto legislativo que permitía la reactivación económica de las cooperativas azucareras mediante la conversión en Sociedades Anónimas” (<http://bit.ly/1Tih5PW>). Otro tanto ocurre en Andahuasi, cuyos trabajadores rechazan la intervención del Grupo Wong. En uno de los recientes conflictos fallecieron dos personas y otras cinco quedaron heridas. En circunstancias similares ya habían muerto dos el año 2009. *El Comercio*, 26/3/2005 (<http://bit.ly/1If712w>).

Algunas de estas empresas, incluyendo Pucalá, no han culminado el proceso de transferencia de acciones, sobre todo las localizadas en el departamento de Lambayeque. Pomalca y Tumán están administradas por el Grupo Oviedo, en representación de los acreedores. El rubro económico principal de este Grupo ha sido el de la comercialización del azúcar, y parece ser que, más que capitalizar las empresas, están interesados en continuar comercializando el producto. El Grupo ha sido denunciado por varios delitos en perjuicio de la empresa.<sup>11</sup>

Cayaltí era hasta hace poco administrada por Cofide, institución financiera del Estado, que retenía el 24% de las acciones de la empresa. Recientemente la empresa Intipuquio Holding (del Grupo Lis Argentis) ha adquirido la mayoría de las acciones.<sup>12</sup>

El Grupo Gloria, de la familia Rodríguez Banda, compró en diferentes momentos y a través de la Corporación Azucarera del Perú S.A. (Coazúcar) las excooperativas Casagrande, Cartavio –ambas combinan plantaciones y plantas industriales– y las plantaciones Sintuco y Chiquitoy, todas en el departamento de La Libertad. Luego adquirió la excooperativa agroindustrial San Jacinto, en el departamento de Áncash, con lo que logró acumular más de 55 mil hectáreas (véase el cuadro 11).

**CUADRO 11. EMPRESAS AZUCARERAS ADQUIRIDAS POR EL GRUPO GLORIA**

<b>Empresa</b>	<b>Superficie (hectáreas)</b>
Casagrande	29 383
Cartavio	11 000
Chiquitoy	3 200
Sintuco	1 414
San Jacinto	12 337
Total	57 334

Fuente: [www.grupogloria.com](http://www.grupogloria.com)

El Grupo Gloria es una corporación familiar cuyos principales miembros y fundadores son los hermanos Vito y José Rodríguez Banda. El principal rubro de actividad del Grupo es la industria láctea. En 1986 los hermanos Rodríguez adquirieron Gloria, de propiedad de la transnacional Carnation Company. Luego compraron plantas lácteas y tierras en Bolivia, Puerto Rico, Colombia, Argentina, Ecuador (en estos dos

11 Ver Uceda, Ricardo (2014).

<https://revistapoder.lamula.pe/2014/12/20/el-ingenio-de-oviedo-ii/poder/#lg=1&slide=3>

12 *El Comercio*. <http://bit.ly/1K3HsHw>. Lis Argentis Corporation es el *holding* principal del Grupo OBRAINSA, originalmente centrada en el sector de construcción, compuesto por 17 empresas, las cuales son controladas por los hermanos Tejeda Moscoso. Plantea ampliar los cultivos de caña en 4 mil hectáreas para destinarlos a la fabricación de etanol.

países tiene ingenios azucareros) y Uruguay. Se han diversificado y operan en el sector alimentos y, con la compra de las excooperativas azucareras, también azúcar y alcohol. Además, están en la industria productora de cemento y nitrato, y empaques industriales. Actualmente exporta leche, sobre todo evaporada, a 75 países del mundo, producida en algunas de las seis plantas industriales con las que cuenta en el Perú.

En la subasta de los terrenos del proyecto de irrigación Olmos, el Grupo Gloria adquirió, a través de Coazúcar, 11 100 hectáreas, y como Gloria S.A., 4 500 hectáreas adicionales. Según declaraciones de la propia empresa, en marzo del 2012 era propietaria de 89 752 hectáreas (Corporación Azucarera del Perú, 2012).

Más recientemente, tres empresas accionistas del Grupo Gloria –Agropecuaria Aurora S.A., Agrojibito S.A. y Jibiport S.A.– compraron 10 mil hectáreas que Maple Energy tenía en el valle del Chira, en el departamento de Piura, dedicadas a caña de azúcar para la fabricación de biocombustible.<sup>13</sup> La compra incluye la planta de etanol y una planta de cogeneración eléctrica.<sup>14</sup> Con ello logra acumular 98 752 hectáreas en la costa peruana, dimensiones desconocidas en la quincuacentenaria historia del país. Coazúcar es además, desde el 2011, propietaria mayoritaria del Ingenio San Isidro, en Argentina, que es el productor más importante de azúcar orgánica en ese país. En Ecuador posee el Grupo Azucarero EQ2 S.A., que controla el ingenio azucarero La Troncal, uno de los tres más grandes de dicho país.<sup>15</sup> El Grupo Gloria es posiblemente la más grande translatina con base en Perú.<sup>16</sup>

**CUADRO 12. AGROINDUSTRIAL LAREDO**

Laredo*	Hectáreas
Fundo Chiclín	1 004
Fundo Virú	1 136
Fundo Arena Dulce	3 727
Pur Pur	245
El Cortijo	-
Total	6 112

Fuente: <http://www.agroindustriallaredo.com/index.php/nuestros-fundos>

13 La adjudicación de 10 mil hectáreas a Maple por el gobierno regional de Piura fue cuestionada por varias irregularidades. El gobierno regional vendió a la empresa estadounidense varias hectáreas que estaban ocupadas por centros poblados y posesionarios precarios, y motivó una intervención de la Contraloría General de la República. Diario *Gestión* (31/5/2009). <http://peru21.pe/noticia/294183/concluyen-que-se-vendieron-tierras-ocupadas-maple-piura>

14 *Semana Económica*, 7 de abril del 2015. <http://bit.ly/1Nobben>

15 Class & Asociados S.A. Clasificadora de Riesgo. *Fundamento de clasificación de riesgo Gloria S.A.* Información financiera al 31 de marzo del 2015. <http://www.classrating.com/Gloria.pdf>

16 Translatina designa a una transnacional cuya sede principal se localiza en algún país latinoamericano. Otros grupos económicos peruanos translatinos son, por ejemplo, Romero, Brescia y Belmont.

También en La Libertad, en la provincia de Trujillo, se localiza la empresa agroindustrial Laredo. Fue adquirida por la empresa Manuelita, de Colombia, en 1998, con una extensión de 7 176 hectáreas cultivadas (Agroindustrial Laredo, 2015). Actualmente tiene operaciones, además, en Brasil y Chile. Manuelita es una antigua empresa colombiana, creada hace 151 años. Desde su inicio se dedicó a la siembra de la caña y a la producción de azúcar. Actualmente en Colombia cultiva también palma aceitera. En los últimos años ha incursionado en la producción de etanol. Laredo fue la primera empresa que Manuelita adquirió en el extranjero.

Más al sur, en el departamento de Lima, el Grupo EW (de Erasmo Wong), de capitales nacionales, compró la casi totalidad de las acciones de la Agro Industrial Paramonga S.A.A. y de la excooperativa Ingenio.

Este Grupo llegó a ser la principal cadena de supermercados de Lima, extendiéndose luego a varias provincias. En el año 2007 la cadena fue vendida al consorcio chileno Cencosud. El Grupo Wong es propietario del Mall Plaza Lima Norte y de Mall del Sur, en construcción, ambas en barrios populosos de Lima, y de un terrapuerto en el norte de la ciudad. También ha incursionado en las telecomunicaciones: a inicios de diciembre del 2015 se convertía en el principal propietario de la empresa de comunicaciones televisivas Willax. El Grupo está extendiendo también una cadena de restaurantes con el nombre de Mediterráneo.

La empresa agroindustrial Andahuasi, en el departamento de Lima, no ha culminado el proceso de transferencia por irregularidades cometidas tanto por el propio personal gerencial de la empresa como por los poco transparentes intentos del Grupo EW, mencionado más arriba, y el Grupo Bustamante por controlar la empresa.<sup>17</sup> Más de una vez, las pretensiones de uno u otro de los inversionistas interesados en capturar la empresa ha desembocado, ante la resistencia de los trabajadores, en graves actos de violencia. En uno de esos actos, en abril del 2015, una balacera entre trabajadores de la azucarera y unos 300 sujetos que, presuntamente, habrían sido contratados por el Grupo Wong para recuperar un terreno de la empresa, dejó al menos cinco muertos y varios heridos.<sup>18</sup>

Varios de los procesos de transferencia de acciones fueron cuestionados. Además de Andahuasi, los accionistas minoritarios de la Central Azucarera Chucarapi Pampa Blanca denunciaron la venta irregular de acciones en perjuicio de ellos, con el argumento de que tenían un derecho preferencial por ser accionistas fundadores.<sup>19</sup>

En conclusión, el cambio de persona jurídica –de cooperativas a sociedades anónimas–, la conversión de los certificados de aportación en acciones y la capitalización de las deudas al Estado fueron los mecanismos por los que inversionistas privados se convirtieron en los nuevos propietarios mayoritarios. En algunos casos el proceso ha quedado a

17 Revista IDL 218. <http://www.revistaideele.com/ideele/content/andahuasi-episodio-i>

18 Diario *Perú.21*. <http://bit.ly/1MVtZBp>

19 La denuncia ameritó una investigación por una comisión del Congreso de la República, cuyas conclusiones revelan la poca transparencia del proceso de transferencia. <http://bit.ly/1OvQSf8>

medio camino al ser las juntas de acreedores las encargadas de administrar la empresa y, en algún caso, el proceso de transferencia se encuentra en curso, sin un resultado claro, en un contexto de violencia y rivalidades entre grupos económicos privados. Salvo en el caso de Laredo, de propiedad de la translatina colombiana Manuelita, las demás empresas son de capital nacional, aun cuando es posible que en algunas haya participación de capital extranjero.

El cuadro 13 muestra una síntesis de las empresas azucareras.

**CUADRO 13. EMPRESAS AZUCARERAS**

Nombre	Propietario o administrador	Hectáreas	Área cosechada año 2012*
Pucalá	Grupo Huancaruna (administración)	22 286	7 332
Tumán	Grupo Oviedo (administración)****	11 723	9 458
Pomalca	Grupo Oviedo (administración)****	8 488	8 528
Cayaltí	Hermanos Tejeda Moscoso (Lis Argentis Corporation)**	5 901	392
Laredo	Grupo Manuelita	7 176	10 004
Casagrande	Grupo Gloria**	29 383	14,812
Cartavio	Grupo Gloria	11 000	12,251
Chiquitoy	Grupo Gloria	3 200	
Sintuco	Grupo Gloria	12 337	
San Jacinto	Grupo Gloria	1 414	5 684
Paramonga	Grupo Wong ***	9 934	9 899
Andahuasi	Grupos Wong y Bustamante en disputa con trabajadores	4 617	2 190
El Ingenio	Grupo Wong°	678	
Chucarapi	Grupo Mitchell°°	1 794	880
Total			81 149

\* Área cultivada.

\*\* Superficie cultivable. ProInversión. <http://bit.ly/1Ql91aJ>. Salvo Chucarapi y Andahuasi, cuya fuente es IICA (2007, p. 135).

\*\*\* Fuente: Agropucalá. <http://www.agropucala.com/page/quienes-somos>

\*\*\*\* Fuente: Empresa Agroindustrial Tumán. Memoria anual 2012. 5839 hectáreas de caña propia.

\* Fuente: Minagri. *Caña de azúcar. Principales aspectos de la cadena agroproductiva*. Lima: Minagri, 2013. <http://bit.ly/1XOKC4K>; Agroindustrial Tumán S.A.A. <http://www.agroindustrialtuman.com/nosotros/>

\*\* Fuente: Grupo Gloria. [www.grupogloria.com](http://www.grupogloria.com)

\*\*\* Fuente: CENTRUM. Reporte financiero. <http://bit.ly/1jEv7Pe>

\*\*\*\* Fuente: Pomalca. Memoria anual de gestión 2011. Es posible que una parte del área cosechada, quizá alrededor del 10% o 15%, sea parte de sembradores independientes. <http://bit.ly/1XHgs8J>

° Fuente: Empresa Azucarera El Ingenio S.A. Memoria anual 2008. <http://bit.ly/2eg4vYk>

°° Fuente: Central Azucarera Chucarapi Pampa Blanca S.A. Memoria anual 2014. <http://bit.ly/2eC4UjD>

## El caso de las irrigaciones costeñas

La costa peruana es una larga franja desértica que corre de norte a sur, interrumpida transversalmente por una cincuentena de valles irrigados con aguas que vienen de la vertiente occidental de la cordillera de los Andes. Es la región que históricamente ha concentrado mayor inversión en infraestructura, como carreteras, telecomunicaciones, puertos, y la que más y mejores servicios ofrece. Es también la región con la agricultura más moderna y la que más ha recibido inversiones, particularmente en infraestructura de riego. La falta de lluvias hace que el íntegro de las áreas cultivadas de la costa dependa del riego. La ampliación de áreas cultivables (nuevas áreas) y la regulación del riego en otras áreas (correspondientes al “valle viejo”) se hacen con grandes inversiones en represas y canales.

El destino de la incorporación de nuevas tierras gracias a inversiones públicas en grandes obras de irrigación ha sido un campo de disputa. Para Charles Sutton, visionario ingeniero estadounidense que trabajó cercano al gobierno de Augusto B. Leguía (1919-1930) y concibió las principales obras de irrigación que se harían en las décadas siguientes, las tierras nuevas incorporadas al cultivo debían fortalecer una próspera mediana y pequeña agricultura, lo cual le granjeó la enemistad militante de los terratenientes, quienes querían ser los beneficiarios. Finalmente éstos ganaron, y las inversiones en riego, concentradas en la costa norte, sirvieron a los intereses de los terratenientes algodoneros y azucareros.

El cuadro 14 contiene información más agregada sobre las once obras de irrigación más importantes.

**CUADRO 14. PROYECTOS ESPECIALES EN LA COSTA**

Proyecto	Mejoradas	Incorporadas	Por mejorar	Por incorporar
Puyango-Tumbes	12 380	2 520	6 000	24 600
Chira-Piura	57 780	27 900	82 304	36 940
Tinajones	68 000	20 000	—	25 000
Olmos	5 000	38 000	—	74 000
Jequetepeque-Zaña	36 000	6 000	15 000	11 000
Chavimochic	28 236	36 509	50 047	29 566
Chinecas	20 154	9 827	9 616	4 623
Tambo-Caracocha	27 060	—	34 510	—
Majes-Siguas	6 128	16 069	—	6 931
Pasto Grande	3 000	888	—	6 147
Tacna	17 240	2 740	1 529	8 065
Total	280 978	160 453	199 006	226 872

Fuente: A excepción de Olmos, Banco Mundial (2013). Las 38 mil hectáreas de tierras de la irrigación de Olmos fueron incorporadas más recientemente.

El grueso de estas inversiones proviene de recursos del Estado; las tierras nuevas irrigadas originalmente son eriazas y, según el artículo 66 de la Constitución, “son patrimonio de la Nación”. La Constitución también dice, a continuación, que “[e]l Estado es soberano en su aprovechamiento”. Sin embargo, el Estado ha sido en la práctica el intermediador para que estas tierras de la nación, habilitadas para la agricultura por las grandes inversiones en irrigación hechas con fondos públicos, pasen en propiedad a grandes inversionistas. Esta entrega de las nuevas tierras por el Estado a grandes inversionistas, mediante el mecanismo de subastas, ha sido el principal camino de concentración de la propiedad de tierras agrícolas en las últimas dos décadas.

En el estudio de Lorenzo Eguren, publicado en este mismo libro, se muestra la magnitud de los subsidios de los que se han beneficiado los adquirientes de esas tierras. Sobre 6 231 millones de dólares invertidos por el Estado en las grandes irrigaciones en las últimas dos décadas, éste ha recuperado apenas el 7%, como se muestra en el cuadro 15.

**CUADRO 15. SUBSIDIO EN LA INVERSIÓN EN PROYECTOS DE IRRIGACIÓN EN LA COSTA PERUANA**

Proyecto	Inversión estatal (US\$ de 2012)	Ingresos (US\$ de 2012)					Subsidio (US\$ de 2012)
		Venta de tierras	Venta de energía	Tarifa de agua	Tarifa agua potable	Total	
Chavimochic	1 695 772 184	74 137 364	42 193 148	74 828 414	61 310 378	252 469 304	1 443 302 880
Olmos	445 543 114	54 913 047	7 964 084	54 279 158	0	117 156 289	328 386 825
Pasto Grande	235 841 569	7 385 394	0	761 020	0	8 146 414	227 695 155
Jequetepeque-Zaña	519 352 784	8 153 840	5 415 584	5 194 331	0	18 763 755	500 589 029
Majes-Siguas	1 491 060 112	27 020 005	0	2 270 270	0	29 290 275	1 461 769 837
Chira-Piura	1 644 505 927	22 775 093	6 036 783	9 262 703	0	38 074 579	1 606 431 348
Chinecas	289 219 172	4 006 310	0	4 780 541	0	8 786 851	280 432 321
Total	6 321 294 862	198 391 053	61 609 599	151 376 437	61 310 378	472 687 467	<b>5 848 607 395</b>
Subsidio en %							<b>93</b>

Fuente: Ver, en este libro, el trabajo de Lorenzo Eguren, p. 14.

Dos ejemplos pueden ilustrar la concentración de la propiedad gracias a obras de irrigación. El primero es el de la irrigación Chavimochic. Esta obra deriva las aguas del río Santa, cuyo origen está en las serranías del departamento de Áncash, a través de un canal madre para irrigar cuatro valles de la costa norte: Chao, Virú, Moche y Chicama (de ahí el nombre del proyecto).



## Área de irrigación de Chavimochic



Fuente: <http://www.monografias.com/trabajos97/proyecto-especial-chavimochic/proyecto-especial-chavimochic.shtml>

La inversión realizada fue de US\$ 1 696 millones (véase el cuadro 15) y fueron beneficiadas 44 mil hectáreas. Las adquirieron apenas quince empresas. La adquisición más pequeña fue de 926 hectáreas, y la mayor, casi diez veces mayor. Las cinco compras mayores concentraron el 63% del total. Camposol, la mayor adquiriente, compró 9 180 hectáreas, casi un quinto del total. Además, Camposol tiene tierras en Piura y Tumbes.<sup>20</sup>

El segundo adquiriente en importancia es la Compañía Minera San Simón, de la familia Sánchez Alayo. Esta empresa minera, establecida en el año 2000, es una de las operaciones auríferas más importantes del norte del país, ubicada en Santiago de Chuco, en el departamento de La Libertad. En los últimos años ha tenido problemas con la justicia, bajo la sospecha de lavado de activos y tráfico de tierras.<sup>21</sup>

En cuanto a El Rocío S.A., es una industria avícola, instalada en el valle de Virú en 1967, de propiedad de un exministro de Agricultura, Rafael Quevedo Flores. En los inicios de la década de 1990, cuando pudo acceder a la propiedad de la tierra, se diversificaron pasando a la actividad agroindustrial, a la producción de espárragos. Se adoptó la tecnología de riego proveniente de Israel. Hacia el 2005 se comenzó con la ganadería. El año 2013 eran la primera empresa ganadera (lechera) del país, con una producción de 85 mil litros de leche por día. También cultivaron palto y los berries.

20 Tumbes, 1 600 hectáreas (para crianza de langostinos); Piura, 12,9 mil hectáreas (mangos, pimientos y uvas); La Libertad, 12,1 mil hectáreas en Chao y Virú (espárragos, paltas, mandarinas, alcachofas, uvas y arándanos); Ica, 900 hectáreas. En total, Camposol posee 27,5 miles de hectáreas (véase Camposol, 2015).

21 Véanse *El Comercio* (<http://bit.ly/1NBMOuZ>) y *Caretas* (<http://bit.ly/1QaY8Ah>).



Danper Trujillo S.A.C. es una *joint venture* de capitales peruanos y daneses, con 6 mil hectáreas distribuidas en el norte y el sur.<sup>22</sup> Inició sus operaciones en 1994. Produce pimientos, uvas, paltas. Emplea a 6 mil trabajadores. Danper también adquirió tierras nuevas en la irrigación de Olmos. Está integrada verticalmente y tiene plantas procesadoras en Trujillo y Arequipa.

**CUADRO 16. PRINCIPALES COMPRADORES DE LAS TIERRAS DE LA IRRIGACIÓN CHAVIMOCHIC**

<b>Empresa</b>	<b>Área bruta (ha)</b>	<b>%</b>
Camposol S.A.	9 180	19,70
Compañía Minera San Simón S.A.	7 202	15,45
El Rocío S.A.	4 901	10,52
Empresa Agroindustrial Laredo	3 790	8,13
Rego Corporation	3 778	8,11
Danper Trujillo S.A.C.	2 156	4,63
Agro Las Dunas	2 095	4,50
Green Perú S.A.	1 660	3,56
Asociación Pampa 3 Chozas	1 639	3,52
Morava S.A.C.	1 622	3,48
Sociedad Agrícola Virú	1 503	3,23
Avícola Yugoslavia	1 455	3,12
Ceper Agrícola Chavimochic	1 304	2,80
Agroindustrial Casa Grande	928	1,99
Chimú Agropecuaria S.A.	926	1,99
Subtotal	44 139	94,72
Total área del Proyecto (proyectada)	46 600	100,00

Fuente: ProInversión, Gobierno Regional de la Libertad, Gerencia de Promoción de la Inversión Privada (GEPIP) del Proyecto Especial Chavimochic. Elaboración: Cepes. En el sitio web Tierras y Derechos. Un observatorio de los derechos sobre la tierra en el Perú. <http://observatoriotierras.info/monitoreo/11682>

El caso de la inversión de Olmos, que trasvasa las aguas del río Huancabamba, es un ejemplo muy ilustrativo. Una parte de la infraestructura mayor fue construida por la empresa brasileña Odebrecht, que también se hará cargo de la operación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica mayor.<sup>23</sup>

Para tal efecto, creó la empresa H2Olmos.

<sup>22</sup> Cultivan espárragos, mangos, quinua, chía y kiwicha.

<sup>23</sup> Odebrecht también intervino en las etapas I y II del proyecto Chavimochic y en otras obras de riego menores. <http://bit.ly/1O43qYb>

Las tierras fueron subastadas en el año 2013, en módulos de 250 y 500 hectáreas. Según el reglamento de la subasta, los postores podían acumular varios módulos. El precio base de cada hectárea fue de US\$ 4 250,<sup>24</sup> y el comprador se comprometía a hacer inversiones por un monto al menos similar en pocos años. Es decir, para acceder a un módulo de 250 hectáreas se requerían 2 millones 125 mil dólares, monto por encima de las posibilidades de inversionistas individuales, máxime si para recibir los primeros ingresos por la venta de las cosechas iniciales deben pasar por lo menos tres o cuatro años. La aspiración de los lambayecanos, de acceder a tierras en las pampas de Olmos, fue objeto de manipulación por los políticos locales durante décadas. Las condiciones en las que se hizo la subasta fueron sentidas como una burla a esas aspiraciones, pues no hubo capacidad económica local para la magnitud de inversiones necesarias. Finalmente, los adquirientes de esas tierras fueron grandes corporaciones, entre las que destaca el Grupo Gloria, que compró 15 600 de las 38 mil hectáreas de tierras nuevas incorporadas –el 41% del total– a través de dos empresas, Corporación Azucarera del Perú S.A. (Coazúcar) y Gloria S.A. Se debe reiterar que este Grupo ha llegado a ser el más grande latifundista costeño en la historia del Perú (véase el cuadro 17).

**CUADRO 17. COMPRADORES DE LAS TIERRAS DE LA IRRIGACIÓN OLMOS**

Grupo económico / Empresa	Hectáreas	%	Nacionalidad	Rubro
Corporación Azucarera del Perú S.A.	11 100	29,21	Perú	—
Gloria S.A.	4 500	11,84	Perú	Industria láctea y otras
Parfen S.A.	4 000	10,53	Uruguay	Agricultura y ganadería
Agrícola Pampa Baja S.A.	1 370	3,61	Perú	Agrícola. Artículos de oficina
Chimú Agropecuaria S.A.	1 250	3,29	Perú	Agrícola
Danper Trujillo S.A.C.	1 000	2,63	Dinamarca-Perú	Agrícola
Consorcio Corporación Mendoza del Solar S.A.C. Ulexandes S.A.C.	1 000	2,63	Perú	Administración de bienes muebles e inmuebles
Ingenieros Civiles y Contratistas S.A.	1 000	2,63	Perú	Construcción, ingeniería
Agroindustrias AIB S.A.	500	1,32	Perú	Agrícola
Pesquera Rosario S.A.	500	1,32	Perú	Pesca
Agrícola Challapampa S.A.C	250	0,66	Perú	Agrícola
Odebrecht	11 531	30,34	Brasil	Construcción
Total	38 001	100,00		—

Fuente: <http://www.h2olmos.com/resources/uploads/tinymce/clas-mayo2013.pdf>

24 De ese monto, US\$ 3 645 corresponden al pago por capacidad (como adelanto de la tarifa de servicio) y US\$ 605 por el precio de las tierras.

## ÁREA DE IRRIGACIÓN DE OLMOS



Fuente: <http://bit.ly/1O7BusH>

La información que viene a continuación sobre los compradores de las tierras de Olmos ha sido extraída, en lo fundamental, del análisis que Class & Asociados S.A. Clasificador de Riesgo hace de H2OLMOS (<http://www.h2olmos.com/resources/uploads/tinymce/clas-mayo2013.pdf>):

- *Parfen S.A.*, corporación uruguaya, cuya actividad principal es la agricultura y la ganadería. Su único accionista es AZARA LLC, corporación constituida en Estados Unidos.
- *Agrícola Pampa Baja S.A.* fue creada en Arequipa en 1988. Es de propiedad de la familia Paredes, siendo su principal accionista Lápices y Conexos S.A. LAYCONSA, con el 82,7% de las acciones. Esta empresa produce y comercializa productos escolares, papelería y artículos de oficina.
- *Chimú Agropecuaria S.A.* forma parte del Grupo San Fernando, de propiedad de la familia Ikeda. Fundada en Trujillo en 1985, el rubro principal del Grupo es la crianza y comercialización de aves, siendo una de las principales en el país.
- *Danper Trujillo S.A.C.* adquirió tierras también en Chavimochic (véase más arriba).

- *Consorcio Corporación Mendoza del Solar S.A.C. – Ulexandes*. Esta última inició sus operaciones en 1999, con la producción y comercialización de productos bóricos utilizados en agricultura y otras industrias. Administra toda clase de bienes e inmuebles, acciones, bonos y obligaciones sociales.
- *Ingenieros y Contratistas S.A. (ICCGA)* se dedica, desde 1965, a la industria de la construcción, y brinda además servicios de ingeniería y mantenimiento vial.
- *Agroindustrias AIB S.A.* se dedica a la industrialización, comercialización y exportación de productos agrícolas. La empresa se autocalifica como “la empresa agroindustrial más diversificada del Perú”. Produce y exporta espárragos, alcachofas, pimientos piquillo y morrón, palta Hass, jalapeños, limones, maracuyá, mangos y uvas de mesa. Produce en tierras propias y también acopia de otros productores. Cuenta con dos plantas de procesamiento, en Lambayeque e Ica. Según la Memoria 2014 de la empresa, posee alrededor de 3 000 hectáreas, distribuidas en el norte y el sur de la costa. Son propias 1 370 hectáreas en producción, ubicadas en los departamentos de Ica, Lambayeque y Piura, y cerca de 180 hectáreas alquiladas. Adicionalmente la empresa posee 1 300 hectáreas por desarrollar ubicadas en los distritos de Jayanca y Olmos, en Lambayeque. Desde 2014 también vende al mercado nacional con marcas propias. Pero la producción básicamente se dedica a la exportación.
- *Pesquera Rosario S.A.* fue constituida en Chinchipe, departamento de Ica. Es de propiedad de la familia Falcone. Se dedica principalmente a la extracción de productos hidrobiológicos.
- *Agrícola Challapampa S.A.C.* opera desde el año 2007. Cuenta con 320 hectáreas de cultivos, entre ellos páprika, cebolla y uva de mesa.
- *Odebrecht Perú Inversiones en Infraestructura S.A.* es una empresa del Grupo Odebrecht, constructora de las obras mayores de la irrigación de Olmos. Adquirió las tierras que no habían sido vendidas en las dos subastas—11,5 mil hectáreas— con el fin de concluir el proceso de transferencia de las tierras del proyecto Olmos. Sin embargo, debido a la crisis de la empresa por cargos de corrupción, y a la difícil situación de la economía brasileña, Odebrecht ha decidido vender toda su participación en Olmos.<sup>25</sup>

Nuevas obras de irrigación, o complementarias a las ya existentes, incrementarán el área destinada a la agroindustria exportadora: 63 mil nuevas hectáreas en Chavimochic y 48 mil mejoradas (La Libertad), y, en Majes-Síhuas (Arequipa), 38,5 mil nuevas más. Sumadas a las de Olmos, se habrán añadido a la agroexportación cerca de 200 mil hectáreas en el próximo quinquenio.<sup>26</sup> Con ello, el área de cultivo para productos de exportación sumaría 320 mil hectáreas aproximadamente, la mayor parte de ellas de propiedad de corporaciones.

25 *Gestión*. Edición digital. Lunes 16 de mayo del 2016. <http://bit.ly/2dEw5g3>

26 Entrevista con el ministro de Agricultura y Riego, Juan Manuel Benites. Diario *Gestión*, 30 de junio del 2015.

## Concentración para la producción de biocombustibles

Los dos principales insumos para la fabricación de biocombustibles en el Perú son la palma aceitera y la caña de azúcar. Ambos cultivos pueden tener también como destino el de alimentos para consumo humano.<sup>27</sup>

### *La palma aceitera*

La palma aceitera es la mayor fuente de aceites y grasas del mundo. Las tierras bajas del trópico del Perú son óptimas para su desarrollo. Según el Plan Nacional de Palma, el área potencial para plantaciones de este cultivo es de 1 millón 135 mil hectáreas. En el 2012 el área sembrada era de 57 mil 752 hectáreas, quedando un margen muy amplio de expansión.

Las primeras plantaciones de palma aceitera fueron realizadas por Emdepalma, empresa del Estado que inició la producción industrial en 1976, en Tocache, Alto Huallaga, en el departamento de San Martín. El destino de la producción era la fabricación de productos oleaginosos (aceites, margarinas). En 1989 cesó sus operaciones dejando una plantación de 5 400 hectáreas; parte de ellas fueron entregadas a los trabajadores, y otra parte vendidas a particulares y el resto transferidas al Ministerio de Agricultura (2012). El equipo fue transferido a Palma de Espino S.A., empresa del Grupo Romero.

En el 2003 se dio la Ley 28054 de Promoción del mercado de biocombustibles “[...] con el objetivo de diversificar el mercado de combustibles, fomentar el desarrollo agropecuario y agroindustrial, generar empleo, disminuir la contaminación ambiental y ofrecer un mercado alternativo en la Lucha contra las Drogas”. El reglamento fijó que la gasolina debía mezclarse con etanol en un 7,8% (en cuyo caso se llamaría “gasolina ecológica”), y el diésel con biodiésel al 5% (“biodiésel ecológico”), sobre la base de un cronograma que daba plazo hasta el 2010 para que sea aplicado en todo el país. La Ley abrió un nuevo mercado cautivo tanto para la palma –el biodiésel– como para la caña de azúcar –el etanol–.

Dos años antes de que se diera la Ley, en 2001 el gobierno había aprobado un Plan Nacional de Desarrollo de Palma Aceitera, que establecía que para los primeros diez años se debían tener 50 000 hectáreas de palma. Según el gerente general de Palmas del Espino, a mediados del 2008 había en el Perú 30 000 hectáreas sembradas de palmas y 17 000 en etapa productiva, y estimó que para atender la demanda actual de biodiésel en el Perú serían suficientes 13 500 hectáreas del cultivo.

27 Borrás et al. son pioneros en el estudio de los “commodities y cultivos flexibles” (*crops and flex commodities*) que pueden ser utilizados, según los vaivenes del mercado, indistintamente como fuentes de energía, alimentación humana, pienso para ganado, insumos industriales, etcétera. Además de la palma y de la caña de azúcar, se ubican en este grupo el maíz y la soya y, en proyección, también la yuca, el coco, la beterraga, el girasol y la colza. Según los autores, esta flexibilidad está modificando los patrones de su producción, circulación y consumo, como nuevas dimensiones de su economía política (Borrás et al., 2015).

Hay dos esquemas de desarrollo de la palma aceitera: grandes plantaciones de empresas privadas y plantaciones pequeñas y medianas, organizadas en asociaciones. Entre las primeras están las plantaciones del Grupo Romero y de Dennis Melka (Dammert, 2014).

Se estiman en 7 mil las familias de productores de palma aceitera –insumo principal para la producción de biodiésel– distribuidas en las regiones amazónicas de San Martín, Ucayali, Loreto y Huánuco.<sup>28</sup> Pero el sector está dominado por un pequeño número de grandes empresas, encabezadas por Palma del Espino, el Grupo Romero y, hasta hace poco, por la empresa Maple.

En 1979, el Grupo Romero constituye Palmas del Espino S.A., ubicada en Juanjuí, departamento de San Martín.<sup>29</sup> La plantación tiene 12 300 hectáreas de palma aceitera y 250 de cacao. En la vecina Tocache está Industrias del Espino, que transforma el fruto de palma en aceites y grasas comestibles, jabones de tocador y artículos de lavar, y los comercializa. En el año 2006 el Grupo constituye Palmas del Shanusi, en el límite de los departamentos de Loreto y San Martín, con 7 043 hectáreas. El mismo año, Palmas del Oriente adquirió 3 mil hectáreas en el valle del Caynarachi, en la provincia de Lamas del departamento de San Martín. En el 2011 inició sus operaciones Industrias del Shanusi, para procesar los racimos de fruto fresco.<sup>30</sup> Según un estudio difundido en el 2015, el Grupo Romero tiene en total 22 mil 500 hectáreas de plantaciones de palma en producción, con perspectivas a ampliarlas en 34 mil hectáreas más (EIA, 2015). Los nuevos proyectos de este Grupo, sin embargo, han encontrado dificultades por violación de normas ambientales. El Poder Judicial suspendió la aprobación de cuatro proyectos de este Grupo en febrero del 2015, con medidas cautelares que tienen tan solo un alcance temporal (EIA, 2015).

El Grupo Romero cuenta con varias empresas. Dos de las más emblemáticas son Ransa, uno de los principales operadores logísticos en el Perú, con presencia en Ecuador, Colombia, Bolivia y Centroamérica, y Alicorp S.A.A., industria de alimentos. Las empresas afiliadas al Grupo son múltiples: el Grupo Centenario (negocios inmobiliarios); Credicorp, que comprende el Banco de Crédito del Perú, Seguros Pacífico Peruano Suiza, Atlantic Security Bank y Prima AFP; Textil Piura (fábrica de hilados), Universal Textil (industria textil y de confecciones); Consorcio Naviero Peruano (dos naves propias); Pesquera Centinela (extracción y procesamiento de pescado). En Bolivia es propietaria

28 Según la Confederación Nacional de Palmicultores y Empresas de Palma Aceitera del Perú (CONA-PAL). <http://bit.ly/1NoA75h>

29 El Grupo Romero es el principal grupo económico peruano, según la publicación *Peru: The Top 10,000 Companies 2015*, con ingresos por US\$ 5 500 millones durante el 2014. Le sigue el Grupo Breca, de la familia Brescia (US\$ 5 000 millones, con intereses también en la agroindustria); Buenaventura, de la familia Benavides (US\$ 4 300 millones); grupo Gloria, de la familia Rodríguez Banda (US\$ 2 800 millones, los más grandes propietarios de tierras agrícolas del Perú). <http://bit.ly/228o7MX>

30 Página institucional del Grupo Palma, parte del Grupo Romero. <http://www.palmas.com.pe/palmas/el-grupo/empresas>. La cifra de Palmas del Shanusi es citada por Dammert (2014, p. 13), quien se basa a su vez en Grupo Palma (2013).

de Industrias del Aceite Fino, que produce aceites, margarina, mantecas y jabones; es propietaria también de las plantaciones donde se producen los insumos, soya y girasol. En la página institucional del Grupo Romero no aparecen ciertas empresas, como la que es propietaria de cerca de 500 hectáreas en Huando, en el valle Chancay-Huaral, o Aerotransportes S.A., que tiene diez aviones.<sup>31</sup>

El otro gran grupo con plantaciones de palma es Asian Plantations, con base en Singapur, presente también en Malasia. Dennis Melka es el director ejecutivo y CEO. Melka ha constituido al menos 13 empresas en el Perú para gestionar proyectos en Loreto y Ucayali. Para la instalación de la palma, entre 2011 y 2013 se deforestaron aproximadamente 11 mil hectáreas en el departamento de Ucayali (Dammert, 2014, p. 17). Sus intentos por ampliar el área de plantaciones se entran en la Dirección General de Asuntos Ambientales en Lima, por no adecuarse a la capacidad de uso mayor de la tierra; sin embargo, la relación entre la empresa y los gobiernos regionales parece tener más éxito (Dammert, 2014, p. 19). Melka habría solicitado al gobierno peruano concesiones por 96 192 hectáreas adicionales.<sup>32</sup>

Una de las conclusiones del estudio citado de Dammert es que:

[...] es claro que la llegada de numerosas inversiones agrícolas a la Amazonía peruana se relaciona con condiciones altamente favorables para el capital: un marco legal permisivo, precios de la tierra risibles [...], mano de obra barata y aumento de la infraestructura de transporte para facilitar la comercialización de productos. A esto se suma la escasez de tierras en el sudeste asiático, donde la industria de la palma enfrentaría dificultades para seguir creciendo. (Dammert, 2014, p. 36)

Concluye también el autor que estos proyectos frecuentemente implican el desplazamiento de campesinos colonos.

La ampliación de la frontera agrícola parece ser solo cuestión de tiempo, dada la diferencia del área potencial de 1,3 millones de hectáreas, y el área actualmente utilizada. Ahora hay alrededor de 200 mil hectáreas solicitadas para plantaciones de palma aceitera (véase el cuadro 18).

31 Información dada por Dionisio Romero, presidente del Grupo, en entrevista al diario *El Comercio* el 5/4/2009. <http://bit.ly/1UAU8Ir>

32 WWW Synthesis. <https://wwwsynthesis.wordpress.com/tag/agencia-de-investigacion-ambiental/>



**CUADRO 18. SOLICITUDES DE ACCESO PARA ADJUDICACIÓN DE TERRENOS PARA CULTIVO DE PALMA ACEITERA DEL 2007 AL 2012**

Empresas	Ubicación	Hectáreas solicitadas
Islandia Energy S.A.	Maynas	8 850
Desarrollos Agroindustriales Sangamayoc S.A.	Ucayali	10 000
Agrícola La Carmela	Ucayali	10 000
Palmas del Amazonas	Maynas	6 676
Grupo de Malasia-Dennis Melka-Freddy Escobar Rozas, Rubén Antonio Espinoza	Maynas	96 181
Tey Chee Kiong	Yurimaguas	36 075
Otros	Loreto	20 000
Total		187 782

Fuente: IDL Reporteros. Rivadeneyra, Dánae y Esteban Valle Riestra. Deforestación entre palmas. *IDL Reporteros*. Consulta: 30 de septiembre del 2015.

En Ucayali, la expansión de la palma se hace sobre bosques primarios. Según el programa noticioso de televisión *Panorama*, hay un consorcio privado de capitales estadounidenses, Plantaciones Pucallpa, que encabeza esta acción depredadora. Ha deforestado 5 mil hectáreas, y sus actividades no cuentan con estudios de impacto ambiental. *Panorama* informó también, sin dar mayores detalles, que existen inversionistas de nacionalidad china interesados en desarrollar plantaciones de palma aceitera.<sup>33</sup>

### *Deforestación para plantación de palma aceitera*

#### **Inversión extranjera**

En el proceso de concentración de la propiedad de las tierras agrícolas en el Perú intervienen sobre todo capitales nacionales. No son frecuentes grandes propiedades en manos de capital extranjero, como fue el caso de Maple, en el departamento de Piura, recientemente transferida al Grupo Gloria, o la azucarera Manuelita, de capitales colombianos. Aunque no se dispone de la información precisa, presumiblemente son más frecuentes empresas con capitales mixtos, como Danper u otras *joint ventures* con capitales chilenos. En algún momento se estimó que capitales chilenos provenientes de las empresas agroexportadoras de ese país tendrían mayor interés en invertir en el Perú. Pero hasta fines del 2013, estas inversiones —realizadas generalmente en la modalidad de *joint venture*— llegaban a un relativamente modesto monto de US\$ 98 millones, apenas el 0,7%

33 <https://www.youtube.com/watch?v=pg3luPV57fw>. Publicado en Youtube el 30 agosto del 2015.



de las inversiones chilenas en nuestro país, orientadas al cultivo de uvas en el norte y, un monto menor, al espárrago en el departamento de Ica (véase el gráfico 3).<sup>34</sup>

En el gráfico 3 puede apreciarse que en la década de mayor crecimiento de la agricultura de exportación, el saldo de inversión extranjera se mantuvo estable en 44,4 millones de dólares. Aun con el salto a 71 millones de dólares, que se observa en el año 2013, los montos siguen siendo relativamente reducidos.

Como se acaba de ver en el caso de la palma aceitera, el atractivo para inversionistas extranjeros puede ser en el futuro la producción de plantaciones para biocombustibles. Sin embargo, es posible que la coyuntura no sea favorable dada la reducción de los precios de los hidrocarburos, que obliga también a una baja de los precios de los biocombustibles a niveles en que pueden no ser rentables.<sup>35</sup> Maple fue la primera víctima del desplome de los precios del petróleo.<sup>36</sup>

Antes de revisar en la sección siguiente el caso de las concesiones, es pertinente mencionar otro tipo de beneficio que recibe la agroindustria y que puede ser considerado también como subsidio. En las postrimerías del gobierno de Alberto Fujimori –octubre del año 2000–, siendo ministro de Agricultura uno de los principales agroexportadores del país, se promulgó la Ley 27360, Ley de Promoción del Sector Agrario. La norma dispuso que a ese sector se le aplique una tasa de 15% del impuesto sobre la renta (cuando la tasa impositiva de todas las demás empresas era el doble); redujo los derechos laborales, flexibilizando los despidos; cortó a la mitad el periodo de vacaciones del que gozan los demás trabajadores y redujo los costos laborales; aminoró al 4% el aporte mensual al Seguro de Salud a cargo del empleador. La Ley se dio con una vigencia de diez años, hasta el 2010, para impulsar una agroindustria exportadora que estaba en la fase inicial de crecimiento. Estando ya bien consolidada, en el año 2006, sin embargo, faltando menos de una semana para el cambio de gobierno, el presidente Alejandro Toledo prolongó la vigencia de la Ley hasta el final del año 2021. Esta medida, que respondió a las presiones de los agroexportadores, daba a entender que, después de todo, este sector no era lo eficiente, competitivo y exitoso que pretendía aparentar, o que lo que buscaban eran sobreganancias, siguiendo el comportamiento mercantilista que tanto caracteriza a una buena parte del empresariado peruano. Tiene que considerarse, además, que el Estado destina recursos para promover los productos agrícolas de exportación, con funcionarios –agentes agrícolas especializados– asentados en los principales países compradores.

Podría conjeturarse que el crecimiento económico producido por la expansión de la agroindustria significaría una mayor contribución tributaria del sector agrario, compensando en algo los subsidios otorgados. Pero, como anota Lorenzo Eguren, en este mismo libro, “[l]a situación tributaria relativa no ha mejorado ni se ha mantenido a pe-

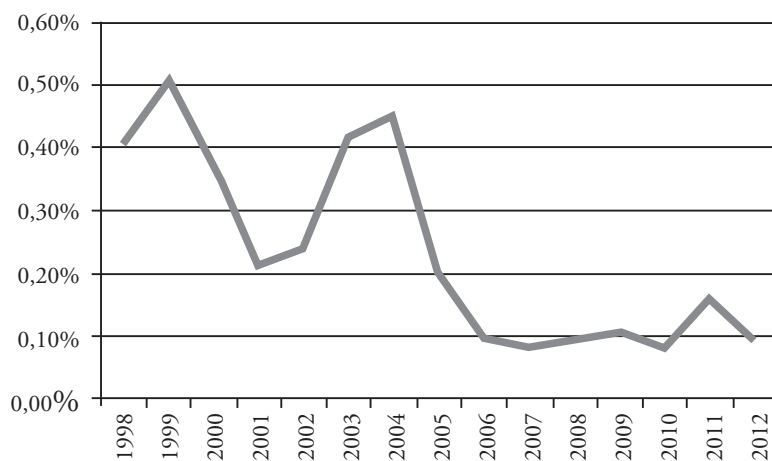
34 Diario *Gestión*, 29 de enero del 2014.

35 BBC (2 de febrero del 2015). Cae el precio del petróleo: ¿adiós a las energías verdes? <http://bbc.in/2cMbg0y>

36 Revista *Semana Económica*, 7 de abril del 2015. <http://bit.ly/1Wh2V2E>

sar del boom exportador y el crecimiento de las exportaciones no tradicionales que permitió que el sector agrícola mantenga su importancia relativa en las exportaciones. Por el contrario, ha empeorado llegando en el año 2012 a una participación de solo 0,09% sobre la tributación total” (p. 64). El gráfico 4 es sumamente ilustrativo de este hecho.

**GRÁFICO 4. INGRESOS RECAUDADOS POR LA SUNAT – EVOLUCIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA DE TERCERA CATEGORÍA – SECTOR AGRÍCOLA EN RELACIÓN CON EL TOTAL RECAUDADO, 1998 – 2012 (PORCENTAJES)**



Fuente: Eguren, L. Ver en este libro, p. 65.

## Las concesiones

En el Perú, por mandato del artículo 66 de la Constitución, “[l]os recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal”. Las principales concesiones que se dan en el país son aquellas que se otorgan a las industrias extractivas: maderas, hidrocarburos, minerales.

### *Las concesiones forestales*

La superficie total de la Amazonía bordea los 780 mil km<sup>2</sup>, aproximadamente el 61% del área total del país (Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana, 1998). Además de ser una zona atractiva para las plantaciones de palma aceitera, como se ha visto ya, lo es también para la extracción de maderas, castañas, ecoturismo, etcétera. Hasta fines del 2013 se habían concesionado en la Amazonía 10 millones de hectáreas, la mayor parte para la explotación de maderas (véase el cuadro 19).

Las áreas de explotación forestal no entran en el mercado de tierras. Existe un sistema de concesiones a privados, que en principio deben seguir una serie de reglas que impidan la depredación de los bosques. Sin embargo, en el caso de la madera es mucho mayor el volumen de madera extraída ilegalmente que la realizada legalmente. Según la EIA, la tala ilegal genera ganancias estimadas en 10 mil millones a 15 mil millones de dólares, el doble o triple de los ingresos logrados por nuestras muy exitosas exportaciones agrícolas (Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana, 1998, p. 10).

**CUADRO 19. CONCESIONES FORESTALES**

Modalidad	Cantidad de concesiones		Superficie	
	Número	%	Número	%
Castaña	983	49,5	863 778	8,6
Conservación	38	1,9	1 086 807	10,8
Ecoturismo	35	1,8	77 675	0,8
Fauna silvestre	4	0,2	12 832	0,1
Forestación y reforestación	293	14,8	136 864	1,4
Maderable-adequación	20	1,0	343 886	3,4
Maderable-concurso	588	29,6	7 542 077	74,8
Shiringa	24	1,2	16 156	0,2
Total	1985	100	10 080 075	100

Fuente: Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR. <http://bit.ly/1QnJoJu>

También en las concesiones madereras hay concentración. Los tres departamentos amazónicos con mayor área forestal son Loreto, Ucayali y Madre de Dios. En este último, en la zona de Tahuamanu, un solo concesionario –Alan Schipper Güerovich– dominaba en el año 2008 el 30% de las concesiones de todo el departamento, es decir, 207 mil hectáreas de las 682 mil autorizadas para la tala en Madre de Dios. Este control es aun mayor en la medida en que financia a otros madereros que se encuentran en dificultades financieras.<sup>37</sup> Tiene una alianza comercial con el Grupo Bozovich, una de las principales empresas exportadoras de caoba.

Uno de los problemas de las concesiones es que son otorgadas sobre bosques que forman parte del espacio utilizado por las poblaciones nativas para su reproducción. No son infrecuentes los casos de superposición de las concesiones sobre tierras comunales, sin el conocimiento previo de las poblaciones afectadas, las cuales se enteran cuando ya han sido concedidas.<sup>38</sup>

37 El rey de la madera. *La República.pe* (22 de julio del 2008). <http://bit.ly/1LkbhRa>

38 “Perú: Comunidades, territorio y concesiones forestales”. SERVINDI Comunicación intercultural para un mundo más humano y diverso (noviembre 2011) <http://bit.ly/1SkTD02>.

### *Concesiones de hidrocarburos*

Según el Instituto de Bien Común (IBC), organización no gubernamental que tiene la mejor información georreferenciada de los territorios de las comunidades nativas, en el año 2010 más de tres cuartas partes de la Amazonía peruana estaban concesionadas a empresas de hidrocarburos, y 2 millones de hectáreas adicionales a las empresas mineras.

Con frecuencia hay superposición de estas concesiones sobre territorios de las comunidades nativas, áreas naturales protegidas y bosque de producción permanente y asentamientos no indígenas (IBC, 2012).

Al 31 de diciembre del 2015, un tercio del territorio amazónico estaba comprometido con los contratos en fase de explotación (4 millones 031 mil hectáreas), y en fase de exploración (21 millones 992 mil hectáreas).<sup>39</sup>

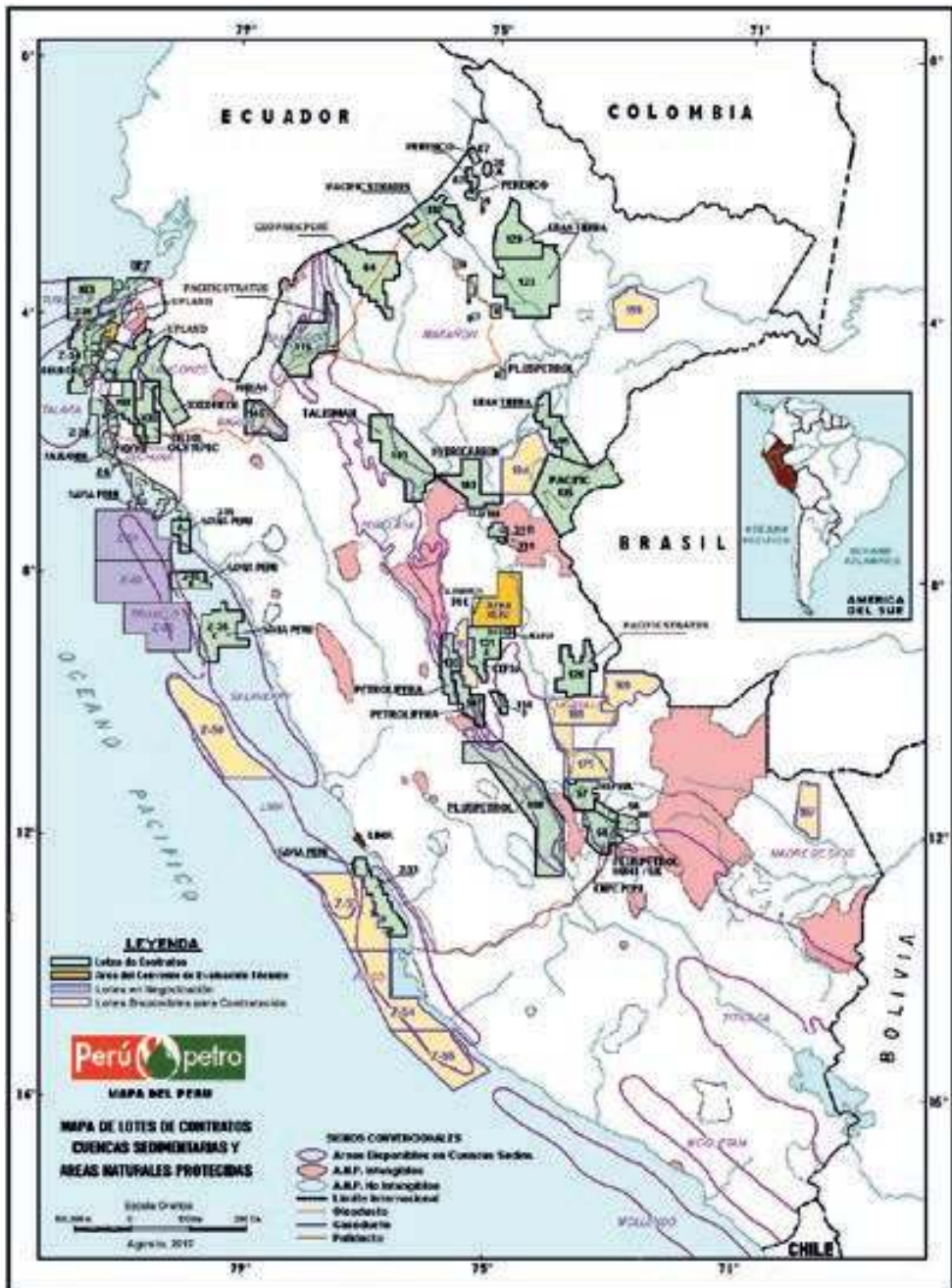
Las concesiones mineras cubren una inmensa área del territorio peruano. La organización no gubernamental CooperAcción hace un seguimiento permanente del territorio concedido por el Estado a las empresas mineras, utilizando información oficial. Aproximadamente la quinta parte del territorio nacional estaba concesionada, particularmente en la sierra y en ciertas partes de la costa.<sup>40</sup> Sin embargo, en algunos departamentos el porcentaje es bastante más alto: a mayo del año 2016, el área concesionada de Moquegua ocupaba el 52,2% del área total departamental; el 47% en Apurímac; más del 35% en Áncash, Lima, Tacna y Huanavelica (CooperAcción, 2016). Aun cuando en los últimos tres años el *stock* de concesiones mineras se ha reducido debido a la baja de precios de los minerales, su presencia continúa siendo gravitante en buena parte del país.

La explotación de recursos mineros por grandes corporaciones, con predominancia del capital extranjero, provoca con frecuencia situaciones de conflicto con las comunidades campesinas y otras poblaciones rurales. Por un lado, porque en un elevado número de casos las concesiones mineras se han otorgado en áreas que forman parte de los territorios comunales. Por otro, estas explotaciones suelen utilizar grandes volúmenes de agua, de la que estas poblaciones dependen para sus actividades económicas y para satisfacer necesidades alimenticias y de higiene. Por lo demás, los residuos, depósitos de relaves y la utilización de insumos tóxicos representan amenazas para la salud que son percibidas por la población como tales. Según la Autoridad Nacional del Agua (ANA), la contaminación de las aguas es el principal factor de preocupación de la gestión del agua en las cuencas (MINAG, 2009).

39 Perupetro. <http://bit.ly/1QaFARI>

40 Según CooperAcción, el área concesionada para minería artesanal creció de 3,5 millones a 4,2 millones de hectáreas entre los años 2010 y 2013. Diario *Gestión*. <http://bit.ly/1QkDqZv>

Mapa de lotes petroleros, agosto del 2017



Fuente: Perúpetro. <http://bit.ly/1uh7RJV>

**Concesiones mineras**

Los conflictos ambientales provocados por la minería originaron que 34 proyectos de inversión fuesen suspendidos entre los años 2001 y 2011. Entre diciembre del 2011 y mediados del 2012 se suspendieron 16 proyectos mineros más (Durand, 2015, p. 7). Por lo demás, estas empresas tienen características de enclave, entendiendo como tal “una proyección [del] poder global a nivel nacional y regional/local [...] que llega a desarrollar otras formas de poder: social y [aun] policial” (Durand, 2015, p. 10).

**CUADRO 20. ÁREA CONCESIONADA**

<b>Empresas</b>	<b>Hectáreas</b>
Buenaventura	474 200
Fresnillo Perú	459 021
Yanacocha Newmont Perú	406 175
Miski Mayo BHP Billiton	398 631
Billiton Ares	345 806

Fuente: CooperAcción (2016).

El valor de las exportaciones de las diez corporaciones mineras más importantes supera el 60% del total del valor de las exportaciones legales de minerales.

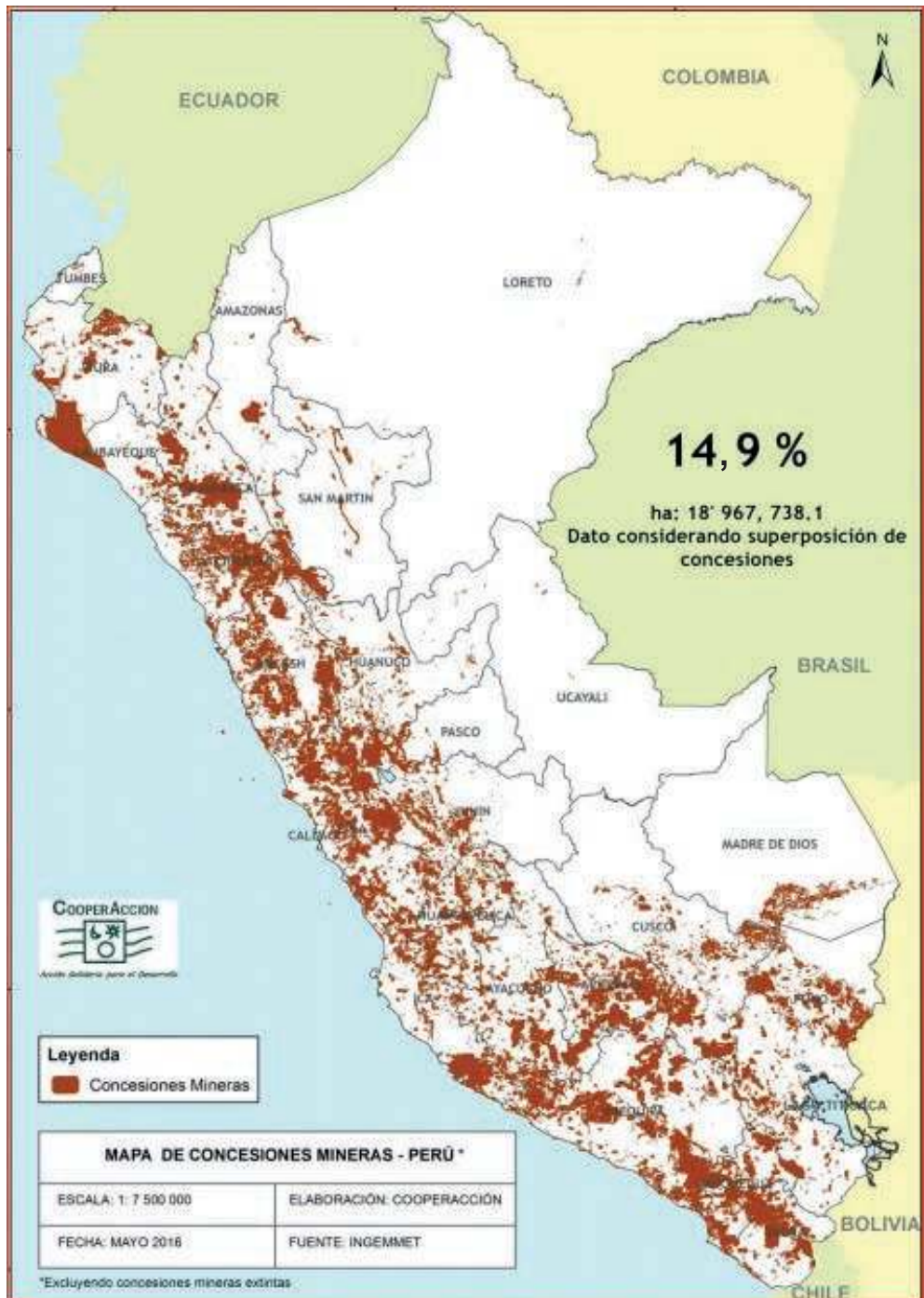
**CUADRO 21. PRINCIPALES EMPRESAS MINERAS POR VALOR DE VENTAS**

<b>Empresas</b>	<b>Ventas 2013 US\$ millones</b>	<b>%</b>
Cía. Minera Antamina	3 392,0	12,3
Southern Peru Copper Corp.	2 614,6	9,5
Consorcio Minero Cormin	1 897,0	6,9
Soc. Minera Cerro Verde	1 811,4	6,6
Glencore	1 508,0	5,5
Minera Yanacocha	1 500,0	5,4
Minsur y sub.	1 309,0	4,7
Cía. de Minas Buenaventura	1 285,4	4,7
Volcan y sub.	1 162,0	4,2
Antapaccay (ex-Tintaya)	1 020,4	3,7
Subtotal	17 499,8	63,4
Total minería (dentro de 500 empresas)	27 594,0	100,0

Fuente: *América Economía*. <http://bit.ly/1TpLDCt>



## Mapa de concesiones mineras, 2016



Fuente. CooperAcción. <http://bit.ly/2y1EAYR>

## CONFLICTOS VINCULADOS A LA CONCENTRACIÓN DE LOS DERECHOS SOBRE LA TIERRA

Hasta antes de la reforma agraria, la principal motivación de los movimientos campesinos era el acceso a la tierra, ya sea para recuperar áreas que les habían sido arrebatadas a lo largo de la historia, o porque requerían, para expandir sus economías, disponer de más zonas de cultivo que se encontraban en manos de grandes propietarios. La reforma agraria puso fin a este tipo de movimiento, tanto porque muchos de los movilizados se beneficiaron de ella, como porque no había más tierra que reclamar dada la liquidación de los latifundios.

¿Por qué el proceso de concentración en las últimas décadas, materia de este artículo, no ha provocado ninguna *acción colectiva* en contra? Lo más probable es que se deba a que no afectó directamente a las poblaciones rurales asentadas, pues en buena medida ha ocurrido en la región costera, en tierras eriazas despobladas o poco pobladas que fueron incorporadas a la producción gracias a las grandes obras de irrigación. La compra de tierras a pequeños agricultores por las grandes empresas se hace sobre una base individual, por lo que no suscita reacciones colectivas. Ninguno de los gremios agrarios y campesinos ha enarbolado la bandera contra la concentración de la propiedad de las tierras de cultivo, pues no perciben que los afecte de alguna manera. El ahondamiento de las desigualdades en el campo por la distribución de la tierra, y del agua a la que está asociada, no termina de ser percibido como una amenaza. La concentración del poder por la gran empresa agraria a nivel local y, en casos, regional, tampoco es vista como una amenaza. El hecho de que muchos neolatifundios se hayan formado sobre tierras fiscales incorporadas a la producción gracias a infraestructura de riego construida con dineros públicos, no suscita reclamos para que haya una distribución más equitativa.

Por lo demás, las tímidas iniciativas legislativas que pretendían poner algún límite al tamaño de la propiedad fueron ampliamente rechazadas o ignoradas, aun cuando proponían límites sumamente altos al tamaño máximo de la propiedad –entre 10 mil y 40 mil hectáreas, según las distintas propuestas–. Al final de cuentas, terminaban por convalidar la gran propiedad. Aun así, fueron consideradas inaceptables por el Congreso por el mero hecho de que ponían en cuestión, de algún modo, el derecho absoluto a la propiedad.

No ocurre lo mismo con las tierras entregadas en concesión a las industrias extractivas, pues las poblaciones aledañas y las comunidades campesinas y nativas perciben que las concesiones otorgadas por el Estado no son el resultado de una negociación, sino de una imposición que vulnera sus derechos. Más aún: rechazan los impactos ambientales reales o potenciales: contaminación de las aguas y del aire, amenazas a la flora y fauna, que los afectan directamente. Este rechazo queda claramente expresado en la información recopilada mes a mes por la Defensoría del Pueblo. En su reporte correspondiente al mes de diciembre del 2016, da cuenta de que 146 (68,9%) de los 212 conflictos regis-



trados a nivel nacional son de naturaleza socioambiental (Defensoría del Pueblo, 2016). De ellos, 121 (82,9%) están referidos a problemas con la industria de hidrocarburos y, sobre todo, con la minería.

## REFLEXIONES FINALES

El proceso de concentración de la propiedad de las tierras agrícolas es un claro resultado de políticas gubernamentales iniciadas en la década de 1990 y continuadas hasta la actualidad, en un contexto económico internacional favorable, de ampliación y diversificación de mercados de productos agrícolas. Piezas fundamentales en este radical cambio de la estructura agraria fueron la adopción de políticas económicas neoliberales, las modificaciones en la legislación de tierras, la ampliación de la frontera agrícola gracias a las inversiones en infraestructura de riego, y los subsidios a la gran agricultura, particularmente de exportación. La acción gubernamental ha sido también promotora del otorgamiento de derechos sobre la tierra, mediante concesiones a la industria extractiva, aun violentando los derechos de sus poseedores tradicionales, en su mayor parte comunidades campesinas y nativas.

La concentración de la propiedad de las tierras es mucho más que un tema de relevancia económica. La continuada orientación de la acción gubernamental a la promoción de la concentración de la propiedad ha incrementado las desigualdades en la distribución de los activos necesarios para la agricultura, pues no se limita a la concentración de este recurso sino también del acceso al agua, en una región donde la totalidad de la agricultura depende del riego. Tiene efectos muy importantes sobre el tipo de sociedad que se construye. Concentra un poder que se irradia allende los linderos de la empresa, desparramándose en todo el territorio circundante, debilitando el poder de las instituciones y de los gobiernos locales. En ocasiones, desafían a las entidades del Estado, al impedir, por ejemplo, el ingreso en la empresa de inspectores de trabajo para constatar el cumplimiento de las normas laborales, o a las entidades encargadas de vigilar la legalidad de la construcción y uso de pozos para la extracción de agua del subsuelo.

Un célebre estudio realizado en los Estados Unidos, incómodo para los convencidos de las virtudes de la gran empresa agraria, comparó dos centros poblados en el estado de California, parecidos en todo salvo en una diferencia de contexto importante: uno de ellos, Arvin, estaba rodeado de grandes explotaciones agroindustriales; el otro, Dinuba, de explotaciones familiares. El autor, Walter Goldschmidt,<sup>41</sup> observó que:

El efecto causal directo [de las grandes operaciones agrícolas] es crear una comunidad hecha de pocas personas con una elevada posición económica, y

41 Goldschmidt llegó a presidir la Asociación Americana de Antropólogos. Los resultados del estudio fueron publicados en 1947 en un libro titulado *As You Sow* (Así como siembras). El título es la primera parte de la frase "*As you sow, so shall you reap*", o "Cosecharás lo que has sembrado" (traducción de F.E.).

una masa de individuos cuyo status económico, estabilidad y seguridad eran bajos, y que eran directamente dependientes en lo económico de esos pocos. En el marco de la cultura norteamericana, más particularmente que el de la agricultura industrializada, esto crea inmediatamente una situación en la que la participación de la comunidad, el liderazgo, el bienestar económico y las actividades económicas se empobrecen relativamente. (Citado por Gray, 2006)

En el Perú no hay estudios similares, pero muy probablemente llegarían a parecidas conclusiones. No es aventurado afirmar que, por ejemplo, ahí donde están las grandes empresas agrarias el grado de influencia que ejercen sobre las autoridades locales, sean distritales, provinciales o regionales, sea muy grande, quizá determinante. Esto implica un retroceso del avance democrático que ha significado en el país la elección de autoridades locales, pues en muchos casos éstas tenderán a acomodar sus decisiones no a las necesidades y deseos de los ciudadanos, sino a los de la empresa.

Aun cuando la mayor parte de las inversiones es de capitales nacionales, la concentración de la propiedad forma parte de procesos supranacionales. En primer lugar, porque la selección de cultivos depende enteramente del mercado internacional: se produce lo que éste demanda, sin conexión con la demanda interna. En muchos casos las semillas utilizadas son importadas, para que el producto final satisfaga los gustos del consumidor del país comprador. Buena parte de las tecnologías utilizadas son también importadas. El control del proceso productivo mismo está regulado, hasta donde es posible, para llegar a los mercados externos en el momento preciso, cuando la oferta de productos similares provenientes de otros países es menor (principalmente por razones climáticas). Aun las “buenas prácticas” son impuestas desde fuera: periódicamente las empresas agroexportadoras reciben la visita de las certificadoras que monitorean la calidad del producto, su inocuidad, el respeto de las normas laborales, etcétera.

¿Qué pone el Perú? Lo que pone el Perú es buen clima, buen suelo, agua todo el año, mano de obra barata no sindicalizada, a veces empresarios talentosos, y mucha, mucha ayuda del Estado.

Aunque hay maneras de explicarlo, no deja de sorprender la indiferencia de la opinión pública, de las organizaciones agrarias, de los partidos políticos, del mundo académico, ante este proceso de concentración absolutamente visible, que ahonda la ya acentuada inequidad que caracteriza a nuestra sociedad. Inequidad que no logra ser velada por el tráfico de términos como “inclusión” o “crecimiento de la clase media”, que pretenden transmitir una imagen idealizada del país, según la cual estaríamos “inevitablemente” en camino al primer mundo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agroindustrial Laredo S.A.A. (2015). *Memoria del directorio y del gerente general de la compañía, año 2014*. <http://bit.ly/1MLrhOE>
- Banco Mundial. (2013). Washington D. F.: International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Borras Jr., Saturnino M., Jennifer C. Franco, S. Ryan Isakson, Les Levidow y Pietje Vervest. (2015). The Rise of Flex Crops and Commodities: Implications for Research. *The Journal of Peasant Studies*.
- Camposol (octubre del 2015). Third Quarter 2015 Results. <http://bit.ly/1SESJTJ>
- Central Azucarera Chucarapi Pampa Blanca S.A. (2014). *Memoria anual 2014*. <http://bit.ly/2eC4UjD>
- CENTRUM. Reporte financiero. <http://bit.ly/1jEv7Pe>
- CEPES. <http://www.observatoriocambioclimatico.org/node/3949>
- Class & Asociados S.A. Clasificadora de Riesgo. (2015). *Fundamento de clasificación de riesgo Gloria S.A.* Información financiera al 31 de marzo. <http://www.classrating.com/Gloria.pdf>
- Class & Asociados S.A. Clasificadora de riesgo (mayo del 2013). <http://www.h2olmos.com/resources/uploads/tinymce/clas-mayo2013.pdf>
- Comisión para la Reforma Agraria y la Vivienda. (1960). *La reforma agraria en el Perú. Exposición de motivos y proyecto de ley*. Lima.
- CooperAcción. (2014). *Sexto informe cartográfico sobre concesiones mineras en el Perú Base de datos 2014*. Lima: CooperAcción. <http://bit.ly/1QQ26x1>
- Dammert B., Juan Luis. (2014). Hacia una ecología política de la palma aceitera en el Perú. Informe preparado para Oxfam. (Ms.).
- Defensoría del Pueblo (diciembre del 2016). *Reporte de conflictos sociales* N.º 143. <http://bit.ly/2x4Sf22>
- Diario *El Comercio* (5 de abril del 2009). Dionisio Romero se jubila y se confiesa: soy de centroizquierda. <http://bit.ly/1NBMOuZ>
- Diario *El Comercio* (26 de marzo del 2015). Andahuasi: al menos 2 muertos y 5 heridos tras balacera. <http://bit.ly/1If7I2w>
- Diario *El Comercio* (18 de agosto del 2015). Afirman que sector azucarero no resistirá sin franja de precios. <http://bit.ly/1K3HsHw>

- Diario *Gestión* (23 de noviembre del 2014). Minagri designará agentes agrícolas en el exterior para abrir nuevos mercados. <http://bit.ly/1NQ6uqA>
- Diario *Gestión* (31 de mayo del 2009). Concluyen que se vendieron tierras ocupadas a Maple en Piura. <http://bit.ly/2x8HiOs>
- Diario *Gestión* (29 de enero del 2014). Inversiones chilenas en agro peruano ascienden a unos US\$ 98 millones. <http://bit.ly/2fpt6aO>
- Diario *La República.pe* (22 de julio del 2008). El rey de la madera.
- Diario *Perú.21* (25 de marzo del 2015). Andahuasi: al menos 5 muertos en balacera por toma de terreno de azucarera. <http://bit.ly/1MVtZBp>
- Dirven, Martine, Rafael Echeverry Perico, Cristina Sabalain, Adrián Rodríguez, David Candia Baezak, Carolina Peña y Sergio Faiguenbaum. (2011). *Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. <http://bit.ly/2e8nBfu>
- Dourojeanni, Marc. (1986). *Recursos naturales, desarrollo y conservación en el Perú*. Tomo IV de la *Gran Geografía del Perú. Naturaleza y hombre*. Barcelona: Manfer-Juan Mejía Baca.
- Durand, Francisco. (2015). *Poder político y gobierno minero*. Cuadernos de CooperAcción N.º 1. Lima: CoperAcción. <http://bit.ly/1Ofgc5R>
- EIA (abril del 2015). *Deforestación por definición*. Environmental Investigation Agency.
- Empresa Agroindustrial Tumán. *Memoria anual 2012*. <http://bit.ly/29zBQ9k>
- Empresa Azucarera El Ingenio S.A. (2008). *Memoria anual 2008*. <http://bit.ly/2eg4vYk>
- FAO (s.f.). *Recurso tierra*. [http://ftp.fao.org/agl/agll/gateway/recurso\\_tierra.pdf](http://ftp.fao.org/agl/agll/gateway/recurso_tierra.pdf)
- Gray, Heather (24 de mayo del 2006). Land Reform and American Agriculture. *Counterpunch*.  
<http://www.counterpunch.org/2006/05/24/land-reform-and-american-agriculture/>
- Grupo Gloria. [www.grupogloria.com](http://www.grupogloria.com)
- Grupo Palma. Empresas. <http://www.palmas.com.pe/palmas/el-grupo/empresas>.
- H2OLMOS (s.f.). Odebrecht infraestructura. *Experiencia de irrigación*.
- IDL Reporteros. Rivadeneyra, Dánae y Esteban Valle Riestra. "Deforestación entre palmas. IDL Reporteros. Consulta: 30 de septiembre del 2015.
- INEI (2014). *IV CENAGRO. Información complementaria. Comunidades campesinas y nativas*. Lima: INEI.

- Info Región (abril del 2015). Palmicultores denuncian competencia desleal de biodiesel importado. <http://bit.ly/1NoA75h>
- Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana. (1998). *Delimitación del territorio amazónico con criterio ecológico y criterio hidrográfico*. <http://bit.ly/1QHbsb1>
- Instituto del Bien Común IBC (noviembre del 2012). *Cartografía socioambiental en la gestión de la Amazonía peruana*. Primera edición. Lima: IBC.
- Laredo. <http://www.agroindustriallaredo.com/index.php/nuestros-fundos>
- Marshall, Anaïs. (2014). *Apropiarse del desierto. Agricultura globalizada y dinámicas socioambientales en la costa peruana. El caso de los oasis Virú e Ica-Villacurí*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos.
- MINAG (2009). Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos del Perú 2009. [http://www.ana.gob.pe/media/290336/politicas\\_estrategias\\_rh.pdf](http://www.ana.gob.pe/media/290336/politicas_estrategias_rh.pdf)
- MINAG. (2012). Estudio sobre la potencialidad de la palma aceitera para reducir la dependencia de oleaginosas importadas en el Perú. <http://bit.ly/1DP4uxZ>
- MINAGRI. (2013). *Caña de azúcar. Principales aspectos de la cadena agroproductiva*. Lima: MINAGRI. <http://bit.ly/1XOKC4K>
- MINAGRI-PSI. *Fondo Mi Riego*. <http://www.psi.gob.pe/home.asp#page.asp?idMenu=1220&id=56>.
- MINAM. (2014). *Cuantificación de la cobertura de bosque y cambio de bosque a no bosque de la Amazonía peruana. Memoria técnica. Periodo 2009-2010-2011*. <http://bit.ly/1tTuJgV>
- MINAM. (2015). *Cuantificación y análisis de la deforestación en la Amazonía peruana en el periodo 2010-2011 y 2013-2014*. <http://bit.ly/1QxVocg>
- ONERN. (1982). *Clasificación de la tierra por capacidad de uso mayor*. Lima: ONERN.
- Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR (2015). Concesiones forestales. <http://bit.ly/1QnJoJu>
- Panorama TV (agosto del 2015). *Ucayali: crimen ecológico en la selva peruana*. <https://www.youtube.com/watch?v=pg3luPV57fw>
- Perupetro (diciembre del 2015). *Estadística petrolera mensual*. <http://bit.ly/1QaFARI>
- Pomalca. *Memoria anual de gestión 2011*. <http://bit.ly/1XHgs8J>
- ProInversión. Venta de acciones de la Empresa Agroindustrial Cayaltí S.A.A. <http://bit.ly/1Ql9IaJ>
- ProInversión / Gobierno Regional de La Libertad – Gerencia de Promoción de la Inversión Privada (GEPPIV) del Proyecto Especial Chavimochic. Elaboración Cepes.

En el sitio web Tierras y derechos. Un observatorio de los derechos sobre la tierra en el Perú. <http://observatoriotierras.info/monitoreo/11682>

Revista *Caretas*. <http://bit.ly/1QaY8Ah>

*Semana Económica*. 7 de abril del 2015. <http://bit.ly/1Nobben>

*Semana Económica* (7 de abril del 2015). <http://bit.ly/1Wh2V2E>

SERVINDI (noviembre del 2011). Perú: comunidades, territorio y concesiones forestales. <http://bit.ly/1SkTDo2>

World Bank. (2004). *Beyond the City. The Contribution of Agriculture to Development*. Washington D.C.: World Bank. <http://bit.ly/1WZDVgE>

## ANEXO

CUADRO DE COEFICIENTES DE ESTANDARIZACIÓN

	Terrenos con riego			Terreno de secano y forestales		Pastos naturales
	Costa	Sierra	Ceja de selva	Sierra	Ceja de selva	
Coeficiente	1,0	1,9	1,6	4,0	3,4	97,2

Fuente: Caballero, José María y Elena Álvarez. (1980). *Aspectos cuantitativos de la reforma agraria 1969-1979*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

EL PODER LÁCTEO Y AZUCARERO DEL  
GRUPO GLORIA Y LA CONTENCIÓN DE  
DEMANDAS DE LA SOCIEDAD CIVIL

FRANCISCO DURAND





## INTRODUCCIÓN

El Grupo Gloria tomó este nombre de Leche Gloria, la gran empresa de lácteos que los hermanos Jorge y Vito Rodríguez, hijos del agricultor y empresario transportista José Rodríguez Banda, de Arequipa, adquirieron en 1986. También se le conoce, gracias al apellido, como el Grupo Rodríguez Rodríguez, o Rodríguez Banda, en alusión al fundador. Tres grandes factores explican su rápido e impresionante desarrollo como grupo de poder económico con cuatro brazos de negocio: lácteos, cemento, papel y azúcar. Su diversificación y conglomeración lo convierten en el principal grupo alimentario y el más grande latifundista del país.

La compra de Leche Gloria fue el primer factor de impulso de este importante grupo de poder económico. La identificación de esta gran familia empresaria provinciana de origen popular con Leche Gloria ocurrió en Arequipa. El paso del negocio del transporte a la industria láctea se concretó en 1986. En ese entonces el mercado lácteo estaba dominado por Leche Gloria, que compartía el mercado con la Nestlé, empresa que operaba en la cuenca de Cajamarca; ambos se instalaron en la década de 1940. En 1984, en una operación transnacional, Nestlé compró a Carnation Milk la fábrica Leche Gloria, con lo que se convirtió en un monopolio. El presidente García hizo una campaña en contra y los obligó a vender Leche Gloria. Esta situación abrió una oportunidad de compra que los Rodríguez aprovecharon. La adquisición transformó a los Rodríguez en grandes empresarios, y esta operación es conocida en el Grupo como “el gran salto”. Gracias a los recursos de esta gran fábrica (una vez valorizados por una más eficiente gestión y gracias al control del transporte), y una mejor conexión con el Estado (íntima relación con el gobierno de Fujimori), el naciente grupo pasó de pronto a ser importante sujeto de crédito, a lo que se sumaba la preferencia de los medios de comunicación, dado que esta empresa generaba un enorme gasto publicitario gracias a que Gloria era la principal marca de leche del país.

El segundo factor que coadyuvó a su impresionante desarrollo tiene que ver con la introducción de una política económica promercado y propiedad privada que orientó al Estado desde 1990 y que sentó las bases de un modelo de capitalismo permisivo. El nuevo modelo económico brindó al Grupo más oportunidades para comprar empresas a precios bajos, importar leche en polvo, adquirir empresas en el exterior y conquistar mercados externos; todas oportunidades que los hermanos Rodríguez, al reconvertir a Leche Gloria en un gran conglomerado con mejor tecnología, supieron aprovechar. Gracias a esos cambios políticos y jurídicos, el Grupo se beneficiaría de las privatizaciones.

El tercer factor fue la bonanza exportadora 2002-2012, que le permitió gozar de enormes ganancias y buenas condiciones financieras para emprender un agresivo programa de compra de tierras costeras en el norte peruano, acentuando de ese modo su proceso de diversificación y su globalización como importante grupo lácteo latinoamericano.

Como resultado de estos tres factores acumulativos y secuenciales, Gloria es hoy un poderoso conglomerado familiar. El control y la gestión siguen en manos de la familia, y cuenta con el apoyo de numerosos gerentes. El Grupo ha sido y es manejado por la familia Rodríguez: los hermanos Jorge y Vito Rodríguez hasta 2016, y Claudio Rodríguez Huaco, que en 2017 tiene el cargo de director, siendo el CEO Robert Priday.<sup>1</sup> Desde la compra de Gloria, los dos hermanos Rodríguez han conducido el Grupo y compartido siempre decisiones, siendo Jorge el jefe, por lo que no extraña que su hijo haya sido entrenado para dirigir el conglomerado, posición que al momento de escribir este artículo todavía no asume.<sup>2</sup>

Al 2016, el Grupo Rodríguez controlaba, a través de varios subgrupos o ramas, un total de 100 empresas, 66 en el Perú y 34 en el extranjero. La rama azucarera, de la cual trata este capítulo (en menor medida la de lácteos), es manejada por otras empresas del Grupo (principal, pero no únicamente Coazúcar) que surgieron gracias al éxito en la administración de Leche Gloria y su expansión. Leche Gloria sirvió entonces de base para un agresivo proceso de crecimiento.

El *ranking* de Peru Reporting del 2014 ubica a la empresa Gloria, hoy el buque bandera de un inmenso conglomerado, en el puesto 34 de “las 100 empresas más ganadoras” (con utilidades superiores a US\$ 27 millones). Sin embargo, ésta es solo una parte del Grupo. Los Rodríguez tienen además (con control total o casi total de las acciones) una rama papelería, otra cementera y también una azucarera. Tomado en su conjunto (100 empresas), el Grupo Gloria ocupa el puesto 10 en el *ranking* 2014 de principales grupos de poder económico nacionales y transnacionales, situándose, entre los nacionales, solo por debajo de los Romero y Brescia, dos de los grupos más antiguos y poderosos del país, que destacan por su control del sistema financiero (Banco de Crédito del Perú y Banco Continental, respectivamente) (Peru Reporting, 2014, pp. 230 y 493). En materia de producción azucarera, el peso de los Rodríguez es impresionante. Sus distintas agroindustrias, la mayoría de las cuales son manejadas por el *holding* Coazúcar, hacen del grupo el más grande productor del departamento de La Libertad (la principal región azucarera del país), con una presencia imponente, casi total, en el valle de Chicama;

1 Al momento que se inició esta investigación (fines del 2013), los dos hermanos Rodríguez Rodríguez estaban delegando la conducción a Claudio, quien recibía lecciones (*coaching*) para convertirse en CEO. Al 2017, Claudio Rodríguez es director ejecutivo del conglomerado (ver “Director de grupo Gloria: nuestra comunicación fue clara y oportuna”, en <http://elcomercio.pe/economia/negocios/grupo-gloria-nuestra-comunicacion-clara-oportuna-433778> (acceso: junio del 2017).

2 “Grupo Gloria nombró a Robert Priday como nuevo CEO”. *El Comercio*, Lima, 3 de marzo del 2016, en <http://elcomercio.pe/economia/negocios/grupo-gloria-nombro-robert-priday-nuevo-ceo-243968> (acceso: junio del 2017).

tienen también otras tierras en Piura (valle del Chira), Áncash (valle del Santa) y en la irrigación de Olmos. Al 2016, el grupo poseía o controlaba siete agroindustrias, lo que le permitía concentrar un total de 86 335 hectáreas de tierra sembrada, a las que se añaden tierras en Ecuador y Argentina.

El dato del total de hectáreas sirve para subrayar que este Grupo, como se verá luego con mayor detalle, es, de lejos, el principal latifundista costero de los tiempos modernos. Ningún otro grupo económico, nacional o extranjero, posee la cantidad de tierras sembradas ni tal presencia en el mercado azucarero. Sintomáticamente, el Grupo Gloria controla hoy Casa Grande, la que fuera la enorme y poderosa hacienda azucarera de la costa norte, y varias más (de las que destaca la hacienda Cartavio). Este Grupo posee casi el triple de tierras sembradas costeras de las que tuvo en sus mejores días la familia Gildemeister, los antiguos dueños de Casa Grande.<sup>3</sup>

El grupo arequipeño representa mejor que otros grupos la fuerza que ha adquirido el proceso de reprivatización de tierras iniciado lentamente a la caída del gobierno de Juan Velasco Alvarado en 1975, hecho notable en la medida en que la tierra se ha reconcentrado a un ritmo impresionante, sobrepasando incluso los niveles de concentración que tuvieron en el periodo oligárquico que colapsara en 1968. Paradójicamente, Jorge Rodríguez, el jefe del Grupo, vivía en la antigua casa-hacienda de Casa Grande, cerca de Trujillo, y ha renovado totalmente las instalaciones. El hecho de que los Rodríguez sean *characatos*, *lonccos*, pequeños agricultores arequipeños, añade otra dimensión importante que amerita estudiarlos, pues acentúa el contraste entre los antiguos y los nuevos dueños de la tierra, revelando los cambios sociales que ha experimentado el país en los últimos 50 años, entre los cuales destaca la emergencia de grupos de poder de origen popular.<sup>4</sup>

Pero no tener traza de oligárquico no hace que la híper concentración desaparezca como problema, ni que sus relaciones con los ganaderos o trabajadores sean mejores que las de otros grupos de origen elitista. Históricamente, la oligarquía, sus privilegios y formas de dominación tradicional y discriminación racial acentuaron los problemas del latifundismo. Los agravios históricos empezaron con Francisco Pizarro y la Conquista, cuando se produjo un despojo masivo y violento de las mejores tierras indígenas, que continuó luego en la República con el *boom* del algodón, el azúcar y la lana. El país vive hoy en la tercera fase concentradora, una que ocurre luego de una desconcentración fruto de la reforma agraria de 1969 y una reconcentración en manos de grupos de origen popular.

La concentración actual tiene ciertamente menos relación con estos temas de élites y viejos agravios sociales, pero se debe recordar que toda concentración extrema de

3 Según Malpica, en un libro escrito varios años antes de la reforma agraria de 1969, la familia Gildemeister eran: “Los más grandes terratenientes del país. En la costa son propietarios de cuatros grandes empresas agrícolas [...] Tanto en azúcar como en arroz son los mayores productores del Perú [...] En total, los Gildemeister son propietarios de 32,213 Has. cultivadas y de 105,131 hectáreas de tierras eriazas en la costa peruana” (Malpica, 1965, pp. 31-35).

4 En Arequipa se conoce a la gente de campo mestiza como *lonccos*, mientras los blancos que viven en la ciudad son *ccalas*. Los Rodríguez Banda pertenecen al primer grupo.

la riqueza, sea quien fuere quien la posee, promueve el abuso y limita oportunidades de acceso a recursos. Esto es así porque la concentración de tierras ocurre en un país con limitada frontera agraria en la costa, la zona más poblada del país, donde al terminar los valles comienzan los desiertos, cuyos suelos solo se pueden aprovechar con costosas obras de irrigación realizadas por el Estado. Si alguien compra con ventaja grandes extensiones de tierras y luego se convierte en principal productor de azúcar, se reproduce en condiciones modernas una concentración de recursos que termina siendo cuestionada.

En el caso de la tierra costera, el Grupo Rodríguez no solo simboliza el poder, en alguna medida legitimado por estar ahora en manos de propietarios modernos de orígenes modestos, sino también el posible o real abuso del poder que nace del predominio de unas pocas grandes empresas agroindustriales y la dispersión de los grupos sociales subordinados que pugnan por enfrentarlos, a lo que se suma la debilidad o apocamiento regulatorio del Estado, también por el poder de compra que tiene con los ganaderos y el poder de mercado sobre los consumidores. Han ocurrido cambios sociales, ciertamente, pero esa situación de conjunto tiene reminiscencias coloniales y oligárquicas en tanto vuelven en la actualidad “moderna” a reproducirse viejas asimetrías de poder en el agro que en algún momento fueron superadas.

En efecto, las empresas de Gloria dominan la cadena de valor en varios sectores, empezando por bienes tangibles como la tierra y el agua (ambas escasas en donde están instaladas sus agroindustrias), y terminan predominando sobre territorios impactando o afectando a trabajadores, pequeños y medianos agricultores, alcaldías y gobiernos regionales por ser, precisamente, un poder concentrado. Y también, dado su peso como grupo, impactan en el país (proveedores, consumidores, clase política, para señalar los más obvios). Son ciertamente importantes generadores de empleo y dinamizan la economía, pero también generan problemas, lo cual obliga a hacer un balance costo-beneficio. Sus aliados y la prensa concentrada resaltan lo primero y minimizan lo segundo, discuten los derechos formales de proveedores y consumidores, y ocultan el poder real que emana de la concentración de la producción.

En este trabajo se intenta tomar en cuenta otros impactos vinculados a la lógica de manejo de los grupos económicos como poder. Para tal fin, se estudia la evolución y desarrollo del brazo agrario y del brazo lácteo del Grupo Gloria, enfatizando su poder económico y discutiendo, a partir de algunos indicios y evidencias, la manera cómo lo económico se enlaza con lo político. El estudio considera los debates a que da lugar el Grupo como caso más extremo de neolatifundismo contemporáneo y monopolio lácteo.

El Estado y las propias corporaciones no ven el neolatifundio como un problema. Tampoco los grandes medios de comunicación y consultoras especializadas en asuntos económicos, es decir, las élites del poder. Todos ellos, en realidad, se niegan a reconocerlo. Para el diario *El Comercio*, por ejemplo, la concentración de tierras “es un mito”.<sup>5</sup> Los

5 Editorial “La locomotora agraria”. *El Comercio*, Lima, 5 de julio del 2016, en <http://elcomercio.pe/opinion/editorial/editorial-locomotora-agraria-244491> (acceso: junio del 2017).

defensores del neolatifundismo no creen que la existencia de grandes unidades tenga, en sí misma, consecuencias negativas. Más bien, ven las grandes agroindustrias como una prueba del éxito, debido a que así los empresarios más competitivos, sin importar su tamaño, pueden tener mayores extensiones de tierra para generar “economías de escala” que permiten al país ser “competitivo” en el mercado mundial. Mal haría el Estado en limitarlos.

Para otros actores, el neolatifundismo y la concentración creciente de las mejores tierras de la costa y el poder de mercado constituyen un serio problema. Esta concentración, cuyo curso no tiene frenos, impide una distribución más igualitaria de tierras a empresarios agrícolas medianos y pequeños, de modo que se concentra tanto la riqueza como la influencia (además del efecto de su predominio territorial allí donde tiene más tierras), pues estos conglomerados gozan de beneficios y protecciones del Estado. En realidad, la manera cómo se deja concentrar la tierra sin control y se evita fiscalizar y regular a los grupos constituiría, precisamente, una demostración de la influencia excesiva de éste y otros grupos de poder económico en asuntos públicos.

Sin embargo, en la medida en que la concentración se acentúa, que los privilegios se hacen más evidentes, que el dominio de mercado causa problemas a proveedores, trabajadores y consumidores, vuelven a generarse en ciertas coyunturas las condiciones para debatir estos temas como problema nacional. A pesar de que actores poderosos preferirían hacerla a un lado, la discusión acerca del neolatifundismo azucarero y el dominio de mercado lácteo emerge con cierta frecuencia. A veces entra en la agenda nacional, situación que obliga a estos actores a “gerenciar el tema” para que se diluyan las demandas, de modo que no exista posibilidad, por ejemplo, de limitar el poder del Grupo Gloria con propuestas antimonopólicas y regulatorias específicas o más amplias. Ello no quiere decir que el Grupo “las tiene todas consigo”. Hay batallas que pierden, pero si se observa panorámicamente, se aprecia que en realidad gana o gana parcialmente en la gran mayoría de los casos, lo que indica que hasta el momento no existe grupo social, organización o gobierno que hayan puesto límites a su poder y a su continua expansión territorial.

## BREVE HISTORIA

Los Rodríguez provienen del agro arequipeño; son *characatos*, mestizos, gente de campo. Su origen es modesto pero no pobre; no, por lo menos, a la escala de los de otras regiones rurales del vasto sur andino, como los campesinos indígenas que sufren de carencias extremas y a quienes se identifica como los grupos de más bajos ingresos y menor estatus social.

Tienen su origen en Quequeña, una zona rural ubicada en un extremo del valle de Arequipa, cerca de la ciudad, donde contaban con pequeñas parcelas y algo de ganado lechero. El paso de la tierra a los negocios familiares urbanos empezó cuando José Rodríguez Banda, aprovechando el crecimiento de Arequipa, segunda ciudad del país, fundó la Empresa de Transporte de Ómnibus y Camiones Miraflores en los años 1950. Gracias

a ella y a su deseo de superación, sus hijos varones se educaron en el colegio privado La Salle, de la ciudad de Arequipa, institución educativa de clase media y alta. Luego estudiaron en la Universidad Nacional de Ingeniería, en Lima, donde residieron en la vivienda universitaria, que alojaba a los estudiantes con menores recursos. El regreso de los hermanos a Arequipa y su organizada colaboración con el padre los ayudó a crecer y desarrollarse como empresarios.

Los tres hermanos Rodríguez Rodríguez (Vito, Jorge y José Odón) aprovecharon bien las oportunidades educativas que les ofreció el Estado, que habían mejorado en la década de 1960, y así se convirtieron en empresarios y profesionales. El que más destacó fue Jorge, que hizo estudios de posgrado en Inglaterra, lo que lo convirtió, eventualmente, en el verdadero jefe del Grupo, pero siempre actuando en coordinación con sus hermanos, sobre todo con Vito, con quien codirigió los negocios por varias décadas hasta el año 2016. Jorge y Vito se dedicaron al negocio del transporte camionero que terminaron heredando del padre, mientras José Odón destacó más como profesional, al punto que llegó a ser decano del Colegio de Ingenieros de Arequipa y se desempeñó como ingeniero en las minas de Toquepala y Cuajone luego de estudiar en los EUA, país donde terminó residiendo. Al constituirse como grupo económico, los tres hermanos solían coordinar en familia sus operaciones y se reunían todos en Miami.

José Rodríguez Banda y sus hijos se dedicaron primero al transporte interprovincial, y luego giraron hacia la carga, por el aumento de la demanda de este negocio. En ese momento se integraba el mercado interno con carreteras, se desarrollaban algunas grandes industrias en la ciudad de Arequipa y se iniciaban proyectos de impacto regional en todo el sur, como Majes y la gran minería de cobre (Toquepala, Cuajone). En la década de 1970, la demanda de transporte de carga creció espectacularmente, y así la familia se dedicó a proveer de servicios a Leche Gloria (distribución de las cajas) y a la gran minería sureña (Toquepala), donde trabajaba José Odón. Fue de este modo como se conectaron con sus ejecutivos al más alto nivel. Estas actividades eran realizadas por la empresa de camiones JORBSA (José Rodríguez Banda S.A.).

## EL PRIMER SALTO: COMPRA DE LECHE GLORIA

El paso de los Rodríguez de empresa regional de transporte (en constante crecimiento) a empresa nacional, a principios de 1980, obedeció a que reinvertieron las utilidades en vehículos y terrenos. Fue así como pudieron comprar Leche Gloria. Esta adquisición fue la primera de una serie de compras que les permitió conglomerarse con rapidez y acelerar el ritmo de adquisiciones y diversificación empresarial con el cambio de modelo económico en 1990, que luego fue reforzado con el *boom* exportador de comienzos del siglo *xxi*.

En julio de 1985 asumió la presidencia de la República Alan García, quien puso en marcha políticas populistas y nacionalistas y mostró gran discrecionalidad en sus

decisiones, introduciendo el control de precios en noviembre y anunciando en paralelo un plan para que Leche Gloria fuera parcialmente socializada, dado que al comprarla la Nestlé se había convertido en un monopolio. La idea era que fuera compartiendo la propiedad con los ganaderos lecheros, que comprarían acciones gracias a préstamos de la banca estatal, y accionistas privados como los Rodríguez y otros camioneros. En marzo de 1986, en medio de esta controversia, los Rodríguez compraron el 38% de las acciones de Leche Gloria al grupo limeño Berckemeyer, adelantándose o en coordinación con el gobierno de García.

Mientras esto ocurría, y cuando ya se había formado una comisión interventora, los suizos de la Nestlé, según relataron los Rodríguez, se reunieron en el Ministerio de Agricultura, dirigido por Remigio Morales Bermúdez, y negociaron la venta el 29 de julio de 1986. El gobierno desistió de la intervención directa y aceptó, por razones que nunca se hicieron públicas, dejar la empresa en manos de los Rodríguez, al permitirles controlar una mayoría de acciones. De acuerdo con Jorge Rodríguez, los hermanos le dijeron a la Nestlé: “Ustedes quieren vender, se la compramos; pongan el precio y nosotros decidimos cómo lo pagamos”.<sup>6</sup> Una vez acordada la venta, se calendarizaron pagos escalonados en cinco años.

En realidad, se desconoce no solo el arreglo de los Rodríguez sino también el monto y la manera cómo compraron Leche Gloria. Según ellos mismos, se adelantaron al gobierno al adquirir acciones a Berckemeyer primero y, luego, con la posible anuencia del gobierno, compraron el resto. Añadir a otras accionistas parece no haber sido posible. Los ganaderos organizados en Fongalsur no estaban muy entusiasmados en adquirir la empresa y es posible que este desánimo favoreciera que el gobierno aceptara la nacionalización a través de privados. Respecto al pago, es posible que para esa fecha contaran con líneas de crédito (poniendo la flota de camiones y otras propiedades como garantía), nacionales o extranjeras (probablemente con ayuda de José Odón y el apoyo de la Southern Peru Copper Co. para conseguir líneas de crédito en los EUA). Otra posibilidad es que la banca estatal les haya otorgado un préstamo blando y que los Rodríguez omitan el hecho para no dar la impresión de colusión con el gobierno de García. Su renuencia a precisar el monto y las formas de financiación han dado lugar a muchas especulaciones e incidido en una reputación algo negativa del Grupo.

En menos de un año, y en varias rondas de negociaciones, los Rodríguez llegaron a controlar, se supone que sobre la base de créditos, el 83% de las acciones de una industria láctea valorizada en varias decenas de millones de dólares (aunque con maquinaria vieja), control que los convertía de golpe en uno de los complejos industriales más grandes del país y en un importante anunciante publicitario.

La década de 1980 terminó en una gran crisis que pareció no afectar mayormente a los Rodríguez. Apenas tomaron el control de Leche Gloria, iniciaron una rees-

6 “En busca de la gloria”. Revista *Poder*, Lima, septiembre del 2010, pp. 35-43. De aquí en adelante las referencias a la historia del grupo vienen sobre todo de esta fuente.



tructuración agresiva que significó el despido de trabajadores y gerentes. En 1990 vino el cambio de modelo económico, lo que obligó al naciente grupo a enfrentar retos y aprovechar oportunidades en tanto se pasó abruptamente a una etapa de privatización, libre mercado y globalización, es decir, de competencia con importadores y capitalistas extranjeros. A partir de 1990, no obstante el cambio de las reglas del juego y la entrada masiva de leches importadas, Leche Gloria pudo mantenerse como una de las industrias más importantes del país y diversificarse en el rubro lácteos (en 1991 estaba considerada la novena empresa más grande del Perú).

Al principio de ese decenio se le presentó una oportunidad de “compra oportunista” de Farmacéutica del Pacífico (Farpasa), empresa multinacional con un excelente posicionamiento de mercado en ciertos productos (Sal de Andrews, Leche de Magnesia Phillips, Panadol), en la cual formaron un *joint venture* con Sterling Drug Corporation. Ello explica, como se verá más adelante, la compra de las tierras de San Jacinto.<sup>7</sup> Poco después de adquirir Farpasa, se hicieron del 51% de las acciones, primero, y, luego, de un 46% más de la conocida fábrica de helados D’Onofrio, que había acumulado deudas con Leche Gloria por compras no canceladas de leche. Esta fue otra “compra oportunista”, pues también la vendieron, a pesar de que hacia 1996 las fábricas de helados de los Rodríguez (D’Onofrio de Lima y Yanborí de Chiclayo) tenían el 90% del mercado (Peru Reporting, 1996, pp. 778-779). Siete años después, los Rodríguez vendieron la fábrica D’Onofrio a la Nestlé por US\$ 50 millones. Eduardo De Voto, gerente legal de Gloria Corporation, afirmó en la revista *Poder*: “Compramos D’Onofrio por uno y la vendimos en 10, ¡fue un gran negocio!”.<sup>8</sup>

En 1991 compraron Centro Papelero, una empresa del Grupo Majluf Lima, de modo que integraron la cadena vertical al producir cartones para Leche Gloria, lo que les permitió lograr “autonomía en el abastecimiento” (El Comercio y CENTRUM, 2010, p. 75), y empezaron a conectarse con las azucareras en tanto se usaba el bagazo de la caña de azúcar como insumo papelerero.

En poco tiempo, el Grupo Gloria se fue transformando en una corporación diversificada manejada desde JORBSA, convertido en *holding company* (una empresa que es dueña de empresas). Estos cambios le permitieron hacer frente a la competencia cuando se desató la “guerra de las leches” por la mayor competencia con las importadas, como Leche Holandesa envasada y leches en polvo importadas de Nueva Zelanda (Peru Reporting, 1995, p. 668). Hacia 1996, Gloria había triunfado en la “guerra de las leches”, pues contaba con el 75% del mercado de leche en lata y el 15% del mercado del yogurt. En 1994 adquirió Inderlac, una fábrica de leches, jugos y quesos que se fusionó con Gloria en 1996 (El Comercio y CENTRUM, 2010, p. 76). Ese mismo año inició su primera expansión a otros mercados, al adquirir Gloria el 77,46% de los activos de leche

7 El Grupo Gloria compró más de 12 000 hectáreas en San Jacinto, en el valle de Nepeña, provincia de Áncash.

8 “En busca de la gloria”. Revista *Poder*, Lima, septiembre del 2010, p. 41.



Pil de La Paz y Pil de Cochabamba licitadas por el gobierno boliviano, y que se consolidó luego como Pil Andina. En 1998 los Rodríguez mudaron su gerencia e instalaciones principales a Lima y empezaron la construcción de un gran complejo industrial en Huachipa para producir leche evaporada, leche UHT, yogurt, néctares y otros productos que luego vendían usando su flota y cadena de almacenes a escala nacional.

Al año 2009, Gloria se había convertido en el líder indiscutido del sector lácteos, con dos plantas en Arequipa, seis en Lima (lideradas por la de Huachipa) y tres más (Cajamarca, Tarapoto y Trujillo). Para esa fecha su posición de mercado se había consolidado: tenía el 82,5% del de leche evaporada, el 72,5% del de leche fresca y UHT, el 80% del de yogures y el 50,6% del de las mantequillas. En el mercado latinoamericano, Gloria, que empezó expandiéndose en Bolivia, siguió con adquisiciones en Puerto Rico (Suiza Corporation), Argentina (Corlasa), Colombia (Algarra) y Ecuador (Lechera Andina),<sup>9</sup> que le permitieron adquirir leche en polvo y soya y exportarlas a sus sedes sudamericanas y Lima para mezclarlas con leche fresca, logrando de ese modo una rebaja de costos al integrarse verticalmente. También incursionó en el mercado mundial exportando leche u otros productos lácteos a países pobres que vendía en envases enlatados que no requieren refrigeración y tienen una duración de seis meses. De acuerdo con su portal de internet, exporta leche evaporada a 40 países ubicados en el Caribe, América Latina, el Medio Oriente y el oeste del África.<sup>10</sup>

## EL SEGUNDO SALTO: TIERRAS

Las privatizaciones de empresas estatales y de las cooperativas agrarias que empezaron con el gobierno de Fujimori (con el cual los Rodríguez mantuvieron una estrecha relación) fueron otra oportunidad para generar dos brazos de negocio más para el Grupo: cemento y azúcar, siendo este último clave para su consolidación. Como en anteriores ocasiones, compraron barato y luego hicieron más rentables a estas empresas. En el caso del cemento, desplazaron a los gerentes estatales, y en el del azúcar hicieron lo mismo con los directivos de la cooperativa; al mismo tiempo, renovaron las tecnologías y usaron técnicas modernas de mercado.

Comparadas con las otras, las compras de las ramas cementera y papelera fueron menores. Cuando entraron con fuerza a adquirir tierras de cooperativas azucareras aprovechando el proceso de privatización, los Rodríguez dieron otro gran salto adelante. Fueron las compras de tierras en La Libertad y otros valles las que los convirtieron en uno de los grupos más grandes del país, y en el terrateniente más importante, lo que dio lugar a una discusión sobre el neolatifundismo. De 12 cooperativas azucareras agrarias que sobrevivieron a la privatización hasta la llegada de Fujimori al poder, los Rodríguez

9 “En busca de la gloria”. Revista *Poder*, Lima, septiembre del 2010, p. 37.

10 <http://www.grupogloria.com/gloriaEXPORTACIONES.html> (acceso: junio del 2017).

adquirieron varias, incluyendo dos de las más grandes de Trujillo (Casa Grande y Cartavio, en Chicama, luego de varios cambios de manos); este último es el valle más rico del país. A ello se añadieron luego otras compras menores en otras cuencas (valle del Santa, valle del Chira) y en proyectos de irrigación (Olmos).

El proceso de compras fue lento, turbio y particularmente violento en algunos valles donde, al no completarse la privatización, los jueces encargaban la gestión a “administradores judiciales” apoyados por un sector de trabajadores-accionistas.<sup>11</sup> En el caso de Lambayeque (sobre todo en Pucalá) y otros valles (Andahuasi), la disputa por el control de las excooperativas fue particularmente violenta, al punto que hubo recurrentemente muertos y heridos, situación que continúa hasta hoy.<sup>12</sup>

Desde comienzos del año 2000, los Rodríguez comenzaron a comprar acciones, de modo que en 2005 ya tenían el 45% de las de Casa Grande. Este proceso de adquisición fue resultado tanto de la venta de acciones de los cooperativistas como de operaciones de mercado cuando el Estado capitalizó las deudas de las cooperativas y las convirtió en acciones (Diez Canseco, 2002).

No faltaron casos en los que el Estado actuó de manera arbitraria para favorecer a ciertos grupos de poder económico. De acuerdo con el fallecido congresista Javier Diez Canseco, quien presidió una comisión investigadora en 2000-2001: “El Ejecutivo promulgó decretos de urgencia que causaron grave perjuicio a los trabajadores del sector azucarero y, en varios casos, favorecieron a ciertos grupos empresariales para que, a toda costa, puedan adquirir el pleno control de las empresas en cuestión” (Diez Canseco, 2002, p. 17).

Diez Canseco cita el caso del DS 041-96, que favoreció el control de San Jacinto por el Grupo Picasso Candamo, que lo vendió años más tarde al grupo de los Rodríguez. De este proceso de privatización acelerada de las cooperativas azucareras se libraron por un tiempo Casa Grande y Pomalca. En el caso de la primera, la privatización tardó debido a la existencia de dos directorios en conflicto.

De acuerdo con el documento “Breve historia de Casa Grande y sus movimientos de reivindicación sociolaborales”, elaborado por Percy Zapata M., el proceso de adquisición fue como sigue:

El 13 de marzo de 1996, después de los fallidos intentos de cambiar el modelo cooperativo, el gobierno promulga el D.L. 802, “Ley de Saneamiento

11 Véase el artículo de Ricardo Uceda reproducido de la revista *Poder* (2014) en el portal de La Mula: <https://revistapoder.lamula.pe/2014/12/20/el-ingenio-de-oviedo-ii/poder/>. En el caso de Pucalá, un funcionario apellidado Arbulú denunció a Olivio Huancaruna antes de su muerte en Chiclayo en un ataque de sicarios que lo ultimaron de 15 balazos (véase, al respecto, <http://utero.pe/2008/10/30/la-muerte-de-fernando-arbulu/>; acceso: 14 de abril del 2016).

12 En Andahuasi se reportaron dos muertos (véase “Andahuasi: hay nuevas pruebas del asesinato de dos trabajadores”, Lima, *La República*, 13 de mayo del 2017, en <http://larepublica.pe/sociedad/875404-andahuasi-hay-nuevas-pruebas-del-asesinato-de-dos-trabajadores>; acceso: junio del 2017). También, Ráez, Luis. “Los amargos conflictos de las azucareras”. Diario *Correo*, Lima, 18 de junio del 2017, p. 19.

Económico Financiero de las Empresas Agroindustriales Azucareras” y con fecha 01 de julio de 1996 por decisión de la mayoría de socios, Casa Grande se acoge a la Ley y decide cambiar su modelo social convirtiéndose en una Sociedad Anónima, con lo cual se permitió la venta de acciones y el cambio de socios cooperativistas a accionistas que poco a poco empezaron a invertir en la sociedad. En octubre del 2005, el Grupo Gloria compra las acciones de la empresa Roncesvalles, el mayor accionista particular en ese momento y meses después, el 25 de enero del 2006 con la compra de las acciones del Estado (31%) se convierte en el accionista mayoritario al poseer el 57.09 % de acciones de la azucarera.

Vale recordar que la empresa Casa Grande albergaba hasta antes del ingreso de los accionistas del Grupo Gloria en el año 2006 (como referimos previamente, este grupo empresarial dirigido por los hermanos Rodríguez son dueños del 57% de las acciones, estando las demás distribuidas entre los jubilados accionistas fundadores, trabajadores accionistas y particulares) a una población laboral que superaba los cinco mil trabajadores. Actualmente la masa trabajadora se ha reducido drásticamente (hasta en un poco más del 50%) debido a los despidos programados por los accionistas mayoritarios o a las invitaciones a jubilarse anticipadamente, actitudes que han generado un malestar social y que actualmente se manifiesta por medio de paros laborales circunscritos y cerrados.<sup>13</sup>

En 2006 los Rodríguez adquirieron otro paquete que los llevó a controlar el 57% de las acciones y les permitió, finalmente, hacerse de sus 21 000 hectáreas de tierra sembrada de primera calidad.

Seguía Chiquitoy, otra excooperativa en disputa, de 4000 hectáreas, también localizadas en el valle de Chicama, donde predominaba Casa Grande. Sobre este caso existe un testimonio de uno de los compradores de acciones en sus inicios privatizadores, el exministro de Industria Guido Pennano, que competía con los Rubini por el control, y que declaró lo siguiente:

Yo rompí, a través de mi empresa Pronagro, el sistema de intermediación entre compradores y vendedores de semillas, fertilizantes y cosechas. Recordemos que las cooperativas del valle de Chicama a través del DL. 802, que convierte los derechos laborales en valor y se distribuye en acciones, que pueden venderse. A través de los créditos, las cooperativas y los socios negociaban conmigo y comencé a comprar acciones. Obtuve el 23% de Chiquitoy. (Durand, 2003, p. 462)

13 [www.monografias.com/trabajos96/breve-historia-casa-grande-y-sus-movimientos-reinvidicacion-socio-laborales/breve-historia-casa-grande-y-sus-movimientos-reinvidicacion-socio-laborales.shtml#ixzz4QfmPfiOl](http://www.monografias.com/trabajos96/breve-historia-casa-grande-y-sus-movimientos-reinvidicacion-socio-laborales/breve-historia-casa-grande-y-sus-movimientos-reinvidicacion-socio-laborales.shtml#ixzz4QfmPfiOl)

Pennano terminó envuelto en juicios a la caída de Fujimori y tuvo que vender sus acciones, con lo que Chiquitoy finalmente pasó al control del Grupo Rubini y, luego, del Grupo Rodríguez. Hacia 1995, Chiquitoy se había convertido en sociedad anónima. En 1999, de acuerdo con la Memoria anual de Chiquitoy, el Grupo Rubini (dirigido por Jorge Fernando Rubini Vargas) se convirtió en accionista principal (figuraba como director junto a José Miguel Morales Dasso), con 85% de las acciones.<sup>14</sup> Luego de una reorganización por problemas de deuda y capital que la llevaron a un “procedimiento concursal” en 2004, el Grupo Rodríguez la compró en el año 2006.

El 2007 continuó la expansión horizontal del brazo azucarero a partir del *holding* Coazúcar, que empezó controlando Cartavio, otra antigua gran hacienda que fuera una de las posesiones emblemáticas del Grupo Grace & Co. en los años 1960. Los Rodríguez lograron acumular el 52% de las acciones, de modo que añadieron 6999 hectáreas a las que ya poseían. Es probable que esta mayoría accionaria se lograra también gracias a la compra de un importante paquete al abogado arequipeño Julio Bustamante Alonso, quien era miembro del directorio.<sup>15</sup> Luego siguió Sintuco, donde el Grupo terminó controlando el 58,9 % de las acciones, lo que añadió otras 1 400 hectáreas. Estas compras convirtieron a los Rodríguez, literalmente, en dueños y señores del valle de Chicama.

Las compras de tierras continuaron ya en pleno periodo de bonanza exportadora y abundancia de créditos nacionales e internacionales. En 2009, en negociaciones con el Grupo Picasso Candamo, adquirieron San Jacinto, tierras situadas en el valle del Santa que intercambiaron por Farpasa, empresa farmacéutica que a fin de cuentas no era parte del núcleo de negocios del Grupo. En el caso del proyecto Olmos, un antiguo proyecto de irrigación estatal en Lambayeque conocido como “el sueño lambayecano”, terminó adquiriendo 15 600 hectáreas el 2011. En 2015 sumaron 13 860 hectáreas, al comprarle a la transnacional Maple tierras azucareras en el valle del Chira (Piura).

El cuadro 1 muestra la estructura empresarial del Grupo Rodríguez al 2016. Allí se pueden identificar sus cuatro ramas (lácteos, cemento, papel y azúcar) y, con mayor detalle, la rama agroindustrial. Excepto las tierras de Olmos, la más reciente adquisición, todas las otras están manejadas por el *holding* Coazúcar, mientras las de Piura están controladas por otras empresas del Grupo (Agrojibito, Agropecuaria Aurora, Jibitoport).

14 De acuerdo con información oficial citada en un boletín de Adex, el abogado-empresario Julio Bustamante fue durante casi una década gerente general de la azucarera Cartavio (véase *ADEXnews*, Boletín de prensa 356, junio del 2012).

15 “El ingenio de Oviedo”. Revista *Poder*, Lima, diciembre del 2014.

**CUADRO 1. EMPRESAS AZUCARERAS DEL GRUPO GLORIA: FECHA DE COMPRA, NÚMERO DE HECTÁREAS AL 2016 Y UBICACIÓN**

Empresa	Fecha de incorporación al Grupo	Número de hectáreas	Acumulado	Porcentaje	Ubicación
Casa Grande S.A.A.	29/1/2006	31 468 ha <sup>1</sup>	31 468 ha	36,45	Provincia de Ascope, La Libertad
Cartavio S.A.A.	3/5/2007	7 934 ha <sup>2</sup>	39 402 ha	45,64	Provincia de Ascope, La Libertad
Empresa Agraria Chiquitoy S.A.	Marzo del 2006	3 694,94 ha <sup>3</sup>	43 096,94 ha	49,92	Valle de Chicama, provincia de Ascope, La Libertad
Empresa Agrícola Sintuco S.A.	3/5/2007	1 740 ha <sup>4</sup>	44 836,94 ha	51,93	Distritos de Chocope y Magdalena de Cao, provincia de Ascope, La Libertad
Agroindustrias San Jacinto S.A.A.	22/10/2009	12 037 ha <sup>5</sup>	56 873,94 ha	65,88	Distrito de Nepeña, provincia de Santa, Ancash
Agrolmos S.A.	9/12/2011	15 600 ha <sup>6</sup>	72 473,94 ha	83,94	Valle de los ríos Cascajal y Olmos, distrito de Olmos, provincia y departamento de Lambayeque
Maple Energy	Abril del 2015	13 861,41 ha <sup>7</sup>	86 335,35 ha	100,00	Provincia de Paíta, Piura

Notas:

1. Al cierre del año 2015. Casa Grande S.A.A. Memoria del Directorio, año 2015.

2. Al cierre del año 2015. Cartavio S.A.A. Memoria del Directorio, año 2015.

3. Al cierre del año 2015. Empresa Agraria Chiquitoy S.A. Memoria del Directorio, año 2015.

4. Al cierre del año 2015. Empresa Agrícola Sintuco S.A. Memoria del Directorio, año 2015.

5. Al cierre del año 2015. Agroindustrias San Jacinto S.A.A. Memoria del Directorio, año 2015.

6. Número de hectáreas adquiridas durante el proceso de subasta.

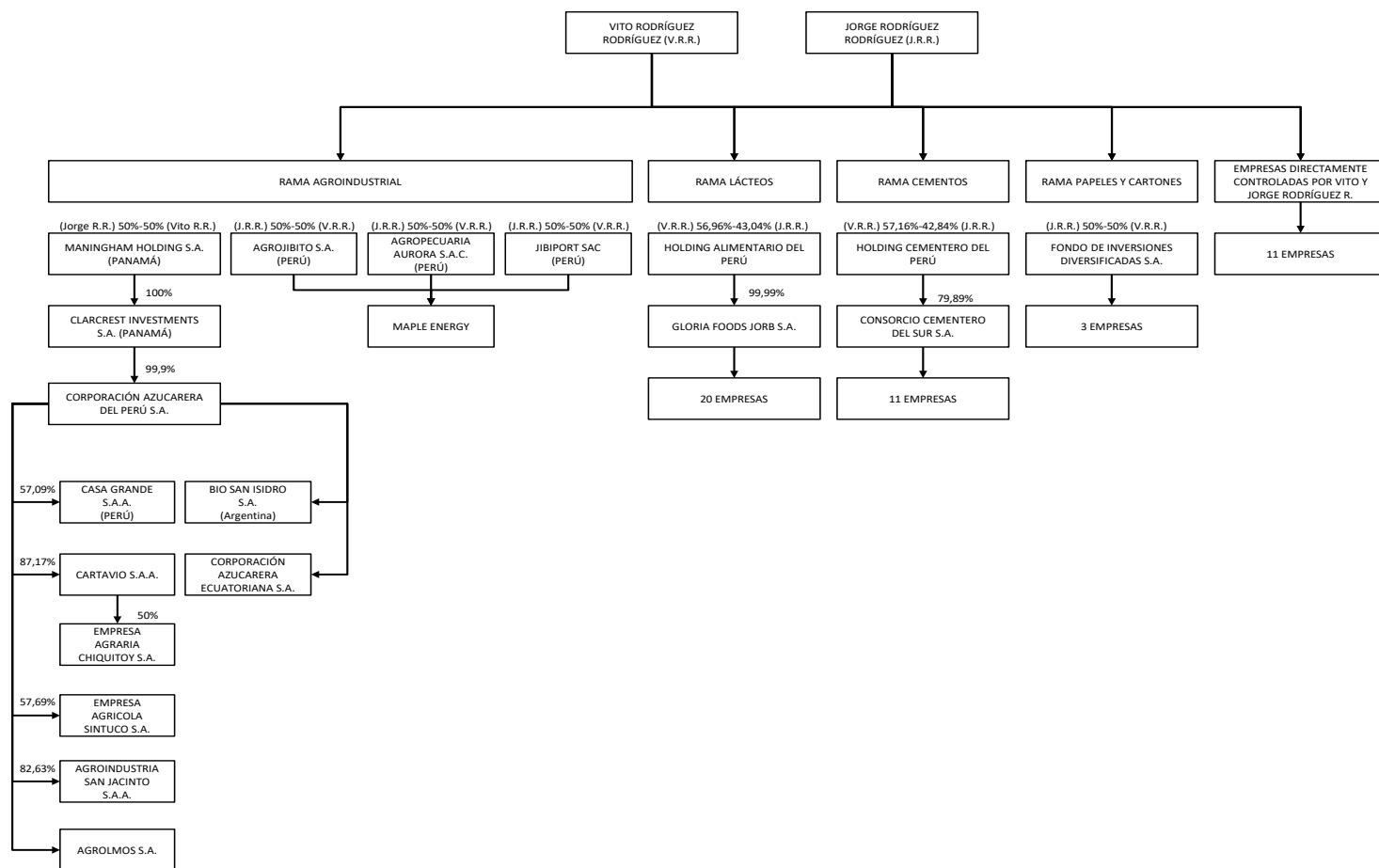
7. Según comunicación de “Hecho de Importancia” reportado a la Superintendencia del Mercado de Valores, el 13 de abril del 2015.

### *Neolatifundismo*

Hoy en día el Grupo Rodríguez es el principal latifundista de la costa norte peruana, la región con las mejores tierras del país y la principal productora de azúcar. Se debe agregar que estas tierras son también de las mejores de la costa del Pacífico por su calidad y por las bondades de un clima temperado que permite más de una cosecha al año, además de que están cerca de un puerto. El problema es que se trata de tierras escasas y que desde inicios de la República, cuando el Perú se inserta en el mercado mundial, hasta la actualidad, esa escasez, a veces combinada con la falta de agua y la alta rentabilidad del azúcar (hoy por el etanol), ha hecho más aguda la lucha por ellas.

La figura 1 muestra el total de tierras sembradas de las siete agroindustrias controladas por el Grupo Rodríguez en cuatro cuencas de excelente tierra y frontera agrícola

**FIGURA 1. EMPRESAS AZUCARERAS DEL GRUPO GLORIA: FECHA DE COMPRA, NÚMERO DE HECTÁREAS AL 2016 Y UBICACIÓN**



Elaboración: Francisco Durand y Emilio Salcedo.

limitada (en algunos casos expandible con costosas irrigaciones). De acuerdo con cifras proporcionadas por las propias agroindustrias del Grupo, al 2016 controlaban un poco más de 86 mil hectáreas.

Como se puede apreciar, la unidad mayor es Casa Grande, con 31 mil hectáreas (36,45% del total de tierras del Grupo al 2016), seguida de las compras más recientes: Agrolmos, con 15 mil hectáreas, y Maple Energy, con 13 mil hectáreas. Le siguen en importancia San Jacinto, con 12 mil hectáreas; Cartavio, con casi 8 mil hectáreas, y dos antiguas haciendas que fueron parte de Casa Grande: Chiquitoy, con 3 mil hectáreas, y Sintuco, con casi 2 mil hectáreas.

Un poco más de la mitad de las tierras (51,93%) se encuentra en la región libreteña, muy cerca de Trujillo. Todas las tierras del Grupo están entonces situadas en la costa norte, dispersas en distintas cuencas (Santa, Chicama, Olmos y Chira, yendo de sur a norte). De todas estas tierras, el 65,88% está en “valles viejos”, situadas en las riberas o cerca de las riberas de los ríos. El resto (44%) son “tierras nuevas” de irrigación subsidiadas por el Estado y los gobiernos regionales en Piura (Maple Energy, Chira, Piura) y Olmos (Agrolmos, Lambayeque).

La más imponente concentración de tierras está entonces en los alrededores de Trujillo, en el valle de Chicama, que es el lugar donde la expresión neolatifundismo cobra mayor sentido por su imponente presencia, el consumo de agua (la caña de azúcar es un cultivo sediento, y el derecho al uso en las Juntas de Regantes depende del número de hectáreas), por su influencia en toda la cadena del azúcar (el precio de compra si adquieren azúcar de pequeños y medianos productores), en las organizaciones sociales (sobre todo regantes), en las municipalidades y en los gobiernos regionales. Tampoco se pueden descartar influencias sobre el gobierno central —el Ministerio de Agricultura y Riego en particular— y, finalmente, su influencia social más amplia en tanto el Grupo, en todas o parte de sus empresas, cumple un “buen papel” en materia de responsabilidad social, la construcción de infraestructura (Obras por Impuestos o por el sistema de Asociación Público Privada).

Un caso que destaca es la gran concentración de tierras que lograron los Rodríguez en la primera etapa de la gran irrigación de Olmos, nueva frontera agrícola, debido a las políticas de Estado y regionales a favor de las grandes inversiones. En Lambayeque hubo quejas continuas el 2011 contra Fernando Cillóniz B., presidente del Comité de Subasta, debido a que se sospechaba que los agricultores lambayecanos, quienes tenían una expectativa histórica de acceso a las tierras, no llegaban a superar el 10% de los postores.<sup>16</sup>

16 “Exige revelar lista de postores de tierras del proyecto Olmos”. *Correo*, Lima, 21 de septiembre del 2011, en <http://diariocorreio.pe/politica/exige-revelar-lista-de-postores-de-tierras-del-proyecto-olmos-536637/>. Véase también el informe del portal La Mula “Con expedientes secretos se vendió Olmos”, 14 de diciembre del 2011. En <https://monicavecco.lamula.pe/2011/12/14/con-expedientes-secretos-se-vendio-olmos/monicavecco/>

Estos temas de acceso e influencia son opacos y, consecuentemente, difíciles de investigar, pero en ciertas coyunturas de crisis, escándalos o debates cae suficiente luz como para calibrar el poder del Grupo Rodríguez y los defensores del neolatifundismo para seguir creciendo sin límites y evitar, cuando es posible, fiscalizaciones o regulaciones del Estado (Durand, 2016). Como se verá más adelante, varios intentos del Congreso de generar legislación para poner límites a la propiedad de la tierra no lograron ser aprobados. La base de esta influencia política es la propiedad y el peso económico del Grupo, razón por la cual resulta necesario analizar en detalle sus características y estimar este peso en el agro y el azúcar a partir de algunos casos.

Aparte de ser, como ya se indicó, el principalísimo propietario de La Libertad, el Grupo Gloria es el más grande latifundista del país en materia de agroexportación. Así se puede apreciar en el cuadro 2, que consigna en orden de importancia, medida por el número de hectáreas sembradas de sus distintas unidades, los principales latifundios que han reemergido en el país a partir del siglo XXI, tomando en consideración a los más grandes a partir de las 4000 hectáreas de tierra sembrada.<sup>17</sup> Queda claro el predominio de este Grupo.

**CUADRO 2. CONCENTRACIÓN DE TIERRAS COSTERAS AL 2016. PRINCIPALES LATIFUNDISTAS**

Grupo	Empresas	Cultivos	Cuenca/Región	Superficie total (ha)
Gloria	Casa Grande S.A.A.	Caña de azúcar	Provincia de Ascope, La Libertad	31 468 <sup>1</sup>
	Cartavio S.A.A.	Caña de azúcar	Provincia de Ascope, La Libertad	7 934 <sup>2</sup>
	Empresa Agraria Chiquitoy S.A.	Caña de azúcar	Valle de Chicama, provincia de Ascope, La Libertad	3 694,94 <sup>3</sup>
	Empresa Agrícola Sintuco S.A.	Caña de azúcar	Distritos de Chocope y Magdalena de Cao, provincia de Ascope, La Libertad	1 740 <sup>4</sup>
	Agroindustrias San Jacinto S.A.A.	Caña de azúcar	Distrito de Nepeña, provincia de Santa, Ancash	12 037 <sup>5</sup>
	Agrolmos S.A.	Caña de azúcar	Valle de los ríos Cascajal y Olmos, distrito de Olmos, provincia, Lambayeque	15 600 <sup>6</sup>

17 Esta información ha sido recogida de las propias agroindustrias; y, en el caso de que no se tenía información sobre ellas, lo que ocurre en propiedades de menor rango, se ha recurrido a fuentes especializadas.



Grupo	Empresas	Cultivos	Cuenca/Región	Superficie total (ha)
<b>Agropecuaria Aurora S.A., Agrojibito S.A., Jibiport S.A., empresas vinculadas a los accionistas del Grupo.</b>	Maple Energy	Caña de azúcar	Provincia de Paita, Piura	13 861,41 <sup>7</sup>
<b>Grupo Dyer &amp; Coriat</b>	Camposol	Frutas, vegetales y productos marinos	Chao, Virú y Trujillo, La Libertad; Piura, Piura. Tumbes,	27 800 <sup>8</sup>
<b>Grupo Oviedo</b>	Pomalca	Caña de azúcar	Distrito de Pomalca, Chiclayo, Lambayeque	21 800 <sup>9</sup>

Notas:

1. Al cierre del año 2015. Casa Grande S.A.A. Memoria del Directorio, año 2015.
2. Al cierre del año 2015. Cartavio S.A.A. Memoria del Directorio, año 2015.
3. Al cierre del año 2015. Empresa Agraria Chiquitoy S.A. Memoria del Directorio, año 2015.
4. Al cierre del año 2015. Empresa Agrícola Sintuco S.A. Memoria del Directorio, año 2015.
5. Al cierre del año 2015. Agroindustrias San Jacinto S.A.A. Memoria del Directorio, año 2015.
6. Número de hectáreas adquiridas durante el proceso de subasta.
7. Según comunicación de “Hecho de Importancia” reportado a la Superintendencia del Mercado de Valores, el 13 de abril del 2015.
8. Camposol. First Quarter 2015 Results.
9. La (re)concentración de las tierras costeñas. *La Revista Agraria*, enero del 2015.

Elaboración: Francisco Durand y Emilio Salcedo.

### ***El debate sobre la concentración de tierras***

El proceso expansivo y concentrador de la nueva generación de agroindustrias se gestó con el gobierno autoritario de Fujimori en la década de 1990, y se desató a comienzos del siglo XXI, con gobiernos democráticos “capturados” por los grandes intereses económicos. Ha seguido su curso gracias a los mecanismos de acceso e influencia de los grandes grupos, y a la continuidad de las condiciones jurídico-institucionales del modelo económico proempresa privada y libre mercado. En la medida en que se acentúan y se agravan las diferencias entre los que tienen y no tienen oportunidades y derechos, su inocultable presencia empuja gradualmente al país hacia una mayor deliberación en tanto, a pesar de la “captura política”, ocurren tensiones y aparecen polémicas que no pueden evitarse pero sí manejarse de distintas maneras. Un indicador de si entran o no en la agenda política es la manera cómo se posicionan los presidentes electos y el papel que cumplen los medios concentrados. Si ambos callan, los demás ceden (líderes del Congreso) y no hay grandes conflictos sociales, entonces se puede colegir que el tema es “manejado” por los grupos de poder económico. Como se verá a continuación, éste parece ser el caso del Grupo Rodríguez, situación que puede ser interrumpida si ocurre un escándalo que afecte a los consumidores.

El tema de la concentración de tierras entró primero en la agenda nacional durante el segundo gobierno de Alan García (2006-2011), en momentos en que los grupos

de poder nacionales y extranjeros consolidaron su posición dominante y cuando ya se había completado la transición democrática luego de terminado el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006). En ese periodo entraron en acción todos los mecanismos concentradores permitidos por el Estado, de los cuales, como se ha visto, sacó mayor ventaja el Grupo Rodríguez: i) se terminaban de traspasar las acciones de las viejas cooperativas azucareras a sus manos (proceso enredado, violento, en algunos casos incompleto, pues el Estado no terminó de vender sus acciones); ii) entraban en licitación nuevas tierras resultados de irrigaciones y ventas de los gobiernos regionales en cuencas claves como el Chira Maple y Caña Brava en Piura y Olmos (Gloria y Odebrecht) en Lambayeque; y, iii) se realizaron ventas entre privados (por ejemplo, las acciones de Bustamante Alonso a los Rodríguez), mientras en paralelo se agudizaba la lucha por la tierra al surgir conflictos entre grupos (Grupo Wong *versus* Grupo Bustamante de la Fuente en Andahuasi, posible pérdida de control del Grupo Oviedo en Lambayeque), que pudieron ser aprovechados por los grupos más grandes y mejor conectados políticamente.

El hecho de que se desataran estos mecanismos al mismo tiempo tuvo como trasfondo una activación del mercado del azúcar y el etanol a escala global, en el marco más general de una activación de las agroexportaciones en varios rubros. Mayores ganancias, a veces necesarias con economías de escala, permiten a las corporaciones mejor posicionadas y con más tierras sacarle mayor provecho al *boom* de los *commodities* que se inició el 2002 y continuó hasta 2012. Éste fue, entonces, el factor coyuntural que acicateó la lucha por tierras viejas y nuevas que, dadas las asimetrías de poder e influencias, terminaron reconcentrándose en unas pocas manos. Como podrá notarse, se trata de una dinámica de mercado, pero que funciona en condiciones de capitalismo irrestricto y Estado capturado.

Al respecto, se debe remarcar que un acicate importante fue la legislación que incentivaba las grandes inversiones concediendo rentas tributarias y regímenes laborales favorables, que hicieron aún más atractiva la inversión en el agro. Un caso destacado fue la Ley 27360 de Promoción Agraria, del 2000, que recortaba una serie de derechos a los trabajadores del campo. Esta Ley fue conocida como “Ley Chlimper” porque fue impulsada por el entonces ministro de Agricultura, José Chlimper Ackerman, CEO de Sociedad Agrícola Drokasa, importante agricultor y exportador de Ica. Como bien dice la Memoria anual de Cartavio de 2014, cuando ya estaba en manos del Grupo Rodríguez, esta Ley fue clave para su expansión (y rentabilidad):

Es importante subrayar que el Complejo Agroindustrial Cartavio S.A.A. goza desde el ejercicio 2001 de los beneficios legales contemplados por la Ley de Promoción al Sector Agrario, Ley 27360, los cuales incluyen el pago de una tasa del 15% por Impuesto a la renta, un régimen especial laboral y de seguridad social que implica el pago de aportaciones a la tasa del 4% y la Exoneración del Impuesto Extraordinario de Solidaridad entre otros. (pp. 8-9)

Ocurrida la concentración aparecen los problemas políticos, que, a su vez, generan un reto a los neolatifundistas y sus aliados: aunque el tema entre en la agenda nacional, deben hacer lo posible para que no se tomen decisiones (leyes, acciones, prensa) que vayan contra sus intereses. Cuando este neolatifundismo se hizo evidente en la costa norte, no tardaron en surgir propuestas políticas en medio de esta fiebre azucarera que reflejaba los intereses en juego de los nuevos latifundios (en favor de la libre concentración), de los trabajadores agrarios (por salarios, condiciones de trabajo y libertades sindicales), de los pequeños y medianos agricultores (esperanzados en tomar una parte de la torta, sobre todo en irrigaciones, o preocupados por el acaparamiento de tierra y agua, y representados por Conveagro y la revista *Agronoticias*), de los gremios empresariales que defienden el modelo de capitalismo irrestricto (Confiep, Comex), de los consumidores (inquietos por el impacto en los precios debido a la situación monopolística que se desarrollaba) y de las ONG (preocupadas por la privatización acelerada de tierras a escala global y sus consecuencias sociales y ambientales).

Como se verá más adelante, las fuerzas políticas representadas en el Congreso, en respuesta a estas tensiones y en función de sus conexiones con esas fuerzas sociales, se dividieron en dos campos: a favor o en contra de normas que limitaran la concentración de tierras. No faltaron ocasiones en las que también al interior de los partidos se manifestaron estas dos posiciones. En este juego de poder y debate relativo (en tanto el tema de la concentración o neolatifundismo no llegó realmente “a prender” en el ámbito nacional), destacaban dos agrupaciones políticas, el APRA y el Partido Nacionalista Peruano, por ser fuerzas que dirigieron gobiernos consecutivos, por tener peso importante en el Congreso y contar con líderes y facciones que se colocaron en una u otra posición. En ambos casos, la posición hegemónica del presidente aprista Alan García, quien podía inclinar la balanza hacia uno u otro lado, consistió en favorecer la concentración y la desregulación o débil regulación y fomentar las grandes inversiones de los grupos nacionales y las multinacionales. Ello a pesar de que el APRA se destacó en sus orígenes en la lucha contra el latifundismo oligárquico y el PNP como un crítico de las nuevas estructuras de poder, lo que da una idea de la efectividad de las relaciones o las influencias de los grupos de poder y sus aliados sobre el sistema político. Este patrón parece estar repitiéndose en el gobierno actual, el de Pedro Pablo Kuczynski, pues el tema de la concentración salió de su agenda a pesar de los intentos de su ministro de Agricultura por discutirlo como problema nacional.

En el Congreso, por su naturaleza representativa y composición por bancadas, hubo un debate, pero no se alteró el resultado final, que terminó favoreciendo al neolatifundio y los grandes grupos, y a los defensores del capitalismo irrestricto y la falta de regulación y transparencia. Las propuestas de reforma surgieron en la Comisión de Agricultura durante los gobiernos de García y Humala. En estos debates se discutió el tema de los límites a la propiedad en los valles de la costa, pero sin llegar a ver el todo, es decir, las oportunidades o la necesidad de promoción de la pequeña y mediana propiedad, la

protección constitucional de formas no capitalistas de propiedad, los derechos del consumidor y los proveedores dependientes de los grandes grupos y el funcionamiento del mercado en materia de precios y competencia.<sup>18</sup>

En el centro de este debate se encontraba el Grupo Rodríguez y su rama azucarera concentrada en La Libertad, y, en menor medida, el Grupo Oviedo, que controlaba dos exhaciendas azucareras en Lambayeque. Ambos competían entre sí y tenían fuertes conexiones políticas, pudiendo en algunos casos inclinar el péndulo en cierta dirección, y, en otros, allí donde se encontraban unidos, evitar que se fijara límite alguno a la concentración de tierras costeras de agroexportación.<sup>19</sup>

Ambas propuestas, hasta donde se ha podido investigar, estaban relacionadas. La idea de fijar límites parecía ser parte de una estrategia para negociar si el Grupo Rodríguez entraba o no a competir por las azucareras que administraba Oviedo en Lambayeque, y si debía o no entrar a competir sin límites en las tierras de Olmos.<sup>20</sup> El debate nacional lo desató la Comisión Agraria dirigida por apristas (más que por el APRA), y fue apoyada por el dirigente Jorge del Castillo, congresista y premier, personaje con aspiraciones presidenciales que no fueron respaldadas por el presidente García. Existe aquí un trasfondo político que enreda más el tema pero no impide una dilucidación. En 2008 se introdujo el Proyecto de Ley 3194 para limitar a 40 000 hectáreas por grupo o agroindustria la propiedad, propuesta apoyada por pequeños y medianos agricultores y que fue vista con simpatía también por la bancada del PNP y algunos congresistas norteños. El nacionalismo, sin embargo, se destacó por proponer medidas más radicales: un límite de 25 000 hectáreas (congresista Tomás Zamudio).<sup>21</sup> El objetivo del PL 3194 era explícito, pues, según sus defensores, buscaba “proteger los mercados contra los monopolios”.<sup>22</sup> Esta propuesta estaba dirigida principalmente contra el Grupo Rodríguez (Gloria), gran concentrador y que se encontraba en pleno proceso expansivo. La cuestión era si esta expansión se concretaría con las tierras de Lambayeque en las excooperativas que todavía controlaba el Grupo Oviedo, que requería autorización del Estado para seguir administrándolas, y si también iba a tener la oportunidad de participar en el proyecto Olmos, irrigación del Estado entonces a punto de entrar en el remate de tierras.

18 Sobre estos impactos, estimados a partir de un estudio de caso en la cuenca del Chira, donde ahora el Grupo Rodríguez tiene tierras y controla el agua, véase Urteaga (2013, pp. 55-80).

19 Véanse, al respecto, el ya citado artículo “El ingenio de Oviedo” en la revista *Poder* (2014), y varios números de la *Revista Agraria* que publica la ONG Cepes, que participó activamente en los debates sobre el neolatifundio.

20 Véase, sobre esto, “Del Castillo exhorta limitar tierras a 40 mil has.”. *La República*, Lima, 29 de noviembre del 2010, en <https://www.google.com.pe/search?q=Del+Castillo+exhorta+limitar+tierras+a+40+mil+has.&aq=Del+Castillo+exhorta+limitar+tierras+a+40+mil+has.&aqs=chrome..69i57.2212j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8> (acceso: enero del 2017).

21 “No a la relativización del campo”. *Agronoticias*, 356, julio del 2010, p. 26.

22 Véase el seguimiento de este debate en *Semana Económica*, Lima, 15 de mayo del 2009.

Como se ha visto, hacia enero del 2006 el Grupo Rodríguez concentraba 31 468 hectáreas en Casa Grande y estaba considerando o negociando expandirse a Chiquitoy (con 3 604 hectáreas, control que ocurrió en marzo de ese año), a Cartavio y Sintuco (lo que se dio en el 2007). Si el proyecto de ley promovido por Jorge del Castillo hubiera prosperado, se habría frenado la expansión. En paralelo, el Congreso discutía una ley sobre la administración de algunas grandes excooperativas en Lambayeque controladas por el Grupo Oviedo (Pomalca y Tumán), mientras se prolongaba el debate sobre el límite de tierras sin que se llegara, ni en el APRA ni, menos, en el Congreso, a ningún acuerdo.<sup>23</sup>

Según los Rodríguez, cuya relación con el gobierno fue tensa en algunos momentos, el congresista Del Castillo quería limitar su entrada a Olmos, pero, sobre todo, evitar que controlaran las haciendas del Grupo Oviedo en Lambayeque. En medio de estas tensiones, los Rodríguez prometieron no controlar Pomalca y Tumán, pero no se comprometieron a abstenerse de competir en las licitaciones de Olmos, que terminó siendo su objetivo principal (nuevas tierras sin heredar ningún problema social). Del Castillo prefería que se abstuvieran en ambos casos, mientras otros dirigentes apristas vinculados al Grupo Oviedo (como el congresista lambayecano Javier Velásquez Quesquén y el propio presidente García) estaban a favor, más bien, de limitar la abstención a las excooperativas, pero darles carta blanca en Olmos.

Al final, luego de un debate en el que la Confiep y el influyente Grupo El Comercio dirigieron una coalición para oponerse públicamente a los límites, fue ésta la posición que terminó primando.<sup>24</sup> En su editorial del 10 de julio del 2010, el diario argumentó que “la limitación de tierras [es un] freno al desarrollo nacional”. Movilizó a una serie de expertos empresariales y legales que arguyeron que tal medida era inconstitucional (lo cual no es evidente, pues depende del artículo de la Constitución que se cite), que implicaba un “retorno al velasquismo y el estatismo” (argumento ideológico neoliberal), que “carecía de bases técnicas” en tanto solo con economías de escala se podía competir en el mercado mundial del azúcar y los biocombustibles (argumento económico también discutible, en tanto unidades medianas y pequeñas son eficientes y pueden ser más productivas al competir).

Hubo además posturas más extremas, como la del empresario Fernando Cillóniz, ligado a agroindustrias y *traders* de productos agrícolas (que luego apareció en la venta de tierras en Olmos), quien llegó a afirmar que “el límite de tierras acabaría con la agricultura empresarial”. Cillóniz cerró sus declaraciones en el diario *Gestión* de la siguiente

23 “Del Castillo exhorta a limitar tierras a 40 mil has.”. *La República*, Lima, 7 de julio del 2010.

24 Hay varios reportes periodísticos al respecto. Por ejemplo, “Tras críticas de Aráoz y de Córdova, Del Castillo acepta que ley para limitar tierras es perfectible”. *El Comercio*, Lima, 27 de noviembre del 2011, en <http://elcomercio.pe/economia/peru/traqs-criticas-araoz-cordova-castillo-acepta-que-ley-limitar-tierras-perfectible-noticia-595843> (acceso: junio del 2017). La fuente más importante son las propias declaraciones de los jefes del Grupo Gloria a la revista *Poder* (septiembre del 2010), donde revelan el juego político del congresista Del Castillo.

manera: “Finalmente, exhorto al Estado a reconocer que todo esto nace porque no quiere que el Grupo Gloria crezca. Deberían decirlo sin tanta hipocresía y revelar que se trata de una ley contra un grupo de peruanos”.<sup>25</sup>

Algo de razón tenía, pues un límite de 40 000 hectáreas afectaría al grupo más concentrador, que, como se ha visto, no era otro que el de los Rodríguez (Gloria), aunque debe recordarse que Cillóniz es un personaje íntimamente ligado a los intereses agroindustriales.<sup>26</sup>

Si se observa el problema más allá de los intereses económicos de los Rodríguez o de personajes como Cillóniz, en el APRA, particularmente en el Congreso, importantes congresistas buscaban apoyar al Grupo Oviedo para que continuara administrando las dos grandes excooperativas azucareras de Lambayeque. ¿Se trataba, entonces, de una “lucha social” contra el neolatifundio y a favor de la inclusión, los pequeños y medianos agricultores?, ¿o de los intereses de Oviedo, que quería evitar que un competidor más grande y fuerte le quitara la administración de Pomalca y Tumán?

En vista de que la coalición antilímites y procorporativa logró el apoyo del Ejecutivo (presidencia; MEF, dirigido por la ministra Mercedes Aráoz) y del propio Legislativo, que puso finalmente el proyecto de ley en *stand by*,<sup>27</sup> Del Castillo y su grupo arriaron las banderas. Solo consiguieron que los Rodríguez dejaran tranquilo al Grupo Oviedo, de modo que el resultado final de esta disputa fue la victoria de este Grupo con la venia del gobierno y de la bancada aprista, al consolidar su posición por la ampliación de la Ley 28027 de “Protección Patrimonial de las Industrias Azucareras” (conocida, por ello, como “Ley Oviedo”). Sin embargo, el resultado final más relevante fue que los nuevos latifundistas, como los Rodríguez, derrotaron el proyecto de ley de límite de tierras y terminaron, a pesar de las críticas, generando las condiciones para que la neolatifundización siguiera su curso sin interrupciones, incluyendo sus compras masivas de tierras del gran proyecto Olmos.

Evaluando esta tensa situación en septiembre del 2010, en un reportaje publicado por la revista *Poder*, los hermanos Vito y Jorge Rodríguez afirmaron que habían conversado con las altas autoridades del gobierno aprista y les habían dicho que si el gobierno insistía, “tendremos que irnos a otra parte”, sugiriendo que en Bolivia y otros países podían comprar tierras sin límites. Desafiantes, dieron como grupo un mensaje claro: “no nos van a parar”.<sup>28</sup> Revelaron, según informa la revista, que al final hubo negociaciones que evitaron un problema mayor, el de los límites: “Ante las presiones del congresista Jorge del Castillo y para evitar que se insista más en el tema, tuvieron que compromete-

25 “Cillóniz: límite de tierras acabaría con la agricultura empresarial”. *Gestión*, Lima, 20 de febrero del 2012.

26 Fue elegido gobernador regional de Ica por el fujimorismo en 2014, y destacó por sus gestiones para resolver el problema del agua que las agroexportadoras de la región necesitan para ser viables en el largo plazo.

27 “Límites a la propiedad agraria en ‘stand by’”. *Agronegocios*, Lima, 14 de julio del 2010.

28 “En busca de la gloria”. Revista *Poder*, Lima, septiembre del 2010, pp. 40 y 47.

terse con el exprimer ministro a no ingresar a Tumán ni Pomalca, administrada por la familia Oviedo”.

Hubo asimismo reuniones y posibles acuerdos con el propio presidente de la República. Jorge Rodríguez, jefe del Grupo, afirmó que había hablado con García de ciertas garantías: “Yo he hablado con él unas dos veces en lo que va de este gobierno. Primero en Chavimochic [...] y ahora hace unos dos meses, cuando le dijimos ‘vamos a invertir afuera, pues aquí hay muchos problemas’. Nos dijo: ‘no hagan eso’”.<sup>29</sup>

En una entrevista del autor de este trabajo con el exministro de Agricultura Carlos Leyton (en el cargo entre octubre del 2008 y julio del 2009), éste afirmó que el Ejecutivo no tenía interés en proponer límites a la propiedad en la costa, pero que el proyecto del Congreso generó tensiones y que no faltaron otras preocupaciones en el Gabinete (al menos durante su gestión). Por lo mismo, se podía decir que “se pelearon con los Rodríguez”. Estos problemas, como se verá en detalle más adelante, no se limitaron al latifundio, pues había otras cuestiones importantes con Leche Gloria en materia de etiquetado inadecuado y falta de transparencia en la venta de leches (evaporada, deslactosada); también con los ganaderos, a los cuales Gloria les compraba leche fresca y que se quejaban de dominio monopsónico de mercado; con las Juntas de Regantes del valle de Chicama, donde el gigantesco grupo actuaba como fuerza dominante y se negaba a considerar fórmulas menos impositivas y más participativas y, finalmente, con los trabajadores por asuntos relacionados con derechos laborales.<sup>30</sup> En todos estos temas el Estado se mantuvo firme en su línea de considerar que la primera prioridad del gobierno consistía en promover las grandes inversiones, lo que en el caso de la agricultura implicaba dejar que crecieran los latifundios, a pesar de las consecuencias que esta extrema forma de concentración de poder económico y agrícola tenía sobre todos esos grupos sociales afectados.

El tema de los límites a la propiedad en la costa volvió a ser materia de debate en 2015-2016, aunque con menos intensidad que antes, en momentos en que el Grupo Rodríguez había sobrepasado largamente el tope no fijado de 40 000 hectáreas, proyectándose como el grupo agroindustrial azucarero más poderoso en la historia del país.

Durante el gobierno de Humala se retomó el debate en la Comisión Agraria del Congreso. La heterogénea bancada oficialista volvió a insistir sobre el límite de tierras. Este proyecto de ley del PNP era considerablemente más radical y amplio: proponía limitar la tenencia a 10 000 hectáreas en la costa, 5000 en la sierra y 20 000 en la selva, además de prohibir la acumulación de un solo propietario de más de 30% de terrenos agrícolas en valles o cuencas. La propuesta volvía a poner al Grupo Rodríguez en una posición comprometida. Según Wilder Ruiz, congresista de Gana Perú, la agrupación liderada por el PNP, la idea era “proteger a los pequeños agricultores y evitar que se sigan enriqueciendo los grupos de poder”.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> Entrevista del autor con Carlos Leyton (Arequipa, noviembre del 2016).



La respuesta fue inmediata. Tanto la prensa concentrada como importantes líderes de los gremios de la gran empresa se opusieron abiertamente y de modo organizado usando múltiples medios para hacer conocer sus posiciones. Destacó al respecto la opinión del gremio de grandes exportadores, Comex, publicada en el diario *Correo*,<sup>31</sup> que citaba a Ricardo Briceño, presidente de Confiep. Según Briceño: “el límite a la propiedad de la tierra es una amenaza contra la agroexportación”. Como en el caso anterior, el proyecto de ley no prosperó. Briceño argumentó que se vivían “nuevos tiempos” que debían hacer tolerable la concentración: “Los tiempos actuales son diferentes a los de las décadas de los 50 y 60, cuando la propiedad de la tierra era de una sola familia; en cambio, hoy, las empresas poseen cientos de hectáreas y tienen miles de pequeños accionistas que participan de los beneficios que se obtienen de sembrar a gran escala”.<sup>32</sup> El proyecto fue archivado.

Similar resultado tuvieron las declaraciones de José Manuel Hernández, ministro de Agricultura en el 2016, con el gobierno de Kuczynski, quien opinó que el caso Olmos “no debía repetirse”. El 27 de noviembre del 2016 Hernández declaró que su gestión:

Tendrá principal atención a la concentración de tierras. En esa línea, se buscará incrementar la participación de los pequeños agricultores, dentro de las hectáreas, por ejemplo, los megaproyectos de irrigación. No queremos cometer el error del proyecto Olmos [...] hay un grupo que tiene demasiada concentración. El tamaño de propiedad te da una capacidad de dominio muy peligrosa, la posición de dominio.<sup>33</sup>

Pocos días después, *El Comercio* publicó un editorial en el que acusó al ministro Hernández de querer volver al pasado antilatifundista. Este influyente diario adoptó una posición negacionista y afirmó que la propuesta del ministro entraba en contradicción con el plan de gobierno de Kuczynski, que promovía las grandes inversiones privadas:

Preocupa, sin embargo, que quien tiene a su cargo el manejo de un sector fundamental para el desarrollo del país, dé muestras de una visión anacrónica sobre la propiedad de la tierra [...] las alarmas del ministro se sostienen en el mito que en el país va aumentando la concentración de tierras [...] pero aun si ciertos grupos lograran acumular un mayor porcentaje de tierras, ello no tendría que ameritar satanizaciones ni regulaciones estatales [...] Todo indica que, bajo el imperio de estas ideas atávicas, la locomotora que pretende conducir el agro nacional podría quedar parada antes de dejar la estación.<sup>34</sup>

31 13 de septiembre del 2015, p. 12.

32 “Límite es amenaza contra la agroexportación”. *Correo*, Lima, 13 de septiembre del 2015.

33 “Minagri: tenemos que evitar que haya posición de dominio en la tierra”. *Gestión*, Lima, 3 de agosto del 2016.

34 “Editorial: la locomotora agraria”. *El Comercio*, Lima, 5 de agosto del 2016.



El ministro, como antes otros que criticaron la concentración y buscaron, como mínimo, defender o dar oportunidades a los pequeños agricultores y evitar la posición de dominio de mercado (Leyton durante el gobierno de García, Caillaux y Ginocchio en el gobierno de Humala), habría terminado aceptando la línea oficial de la presidencia; es decir, cediendo frente a las presiones de la coalición prolibertad (absoluta) de compra de tierras, en la medida en que no han cuestionado la concentración ni propuesto iniciativa alguna al respecto, optando por mantener el *statu quo*.

Se descubre entonces una constante al observar la manera cómo este tema entra en la discusión parlamentaria y, en menor medida, impulsa el debate público (mediatizado por la prensa concentrada que impide una deliberación e impone un criterio por su peso en el mercado de las noticias, particularmente el Grupo El Comercio). Los gobiernos, sobre todo el Congreso y, al inicio de su gestión, algunos ministros del sector, intentan colocar en la agenda temas sociales como el límite a los latifundios y otros (consulta previa, demandas de agricultores y trabajadores, por ejemplo) pero, dada su condición de captura política, terminan olvidándolos, negociándolos o simplemente callándolos. La latifundización actual continúa entonces su curso por no tener límites (ni alterarse la política de Estado de fomento irrestricto a las grandes inversiones, al no ocurrir una presión pública), de modo que aumenta la percepción de que los gobiernos finalmente gobiernan para grupos como los Rodríguez, con lo cual se debilita la democracia porque aparece como “secuestrada” por los grandes intereses económicos. Lo mismo ocurre con las prácticas monopólicas.

### *Irrigación Olmos y oportunidades de compra*

El caso Olmos es fuertemente indicativo de esta problemática de poder reconcentrado, asimetría en materia de acceso e influencias y marcadas desilusiones, en esta ocasión de pequeños y medianos propietarios que abrigaron en algún momento la esperanza de tener mejores oportunidades de adquirirlas. La subasta de tierras de la gran irrigación de Olmos ha sido materia de varios escándalos en los que ha intervenido el gobierno central al autorizar las obras de infraestructura a cargo de la empresa brasileña Odebrecht, uno de los principales ganadores de obras públicas del Perú (hasta el estallido del escándalo de corrupción del 2017 a partir de las revelaciones del caso “Lava Jato”), y también el gobierno regional de Lambayeque. Se debe precisar que el ya citado empresario Fernando Cillóniz presidió el Comité de Promoción de la Subasta de Tierras del proyecto Olmos, lo que hablaría de un caso de “puerta giratoria” y, por lo tanto, de captura del Estado.

En el norte y en el país, entre las organizaciones de medianos y pequeños agricultores (Conveagro y *Agronoticias*, y las ONG prodesconcentración de la tierra costera, de las que destaca Cepes y su publicación *La Revista Agraria*), se creía o esperaba que el Estado favoreciera con Olmos una “alternativa al latifundio”.<sup>35</sup> Las bases del concur-

35 “Las tierras de Olmos: ¿alternativa al latifundio?”. *La República*, Lima, 3 de noviembre del 2011.

so parecían guiarse por este criterio. Algunos proponían que el Estado participe en la compra de parte de las tierras para luego venderlas a precios promocionales a medianos agricultores, propuesta que por momentos pareció contar con el apoyo (al menos verbal) del presidente Humala.

Lo que pasó fue lo contrario. Al permitirse compras acumulativas desde el 2011, y tolerar que varias empresas del mismo grupo adquirieran tierras como si fueran independientes, el resultado fue un notable reforzamiento del neolatifundismo apenas empezó el proyecto. Esta discusión había empezado antes con el proyecto Chavimochic, que generó iguales esperanzas y provocó las mismas frustraciones al reconcentrarse la tierra rápidamente en unas cuantas agroindustrias. Pero la concentración en el proyecto Olmos ocurrió desde el inicio de las ventas, antes de que el agua llegara a irrigar esas nuevas tierras, y terminó duplicando la concentración de tierras de Chavimochic.<sup>36</sup> Frente a este resultado, tanto el gobierno regional como el central permanecieron callados.

De acuerdo con Jaime Escobedo, coordinador del Observatorio de Tierras de Cepes, 10 empresas fueron las ganadoras de 19 900 hectáreas en la primera subasta. Coazúcar se adjudicó 11 100 hectáreas en el Sector A, mientras Gloria S.A. (que apareció como una empresa diferente y cuyo caso no fue discutido en el Comité de Subasta presidido por Cillóniz) se hizo de 4500 hectáreas en el Sector B. Según Escobedo, “las reglas lo impedían”.<sup>37</sup> Utilizando su organización multiempresarial (varias empresas son poseídas y dirigidas por un mismo núcleo de propietarios), los Rodríguez terminaron siendo el principal comprador de la esperada subasta, reforzando todavía más su ya acentuado carácter latifundista.

En la segunda subasta, previo cambio de las normas por el gobierno regional, se permitió a la empresa constructora Odebrecht adjudicarse tierras, con lo que se convirtió en el principal comprador. La empresa brasileña vendió estas tierras en 2016, en medio del escándalo internacional por haber pagado sobornos por medio de una División de Operaciones Estructuradas, lo que confirmó los temores de que se trataba de una compra especulativa y originó comentarios en el sentido de que se estaba ante un caso de lavado de activos, probablemente adelantándose a los posibles embargos de las propiedades del grupo como resultado de las investigaciones de la fiscalía peruana.<sup>38</sup>

36 Escobedo, Jaime. “Olmos duplica la concentración de tierras de Chavimochic”. *La Revista Agraria*, 139, abril del 2012, p. 14. Sobre el caso Chavimochic III y un posible litigio con el Estado, véase “Odebrecht y Graña y Montero demandaron al Estado peruano por Chavimochic III”. *Gestión*, Lima, 23 de febrero del 2017, en <http://gestion.pe/empresas/odebrecht-y-grana-y-montero-demandaran-al-estado-peruano-chavimochic-iii-2183011>

37 “Irregularidad en la subasta de tierras del Proyecto Olmos”. Ricardo Marapi. Blog Ricardomarapi. [blogspot.pe/2012/02](http://blogspot.pe/2012/02) (acceso: noviembre del 2016).

38 Sobre esta oficina de coimas, véase “Odebrecht tenía una oficina para gestionar los sobornos en el Perú y en otros países”. *La República*, Lima, 27 de diciembre del 2015, en <http://larepublica.pe/impres/politica/834111-odebrecht-tenia-una-oficina-para-gestionar-los-sobornos-en-el-peru-y-en-otros-paises> (acceso: junio del 2017).

Otras aristas del caso Olmos también generan reminiscencias del pasado. Armando Orozco, exdecano del Colegio de Ingenieros de Lambayeque, afirmó que las tierras que se remataron eran en realidad propiedad de la comunidad campesina Santo Domingo de Olmos, de modo que la venta constituía un despojo “porque no han sido expropiadas ni pagadas de ninguna forma”. Orozco cuestionó también los bajos precios a los que se vendieron, otro tema de controversia, y sostuvo: “Estas tierras cuestan US\$ 20 mil por hectárea y han sido vendidas a US\$ 5 mil, es decir, el Estado ha subsidiado con US\$ 15 mil por hectárea a las grandes empresas y corporaciones, y no ha querido dar nada a los dueños legítimos de las tierras”.<sup>39</sup>

Es posible que tanto el Grupo Rodríguez como Odebrecht se interesaran en grandes compras tempranas en la irrigación, porque las adquirirían como eriazas a bajo precio en tanto todavía no llegaba el agua, aunque faltara muy poco tiempo para que se completara la fase final de la irrigación. El resultado de las dos subastas de Olmos alimentó el debate sobre el neolatifundio, y también la sospecha de la colusión y probable corrupción corporativa, dados los descubrimientos en Brasil de que el Grupo Odebrecht había pagado millones de dólares en sobornos a funcionarios peruanos en obras como la Interoceánica, el Metro de Lima y otras en el Callao, por lo que varios de ellos han terminado siendo arrestados.

El Instituto Peruano de Economía (IPE), fundado y dirigido por Roberto Abusada, considerado el economista más influyente del país, entró en el debate para desestimar los argumentos de quienes reclamaban preferencias a los grupos y discriminación de los pequeños y medianos agricultores. Una marcha organizada por los sindicatos en abril del 2012 en contra del proyecto Olmos le sirvió de ocasión para pronunciarse publicando en sus redes un artículo titulado “Ni peras ni olmos”.<sup>40</sup>

Según el IPE, que siguió con la tesis negacionista de *El Comercio*, la concentración no existía: “La supuesta concentración de tierras no existe. Ningún grupo empresarial controla hoy más del 1% de la tierra agrícola del Perú. En segundo lugar los agroexportadores exportan [...] tomando los precios del mercado internacional y enfrentan mercados muy competitivos”.<sup>41</sup>

El artículo se abstiene de mencionar la concentración en la costa y no hace referencia a los principales grupos y el total de hectáreas acumuladas, pero no puede evitar referirse al gigante Gloria. Admite que podría ocurrir un abuso de posición de mercado en el caso del azúcar, siendo el Grupo Gloria quien “tiene una posición de liderazgo”. Sugiere, entonces, apenas “reforzar el Indecopi para que sancione cualquier conducta ilegal y no limitar el derecho a comprar tierras en un mercado libre”. Arguye que la primera tarea del Estado es “fomentar la competencia”, considerando que se puede competir mejor si hay economías de escala.

39 “Piden anulación de contratos de concesión de Olmos”. *La República*, Lima, 11 de junio del 2012.

40 <http://rpp.pe/peru/actualidad/lambayeque-anuncian-marcha-contra-subasta-del-proyecto-olmos-noticia-461327>

41 “Ni peras ni olmos”. Instituto Peruano de Economía, 12 de abril del 2012.

Es preciso señalar que durante 25 años, desde el gobierno de Fujimori a la actualidad, Abusada y el IPE han sido muy cercanos al MEF y tenido gran influencia sobre la política económica del Estado. Esta institución tuvo y tiene al mismo tiempo una cercana relación con el Grupo El Comercio, al punto que sus opiniones y declaraciones aparecen con frecuencia. Se trata de uno de los casos más saltantes de captura del Estado. Resulta significativo mencionar que éste puede ser un caso de conflicto de intereses, en tanto el propio Abusada es miembro del directorio del grupo constructor Graña y Montero desde hace dos décadas. Desde el gobierno de Fujimori, G&M es el principal socio de Odebrecht en el Perú, de modo que resulta difícil desligarla de los sobornos que ha admitido haber pagado la empresa brasileña en varias megaobras, como la Línea 1 del Metro de Lima.<sup>42</sup>

Asimismo, es preciso anotar que José Graña Miró Quesada, quien ha ocupado el cargo de CEO de Graña y Montero, es el accionista individual más importante de Editora El Comercio y ha sido miembro del directorio del diario –y del IPE– por varios años.<sup>43</sup> Abusada y Graña Miró Quesada han cumplido un importante papel para promover a funcionarios del IPE, siendo el caso más prominente el de Fritz Du Bois (jefe del Gabinete de Asesores del MEF durante cinco años, de 1993 a 1998, luego funcionario del IPE hasta su entrada al periodismo, primero como director de *Perú.21* y luego de *El Comercio*, ambos del Grupo El Comercio, hasta su fallecimiento en 2014). Tanto el IPE como Abusada y Du Bois constituyen ejemplos importantes de *lobby* y del uso de la “puerta giratoria” desde 1990. El presidente de Confiep en 2016, Martín Pérez del Solar (del Grupo Romero, excongresista del PPC y exministro de García), es también parte del directorio del IPE (Durand, 2013, pp. 176-180). Cuando se produjo el debate sobre el neolatifundio, Du Bois y Abusada influían de manera decisiva en la línea editorial de este conglomerado periodístico (diarios, revistas, televisión, portales de internet), que tenía además una posición de dominio de mercado muy marcada a partir de la fusión con el Grupo Correo en 2014, que lo llevó a hacerse del 75% del mercado noticioso impreso en diarios y televisión. Es necesario señalar, también, que el Grupo El Comercio se opone al proyecto de ley presentado el 2016, al inicio del gobierno de Kuczynski, por el congresista Del Castillo, que buscaba regular las fusiones y adquisiciones que pueden generar posiciones monopólicas. Al mismo tiempo, el diario *El Comercio* afirmó que José Graña Miró Quesada, el CEO del grupo G&M, no participaba en el directorio del diario desde el 2014, pero omitió informar que seguía siendo accionista importante y estaba aliado a la facción familiar que decide quién dirige el conglomerado. Al adoptar

42 Sobre el papel del IPE y su influencia en el gobierno, en parte como resultado de sus conexiones con el Grupo El Comercio, véase Durand (2016, pp. 56-59).

43 “¿Quién es José Graña más allá de Graña y Montero?”. *El Comercio*, Lima, 3 de febrero del 2017, en <http://elcomercio.pe/economia/negocios/jose-grana-alla-grana-montero-142251> (acceso: junio del 2017).

esta posición antirregulatoria y proconcentradora, el grupo mediático protege de facto sus propios intereses, a los grupos latifundistas como Rodríguez y a Odebrecht.<sup>44</sup>

Las redes de relaciones, aseguradas por tener acciones en las mismas empresas y pertenecer a sus directorios, son uno de los mecanismos por los que, según autores como William Domhoff, las élites del poder mantienen un alto nivel de influencia sobre el Estado, al punto de ponerse por encima de él y evitar que actúe en beneficio del interés social y público; en este caso, mayores oportunidades de acceso a tierras licitadas por el Estado (Domhoff, 1967).

## LECHE GLORIA Y DOMINIO DE MERCADO

Los cuestionamientos al poder del Grupo Rodríguez sobre el agro, tanto en la industria del azúcar como en la de los lácteos, se transformaron en denuncias de la Asociación de Ganaderos Lecheros por lo menos desde el 2006, cuando se plantearon los primeros reclamos ante el Indecopi (véase el cuadro 3). A estas críticas y propuestas de cambio se sumó el ministro Leyton, entrevistado para este trabajo, pero su posición no fue continuada, o no lo fue con la suficiente fuerza, por los ministros que le siguieron en el cargo.<sup>45</sup>

El dominio de mercado queda en evidencia en el cuadro 3, elaborado a partir de encuestas a consumidores realizadas por Ipsos, especializada en asuntos empresariales y considerada una fuente importante en esta materia.

**CUADRO 3. POSICIÓN DE DOMINIO (PREFERENCIA ENTRE LOS CONSUMIDORES) DE GLORIA EN EL MERCADO DE LÁCTEOS, 2015 (PORCENTAJES)**

Categoría	Nivel socioeconómico				
	A	B	C	D	E
Leche chocolatada	72	66	49	53	45
Leche evaporada	58	62	66	75	68
Leche fresca	74	76	56	67	65
Yogurt regular	57	60	67	71	83

Fuente: Ipsos Perú. “Liderazgo en productos comestibles. Lima Metropolitana 2015”.

Elaboración: Emilio Salcedo.

Uno de los casos más interesantes resultó el problema del etiquetado de la leche evaporada, pues el Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri) exigía que la información al consumidor debía ser precisa, ya que la “leche evaporada” era en realidad una

44 Véase, del autor, “Graña y Montero: ¿pasa piola?”. *Diario Uno*, Lima, 18 de enero de 2017, en <http://diariouno.pe/2017/01/28/grana-y-montero-pasa-piola/> (acceso: junio del 2017).

45 Entrevista personal, Arequipa (noviembre del 2016).

leche recombinada. Gloria S.A. compraba leche en polvo importada en cantidades que variaban en el año.<sup>46</sup> Esta propuesta venía precedida de pugnas con el Grupo Rodríguez, que se iniciaron en enero del 2009 debido a que la importación masiva de leche en polvo hacía que el Grupo tuviera la capacidad de rebajar el precio de la leche fresca que le vendían los ganaderos peruanos. El ministro Leyton fue claro al respecto: “La firma, que es casi monopólica, está haciendo abuso de posición de dominio y mantiene un precio (para los ganaderos), y aunque el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y la Propiedad Intelectual (Indecopi) lo ha negado, es lo que está pasando en realidad”.<sup>47</sup>

Estas fuertes declaraciones elevaron las tensiones entre el Minagri y el Grupo Rodríguez. Leyton quería regular las importaciones en un momento en el que crecían las compras y proteger al consumidor, en tanto no se trataba de leche evaporada sino de leche recombinada con polvo importado. La crisis internacional había provocado el desplome del precio en el mercado mundial. Según el ministro, la compra de leche en polvo tendría que haber conducido a una reducción del precio, pero, dada la falta de real competencia en el mercado de leche en lata o caja, dominado por Gloria, no se habían registrado bajas. Tanto el ganadero como el consumidor estaban siendo afectados. La postura del Minagri fue respaldada por la Aspec, el organismo de la sociedad civil más importante en defensa del consumidor y de la salud pública, que insistió en que no se podía vender como leche fresca evaporada lo que en realidad parecía ser una mezcla de leche deshidratada con un alto nivel de colesterol y que, por lo mismo, contribuye a la creciente obesidad entre niños y adultos. La postura de Aspec añadía otro elemento en tanto se trataba de un caso de salud pública.

El 26 de noviembre, el ministro Leyton volvió a poner el tema en los noticieros al informar que el Grupo había comprado 5 000 tm de leche en polvo, y exigió que informaran cómo las estaban utilizando. Gloria negó a medias que utilizaba esta leche en polvo para la leche evaporada y afirmó que lo hacía solo “para su mercado de exportación” y que apenas “un mínimo porcentaje sirve para estandarizar la producción nacional”.<sup>48</sup> El Minagri, que buscaba intermediar para que Gloria se reuniera con los ganaderos, informó el 17 de marzo del 2009 que “en un mes estará elaborada la norma que dispondrá listar en las etiquetas de leche enlatada los insumos utilizados en su producción, precisando si es leche evaporada o recombinada”.<sup>49</sup>

En ese momento el Grupo Gloria respondió con una iniciativa publicitaria apoyada por la prensa concentrada para levantar su papel de gran inversionista. El titular de

46 “Minagri estudia el etiquetado de los productos transgénicos”. *El Comercio*, Lima, 31 de marzo del 2009, p. 13.

47 “Minagri pide mayor regulación a importación de leche en polvo para beneficiar ganaderos”. Agencia Andina, 12 de enero del 2009, en [www.andina.com](http://www.andina.com) (acceso noviembre 2016).

48 “Gloria explicaría la importación de leche en polvo 2009”. *La República*, Lima, 26 de noviembre de 2009). Ver también la nota de *El Comercio* con un titular que favorece al grupo Gloria: “Gloria descarta que esté perjudicando a los ganaderos al importar leche en polvo”. *El Comercio*, Lima, 27 de febrero del 2009.

49 “Gloria y ganaderos verán precio de la leche”. *La República*, Lima, 17 de marzo del 2009.

*El Comercio* del 17 de marzo del 2009 (“Gloria invertirá US\$ 200 millones en plantas de lácteos y cementos”) apoyó la posición de Gloria de evitar regulaciones. La noticia salió el mismo día que el Minagri anunció que Gloria debía reunirse con los ganaderos y que estaba terminando de elaborar el reglamento.

Poco después el premier Yehude Simons y el ministro Leyton visitaron una de sus plantas, noticia que fue propalada por una prensa favorable a Gloria (uno de los principales anunciantes del país), de tal manera que aparecía como si las preocupaciones del ministro y sus exigencias fueran menos importantes que la realización de las grandes inversiones. El 27 de noviembre de ese año, cuando Leyton ya había dejado el ministerio, el Indecopi anunció que archivaba la investigación a Leche Gloria: “No se han encontrado motivos o indicios de presuntas infracciones [...] en los datos que debe contener el rotulado del producto denominado Leche Evaporada”.<sup>50</sup>

En una entrevista personal sostenida por el autor de este trabajo con el ministro Leyton se analizaron todas las aristas del problema. El titular de la cartera de Agricultura afirmó que Leche Gloria había ido cambiando su relación con los ganaderos, siempre tensa pero matizada antes porque la gran empresa les daba créditos y asistencia técnica para mejorar la producción de leche.<sup>51</sup> Antes el Estado mediaba en la relación, lo que favorecía a los ganaderos, pero con los cambios de política económica, y a pesar de posiciones como las suyas, “el Estado se quitó y ahora entonces solo funciona el mecanismo precio”. Leche Gloria les pagaba precios bajos en parte porque podía importar leche en polvo y usarla para la leche evaporada, sobre la base de una calidad que la misma empresa evaluaba, con lo que se convertía en juez y parte. Ahora Leyton sostiene que en 2016 Leche Gloria mantenía las mismas prácticas.

Sobre el dominio de mercado y un posible abuso, un estudio realizado en 2014 por la economista Tilsa Oré, luego de un exhaustivo análisis empírico, concluye que existe concentración y abuso de posición de mercado en toda la cadena láctea (*upstream* y *downstream*), y que destaca la presencia dominante de Gloria:

In the Peruvian raw milk market, I find evidence of an inelastic supply –according to the regression results, the estimated supply elasticity is 0.2, which also evidence its upward slope. From the dairy market analysis, there is evidence of the high concentration of purchases by industrial firms (high HHI indexes). Likewise, not only industrial firms show market power in the upstream market, but also in the downstream market, where the concentration indexes are very high, and where the dominant presence of one firm (Gloria) is highlighting. Only three large firms in Peru produced industrialized milk products, from which one firm (Gloria) is the biggest not only in purchases

50 “Archivan investigación a Gloria por mezcla de leche evaporada”. *Biznews*, 27 de noviembre del 2009, en [biznews.pe](http://biznews.pe)

51 Entrevista personal (Arequipa, noviembre del 2016).



(70% of raw milk sold to the industry), but also in the production of evaporated milk (most popular among Peruvians), pasteurized milk (UHT fluid milk) and yoghurt. (Oré, 2014)

La iniciativa de Leyton de reglamentar el etiquetado “nunca salió”, lo que revela la influencia del Grupo sobre el ministerio.<sup>52</sup> El exministro opinó que el poder del Grupo en el valle de Chicama es tan fuerte que también ha logrado que saliera una norma de representación por hectáreas en la Junta de Regantes, lo que ha puesto al Grupo en posición de decidir el uso del agua. Le preocupa que, como tiene tanta propiedad, “captan el agua y la derivan hacia otras tierras”. En general, considera que el nivel de influencia del Grupo es muy alto y rara vez acepta regulaciones, y que casi siempre cuenta con opiniones favorables del Indecopi. Como se verá más adelante, se estaba embalsando un problema que eventualmente terminaría de estallar en 2017.

En 2016, ya bajo el gobierno de Kuczynski, el Indecopi, en una rara decisión, falló a favor de los consumidores en el caso de la leche deslactosada. Esta institución había sancionado a la empresa Leche Gloria por usar “publicidad engañosa” al no informar adecuada o exhaustivamente al consumidor sobre ese tipo de leche. Leche Gloria recibió una multa de S/ 1,5 millones en diciembre de ese año. La empresa, como de costumbre, negó que no haya informado adecuadamente a los consumidores y apeló la sanción, judicializando el caso para evitar la multa o reducirla.<sup>53</sup>

Finalmente, a mediados del 2017, gracias a los ganaderos panameños, que demandaron en su país que se hiciera un análisis de un producto lácteo de Gloria denominado Pura Vida, se dio a conocer este problema de las etiquetas, el contenido químico y la información con mayor detalle. Y se desató una tormenta. El 4 de junio, luego de demandas y análisis de laboratorio, el gobierno de Panamá suspendió la importación y venta de la “leche” Pura Vida de Gloria y obligó a la corporación a adoptar normas más estrictas de presentación y etiquetado. El caso tiene que ver con el contenido real del producto, que se presenta engañosamente como lácteo por mostrar la imagen de una vaca, aun cuando su contenido químico no es claro.

Al conocerse la noticia en el Perú y desatarse inmediatamente un debate público, el gremio empresarial lácteo (ADIL) alegó al principio que Gloria cumplía con los lineamientos del etiquetado nacional (que parecen ser insuficientes) y consideraba que se estaba “confundiendo a la sociedad y manipulando al consumidor”. Por su parte, los ganaderos argumentaron que ellos habían hecho hacía varios años una denuncia que el Indecopi nunca respondió. Aspec reaccionó de la misma manera. La Defensoría del Pueblo, y algunas

52 En junio del 2015, en una conversación con dos funcionarios del Minag (entonces siglas del actual Minagri), afirmaron que el Grupo Rodríguez tenía considerable influencia en el ministerio y que un ejemplo de ello era, precisamente, que no saliera el reglamento del etiquetado (entrevista personal, Arequipa).

53 “Gloria: nuestras líneas sin lactosa cumplen con estándares”. *El Comercio*, Lima, 30 de diciembre del 2016.



comisiones del Congreso que se sumaron a la ola de críticas, reclamaron acción y criticaron al Indecopi y a Digesa (Dirección General de Salud), la autoridad estatal en materia de salud ambiental.<sup>54</sup> Presionado por la tormenta pública, el Grupo Gloria se vio obligado finalmente a retirar los productos recombinados Buena Vida y Bonlé. Por su parte, al darse cuenta de pronto de esta violación, el Estado impuso a la empresa multas por hasta S/ 28 millones por violar la Ley de Competencia Desleal.<sup>55</sup> Solo entonces el Indecopi se animó también a tomar una actitud fiscalizadora y realizar una investigación sobre el etiquetado, mientras Digesa hizo lo mismo sobre el contenido químico.

El escándalo obligó al Grupo a salir a la luz. Claudio Rodríguez, el heredero, hizo grabar un video –no salió a dar una entrevista– para que fuera difundido por el programa *Cuarto Poder* (del Grupo El Comercio, que controla canal 4), en el que solo reconocía “no haber dado información oportuna y clara”, pero prometiendo retirar los productos del mercado y compensar a los comerciantes.<sup>56</sup> Este caso confirma no solo el carácter reactivo del Estado y de la clase política, sino también el papel de los medios de comunicación que antes contuvieron el debate y, luego del estallido noticioso, se pusieron del lado del consumidor reclamando por sus derechos, pero sin cuestionar realmente el carácter oligopólico del productor. Este comportamiento sugiere una situación de “captura política”.<sup>57</sup>

El dique se rompió en Panamá porque este país cuenta con más altos niveles de fiscalización en materia de lácteos, pero el debate terminó limitándose a productos como Pura Vida y Bonlé, aunque pudo extenderse a otros en los que Gloria tiene dominio de mercado, como la leche evaporada (84,8% al 2016) y el yogurt (81,9% al 2016).<sup>58</sup> Esta no-asociación entre poder productivo y mercado impide corregir el problema en su origen. Se argumentó que formalmente el consumidor tenía derechos, aunque de facto éstos no fueron reconocidos realmente por el órgano regulador, que falló casi siempre a favor del productor.

El cuadro 4, elaborado por Ojo Público a raíz del escándalo Pura Vida del 2017, indica el comportamiento permisivo del Estado frente al Grupo Gloria en materia de productos lácteos sobre los cuales existen reclamos.

Solo a raíz del escándalo el país se enteró de que durante 10 años, del 2006 al 2016, organismos de defensa del consumidor, asociaciones de ganaderos lecheros proveedores de Gloria y ciudadanos elevaron 10 denuncias contra productos lácteos ante

54 Véase el titular y varios artículos más en la p. 14 de *La República* del 6 de junio del 2017.

55 “Gloria podría recibir multa de hasta S/2,83 millones por el caso Pura Vida”. *La República*, Lima, 7 de junio del 2017, en <http://larepublica.pe/impresia/economia/883602-gloria-podria-recibir-multa-de-hasta-s283-millones-por-el-caso-pura-vida> (acceso: junio del 2017).

56 “Director de Grupo Gloria: nuestra comunicación no fue clara y oportuna”. *El Comercio*, Lima, 12 de junio del 2017, en <http://elcomercio.pe/economia/negocios/grupo-gloria-nuestra-comunicacion-clara-oportuna-433778> (acceso: junio del 2017).

57 Una posible explicación es que el alto gasto publicitario de Leche Gloria les gane favores en los medios. De acuerdo con Cabello Consultores, en 2015 el grupo compró espacios publicitarios televisivos de 7418 horas, con lo que se convirtió en uno de los principales anunciantes.

58 Trabajo no publicado del autor, “Mercados concentrados”. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Plataforma para la Reflexión Democrática, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

el Indecopi que fueron declaradas infundadas, improcedentes o nulas, aunque hubo algunos casos de sanciones.

**CUADRO 4. LA CONTENCIÓN DE DEMANDAS EN EL INDECOPI: DENUNCIAS CONTRA PRODUCTOS LÁCTEOS CON FALLOS A FAVOR DE GLORIA**

N.º	Año	Comisión	Materia	Producto	Fallo	Denunciante
1	2006	Competencia desleal	Publicidad comercial	Drinky manzana con yogurt	Nulidad	Aspec
2	2008	Competencia desleal	Publicidad comercial	Leche Gloria	Infundado	Aspec
3	2009	Competencia desleal	Violación de norma	Todos los productos lácteos y sus derivados	Desestimada	Agalep
4	2010	Competencia desleal	Publicidad comercial	Soalé, leche de soya	Sanción/multa	Aspec
5	2010	Competencia desleal	Publicidad comercial	Leche “Soy Vida”/0% lactosa, 0% colesterol	Infundado	HUK vida – Asociación de consumidores
6	2011	Competencia desleal	Abuso de posición de dominio	Leche “Soy Vida”/0% lactosa, 0% colesterol	Improcedente	Asociación de Ganaderos / Fondo para la Compensación de Productos Lácteos
7	2014	Competencia desleal	Publicidad comercial	Leche niños UHT Gloria	Nulidad	De oficio
8	2015	Competencia desleal	Abuso de posición de dominio	Productos lácteos	Revocado	Ferial Pucallpa
9	2016	Órgano resolutorio de procedimientos sumarísimos	Publicidad comercial	Pura Vida	Archivado	Juan José Julca Preciado
10	2016	Competencia desleal	Actos de engaño	Bella Holandesa sin lactosa/Bonlé sin lactosa	Fundado, pero piden revisar multa	Asociación Civil Más que Consumidores

Fuente: Luna Amancio, Nelly (junio 15, 2017). Diez años de polémicos fallos de Indecopi que favorecieron a Gloria. Investigación de Ojo-Publico.com. *La República*, Lima, 15 de junio del 2017, pp. 2-3.

El escándalo Pura Vida también hizo reaccionar al Ejecutivo. A pesar de que el Perú se acogió en 2015 a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, que incluyen consideraciones alimentarias, y de que en 2013 se aprobó la Ley 30021 de Alimentación Saludable para regular la alimentación de niños y vigilar el consumo de productos ultraprocesados, el Ejecutivo lo dejó en suspenso al no aprobar el Reglamento, lo que ha hecho solo en junio del 2017, cuando debió hacerlo en 60 días. La sospecha es que los *lobbies* la contuvieron.<sup>59</sup> Queda por evaluar el alcance de este Reglamento y estimar

<sup>59</sup> “Nuevo reglamento fija límites menos estrictos a la comida chatarra”. *La República*, Lima, 16 de junio del 2017, pp. 2 y 3.

si realmente existe voluntad de proteger al consumidor y adoptar los mejores estándares internacionales. El Estado peruano con frecuencia se acoge a recomendaciones internacionales que luego ignora o aplica parcialmente por la influencia de juegos de poder globales que ponen el interés privado por encima del interés público. En realidad, este caso es un ejemplo de “retroceso calculado” como el de la consulta previa a los pueblos indígenas afectados por inversiones extractivas o las normas antielusión tributaria en las que se presentan normas que no son reglamentadas debido a presiones de los poderes fácticos.

## CONEXIONES POLÍTICAS

Para entender la expansión del Grupo Gloria es necesario hacer referencia también a la política. Ello resulta muy difícil, dada la falta de fuentes y la opacidad que caracteriza las relaciones de poder (la llamada “caja negra”). Este análisis se sustenta básicamente en evidencias de la década de 1990 y algunos hechos posteriores, como el escándalo de Pura Vida del 2017, que, como se ha visto, sugieren altos niveles de influencia del Grupo sobre el Estado, al punto de neutralizar las demandas de proveedores y consumidores por un largo tiempo. La conexión del Grupo Rodríguez con el Estado y sus autoridades es muy antigua. Más allá de quién haya ocupado el gobierno, ha mantenido relaciones estrechas con el Ejecutivo y ha tenido una influencia permanente en el Minagri, el Indecopi y la Digesa, lo que le ha permitido expandirse sin dificultades ni regulaciones.

En la década de 1990, cuando se consolidaron como Grupo y pegaron otro gran salto, los Rodríguez desarrollaron vínculos políticos al más alto nivel: el presidente Fujimori y su asesor Montesinos. Mantuvieron relaciones muy cercanas con los Fujimori (tanto con Alberto, el presidente, como con Santiago, su hermano y asesor), que no han sido negadas por ellos,<sup>60</sup> y sobre las cuales existen algunas evidencias, lo que ha dado lugar (como antes con la compra de Gloria) a una reputación negativa.

La conexión con el presidente y su familia se había iniciado antes, cuando los Rodríguez usaban Reencauchadora El Sol, el local del padre de Susana Higuchi, esposa

60 Estas vinculaciones fueron investigadas por la Comisión de Delitos Económicos y Financieros (CIDEF) del Congreso, presidida por Javier Díez Canseco en 2001-2002. La periodista Melissa Pérez, en un artículo publicado en el portal Nuestro Perú –“El grupo Gloria: Rodríguez Banda”–, del 8 de febrero del 2012, sostiene: “Un vladivideo del 26 de noviembre de 1999 muestra a Vladimiro Montesinos narrando a los miembros de la cúpula militar la estrategia para financiar la campaña de reelección con recursos del SIN aparentando donación de empresarios: ‘[Vito Rodríguez] me ha regalado 10 carros para patrullar en Arequipa y él va a ‘pagar’ el millón de dólares que cuesta poner la papelería en Lima y Callao. Él va a dar la cara, dice yo estoy donando pero no va a donar ni medio. ¿Quién no va a creer que la leche ‘Gloria’, que los Rodríguez Banda no ponen un millón de dólares al año?, dijo Montesinos. Los Rodríguez admitieron en la Fiscalía que donaron 300 mil dólares en paneles publicitarios. Montesinos declaró en el juicio el 24 de mayo del 2002 que el hermano mayor de los Rodríguez llegó al SIN con Ricardo Winitzky para simular su donación. Ante la comisión presidida por Díez Canseco, Vito y Jorge Rodríguez admitieron haber aportado 970 mil dólares a la campaña de Fujimori”. En <http://www.connuestroperu.com/actualidad/punto-de-vista/15-opinion/24235-el-grupo-gloria-rodriguez-banda> (acceso: junio del 2017).

de Alberto Fujimori, para reparar sus camiones en Lima.<sup>61</sup> Por otra parte, siendo los dos hermanos ingenieros de la UNI, allí interactuaron también con Susana Higuchi y con el propio Fujimori como pareja de ella. Gracias a esto y a sus relaciones con Montesinos, el naciente Grupo contaba con múltiples vínculos con la presidencia y el Servicio de Inteligencia Nacional, las dos instancias que, junto al MEF, constituían el triángulo decisivo del poder Ejecutivo. Sintomáticamente, los hermanos viajaron con el presidente en varias ocasiones, formando parte de comitivas en periplos internacionales, según narran los propios Rodríguez en una entrevista concedida a *Poder* en septiembre del 2010. Con Montesinos y sus asociados tuvieron contacto personal por lo menos en una ocasión, pues el Grupo participó con ellos en negocios financieros. Los Rodríguez intervinieron para comprarle una casa al propio presidente al final de su gobierno, pero Fujimori nunca declaró ese ingreso, como era su obligación. También hicieron generosas donaciones a la campaña para su re-relección del 2000. Caído Fujimori, los Rodríguez finalmente admitieron los vínculos, pero negaron que se hubiera tratado de negocios relacionados con la política. En momentos en que Keiko Fujimori estudiaba en la Universidad de Boston, una de las hijas de Jorge fue su compañera. Los Rodríguez, según se afirma, ayudaron a financiar los controvertidos estudios de Keiko, pues facilitaron la compra de una casa adquirida, según admite el jefe del Grupo, Jorge Rodríguez, por “unos amigos de mi hermano Vito”. Jorge y Vito avalaron entonces al inversionista amigo suyo cuando construyó un complejo habitacional en el terreno de la pareja presidencial Fujimori.<sup>62</sup>

La conexión entre Montesinos (nacido también en Arequipa) y los Rodríguez se remonta a muchos años, cuando el asesor y sus socios tomaron el control de la Caja de Pensiones Policial Militar (CPPM) en 1993, en el momento en que se constituyó Finsur, la empresa financiera del Grupo. Los Rodríguez habían intentado entrar en el sistema financiero con Finsur desde 1985, declarando que iban a trabajar en asociación con la CPPM, entidad que terminó siendo depredada por Montesinos en la década de 1990. De acuerdo con investigaciones de la periodista Melissa Pérez, que se apoyaron en noticias publicadas en el diario *La República* en marzo del 2001, cuando empezaron a salir a la luz los escándalos de Montesinos y sus operadores, Finsur le vendió a los directivos de la CPPM acciones por un valor de U\$ 6 millones. Todos ellos fueron acusados luego por corrupción. Entre 1994 y 1998 vendieron acciones a Juan Valencia Rosas y Luis Duthurburú, y a familiares de Alberto Venero Garrido, tres personajes sindicados como

61 “Buscando la gloria”. Revista *Poder*, Lima, septiembre del 2010, p. 48.

62 Véanse declaraciones de los hermanos Rodríguez a la Comisión Investigadora del Delito Económico y Financiero cometido entre 1990-2001 (CIDEF) del Congreso de la República (junio del 2002, p. 27 en adelante). La venta del terreno le permitió un ingreso fuerte a Fujimori al final de su gobierno; sin embargo, como lo determinó la CIDEF en 2001, Fujimori no lo incluyó como ingreso en su declaración jurada de renta. Sobre Finsur en sus inicios y una estimación general del grupo hacia 1994, ver “El grupo Rodríguez: desarrollo y perspectivas”. *Semana Económica*, Lima, 1 de marzo de 1993, p. 11. Véase, asimismo, el artículo de Melissa Pérez en el portal NuestroPeru.com “El Grupo Gloria: Rodríguez Banda”, en <http://www.connuestroperu.com/actualidad/punto-de-vista/15-opinion/24235-el-grupo-gloria-rodriguez-banda> (acceso: 6 de marzo del 2015).

testaferros y socios de Montesinos, quienes compraban propiedades y acciones y daban préstamos discrecionalmente.

La CPPM fue uno de los grandes centros de corrupción de la llamada “mafia montesinista”. El caso Finsur delinea rasgos de capitalismo pirata oportunista (se recurre a ellos si se presenta la ocasión) que, sin embargo, no terminaron predominando en la lógica de acumulación del Grupo, sino solo complementando sus fuentes de ganancia, según como se presentaran las oportunidades de negocios, así fueran dudosos.

Según los Rodríguez, la relación con Montesinos, que inicialmente puede haber sido de colaboración, fue luego utilizada por éste para extorsionarlos, cuando la Sunat quiso acotar la deuda tributaria de Distriluz.

Este manejo político en el momento crítico de su periodo de expansión y consolidación como grupo se vio interrumpido con el surgimiento de los gobiernos democráticos que siguieron, principalmente en el gobierno provisional de Paniagua y el de Toledo, cuando el Congreso y los jueces anticorrupción investigaron, interrogaron y en algunos casos enjuiciaron a grandes empresarios fujimoristas. No obstante, es posible que esta conexión tan íntima y fuerte con el núcleo político-familiar de los Fujimori se haya mantenido a lo largo del tiempo. De ser así, los Rodríguez siguen siendo un grupo “políticamente conectado” con la fuerza política más importante del país, sobre todo en el Congreso, en tanto Keiko Fujimori retomó las riendas del partido a partir del 2000.

Cuando Alan García llegó al poder en 2006, a juzgar por lo que se ha visto en los casos aquí discutidos (expansión azucarera, Olmos, Leche Gloria), el Grupo habría logrado rehacer sus niveles de influencia y seguir creciendo y usando su poder de mercado sin enfrentar retrocesos. En el caso de la prensa, ha mantenido la influencia directa o indirecta que le da su calidad de gran anunciante. La marca Gloria es la más reconocida en el país como resultado de una publicidad masiva y sus altos índices de ventas. De acuerdo con la investigadora de mercados Ipsos, Gloria es “la marca más influyente en el Perú”.<sup>63</sup>

Por otro lado, no se conoce con detalle cómo han actuado los Rodríguez en materia de financiación de partidos (salvo el 2000), *lobby* y uso de la “puerta giratoria”, los tres principales mecanismos de captura del Estado. Sin embargo, los resultados de las decisiones tomadas por el Estado en los momentos de tensión entre grupos sociales y el gigante agroalimentario resultan evidentes: en la gran mayoría de los casos el Grupo ha salido airoso. Por lo tanto, la impresionante expansión del Grupo Gloria aquí analizada, los dos grandes saltos que les han permitido expandirse a partir de compras de Leche Gloria y otras empresas y tierras azucareras, no se pueden explicar solamente por una gran capacidad empresarial, pues también han intervenido, de distintos modos según los tiempos y los casos, el Estado y las conexiones políticas. Algo similar puede suceder con

63 “Gloria se alzó como la marca más influyente en el Perú”. *El Comercio*, Lima, 2 de junio del 2015, en <http://elcomercio.pe/economia/peru/gloria-alzo-marca-influyente-peru-191864> (acceso: junio del 2017).

la ley aprobada en el Congreso en medio de un acalorado debate sobre la prohibición de importación de leche en polvo.

## CONCLUSIONES

Este trabajo indaga, sobre todo a partir de fuentes secundarias, cómo se va construyendo el poder del Grupo Gloria o Rodríguez, para lo cual traza su evolución desde sus orígenes en Arequipa como empresa de transportes hasta su transformación en gran grupo de poder económico nacional con proyección internacional. El tamaño del Grupo al 2016 era impresionante: controlaba a través de varios subgrupos o ramas (lácteos, azúcar, papel y cemento) un total de 100 empresas, 66 en el Perú y 34 en el extranjero.

Esta transformación fue el resultado de oportunidades bien aprovechadas empresarialmente y de cambios políticos y legislativos secuenciales, que facilitaron la rápida expansión y diversificación del Grupo. El “gran salto” comenzó con la compra de Leche Gloria, principal empresa láctea del país durante el primer gobierno de García. Desde ahí se expandió y generó conexiones, e identificó las oportunidades que les brindó el proceso de privatización iniciado por Fujimori. Luego, en el nuevo siglo, la bonanza exportadora les permitió alcanzar altos niveles de ingreso y de financiación, que fueron aprovechados para comprar tierras y sembrar azúcar, así como para proyectarse al exterior como empresa multilatin.

Este proceso de cambio, de incesante crecimiento y diversificación empresarial, fue conducido por la segunda generación comandada por los hermanos Jorge y Vito Rodríguez Rodríguez, cuya jefatura destacó hasta el 2016. A partir de ese momento, por razones de edad y de salud, ambos pasaron el liderazgo del Grupo a un gerente, Robert Priday, al mismo tiempo que el hijo de Jorge y su posible sucesor, Claudio Rodríguez Huaco, comienza a tomar puestos importantes.

El Grupo Gloria, ranqueado entre los 10 más importantes del país, evidencia altos índices de poder de mercado. Tiene una posición hegemónica en lácteos: al 2016 concentraba el 84,8% de la leche evaporada, el 76,8% de la leche pausterizada, el 81,9% del yogurt y el 30,6% de los quesos. Este poder de mercado también se observa en el más complejo y competitivo mercado azucarero. El resultado es impresionante. El brazo azucarero se organiza en torno a siete agroindustrias con tierras en cuatro importantes cuencas costeras (Chicama, Nepeña, Olmos y Chira), que cuentan con un total de 86 mil hectáreas. Gloria se ha convertido, así, en el principal latifundista del siglo XXI, y todo ello le ha permitido tener una concentración de mercado del azúcar de 53,3%.<sup>64</sup>

64 A diciembre del 2015, según el *holding* Coazúcar del Grupo (véase informe de la clasificadora de riesgo Class & Asociados, “Empresas corporativas: Coazúcar”, marzo del 2016, p. 9). Datos de concentración de mercado provienen de un trabajo no publicado del autor, “Mercados concentrados”, realizado en la Plataforma para la Reflexión Democrática de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Debido a este proceso de conglomeración y aumento incesante de poder de mercado, el Grupo Gloria tiene influencia sobre miles de trabajadores, pues es una de las principales industrias manufactureras y agroindustriales del país. Cuenta asimismo con un enorme impacto entre los ganaderos como principal comprador de leche en diversas cuencas del país. Además, en tanto fabricante de productos de consumo masivo, impacta sobre millones de consumidores en el mercado peruano y el de más de 40 países donde exporta sus productos lácteos, en su mayoría pobres. Como latifundista, tiene una influencia decisiva en varias cuencas, sobre todo sobre las poblaciones (agricultores y pobladores) del valle de Chicama, uno de los principales valles costeros del país. A ello se suman sus conexiones políticas, fenómeno más opaco pero del que se cuenta con algunos indicios, en especial en relación con el Estado. Tiene también importante influencia en los medios de comunicación de masas, en la medida en que la marca Gloria, la principal del país en el rubro lácteos, se sostiene con un alto costo de publicidad.

En efecto, la expansión del Grupo Gloria no es solo fruto de habilidades empresariales de los hermanos Jorge y Vito Rodríguez Rodríguez y contextos favorables. Han hecho lo suyo conexiones con gobiernos y partidos políticos, de las que destaca su capacidad de negociación con el gobierno de García, cuando se realizó la compra de Leche Gloria en conversaciones con altas autoridades en 1986, cuando el gobierno eligió la “nacionalización” de Leche Gloria por la vía privada y no la estatal. A partir de 1990 y durante toda la década, un periodo crucial para su expansión, el Grupo Gloria desarrolló una estrecha relación con los más altos personajes del gobierno de Fujimori, el propio presidente y el asesor Vladimiro Montesinos, al punto que llegó a ser uno de los principales financistas de la campaña del 2000. Durante ese periodo y más adelante, del 2000 hasta la actualidad, el Grupo Gloria ha logrado mantener altos niveles de influencia o convencimiento frente a las denuncias de abuso de posición de mercado y falsa publicidad, realizadas infructuosamente durante 10 años por los ganaderos lecheros y asociaciones de consumidores. En ocasiones ciertos gobiernos han pensado en tomar o han tomado algunas decisiones que los han afectado, pero más han sido los apoyos y el beneficio que deviene de la permisividad permanente del Estado hacia grupos como Gloria. El caso Pura Vida, precisamente, demuestra la “contención de demandas” de ganaderos y consumidores por más de una década. El Estado las ha atendido solo en 2017, cuando resultó imposible ocultar el escándalo. Es posible que la rapidez con que han actuado el Estado, los medios de comunicación y la clase política de la era neoliberal se deba a que eran conscientes de haber contenido estas demandas imposibles de detener. Así, en función de un cálculo costo-beneficio político, optaron por activarse y sumarse a las demandas de los consumidores.

No es casual que este caso de productos con publicidad engañosa y definiciones inexactas de contenidos de organismos poco exigentes estallara con una denuncia en Panamá, que luego dio lugar a un debate nacional, por primera vez en el Perú. No fueron los medios nacionales los que iniciaron este efecto “bola de nieve”. El hecho



de que el Grupo Gloria haya logrado contener estas demandas por tan largo tiempo sugiere un alto nivel de influencia sobre distintos organismos del Estado (Digesa, Indecopi, Defensoría del Pueblo, Congreso, Minagri) o una alta complacencia de éstos. Para contrarrestar los efectos de la indignación ciudadana, el Grupo ha iniciado una costosa campaña publicitaria llamada “InfoGloria”. Los alcances de esta pugna entre demandas regulatorias y nueva estrategia de contención de Gloria y otras grandes empresas alimenticias están todavía por verse.

Un testimonio importante del propio Grupo, que da una idea de su punto de vista, es la declaración a la prensa de Jorge Rodríguez (exjefe del Grupo y en ese momento presidente del directorio), quien sostuvo reiterativamente: “Hicimos todo lo que las autoridades nos permitieron [...] hemos estado fabricando estos productos [...] porque fueron permitidos por las autoridades”. Respecto a su posible “arrepentimiento”, en realidad no muestra ninguno. Ante la pregunta “su gerente pidió perdón a los peruanos, ¿qué dice de ello?”, respondió de la siguiente manera: “Ése fue un error de comunicación, un acto de una persona que se sintió acorralada”. En su opinión, los productos son buenos y el único perjudicado son los consumidores pobres, debido a que productos como Pura Vida “[son] una fórmula muy potente de los sectores de menos ingresos” y a que las medidas correctivas propuestas “van a aumentar los costos de producción”.<sup>65</sup>

El Grupo Gloria es asimismo un buen ejemplo de “captura política”, es decir, de influencia excesiva sobre el Estado y los medios de comunicación de masas sobre la base de un alto nivel de concentración de poder económico. Ello no quiere decir que un análisis de este tipo no reconozca que grupos grandes como Gloria y otros contribuyen al empleo y el desarrollo empresarial y económico del país. Ningún análisis empresarial, sin embargo, puede basarse solo en el “lado positivo” y en los éxitos, sino que debe buscar objetividad y equilibrio, ser realista y tomar también en cuenta el “lado oscuro” y los fracasos o impactos negativos. Si no lo hacemos, no se pueden introducir correctivos y generar contrapesos al modelo de capitalismo irrestricto predominante desde 1990.

Estas situaciones pueden evitarse si el Estado opera *ex ante*, con mejor regulación, y si se fortalece la sociedad civil y existe mayor debate y transparencia. Ello demanda, además, que los medios de comunicación de masas brinden una cobertura oportuna, neutral y objetiva, que escuchen al país, que le den oportunidad de expresarse y deliberar.

65 “Nosotros hicimos todo lo que las autoridades nos permitieron”, *La República*, Lima, 17 de junio del 2017, p.13.



## BIBLIOGRAFÍA

- Diez Canseco, Javier (ed.) (2002). *Balance de la inversión privada y privatización 1990-2001*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la República.
- Domhoff, William. (1967). *Who Rules America?* New Jersey: Englewood Cliffs.
- Durand, Francisco. (2013). *La mano invisible en el Estado*. Lima: Fondo Editorial del Pedagógico San Marcos.
- Durand, Francisco. (2016). *Cuando el poder extractivo captura el Estado*. Lima: OXFAM.
- Malpica, Carlos. (1965). *Los dueños del Perú*. Lima: Fondo de Cultura Popular.
- Peru Reporting. (2014). *Peru: The Top 10,000 Companies*. Lima: Peru Reporting.
- Urteaga, Patricia. (2013). Entre la abundancia y la escasez de agua: discursos, poder y biocombustible en Piura, Perú. *Debates en Sociología*, 38, 55-80.

SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

**TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA**

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156 - BREÑA

CORREO E.: [tareagrafica@tareagrafica.com](mailto:tareagrafica@tareagrafica.com)

PÁGINA WEB: [www.tareagrafica.com](http://www.tareagrafica.com)

TELÉF. 332-3229 FAX: 424-1582

FEBRERO 2018 LIMA - PERÚ



Esta publicación reúne tres estudios que dan cuenta de algunas de las principales características de la modernización de la agricultura peruana en los últimos años: su rasgo agroexportador sustentado en la concentración de la propiedad de la tierra agrícola en neolatifundios, el otorgamiento de grandes subsidios públicos orientados a la expansión y consolidación de dichos latifundios, y el papel de las corporaciones familiares, visto a través del Grupo Gloria. Casi medio siglo después de que se ejecutara una reforma agraria que eliminó las grandes propiedades agrícolas, el campo peruano regresa a una estructura de tenencia de la tierra bipolar, particularmente en la costa: pocos tienen mucho, muchos tienen poco.

