Políticas públicas y presupuesto para la Pequeña agricultura

ÁNCASH

Balance 2010

Reporte de vigilancia Nº 2

Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación CEDEP

Oficina Central: Jr Ancash Nº 498
Marcará – Carhuaz
Telefax: 043 - 443004
Oficina de Enlace: Av. Gamarra Nº 380
Of. 201- Huaraz.
Teléfono: 043 - 423886

Pagina web: www.cedepperu.org

Grupo Propuesta Ciudadana
León de la Fuente 110, Lima 17
Teléfonos: 01- 6138313 01- 6138314
Telefax: 01-6138315

www.participaperu.org.pe

Ancash, Marzo 2011

Elaboración:

Richard Moreno Bustos
Analista y Responsable
Vigila Perú-Ancash:

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

I. POLÍTICAS PÚBLICAS Y PEQUEÑA AGRICULTURA EN ANCASH 4

1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH 4

II. PRESUPUESTO PÚBLICO DESTINADO A LA PEQUEÑA AGRICULTURA EN ANCASH 6

2.1 PRESUPUESTO PARA PEQUEÑA AGRICULTURA, POR NIVEL DE GOBIERNO 6

III. GESTIÓN DE INVERSIONES EN AGRO DESDE EL GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH 10

3.1 PRESUPUESTO DE INVERSIONES PARA PEQUEÑA AGRICULTURA 10

3.2 EJECUCIÓN DE LAS INVERSIONES EN PEQUEÑA AGRICULTURA 12

IV. PROGRAMA DE DESARROLLO AGRARIO PRODUCTIVO-AGRORURAL EN ANCASH 14

4.1 DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL DE AGRORURAL 14

4.2 INVERSIONES DE AGRORURAL 16

CONCLUSIONES 18

RECOMENDACIONES 19

ANEXO 20

PRESENTACIÓN

Ancash es uno de los principales departamentos del país que vive el "boom" minero. Esta situación le permite disponer en la actualidad de ingentes recursos públicos, inimaginables en otros tiempos, para financiar el desarrollo de políticas e inversiones regionales importantes que promuevan la mejora en la calidad de vida de la población, sobre todo de un segmento tan importante como es la Pequeña Agricultura.

La pobreza de la población rural en el departamento llega al 49.4%[1] de sus integrantes; el 29.7%[2] de las personas con trabajo (PEA ocupada) se dedica a la actividad agropecuaria y, aunque la productividad de este grupo económico es bastante baja, es indiscutible que su potencial radica en su vocación para la producción de alimentos y en su característica de ser grupo poblacional estratégico para afrontar los futuros problemas de escasez de "agua", dadas las distorsiones provocadas por el "Cambio climático".

Sin embargo, la principal dificultad que enfrentan los gobiernos sub nacionales, especialmente los regionales, son sus limitaciones para establecer políticas regionales sólidas que le den un rumbo adecuado a la intervención pública y privada en el territorio nacional; y, en el caso de Ancash, a lo anterior se suma la "ausencia" de un verdadero interés político desde el gobierno nacional y regional para desarrollar la "Pequeña Agricultura", lo que se puede apreciar cuando se observa la progresiva disminución de presupuesto destinado a ella. Y es que la apuesta de estas instancias de gobierno parece sesgada solamente a impulsar proyectos de "Agroexportación" (caso del Proyecto Especial CHINECAS), descuidando el sector que sostiene buena parte del empleo generado en el departamento.

Por el lado de la pobreza y desnutrición infantil, la iniciativa de articular 13 programas sociales a través de la "Estrategia Crecer", la analizamos abordando la participación que tiene AGRORURAL, programa social que también hace notar el mínimo aporte del estado, así como la preocupante situación y abandono en que se encuentra la agricultura familiar.

El presente documento es elaborado por el Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación CEDEP y el Consorcio Grupo Propuesta Ciudadana con el objetivo hacer un seguimiento a la Inversión Pública, Políticas y Programas Sociales importantes destinadas a promover la Pequeña Agricultura en Ancash. Esta segunda entrega se denomina Reporte 02 "Vigilancia de las Inversiones Públicas para el Agro en Ancash" y es posible gracias al apoyo de Oxfam Intermon y de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Richard Moreno Bustos

[1] ENAHO 2009.
[2] INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

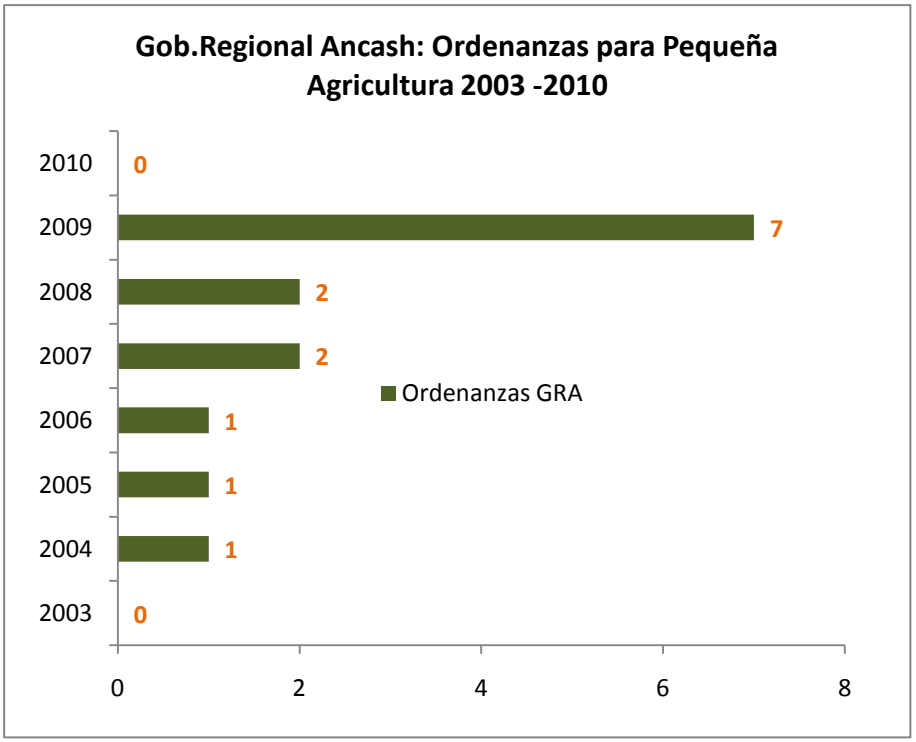
I. POLÍTICAS PÚBLICAS Y PEQUEÑA AGRICULTURA EN ANCASH

1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH

En cuanto a la producción de normas regionales para establecer políticas que afiancen el crecimiento y desarrollo de la pequeña agricultura mediante ordenanzas con enfoque rural, resaltaremos algunos comportamientos y características observados entre los años 2003 y 2010:

- Si bien es considerable la cantidad de ordenanzas generadas en estos 7 años, el año 2003 no se emitió ninguna ordenanza ligada a la agricultura familiar; sin embargo, la producción de las mismas ha tenido etapas de crecimiento progresivo entre el 2004 y 2009, en tanto que para el 2010 la emisión de normas prácticamente fue nula.

Gráfico N° 1:



Fuente: Reportes Regionales de Vigilancia al Proceso de Descentración en Ancash 2004 -2009; y Diario El Peruano.
Elaboración: CEDEP

- Aun cuando, según entrevistas, se manifiesta que las "Ordenanzas no se hacen cumplir", hace falta una propuesta integral o consensuada entre organizaciones e instituciones interesadas en el agro para compilar en una sola estrategia la intervención del estado y su coordinación con otras entidades privadas (como las empresas mineras) que hoy cuentan con importantes recursos para fomentar la producción agraria.
- Por el lado de la importancia y objetivo de las mismas, las 14 ordenanzas ya emitidas en estos años destacan los siguientes ejes[3]:

Cuadro Nº 1:

Eje de Pequeña Agricultura	Descripción de Ordenanzas
La Promoción y Gestión Medioambiental	Declaración de áreas de interés regional, para proteger "Humedales"; aprobación del Plan Regional de Educación Ambiental 2008-2012.
La Gestión de Recursos Hídricos	Declaración de interés público de cuencas del rio Casma y Yaután para trabajar ordenamiento territorial.
Reforestación	Aprobación del Plan de Desarrollo Forestal 2008 -2021 y, protección y conservación ambiental de Rodales de Quenual.
Incremento de la producción,	Aprobación del Plan Regional Articulado de la Estrategia Regional Creciendo Contigo 2008 - 2015 de la Región Ancash.
Mayor Valor Agregado,	Apoyo a productores de leche. Conservación de suelos y Reglamentación del control de fertilizantes.
Mejora de otros Ingresos	Promoción de concursos de artesanía y certificación de competencias para desarrollar oficios artesanales.

Fuente: Reportes Regionales de Vigilancia al Proceso de Descentración en Ancash 2004 -2009; y Diario El Peruano.
Elaboración: CEDEP

[3] Ver Anexo Nº 01

II. PRESUPUESTO PÚBLICO DESTINADO A LA PEQUEÑA AGRICULTURA EN ANCASH

En este capítulo, analizamos la programación y ejecución del presupuesto público para la pequeña agricultura, así como también la prioridad que cada nivel de gobierno viene otorgándole a dicha actividad económica durante el 2010, comparándolo luego con lo ocurrido en el año 2009.

2.1 PRESUPUESTO PARA PEQUEÑA AGRICULTURA, POR NIVEL DE GOBIERNO

El monto presupuestado[4] para la pequeña agricultura ancashina en el año 2010 asciende a S/. 301 millones de nuevos soles. Este presupuesto comparado con lo dispuesto el año anterior es 41% menos y en términos absolutos significa una fuerte reducción de S/. 211 millones en todos los niveles de gobierno, especialmente en los gobiernos locales.

Por otro lado, podemos observar ciertas características de la participación presupuestal para la pequeña agricultura que tienen los gobiernos sub nacionales durante los años 2009 y 2010:

a) El año 2009, los Gobiernos Locales fueron las instancias del Estado que presupuestaron el 76% de fondos para promover la pequeña agricultura en Ancash. Durante el 2010, a pesar de la importante reducción de recursos para el agro en Ancash, se nota que su participación sigue siendo considerable (69%) en comparación a los Gobiernos Regional y Nacional respectivamente.

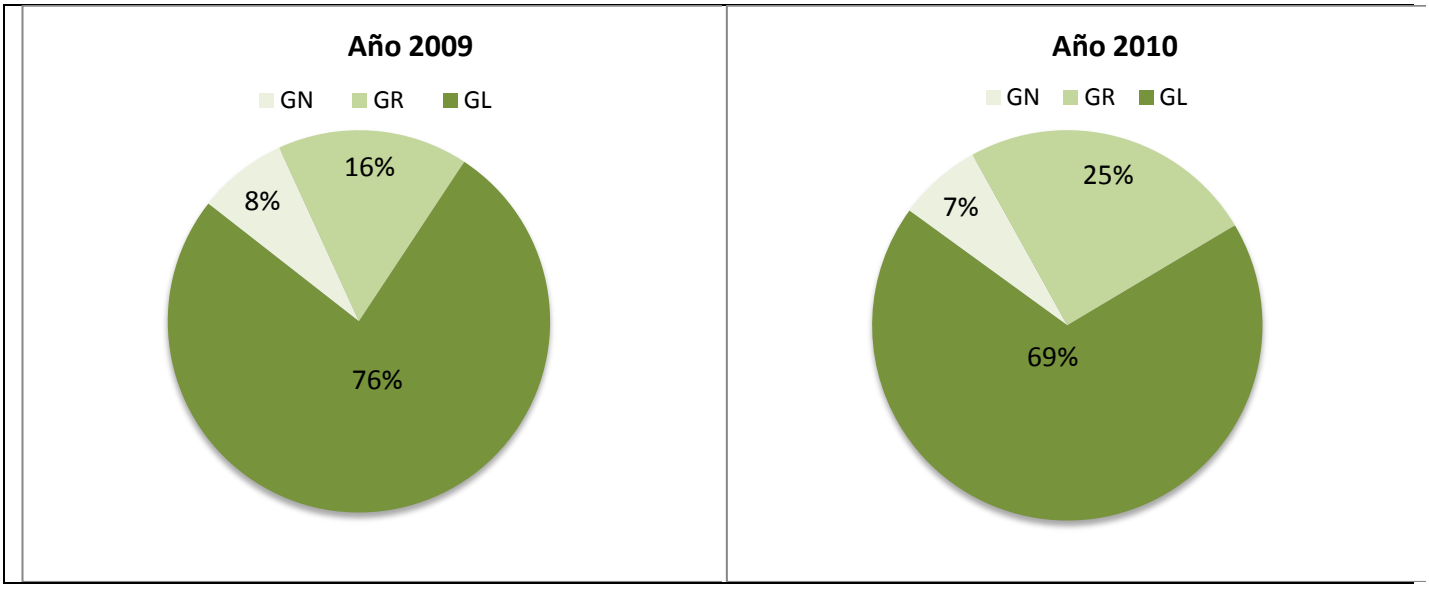
   Esta participación de las municipalidades en el agro, otorga prioridad a un conjunto de inversiones dirigidas a desarrollar infraestructura de riego, realizar actividades agrarias de protección sanitaria y para el fomento de la actividad acuícola (en la sierra) así como también de infraestructura pesquera en la zona costa.

b) Respecto del Gobierno Regional de Ancash, su participación en el presupuesto para pequeña agricultura llegó a 25% el año 2010. Si comparamos esta contribución con su participación en el año anterior, tenemos que ha aumentado en 11 puntos porcentuales, destacando intervenciones para infraestructura de riego.

[4] El presupuesto que se menciona es el Presupuesto Modificado.

c) Dada la poca importancia que le brinda el gobierno nacional a la pequeña agricultura del país (2% de presupuesto a la función agraria), para el caso de Ancash vemos que su participación es mínima, pues apenas representa el 7% (S/. 20 millones) de la torta presupuestal que se dirige a programas sociales monitoreados desde los ministerios (caso Agrorural), vía diferentes sub programas relacionados con infraestructura de riego, forestación y reforestación, capacidades sociales y económicas, y recursos hídricos.

Gráfico N° 2:
Pequeña Agricultura en Ancash: Comparación de Presupuesto de los Tres niveles de Gobierno 2009 -2010.
En Porcentaje (%)

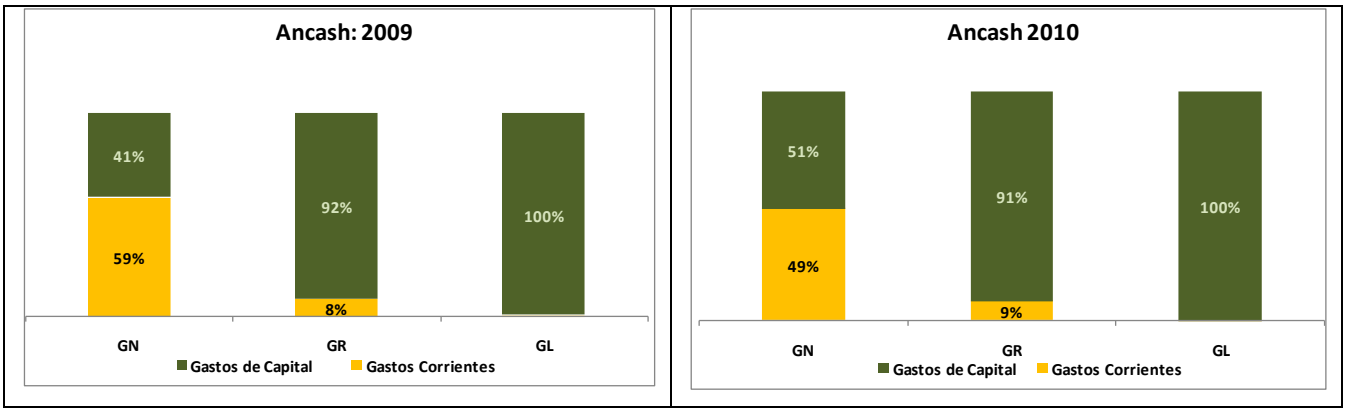


Fuente MEF
Elaboración: CEDEP

d) El peso relativamente importante de las municipalidades en el presupuesto para la pequeña agricultura, tiene que ver con la existencia de 166 gobiernos locales en el ámbito departamental, donde la gran mayoría son Municipios considerados "Rurales" y cuya población está volcada principalmente al quehacer agropecuario.

e) En general, según el destino que tienen los recursos públicos destinados a la Pequeña Agricultura Ancashina, se aprecia que el grueso del presupuesto (94%) es programado para realizar Gastos de Capital, especialmente inversiones el "Gobierno Nacional" emplea casi la mitad de su presupuesto para efectuar Gastos Corrientes, los otros dos gobiernos sub nacionales (Regional y Locales) tienen gasto programado que se concentra principalmente en los Gastos de Capital (Inversiones). (Ver gráfico Nº 03).

Gráfico N° 3:
Ancash: Destino del Presupuesto para Pequeña Agricultura en los Tres niveles de Gobierno 2009 -2010.
En Porcentaje (%)



Fuente MEF
Elaboración: CEDEP

Sobre la base de lo expuesto y en el entendido que la mayor proporción de recursos para la pequeña agricultura se dirige a Inversión (excepto a nivel del gobierno nacional), los fondos que la sustenta provienen principalmente de la fuente de "Recursos Determinados" en la cual, el rubro de Canon Minero representa el 96%.

Este detalle también indica que conforme pasan los años, los gobiernos locales vienen asumiendo una mayor responsabilidad en el objetivo de promover el crecimiento de la pequeña agricultura, programando sus fondos extraordinarios de canon mientras la disponibilidad de recursos ordinarios va disminuyendo. El mecanismo que ha orientado dicho comportamiento en las municipalidades, es el Presupuesto Participativo que las ha obligado a asumir compromisos de acuerdo a la notoria preferencia de la sociedad civil por proyectos agrarios y de gestión del agua.

Cuadro Nº 2: Ancash: Presupuesto para la pequeña agricultura de los Tres Niveles de Gobierno. (En Mill. S/.)

Grupo de Gasto	Presupuesto 2009			Total S/. 2009	Presupuesto 2010			Total S/. 2010	Variación
	GC	GR	GLs		GC	GR	GLs		
	MILL S/.	MILL S/.	MILL S/.	MILL S/.	MILL S/.	MILL S/.	MILL S/.	MILL S/.	%
Gastos Corrientes	**22.8**	**6.9**	**1.3**	**31.1**	**10.2**	**6.4**	**0.5**	**17.1**	**-45%**
Personal y obligaciones sociales	1.4	2.7	0.3	4.4	0.5	3.1	-	3.6	-18%
Pensiones y otras prest. Soc.	-	0.0	0.0	0.0	-	0.4	-	0.4	3617%
Bienes y servicios	7.8	3.6	1.0	12.4	8.6	2.9	0.0	11.5	-7%
Otros gastos	13.6	0.7	-	14.3	1.1	-	0.5	1.6	-89%
Gastos de capital	**16.2**	**75.8**	**389.6**	**481.6**	**10.6**	**67.4**	**205.8**	**283.9**	**-41%**
Inversiones	16.2	75.8	389.6	481.6	10.6	67.4	205.8	283.9	-41%
Total	**39.0**	**82.7**	**391.0**	**512.7**	**20.9**	**73.8**	**206.3**	**301.0**	**-41%**

Fuente SIAF- MEF
Elaboración: CEDEP

En relación al recorte sobre el rubro de inversiones (de S/. 481.6 millones a S/.283 millones), entre el 2009 y 2010, se explica por la menor disponibilidad de Canon Minero en los gobiernos locales por efecto de las progresivas caídas anuales de las transferencias.

Los llamados Lineamientos sobre los cuales se programa inversiones desde los tres niveles de gobierno son:

1. "Mejora de los Ingresos Agrarios", que concentra el 96% (S/. 270.9 Millones) de los recursos de inversión.
2. "Manejo Sostenible de los Recursos Naturales", para el que solamente se destina S/. 12.9 millones (90% menos de recursos), que dicho sea de paso, en el 2009 eran S/. 146.8 millones; por ello es que, de atender cuatro ejes importantes, pasaron a atender en este año solo dos: "Conservación de Suelos" y "Gestión de Recursos Hídricos".

   De otro lado, en la "Mejora de Ingresos Agrarios", la situación es distinta, pues a pesar que hay una disminución del 51% de los recursos respecto de lo consignado en el 2009, el presupuesto para "Riego" (S/. 223.2 millones) solo cayó en 13%, en tanto que los fondos para el "Incremento del valor de la Producción" fueron reducidos hasta 38% (S/. 29 millones menos).

Cuadro Nº 3: Ancash: Presupuesto de Inversión Pequeña Agricultura en los Tres Niveles de Gobierno 2009-2010. (En Mill. S/.)

LINEAMIENTO	EJE	Presupuesto 2009		Presupuesto 2010		Variación	
		Millones S/.	%	Millones S/.	%	Millones S/.	%
MANEJO SOSTENIBLE DE RECURSOS NATURALES	Conservación de suelos	15.5	3%	11.3	4%	-4.22	-27%
	Gestión de la biodiversidad	-	0%	-	0%	-	0%
	Gestión de recursos hídricos	93.7	19%	1.6	1%	-92.05	-98%
	Promoción y gestión medioambiental	10.3	2%	-	0%	-10.31	-100%
	Reforestación	27.3	6%	0.0	0%	-27.3	-100%
	Tecnologías de adaptación	0.0	0%	0.0	0%	-0.0	-96%
Sub total		**146.8**	**30%**	**12.9**		**-133.9**	**-91%**
MEJORA DE INGRESOS AGRARIOS	Incremento y valor de la producción	76.8	16%	47.7	17%	-29.1	-38%
	Riego	258.0	54%	223.2	79%	-34.7	-13%
Sub Total		334.8	70%	271.0	95%	-63.8	-51%
Total		**481.6**	**100%**	**283.9**	**100%**	**-197.7**	**-41%**

Nota: el presupuesto mostrado es el Presupuesto Institucional Modificado.

Fuente SIAF- MEF
Elaboración: CEDEP

III. GESTIÓN DE INVERSIONES EN AGRO DESDE EL GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH

3.1 PRESUPUESTO DE INVERSIONES PARA PEQUEÑA AGRICULTURA

El presupuesto general del Gobierno Regional de Ancash 2010 ascendió a S/. 2,276.3 Millones; el monto previsto para realizar inversiones fue de S/. 1,440.5 Millones, del cual sólo el 5% (S/. 67.4 Millones) se programó para mejorar la Pequeña Agricultura en Ancash. Similar situación la observamos en el 2009, donde la proporción de recursos para invertir en Pequeña Agricultura representó tan solo el 6% de las inversiones desde dicha instancia de gobierno; éste hecho muestra que, pese a contar con mayores recursos disponibles para inversión, la prioridad agraria familiar ha perdido terreno en el presupuesto regional.

La prioridad del Gobierno Regional en relación a la actividad agraria viene siendo la "Gran agricultura", ello se aprecia en su interés por ir transfiriendo hace tres años importantes sumas de canon minero al Proyecto Especial CHINECAS, que tiene como objetivo ampliar la disponibilidad de agua en la costa para desarrollar la agroexportación.

El Gobierno Regional de Ancash para el 2010, tuvo a su cargo casi la cuarta parte (24%) de los recursos programados por el Estado (tres niveles de gobierno) para pequeña agricultura en Ancash. Aquellos fondos fueron programados según lineamientos de intervención para el "Manejo de los Recursos Naturales" y la "Mejora de Ingresos Agrarios". En general, el 2009 se consideró S/. 75.8 millones, mientras que en el 2010 el presupuesto de inversión es 11% menor, es decir S/.67.4 millones de nuevos soles, que a continuación analizamos:

Manejo de Recursos Naturales: En este lineamiento los presupuestos destinados cubren necesidades ligadas a la Gestión de la biodiversidad, Gestión de recursos hídricos, Promoción y gestión medioambiental, Conservación de suelos, Reforestación y, Tecnologías de adaptación; Sin embargo el Gobierno Regional de Ancash a diferencia del 2009 donde programó S/. 7.5 Millones para proyectos de Forestación y reforestación, en este año no se ha invertido absolutamente nada en el tratamiento de nuestros recursos naturales.

Mejora de Ingresos Agrarios:
Respecto a la inversión para la "Mejora de los ingresos agrarios" de la pequeña agricultura, en el 2009 se programó S/. 67.9 millones de soles; la distribución porcentual entre el desarrollo de proyectos de "infraestructura de riego" y para intervenciones que favorecerían el "incremento

del valor de producción" (como asesoramiento técnico, capacidades, y fomento de producción en el departamento) fue de 87% y 3% respectivamente. El año 2010, la cantidad de recursos presupuestados prácticamente no sufrió cambios (S/. 67.4 millones), a la vez que se mantiene la misma prioridad que el año anterior. (Ver cuadro Nº 4)

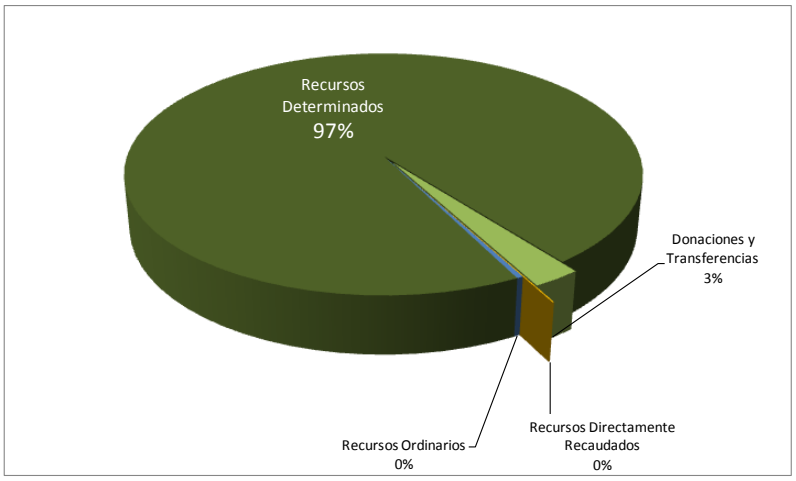
Cuadro Nº 4:
Gobierno Regional de Ancash: Presupuesto de Inversión en Pequeña Agricultura 2009-2010
(En Mill. S/.)

Lineamiento	EJE	Presupuesto 2009		Presupuesto 2010		Variación	
		Millones S/.	%	Millones S/.	%	Millones S/.	%
MANEJO SOSTENIBLE DE RECURSOS NATURALES	Conservación de suelos						
	Gestión de la biodiversidad						
	Gestión de recursos hídricos						
	Promoción y Gest. Medioambiental	-		-		-	
	Reforestación	7.9	100%	-		-7.9	-100%
	Tecnologías de adaptación	-		-		-	
	Sub total	**7.9**	**10%**	**-**		**-7.9**	**-100%**
MEJORA DE INGRESOS AGRARIOS	Incremento y valor de la producción	2.3	3%	9.5	14%	7.2	318%
	Riego	65.6	97%	57.9	86%	-7.7	-12%
	Sub Total	**67.9**	**90%**	**67.4**	**100%**	**-0.5**	**-1%**
Total		**75.8**	**100%**	**67.4**	**100%**	**-8.4**	**-11%**

Nota: El presupuesto es el "Presupuesto institucional Modificado" PIM.
Fuente SIAF- MEF
Elaboración: CEDEP

De las 04 fuentes que vienen financiando la intervención del Gobierno Regional de Ancash en el agro, tenemos que los "Recursos Determinados", que incluyen el rubro de "Canon, sobrecanon, regalías y participaciones" continúan siendo el principal ingreso que respalda las inversiones que buscan mejorar la calidad de vida de las familias rurales.

Gráfico N° 4:
Gobierno Regional de Ancash: Fuentes que financian Inversiones para Pequeña Agricultura 2010.
En Porcentaje (%)



Fuente SIAF- MEF
Elaboración: CEDEP

3.2 EJECUCIÓN DE LAS INVERSIONES EN PEQUEÑA AGRICULTURA

Luego de constatar que el gobierno regional de Ancash destina sólo el 5% del presupuesto de inversiones a la pequeña agricultura, uno esperaría que al menos las unidades responsables de la ejecución de dichos proyectos, sean responsables al menos en el avance presupuestal, sin embargo, el nivel de ejecución de aquel pequeño presupuesto en los dos últimos años, haya tenido una avance de 34 % en el 2009 y de tan solo 19% durante el 2010. Teniendo en cuenta que la mayoría de obras, especialmente de riego, se hacen en zonas rurales de pobreza, esto implica que las familias pobres tienen que esperar más tiempo para beneficiarse de dichas obras y sobre todo de salir de la pobreza.

Cuadro Nº 5:
Gobierno Regional de Ancash: Presupuesto y Ejecución de Inversión en Pequeña Agricultura 2009-2010
(En Mill. S/.)

EJE	2009			2010		
	Presupuesto	Ejecución	Avance	Presupuesto	Ejecución	Avance
	Millones S/.	Millones S/.	%	Millones S/.	Millones S/.	%
Reforestación	7.9	1.6	21%	-	-	-
Incremento y valor de la producción	2.3	0.7	31%	9.5	0.7	7%
Riego	65.6	23.7	36%	57.9	12.0	21%
Total	**75.8**	**26.0**	**34%**	**67.4**	**12.7**	**19%**

Fuente SIAF- MEF
Elaboración: CEDEP

Tal como se mencionó líneas arriba, la prioridad del Gobierno Regional ha sido el Proyecto Especial Chinecas, orientado a potenciar la agricultura de exportación en la costa Ancashina. Al respecto, la gestión regional transfirió fondos de canon minero al proyecto (S/. 140 millones entre 2007 y 2009) e hizo que el proyecto dispusiera de recursos presupuestales 14 veces superior al que había tenido en años anteriores. ¿Cuáles han sido los resultados físicos de su avance?
Como referencia, el proyecto, que también es una “Unidad Ejecutora” del gobierno regional, ha tenido una ejecución financiera de S/. 40 millones durante el 2010.

3.2.1 PROYECTOS IMPORTANTES PARA PEQUEÑA AGRICULTURA EN EL GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH:

La inversión en pequeña agricultura en estos dos últimos años se centró en obras de infraestructura de riego y algo de riego tecnificado. Tomando atención a los proyectos más importantes que se ejecutó podemos resaltar que en promedio los tres proyectos con más presupuesto superan los S/. 3 millones de nuevos soles.

Cuadro Nº 6: Proyectos Importantes del Gobierno Regional de Ancash para la Pequeña Agricultura en el 2010. En Mill. S/.

Nombre de Proyecto	Ubicación	Unidad ejecutora	Inversión Proyectada en Millones S/.	Presupuesto en Millones S/.	Ejecución en Millones S/.	Aprobado en Presupuesto Participativo	Declaración de viabilidad
Construcción de la Represa JAQUE - LOCALIDAD YUPANCA	DISTRITO DE PIRA - PROVINCIA DE HUARAZ	Sede central	3.4	3.3	2.2	Si	29-Ene-08
Mejoramiento de Canales de Riego, SANTA ROSA, LA VICTORIA, CAHUIDE LATERAL DERECHO, CAHUIDE LATERAL IZQUIERDO Y CHACHAPOYAS ALTO, EN CASCAJAL IZQUIERDO	DISTRITO CHIMBOTE - PROVINCIA SANTA	Sub región Pacífico	3.2	3.1	3.0	Si	28-Abr-09
Mejoramiento de Canales de Riego VILLON ISHIKANE, INTEGRADOR 6.1 ALTO CANAL Y PAREDES REYES EN CASCAJAL DERECHO.	, DISTRITO CHIMBOTE, SANTA	Sub región Pacífico	2.7	3.1	2.5	Si	28-Abr-09

Fuente SIAF- MEF
Elaboración: CEDEP

Es así que, el proyecto más importante es la ***"Construcción de la Represa Jaque"*** en el distrito de Pira (provincia de Huaraz) a cargo de la unidad ejecutora sede central y cuya inversión demandaría S/. 3.4 Millones; sin embargo en el 2010 se presupuestó S/.3.3 millones y se logro avanzar en su ejecución hasta 65%. Éste proyecto fue viabilizado dos años antes de ser considerado en el presupuesto regional y ciertamente ha sido también aprobado en el presupuesto participativo 2007.

Otros proyectos como el ***"Mejoramiento de canal de riego Santa Rosa, la Victoria, Cahuide Lateral Derecho, Cahuide Lateral Izquierdo y Chachapoyas Alto, en Cascajal Izquierdo"*** y el proyecto de ***"Mejoramiento de Canales de Riego Villon Ishikane, Integrador 6.1 Alto Canal y Paredes Reyes en Cascajal Derecho"*** tienen como presupuesto S/. 3.1 Millones cada uno; además, fueron viabilizados en el mes de abril del 2009 y rápidamente presupuestados al año siguiente. La unidad ejecutora a cargo fue la Sub Región Pacifico, que además parece haber sido mucho más ágil y efectiva al momento de desarrollar los estudios de pre inversión para que sean ejecutados con premura.

Como se mencionó, los tres proyectos considerados importantes a cargo de las unidades ejecutoras "Sede Central" y la "Sub Región Pacífico", pero si consideramos la especialidad, debieran estar en manos de la Unidad Ejecutora de Agricultura, lo cual evidencia un cierto nivel de desorden en la gestión y supervisión de los proyectos.

Finalmente, los proyectos a ejecutarse, según norma, deben estar aprobados en el presupuesto participativo y viabilizados por el SNIP; en nuestro caso, los tres proyectos fueron viabilizados sólo en nivel de perfil de pre inversión, que es una de las etapas menos exigentes en comparación a la "Pre factibilidad" y Factibilidad".

IV. PROGRAMA DE DESARROLLO AGRARIO PRODUCTIVO-AGRORURAL EN ANCASH

AGRO RURAL[5] , que es un programa a cargo del gobierno nacional, tiene por finalidad promover el desarrollo agrario rural, financiando proyectos de inversión en las zonas rurales de menor grado de desarrollo económico, con el objetivo de mejorar los ingresos y la calidad de vida de las familias rurales. En Ancash, AGRORURAL abarca especialmente lo que fue el Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHS[6]).
A continuación, damos una mirada a la programación de su presupuesto y sus prioridades sobre el desarrollo rural Ancashino.

4.1 DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTAL DE AGRORURAL

En el presupuesto de AGRORURAL 2009 y 2010, es notorio una cambio importante en la estructura del gasto; el 2009, tenemos que prácticamente el 84% de los recursos dispuestos contempla fondos para hacer inversiones, lo que cambia radicalmente al año siguiente a raíz de un recorte de presupuesto en poco más de la mitad, lo cual configura un porcentaje menor para inversión de apenas el 40%.
En el 2009, AGRORURAL en Ancash inició el año con un presupuesto global (PIA) de S/. 10.9 millones de soles, el mismo que aumentó (PIM) a S/ 12.1 millones; ya durante el 2010, los recursos disponibles de éste programa sufrieron una disminución de 55% respecto del 2009 y contó tan solo con S/. 5.5 millones en todo el año.

[5] Es el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural creado por el D.L. Nº 997 en el año 2008 gracias a la fusión de ocho instancias entre programas y proyectos sociales (PRONAMACHS, PROABONOS, PROSAAMER, MARENASS, ALIADOS, CORREDOR PUNO CUZCO, PROYECTO SIERRA NORTE Y PROYECTO SIERRA SUR), con dependencia del Ministerio de Agricultura (Gobierno Nacional) y su ámbito de trabajo abarca la zona rural de 20 departamentos del país, entre ellos el departamento de Ancash.
[6] Inició el año 1981 para luchar contra la desertificación y la pobreza rural, por ello se ubica en la sierra del departamento.

Cuadro Nº 7: AGRORURAL- Ancash: Presupuesto según grupo de gasto 2009 - 2010. (En Mill. S/.)

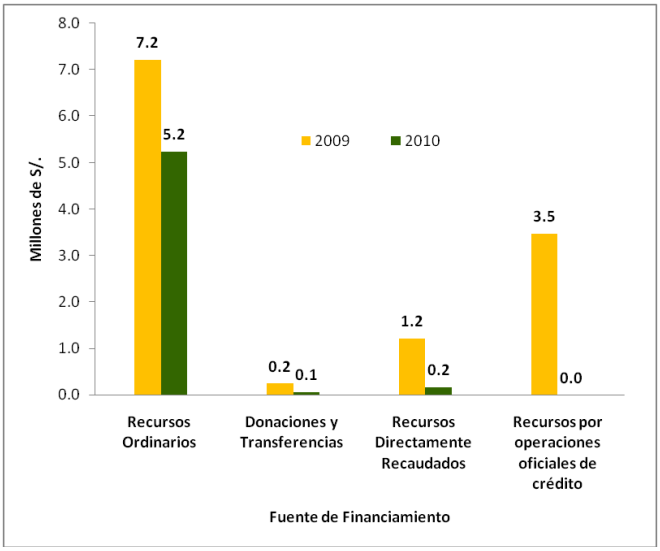
Grupo de gasto/Genérica	Presupuesto 2009		Presupuesto 2010		Variación	
	Millones S/.	%	Millones S/.	%	Millones S/.	%
Gastos Corrientes	**2.0**	**16%**	**3.3**	**60%**	**1.3**	**66%**
Bienes y servicios	2.0	16%	3.3	60%	1.3	66%
Gastos de capital	**10.1**	**84%**	**2.2**	**40%**	**-8.0**	**-79%**
Inversion	10.1	84%	2.2	40%	-8.0	-79%
Total Presupuesto AGRORURAL - Ancash	**12.1**	**100%**	**5.5**	**100%**	**-6.7**	**-55%**

Nota: el Presupuesto consignado es el Presupuesto Institucional Modificado (PIM).
Fuente SIAF- MEF
Elaboración: CEDEP

Si nos fijamos en el peso que tiene AGRORURAL sobre los recursos presupuestados para inversión en pequeña agricultura en Ancash, tenemos que su participación es insignificante pues en el 2009 y 2010 sus montos llegan a lo mucho al 2% y 1% respectivamente. Sin embargo, en los mismos años (2009 y 2010), el presupuesto de Agrorural representa el 63% y 20% de la inversión programada desde el Gobierno Nacional para la agricultura en Ancash.
Si bien los "Recursos Ordinarios", los "Recursos Directamente Recaudados" y "Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito" eran las principales fuentes que lo financiaban durante el 2009, en el 2010, el programa reduce sus fuentes a "Recursos Ordinarios", que ahora aporta con el 96% a su presupuesto.

La menor disponibilidad de fondos en este año se origina, sobre todo, en la diminución de recursos provenientes de "operaciones de crédito" y los previstos a captar vía "recursos directamente recaudados".

Gráfico N° 5: AGRORURAL- Ancash: Presupuesto según fuente de financiamiento 2009 - 2010. (En Mill. S/.)



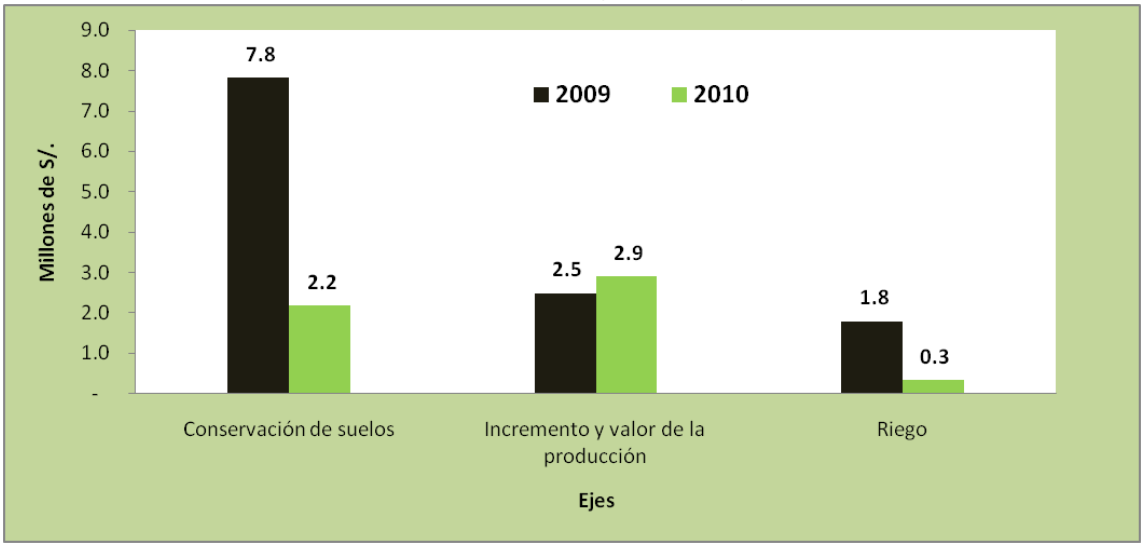
Fuente SIAF- MEF
Elaboración: CEDEP

4.2 INVERSIONES DE AGRORURAL

4.2.1 INVERSIONES EN LA REGIÓN:

Los recursos de inversión de AGRORURAL que han caído de S/.10 millones en el 2009 a S/. 2.2 millones en el 2010, programaban fondos tanto para el "Manejo de Recursos Naturales" (en la conservación de suelos), así como para la "Mejora de Ingresos Agrarios" (incremento de la producción e infraestructura de riego). La inversión de AGRORURAL es poco significativa en infraestructura de riego, su presupuesto muestra más bien que se viene orientando la mayor proporción de recursos al incremento de la producción (asistencia técnica, capacitación) y en actividades acordes con la vocación institucional que es la Conservación de suelos.
La ejecución de dichas inversiones en el 2010 alcanzó un 75% de avance, porcentaje ligeramente superior al obtenido el año anterior (73%).

Gráfico N° 6: AGRORURAL- Ancash: Presupuesto de Inversiones en el ámbito del departamento de Ancash 2009 - 2010. (En Mill. S/.)



Fuente SIAF- MEF
Elaboración: CEDEP

4.2.2 INVERSIONES EN EL ÁMBITO DE CRECER

La Estrategia Nacional CRECER, tiene por objetivo articular y ordenar las diferentes intervenciones sociales del Estado, para buscar superar la pobreza y disminuir la desnutrición crónica infantil.
En Ancash, en el ámbito de 89 distritos, tenemos 13 programas sociales interviniendo en el marco de la "Estrategia Crecer"; en ella también se involucra el programa AGRORURAL[7], pero según notamos, lo hace sólo con el 22 % de sus recursos de inversión dispuestos presupuestalmente; dicho programa ha destinado S/. 491 mil nuevos soles únicamente a "Infraestructura pecuaria" (entrega de toldos), recordemos que el año anterior su intervención se enfocó en cuatro líneas de la estrategia CRECER (capacidades productivas, capacidades comerciales, organización empresarial y conservación de suelos).
Otra característica de la inversión de Agrorural en el ámbito de la Estrategia Crecer es que, teniendo menos recursos y en una sola actividad, ha podido abarcar a 8 provincias[8] (3 provincias más que las consideradas para el 2009.
Los beneficiarios de la intervención de AGRORURAL en el marco de la Estrategia CRECER han disminuido, pasando de 1,611 a 324 familias que en promedio significan una inversión aproximada de S/. 1,500 nuevos soles por familia.

[7] Setiembre de 2010.
[8] Carlos Fermín Fitzcarrald, Huaraz, Antonio Raymondi, Bolognesi, Pomabamba, Yungay, Huari y Corongo.

CONCLUSIONES

a) La producción de normas que establezcan políticas regionales para la pequeña agricultura ha sido prácticamente nula durante el año 2010. En general la puesta en marcha de las ordenanzas regionales tiene dificultades debido a que no se asigna presupuesto para gastos operativos que estas demandan.
b) El monto total de recursos presupuestados entre los tres niveles de gobierno, para la pequeña agricultura en Ancash durante el año 2010, es de S/. 301 millones de nuevos soles, que respecto del 2009, significa un disminución del 41% especialmente en el rubro de inversión de los gobiernos locales.
c) Los Gobiernos Locales, que el año 2009 representaron el 76% de fondos presupuestados para promover la pequeña agricultura en Ancash, en el 2010, a pesar de la importante reducción de fondos para el agro, mantuvieron su importante participación (69%), en comparación con los Gobiernos Regional y Nacional.
d) Según el destino que tienen los pocos recursos presupuestados para la pequeña agricultura, se aprecia que el grueso del presupuesto (94%) es programado para realizar Gastos de Capital, especialmente inversiones.
e) La disminución de los recursos presupuestales para la pequeña agricultura responde a la disminución en las transferencias de canon minero que sufren los gobiernos sub nacionales y a la menor disponibilidad de financiamiento externo de programas sociales como Agrorural.
f) El presupuesto de inversiones del Gobierno Regional de Ancash durante el 2010 fue de S/. 1,440.5 Millones; de aquel monto el 5% (S/. 67.4 Millones) ha sido dispuesto para actividades y proyectos que impulsen la pequeña agricultura, mientras que la prioridad de esta instancia del estado es el Proyecto Especial CHINECAS que es un gran proyecto de irrigación para fomentar la agro exportación en la costa.
g) Los recursos disponibles de AGRORURAL en el 2009 fueron S/. 12.1 millones; mientras que en el 2010 los recursos disponibles para éste programa han sido S/.5.5 millones, es decir, se recortó en más de la mitad (55%), una institución de este tipo y con los objetivos previstos, no puede cumplir su función con estos exiguos presupuestos.
h) En el marco de la "Estrategia Crecer", el programa AGRORURAL involucra sólo el 22 % de sus recursos de inversión. Hasta setiembre de 2010 dicho programa ha destinado S/. 491 mil nuevos soles en “Infraestructura pecuaria” (entrega de toldos).

RECOMENDACIONES

a) La nueva gestión de Consejo Regional de Ancash debe poner en debate la importancia que tiene la pequeña agricultura en el departamento, estableciendo políticas y programando recursos para proyectos que dinamicen sobre todo el incremento de la producción y, consiguientemente, de valor agregado.
b) Se debiera evaluar mecanismos de trabajo coordinado entre gobiernos y comunidades campesinas para afrontar las dificultades en la disponibilidad de agua, ya que han comenzado a aparecer problemas de "estrés hídrico" en varios lugares del departamento, que van a afectar la producción agraria.
c) Ancash requiere tener bien definidas las prioridades que se financiará en el departamento; en esa medida, es crucial que el liderazgo regional, tanto de autoridades como de representantes de sociedad civil, cuente con mayor información y cada vez más concreta de la realidad de la pequeña agricultura y los retos que el futuro va configurando como la generación de empleo y de ingresos, la crisis de alimentos, el cambio climático, etc.

ANEXO

Gobierno Regional de Ancash: Ordenanzas emitidas para el fomento de actividades en el ámbito Rural de Ancash 2003-2010.

Ordenanzas	Publicación	Descripción
ORDENANZA Nº 08-2004	08/09/2004	Aprueba el desarrollo de cadenas productivas para proyectos de desarrollo ganadero a transferirse al Gobierno regional
ORDENANZA Nº 014-2005	31/10/2005	Aprueba Visión y lineamiento para la gestión integral del recurso hídrico en la región
ORDENANZA Nº 004-2006	22/02/2006	Aprueba la Estrategia regional de seguridad alimentaria 2005 - 2015
ORDENANZA Nº 021-2007	20/12/2007	Declara, como área de Interés Regional, el Humedal de "Villa María", que actualmente ocupa un área de 1,192 hectáreas, ubicadas entre el límite del Distrito Capital de Chimbote y el Distrito de Nuevo Chimbote, Provincia del Santa, Región Ancash.
ORDENANZA Nº 020-2007	20/12/2007	Declara áreas de interés regional los Humedales existentes en el ámbito del Departamento de Ancash, y promueve el manejo y protección de los impactos ambientales generados por diferentes actividades humanas.
ORDENANZA Nº 005-2008	25/04/2008	Aprueba el Plan Regional de Educación Ambiental 2008-2012, declarando su implementación oficial en el ámbito de la Región Ancash.
ORDENANZA Nº 013-2008	10/11/2008	Aprueba el Plan Regional de Desarrollo Forestal de Ancash 2008 – 2021.
ORDENANZA Nº 012-2009	25/06/2009	Establece que la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo de Ancash, realice el Concurso Artesanal Anual "Maestro Artesano de Ancash", en el que se propicie la participación de todos los Artesanos de Ancash.
ORDENANZA Nº 013-2009	25/06/2009	Establece que la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo de Ancash, autorice a los Centros de Innovación Tecnológica de Artesanía y Turismo del Perú y otras entidades educativas, así como a empresas acreditadoras, realizar la certificación de competencias para el desarrollo de oficios artesanales.
ORDENANZA Nº 015-2009	02/07/2009	Declara la Cuenca del Río Casma como "Cuenca Piloto" para la Gestión del Desarrollo Sostenible de su ámbito.
ORDENANZA Nº 024-2009	05/11/2009	Aprueba el Plan Regional de Desarrollo Forestal 2008-2021, declarando su implementación oficial en el ámbito del Departamento de Ancash.
ORDENANZA Nº 026-2009	05/11/2009	Declara de interés regional la protección y conservación ambiental de los Rodales de Quenuales (Polylepis) en la Región Ancash.
ORDENANZA Nº 029-2009	05/11/2009	Declara de interés Regional la Zonificación Ecológica Económica y el Ordenamiento Territorial de la Microcuenca del Río de Yaután.
ORDENANZA Nº 030-2009	29/10/2009	Crea el "PROGRAMA DE APOYO ALIMENTARIO REGIONAL de Ancash" – PARA.

Fuente: Reportes Regionales de Vigilancia al Proceso de Descentración en Ancash 2004 -2009- El Peruano.
Elaboración: CEDEP