

LA NUEVA LEY AGRARIA PERUANA BAJO LA LUPA: ¿REFORMA REAL O PARCHE TRIBUTARIO?

Por: Jorge Lazo Zúñiga, Dr.

1. Introducción

La política agraria del Perú se encuentra en un momento decisivo. Con una nueva ley en discusión, es vital evaluar su alcance y compararla tanto con la normativa actual como con políticas exitosas de países como Israel, Chile y Sudáfrica. Este análisis parte de una realidad estructural: el 80 % de las unidades agrarias en el país tienen menos de 5 hectáreas, el 15 % están entre 5 y 50 ha, y solo el 5 % superan las 50 ha, en términos generales.

Este documento busca responder una pregunta clave: ¿puede esta nueva propuesta legal ser competitiva e inclusiva al mismo tiempo?

2. Comparación de incentivos fiscales y tributarios

La nueva propuesta peruana reduce el impuesto a la renta de forma uniforme, lo que facilita el cumplimiento tributario. Sin embargo, este enfoque tiende a beneficiar a empresas agroexportadoras y medianas que ya están formalizadas. Por el contrario, países como Israel y Chile priorizan incentivos o subsidios directos y asistencia técnica, mientras que Sudáfrica impulsa el desarrollo de valor agregado con una visión social.

Tabla 1. Comparación de incentivos fiscales y tributarios

País / Modelo	Régimen Fiscal	Incentivos Principales
Perú (vigente)	Escalonado: 15–29.5 %	Programas como Agroideas y Agrorural
Perú (propuesta)	15 % fijo por 10 años	Estímulos a la reinversión y asociatividad
Israel	Sin IR fijo, con subsidios	Apoyo a invernaderos, riego y asociatividad
Chile	No cambia el IR, da subsidios	Infraestructura rural, riego y seguros
Sudáfrica	Enfocado en agroindustria	Incentivos a exportación, transformación y equidad

3. Inclusión del pequeño productor

Aunque la propuesta peruana contempla alianzas contractuales para fomentar la asociatividad, podría reducir el acceso directo de los pequeños agricultores a los programas estatales. En contraste, Chile e Israel aplican políticas diseñadas

específicamente para integrar al pequeño productor con apoyo técnico, infraestructura y compras públicas.

Tabla 2. Inclusión del pequeño productor

Criterio	Perú (vigente)	Perú (propuesta)	Israel	Chile	Sudáfrica
Prioridad en fondos públicos	✓	⚠ En riesgo	✓	✓	⚠ Condicional
Apoyo técnico y asociatividad	✓ Parcial	✓ vía alianzas	✓ Fuerte	✓ Fuerte	✓ Mediante política BEE
Titulación y formalización	✗ Costosa	✓ Más accesible	N/A	✓ Parcial	✓ Incluida en reforma

4. Tecnología y productividad en el agro

Israel lidera en uso de tecnología agrícola avanzada. Chile promueve activamente el acceso a riego tecnificado y maquinaria, facilitado por programas como CORFO. En Perú, la transferencia tecnológica aún es escasa, lo que limita la modernización de la producción rural.

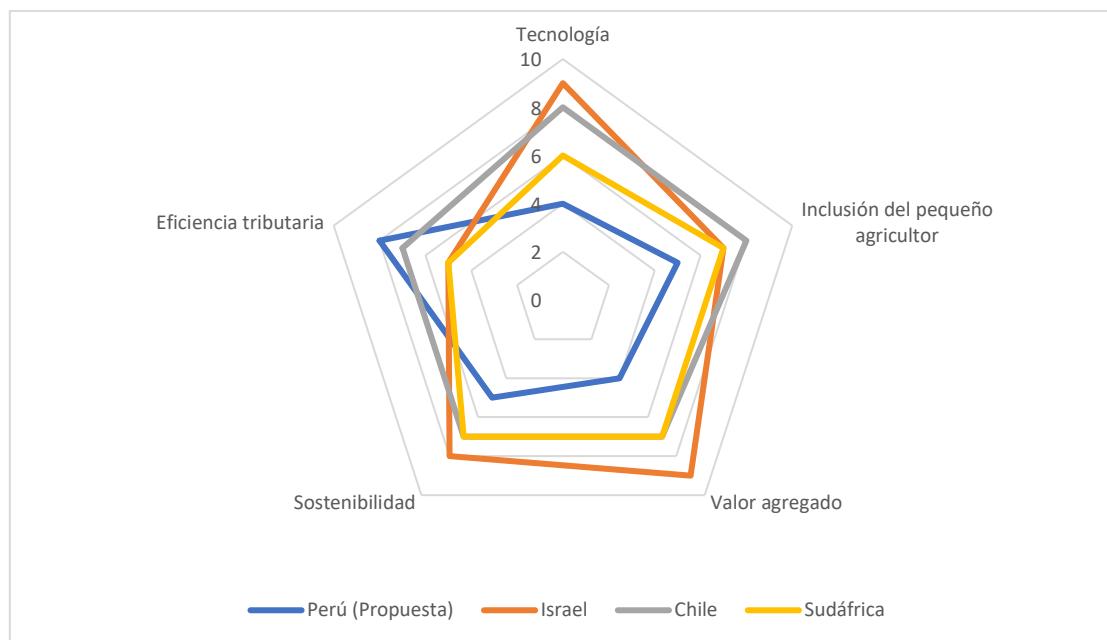
Tabla 3. Tecnología y productividad en el agro

Elemento	Perú	Israel	Chile	Sudáfrica
Riego tecnificado	Bajo	✓ Central	✓ Apoyado	✓ Limitado
Agrotecnología	Inicial	✓ Prioridad	✓ CORFO	⚠ Bajo
Valor agregado / Agroindustria	⚠ Limitado	✓ Avanzado	✓ En expansión	✓ Enfocado

5. Equidad y sostenibilidad

- **Perú (propuesta):** Apoya a la agroexportación, pero si no se establecen medidas redistributivas, podría dejar atrás a la agricultura familiar.
- **Israel y Chile:** Combinan eficiencia productiva con sostenibilidad ambiental y justicia social.
- **Sudáfrica:** Busca corregir desigualdades históricas mediante políticas de empoderamiento, aunque enfrenta dificultades en su implementación.

Gráfico 1. Comparativo internacional de políticas agraria



El gráfico evidencia que:

- **Israel y Chile** representan modelos balanceados y eficaces en todas las dimensiones, especialmente en tecnología, inclusión y valor agregado.
- **Sudáfrica** tiene fortalezas en sostenibilidad y agroindustria, pero desafíos en tecnología y eficiencia tributaria.
- **Perú (propuesta)** destaca en eficiencia fiscal, pero tiene desventajas significativas en inclusión, valor agregado y sostenibilidad, lo cual limita su impacto si no se incorporan mecanismos redistributivos y tecnológicos más sólidos.

Este análisis visual respalda la necesidad de complementar la nueva propuesta de ley agraria peruana con políticas más inclusivas y tecnológicas, tomando como referencia experiencias exitosas internacionales.

6. ¿Qué debe tener una ley agraria moderna?

Este análisis no puede verse de forma aislada. Debe articularse con la estructura del agro peruano, altamente fragmentado, con miles de predios pequeños, improductivos y sin escala comercial. Por ello, además del enfoque comparado internacional, se necesita una visión estructural de fondo.

6.1. ¿Cómo se complementan los dos enfoques?

Tabla 4. Agro internacional y Agro Peruano

Comparación Internacional	Análisis del Agro Peruano
Muestra políticas efectivas centradas en inclusión y tecnología	Identifica el minifundio improductivo como principal limitante
Propone combinar equidad con competitividad	Plantea que sin escala mínima no hay inversión viable
Recomienda ajustes fiscales y apoyo al pequeño productor	Sugiere concentración productiva como solución de fondo
Señala el rol del Estado en tecnología y mercado	Demandó reforma de la tenencia y uso del suelo

6.2. Propuesta de Reforma Integral para una Ley Agraria Transformadora

1. Escalamiento productivo territorial

- Promover cooperativas modernas con visión empresarial.
- Crear bancos de tierras y sistemas de arrendamiento para jóvenes rurales.
- Otorgar beneficios tributarios a predios que se integren en unidades productivas mayores de 10 ha.

2. Tributación progresiva y condicionada

- Penalizar predios improductivos menores de 5 ha si no se asocian o invierten.
- Exonerar de impuestos a quienes integren sistemas asociativos funcionales.
- Vincular beneficios tributarios a inversiones en tecnología, riego o valor agregado.

3. Reforma parcelaria y sucesoria

- Prohibir legalmente dividir predios de menos de 5 ha (como en Europa).
- Aplicar un plan de rediseño parcelario para consolidar unidades viables.
- Fomentar la fusión o el arriendo colectivo de microparcelas adyacentes.

4. Tecnología como motor de competitividad

Crear un **Fondo Nacional de Innovación Agraria** para:

- Financiar tecnologías digitales, riego y maquinaria compartida.
- Apoyar cadenas de valor con trazabilidad y acceso a mercados.
- Establecer centros de servicios tecnológicos en zonas rurales estratégicas.

5. Acceso preferente a programas del Estado

- Condicionar el acceso a financiamiento público y compras estatales (Qali Warma, hospitales, FFAA) al cumplimiento de:
- Escala mínima operativa.
- Participación en organizaciones asociativas.

6.2. Comparación visual: ¿Qué tipo de agricultor se quiere fomentar?

Tabla 5. Que tipo de agricultura se está fomentando

Modelo Actual (no viable)	Modelo Propuesto (viable e inclusivo)
Predios dispersos menores a 3 ha	Unidades asociativas con escala >8 ha
Bajos ingresos y migración forzada	Rentabilidad rural y permanencia digna
Subsidios sin impacto	Incentivos sostenibles ligados a productividad
Sin acceso a tecnología ni crédito	Riego, tecnología compartida y mercados integrados

7. Conclusiones del Análisis Comparado

La nueva ley peruana prioriza atraer inversión privada con un régimen tributario simple. No obstante, si no se limita la concentración de beneficios, podría ampliar la brecha entre grandes empresas y pequeños agricultores.

Las experiencias de Israel y Chile demuestran que es posible combinar incentivos con apoyo directo al pequeño productor, mediante subsidios, tecnología y fortalecimiento institucional.

El modelo sudafricano evidencia que el agro puede ser una herramienta de transformación social, siempre que se combine desarrollo económico con justicia redistributiva.

Perú necesita rediseñar sus políticas agrarias, reconociendo que el 95 % de las unidades agrarias tienen menos de 20 hectáreas. Sin medidas inclusivas, el desarrollo rural no será sostenible.

8. Recomendaciones Iniciales para Mejorar la Propuesta Peruana

Diferenciar los beneficios fiscales según el tamaño del predio y el grado de asociatividad.

Dar prioridad a la agricultura familiar en compras estatales y fondos concursables.

Crear un fondo nacional de tecnología agraria, inspirado en el modelo ECILA de Israel, para financiar riego tecnificado, mecanización y soluciones digitales.

Medir el impacto con indicadores de equidad y productividad, asegurando una gestión pública transparente y participativa.

COMENTARIO FINAL

Una verdadera ley agraria no puede limitarse a ofrecer incentivos tributarios. Debe abordar el problema estructural del agro peruano: la extrema fragmentación de la tierra y la exclusión del pequeño productor. Solo con escala productiva, innovación tecnológica y organización colectiva se logrará un desarrollo rural sostenible.

Sin escala no hay inversión. Sin inversión no hay competitividad. Sin competitividad no hay desarrollo rural.