

Propuesta de la Teoría del Anti-Letargo de Pequeños Agricultores en base al Análisis de la Gobernanza Sostenible Perú 2022

Ana Luisa Mendoza Vela¹

analuisa180476@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-2489-1939>

Universidad César Vallejo

País Lima- Perú

RESUMEN

Esta investigación tuvo por objetivo analizar la gobernanza sostenible aplicable a la pequeña agricultura orgánica en Perú 2022. Se aplicó la metodología cualitativa: estudio de caso, cuyos sujetos de estudio fueron 15 representantes de organizaciones de productores y 5 representantes de instituciones; a quienes se aplicó una entrevista semiestructurada; complementada con un análisis documental de las principales políticas públicas agrarias y ambientales. Los resultados evidencian una enorme brecha de gobernanza ambiental entre los niveles de gobierno y entre multisectores, que no visibiliza a la pequeña agricultura orgánica como actores clave en el desarrollo sostenible. Se concluye, que no existe una visión integral sobre la agricultura orgánica como una estrategia de sostenibilidad ambiental. Se propone la “Teoría del anti-letargo de los pequeños agricultores frente a la Gobernanza sostenible”, que consiste en estrategias para motivar la participación agraria, frente a que más de 2 millones de agricultores están a la espera del gobierno; es decir, ciudadanos que no han comprendido que estar asociados, activos y comprometidos; puede generar economías de escala, mejores oportunidades y elevar niveles de vida para nuevas generaciones.

Palabras clave: gobernanza; sostenibilidad; asociatividad; pequeña agricultura.

¹ Autor principal.

Correspondencia: analuisa180476@gmail.com

Proposal of the Theory of Anti-Lethargy of Small Farmers based on the Analysis of Sustainable Governance Peru 2022

ABSTRACT

This research aimed to analyze sustainable governance applicable to small organic agriculture in Peru 2022. The qualitative methodology was applied: case study, whose study subjects were 15 representatives of producer organizations and 5 representatives of institutions; to whom a semi-structured interview was applied; complemented with a documentary analysis of the main agricultural and environmental public policies. The results show a huge gap in environmental governance between levels of government and between multi-sectors, which does not make small organic agriculture visible as key actors in sustainable development. It is concluded that there is no comprehensive vision of organic agriculture as a strategy for environmental sustainability. The "Theory of the anti-lethargy of small farmers in front of sustainable Governance" is proposed, which consists of strategies to motivate agrarian participation, in the face of the fact that more than 2 million farmers are waiting for the government; that is, citizens who have not understood that being associated, active and committed; it can generate economies of scale, better opportunities and raise living standards for new generations.

Keywords: governance; sustainability; associativity; small agriculture

Artículo recibido 15 julio 2023

Aceptado para publicación: 15 agosto 2023

INTRODUCCIÓN

La Organización de las Naciones Unidas-ONU (2019) sostiene que, en el año 2015, los países conformantes de las Naciones Unidas presentaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con la finalidad de erradicar la pobreza, cuidar el planeta y mejorar la calidad de vida de la población mundial. Entre los 17 ODS, se presentan 06 ODS (1,2,8,12,13 y 17) que tienen vinculación con el tema de investigación: gobernanza ambiental, sostenibilidad económica agraria, familias agricultoras y agricultura orgánica. Perú en esta misma dirección también ha diseñado su visión para generar desarrollo sostenible y gobernabilidad democrática mediante la emisión de políticas de Estado descritas en el Acuerdo Nacional (2002), demostrando su claro compromiso con reducir la pobreza, la contaminación ambiental y concertación interinstitucional (Políticas 19 y 23). Para comprender el tema de investigación abordado, se observó la experiencia registrada en los años 70, donde en Europa se inicia una corriente del consumo de alimentos amigables con el medio ambiente. Por su parte, en los años 90, América Latina optó por producir cultivos que contribuyen a la conservación del medio ambiente, generándose el mercado orgánico, que crece progresivamente en Norteamérica, Europa y Asia. En Perú, desde el 2000, se promueve la agricultura orgánica como actividad que contribuye a la conservación de la biodiversidad, la reducción de la pobreza y el hambre en el ámbito rural.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura- FAO (2019) existen 59 millones de pobres (48.6 %) y 27 millones de pobres extremos (22.5 %) en zonas rurales de América Latina. FAO (2019) refiere que la pobreza rural es consecuencia de inestabilidad política, discriminación, corrupción, políticas económicas no inclusivas y desastres naturales. FAO (2018) sostiene que la producción orgánica puede contribuir a mejorar el ingreso de agricultores y la sostenibilidad del medio ambiente. FAO (2018) presenta que a nivel mundial existen 50.9 millones de hectáreas de agricultura orgánica conducidas por 2.4 millones de productores certificados (0.1 %). El Servicio Nacional de Sanidad Agraria de Perú- SENASA (2021) afirma que en Perú existen más de 460 mil hectáreas de producción orgánica, conducidas por 87,838 agricultores asociados (de 2.5 millones) en diversos modelos asociativos (cooperativas, asociaciones, etc.); es decir, solo 4 % de familias agricultoras aplica agricultura orgánica y solo 30 % (de 2.5 millones de agricultores) están asociadas. El SENASA (2020) afirma que Perú ha caído en su reconocimiento mundial, debido a residuos tóxicos

encontrados en agroexportaciones orgánicas. Savage (2018) sostuvo que en Estados Unidos se encontró residuos de plaguicidas en aproximadamente 5 % de muestras de productos orgánicos. En vista a lo presentado, se propuso el objetivo general: explicar los alcances del modelo de gobernanza ambiental aplicable a la sostenibilidad de las familias dedicadas a la pequeña agricultura orgánica en Perú 2022. Respecto a la normativa ambiental, el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego -MIDAGRI (2021) presentó la Política Nacional Agraria 2021 - 2030 donde establece la mejora del desarrollo competitivo agrario con el mejoramiento de la cadena de valor, la reducción de la agricultura de subsistencia y el mejoramiento del manejo de los recursos naturales para la agricultura sostenible. ONU- Medio ambiente (2018) afirmó que las instituciones estatales deben gestionar la problemática ambiental desde un contexto social, histórico, político y económico. Ministerio del Ambiente -MINAM (2018) sostiene que Perú tiene la Política Nacional del Ambiente (PNA) que constituye la base para la preservación del mismo y para la contribución del desarrollo integral, social, económico y cultural.

De acuerdo con los antecedentes, León (2020) concluye que la participación de la gestión municipal, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas- SERNANP y los actores del territorio demostraron una buena práctica en la gobernanza ambiental. Sin embargo, esto se perdió un poco con el cambio de gestión municipal, felizmente las políticas públicas locales impulsaron continuar en favor de la conservación del territorio. Lanegra (2020) concluye que en Perú hay una complejidad de la gobernanza ambiental a todo nivel, incluido los actores de los tres niveles a nacional, regional y local. Agrega que los conflictos socioambientales se observan en diversas partes del territorio y demuestran la débil institucionalidad. Cassio y Sánchez (2018) concluyeron que por medio de la gobernanza del medio ambiente se consideran las acciones que dirigen el uso adecuado de los recursos hídricos de la cuenca estudiada. Escobar (2017) concluyó la presencia de una relación entre la gobernanza ambiental y la gestión integral de los residuos sólidos, por lo que es importante que las entidades públicas en articulación con los actores de la sociedad civil construyan juntos políticas para una mejor gestión del ambiente y de los recursos que existen. Gallego (2016) en su investigación denominada Desarrollo de un modelo de gobernanza operativa concluyó con la propuesta que contiene todos los elementos para una gobernanza operativa.

Andrade (2015) en su investigación delimitó que la gobernanza ambiental es un conjunto de procesos

en la que interactúan los actores para generar principios que permitan el acceso, uso y distribución de recursos naturales.

Respecto a la teoría de la gobernanza, cabe mencionar que el término de gobernanza no es nuevo, sin embargo, ha tenido cambios en los últimos años. Biermann et al. (2017) realizaron un análisis de la evolución del concepto de gobernanza ambiental, llegando a mencionar que las políticas públicas ambientales no son solamente responsabilidad del gobierno, sino que implica una amplia participación de relevantes actores: expertos ambientales, científicos, organizaciones no gubernamentales, empresas, ciudadanos y entidades del gobierno; generando una cooperación para implementar mecanismos en favor del medio ambiente. Brower (2016) sostiene que la buena gobernanza se caracteriza por: priorizar la atención social horizontal, atención a los conflictos, a nivel local conocer las características idiosincráticas de las comunidades y atención a las normas públicas para establecer un equilibrio entre la centralización y la descentralización. Por otro lado, Dalla- Torre (2017) sostuvo que actualmente la gobernanza se relaciona al ámbito de la política internacional contemporánea en la que no existe un sistema del Estado donde solucione los problemas entre sociedades, grupos, cultura, etc. Knudsen y Moon (2017) afirman que la gobernanza se relaciona al tipo contemporáneo de economía de mercado, debido a que la gobernanza está básicamente relacionada a reducir las intervenciones por las autoridades del Estado sobre la actividad, la producción y la articulación de los actores en el campo social. Banco Mundial (2017) definió a la gobernanza como el proceso en que las entidades públicas y privadas interactúan para diseñar y aplicar políticas. ONU Ambiente (2018) sostuvo que la gobernanza ambiental comprende el conjunto de políticas soberanas que permitirán el desarrollo de manera sostenible y equitativa.

Respecto a las categorías de la gobernanza ambiental, se tiene la gobernanza multinivel y la gobernanza para el desarrollo territorial. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE (2019) menciona que la gobernanza requiere transparencia y participación de los diferentes actores en todos los procesos políticos y en la elaboración, decisión e implementación de las políticas públicas.

La Cooperación Alemana al Desarrollo GIZ (2012) sostiene que el enfoque multiactor son procesos participativos, incluyentes e interculturales, con incidencia en los ámbitos social, ambiental, económico y político. Asimismo, Coppock (2019) dice que la gobernanza debe asegurar el crecimiento de las

economías.

Sobre la gobernanza multinivel, Bodin (2017) indicó que la gobernanza ambiental requiere la segregación organizativa de nuevas organizaciones en cuanto diseño y aplicación de las diversas normas y políticas. Bennett y Satterfield (2018) la presentan como una forma de una nueva institucionalidad regida por una nueva gestión pública (menos burocracia y más mercado) que promueve la construcción social de la sociedad civil organizada; Chaffin y Gunderson (2016) la describen buscando un equilibrio por medio de la planificación y la centralización, Fletcher (2017) la presenta como aquella que abre un trayecto estratégico de abajo hacia arriba. Carlisle y Gruby (2019) la producción de instituciones que se ajustan bien al contexto ecológico y social. Concerniente a la gobernanza territorial, la OCDE (2019) afirmó que las nuevas formas para la gobernanza deben partir del ámbito local, con el objetivo de un crecimiento económico sostenido, basado en el enfoque territorial y en la institucionalidad. Van et al. (2017) presentan la gobernanza en un ámbito territorial se conceptualiza como la habilidad de los actores clave para definir metas consensuadas.

Asimismo, sobre la gobernanza y crecimiento económico, Banco Mundial (2020) sostuvo que el desarrollo en cuanto a economía se relaciona con el aumento de la renta nacional o el PIB por cada persona de una localidad en tiempo determinado. Sen (2019) definió que el desarrollo está relacionado primordialmente con un estado democrático y la libertad, estableciendo el factor pobreza, en absoluto de forma individual y general, por lo que, Coppock (2019) expone que la gobernanza debe asegurar el crecimiento de las economías. Moyer y Bohl (2019) sostienen que al modelar tres vías de políticas alternativas (tecnología, cambio de estilo de vida y gobernanza descentralizada) se puede alcanzar el desarrollo sostenible. Ocampo (2019) manifestó que el procedimiento del desarrollo económico ha sido favorable con la explotación de la tierra, siendo las tierras un factor determinante, debido a que las personas obtienen ahí sus medios para sobrevivir; esto ha generado una presión sobre la tierra por la excesiva actividad de las personas atentando contra el medio ambiente. Vanhulst (2019) refirió que el desarrollo sostenible es un procedimiento unido, donde el aprovechamiento de los bienes y servicios, la inversión, la tecnología, y las modificaciones a nivel de organización deben asegurarse en el ámbito económico, social, humano y ambiente.

Acerca de la Teoría del desarrollo sostenible, ONU (2016) definió al desarrollo sostenible como el

procedimiento apto de cubrir las necesidades de la sociedad actual sin perjudicar a las sociedades futuras. Es por ello que se hace mención a las dimensiones que asocian una economía eficaz, igualdad social y la preservación del medio ambiente, o también denominado el trípode de la sustentabilidad. Es así que el concepto de desarrollo sustentable está relacionado con tres dimensiones: la económica, la ecológica y la social, y establece los resultados del trabajo por llevar a cabo una perspectiva integral en base a las dificultades que acaece el desarrollo.

En adición, se presenta la Teoría de la agricultura orgánica, FAO (2021) mencionó que la agricultura orgánica es el proceso que se usa insumos naturales y no productos químicos para trabajar la tierra o el suelo, que se corroboran mediante la obtención de certificados. FAO (2017) la agricultura orgánica es el procedimiento holístico de la productividad, que logra promover y mejorar el bienestar de la biodiversidad. FAO (2019) la agricultura familiar produce oportunidad de trabajo en el área agrícola y no agrícola contribuyendo a las economías agrarias a desarrollarse. Es por ello que, la agricultura familiar conserva la biodiversidad y el ecosistema.

En relación a la asociatividad agraria, FAO (2015) presenta la organización de productores como aquellas que permiten mejorar las interrelaciones con el mercado y con los organismos públicos; y la relación con nuevos accionistas y mercados globales, el mejoramiento de la productividad y de los ingresos de los agricultores. FAO (2017) sostiene que la certificación orgánica es el procedimiento que ayuda a corroborar si realmente el sistema ejecuta los diversos estándares de calidad y productividad, que se lleva a cabo según el país de exportación. Shorrocks (2017) resalta que la agricultura orgánica asegura la alta calidad de los alimentos y la buena gestión ambiental con resultados garantizados. Ruíz de Maya et al. (2017) agregó que es sumamente importante generar confianza en los mercados de los productos orgánicos. Maletta (2017) en el caso de Perú, se observa que la pequeña agricultura familiar, se refiere a aquella, cuyos agricultores poseen tierra, su producción está destinada a un mercado que le permite obtener ingresos, además incorpora cambios tecnológicos en insumos, herramientas y otros que le permite mejorar sus niveles de productividad.

METODOLOGÍA

La presente investigación estuvo basada en el enfoque cualitativo, como señalan Blasco y Pérez (2007) la investigación cualitativa trata sobre la realidad de los hechos en su contexto natural, tal como suceden, obteniendo fenómenos de acuerdo con las personas inherentes al estudio. En ese sentido, esta investigación se basó en los hechos reales que suceden en la gobernanza ambiental para la sostenibilidad de la agricultura orgánica. El diseño de investigación fue el estudio de caso, Yin (1994) señala que este método ayuda a entender la situación de un hecho en particular. Para ello se definieron las categorías y subcategorías de la investigación que permitieron el diseño de la entrevista semiestructurada que fue aplicada a 10 líderes (presidentes y/o gerentes) de organizaciones de productores que tienen certificación orgánica y a 5 representantes de instituciones que están vinculadas con la agricultura orgánica en Perú.

La entrevista semiestructurada permitió recoger información para analizar las políticas agrarias y ambientales que contribuyen a la sostenibilidad ambiental, centrándose en la categoría de desarrollo sostenible y sus subcategorías de dimensión económica, social, ambiental y político- institucional. Seguidamente, la entrevista permitió recopilar información para analizar las actuales acciones ambientales para asegurar la sostenibilidad económica; es así que el recojo de información se enfocó en la categoría de agricultura orgánica, con las subcategorías sobre agricultura orgánica, asociatividad, certificación orgánica y comercialización orgánica. Finalmente, una tercera parte de la entrevista recopila información para analizar las negociaciones ambientales entre los distintos actores públicos y privados relacionados con la sostenibilidad social; es así que los sujetos de estudio opinaron sobre la categoría de gobernanza ambiental que permitió visualizar las colaboraciones entre los tres niveles de gobiernos, los operadores y las organizaciones de productores para la sostenibilidad social. Complementariamente se analizaron las políticas públicas agrarias y ambientales emitidas por el gobierno peruano.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

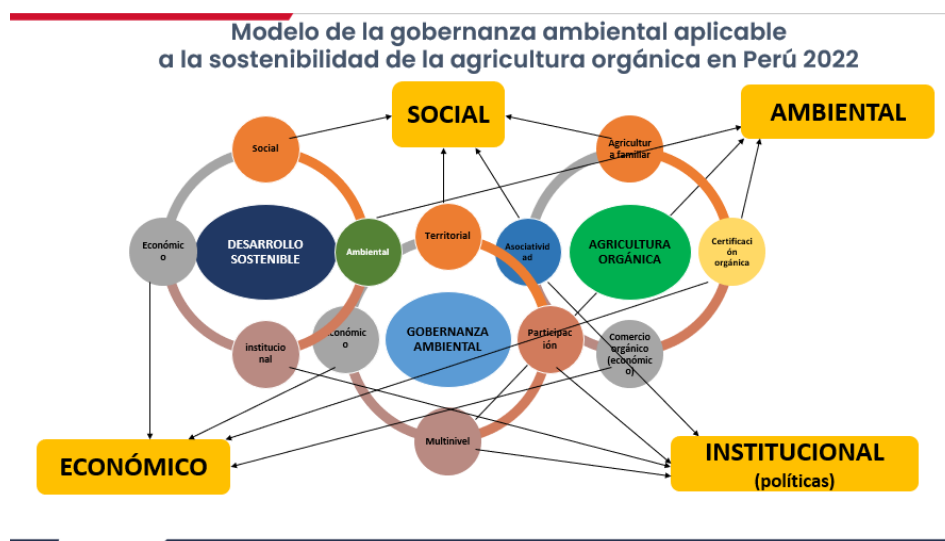
La agricultura orgánica viene dando buenos resultados con las cifras que reporta SENASA, gracias al esfuerzo de las organizaciones de productores; a pesar que, a nivel mundial y de Perú existen un bagaje de políticas públicas en torno a la agricultura orgánica; sin embargo, de acuerdo a lo investigado se

visualiza que existe una escasa gobernanza ambiental para la agricultura orgánica en el Perú, debido a que no existe una coherencia entre las políticas públicas establecidas por el nivel central con las acciones que se realizan a nivel regional y local. En Perú, las políticas públicas se generan desde el gobierno central, por lo que no existen políticas públicas de agricultura orgánica o ecológica que mencionen de manera explícita la inclusión, participación y la conservación y restauración de la biodiversidad y otros enfoques de la sostenibilidad. Además, desde la opinión de las organizaciones de productores perciben que no son consideradas en la formulación de políticas públicas, en consecuencia, muestran su desacuerdo en relación al rol de fiscalización y vigilancia de SENASA frente al indiscriminado uso de agroquímicos que viene afectando a los agricultores orgánicos por la contaminación cruzada poniendo en riesgo los mercados orgánicos.

En la figura 1 se presenta la convergencia ideal que debería existir entre la Visión Perú al 2050, los lineamientos de la política agraria y de la política ambiental y de las demás políticas relacionadas a la agricultura orgánica. Sin embargo, todos los hallazgos empíricos y documentales permiten evidenciar la enorme brecha de gobernanza que existe en los tres niveles de gobierno y además entre multisectores. Por mencionar, el Ministerio de Inclusión Social no visibiliza a las familias agricultoras como actores clave en el desarrollo social y económico en los territorios. Por otro lado, se ha emitido en agosto del 2021 una nueva Ley 31335 en favor de las cooperativas agrarias, donde ningún artículo se refiere a la agricultura orgánica sabiendo que la mayoría de cooperativas agrarias se dedican a esta actividad económica. Además, ningún sector visibiliza a la agricultura orgánica como uno de los pilares fundamentales para la lucha mundial contra el cambio climático y tampoco se evidencia la gran brecha entre la agricultura orgánica y la nefasta repercusión de la agricultura convencional en el decrecimiento económico por las prácticas agrícolas que afectan el medio ambiente.

En ese mismo sentido, los gobiernos regionales y locales siguen proponiendo políticas públicas y programas cortoplacistas elaboradas a la medida de la duración de su gobierno.

Figura 1. Interrelación entre las categorías y subcategorías de la investigación



Fuente. Elaboración propia

En la figura 2, se visualiza la ausencia de una política inclusiva para los agricultores orgánicos, aunque existe la Política Nacional del Ambiente que especifica la promoción de la agricultura orgánica, sin embargo, los agricultores orgánicos no son visibilizados como actores claves en este proceso de contribuir con la reducción de la pérdida de biodiversidad, reducción de la deforestación y que contribuyen a la resiliencia frente al cambio climático. En concordancia con Castro et al. (2015) afirman que la gobernanza ambiental es un espacio de diálogo donde se negocian el aprovechamiento de las oportunidades y la atención de las vulnerabilidades, de acuerdo con los intereses de los actores que son capaces de influenciar en la toma de decisiones. En ese orden de ideas, es evidente la ausencia de una visión con enfoque territorial y con enfoque multiactores, debido a que ni siquiera existe una caracterización segmentada de los agricultores orgánicos. Tomando como referencia al concepto lanzado por ONU (2016) que refiere que desarrollo sostenible es un procedimiento para cubrir las necesidades de la sociedad actual sin perjudicar a las sociedades futuras. Y que se basa en dimensiones que asocian una economía eficaz, igualdad social y la preservación del medio ambiente, o también denominado el trípole de la sustentabilidad.

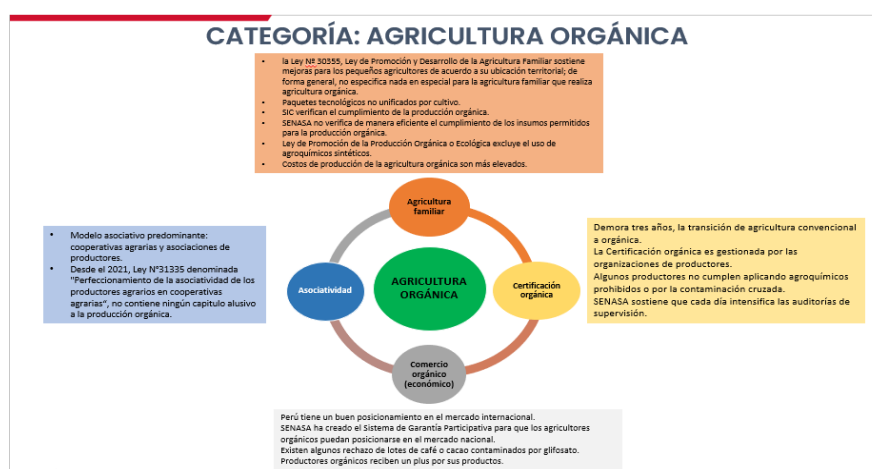
Figura 2. Categoría de Desarrollo Sostenible



Fuente. Elaboración propia

Complementariamente, aunque existan organizaciones de productores con la mejor voluntad de impulsar la asociatividad y la agricultura orgánica para que Perú continúe posicionado en el mercado internacional; no es suficiente para asegurar la sostenibilidad de la agricultura orgánica como se muestra en la Figura 3: los cuellos de botella en la agricultura familiar, en la certificación orgánica, en la asociatividad y en el comercio orgánico ; debido a que como refiere FAO (2021) para desarrollar agricultura orgánica se necesita una visión integral a nivel local, regional, nacional e internacional, entendiendo que la agricultura orgánica es una vinculación entre diversas acciones ambientales.

Figura 3. Categoría de Agricultura orgánica



Fuente. Elaboración propia

A nivel de Gobernanza Multinivel, basada en los tres niveles de gobierno, se evidencia que a nivel nacional no se recibe ningún apoyo para la agricultura orgánica; a nivel regional, los gobiernos regionales tienen programas para mejorar la agricultura, pero ninguno está orientado exclusivamente a la agricultura orgánica, tampoco en los gobiernos locales. Existen varias normas sobre la agricultura orgánica; sin embargo, su implementación es deficiente. Estos hallazgos muestran que existe un divorcio entre los tres niveles de gobierno para fortalecer la agricultura orgánica, si bien es cierto desde SENASA se emiten las políticas públicas y las organizaciones de productores son los que más conocen sobre la agricultura orgánica; sin embargo, los gobiernos regionales y locales, no tienen claro, ni lo impulsan a través de sus proyectos productivos. Muchos gobiernos regionales ni siquiera tienen proyectos productivos o han establecido programas regionales; es decir, son las organizaciones de productores quienes hacen los esfuerzos por posicionar al país como un productor orgánico en los puestos alcanzados a nivel mundial.

Figura 4. *Categoría de Gobernanza Ambiental*



Fuente. Elaboración propia

Asimismo, cada nivel del gobierno emite planes para promover el desarrollo agrario, pero no exclusivo que se promueva e incentive a los agricultores a desarrollar agricultura orgánica, razón por la cual, los agricultores utilizan de forma indiscriminada agroquímicos, sin ninguna intervención del SENASA u otro ente de la autoridad regional o local, como es la Autoridad Ambiental. En junio del 2021, el Poder Ejecutivo de Perú aprobó el Plan Nacional Concertado para la Promoción y Fomento de la Producción

Orgánica o Ecológica – PLANAE 2021-2030, con el que se busca impulsar la producción agroecológica por ser un sistema productivo agrario sostenible, que incluye a la producción ecológica u orgánica, para la seguridad alimentaria, dinamización de la economía, generar empleo y rentabilidad con prioridad en la agricultura familiar, y por ser una agricultura mitigadora y resiliente a los efectos adversos del cambio climático. Esto al relacionarlo con lo expuesto por OCDE (2019) sostuvo que la gobernanza requiere transparencia y participación de los diferentes actores en todos los procesos políticos y en la elaboración, decisión e implementación de las políticas públicas. Fernández-Martínez y Font (2018) la ausencia de un sistema eficaz de regulación y control de las políticas es lo que genera las desigualdades, generando la falta de transparencia.

Por lo tanto, aunque a nivel nacional se ha aprobado el Plan Nacional Concertado para la Promoción y Fomento de la Producción Orgánica o Ecológica – PLANAE 2021-2030, actualmente en opinión de los entrevistados, es un documento desconocido en las regiones y a nivel local. Al no haber concordancia en los tres niveles de gobierno, hace que la brecha entre agricultores convencionales y agricultores orgánicos sean tan grande; porque existe un desconocimiento de lo que implica hacer agricultura orgánica y como refiere la OCDE (2019) es necesario que las políticas públicas sean formuladas de manera participativa para que todos conozcan que documentos normativos o visionarios existen y como sostiene Tallberg et al. (2019) es importante que las políticas eliminen desigualdades, Fernández-Martínez y Font (2018) que se genere transparencia en los procesos y Zürn (2016) agrega que solo así se podrá establecer una gobernanza, generando lazos entre los tres niveles de gobierno y la población. Al parecer, cada nivel de gobierno viene realizando esfuerzos individualistas por generar desarrollo, pero ninguno orientado a una sola visión, esto origina un desorden en el posicionamiento de la agricultura orgánica al interior de los agricultores y también que su cumplimiento sea parcial; es decir, los agricultores reciben diferentes mensajes de capacitación y asistencia técnica, generando confusión o desconocimiento de los paquetes tecnológicos o de los productos o insumos aceptados o desconocimiento de las normas que exigen los mercados orgánicos. Como refiere Spalding (2016) se debe determinar un consenso a nivel de organización donde comprometa a las empresas privadas para su actuación en los niveles de gobierno. Por lo tanto, quien asume este gran pasivo, son las organizaciones de productores que tienen que lidiar con las intervenciones aisladas de los gobiernos

regionales y locales.

En relación a la Gobernanza del desarrollo territorial, se encontró que los gobiernos locales trabajan en sus zonas, pero no tienen un mapeo de las zonas productoras de agricultura orgánica y tampoco de las zonas que son de agricultura convencional, debido a que estas áreas están contaminando a las áreas orgánicas, generando contaminación cruzada. SENASA tiene mapeada las zonas de producción orgánica tanto de productos tradicionales: cacao, café, banano, etc; como de nuevos productos que vienen surgiendo como arándanos, jengibre y paltas. Esto al relacionarlo con lo expuesto por OCDE (2019) afirmó que las nuevas formas para la gobernanza deben partir del ámbito local, con el objetivo de un crecimiento económico sostenido, basado en el enfoque territorial y en la institucionalidad. Van et al. (2017) la gobernanza en un ámbito territorial se conceptualiza como la habilidad de los actores clave para definir metas consensuadas.

Respecto a los corredores económicos de agricultura orgánica se encontró que están definidos por los ámbitos de producción de las cooperativas agrarias y asociaciones de productores. Esto al relacionarlo con lo expuesto por Schultz et al. (2015) en base a la unión territorial, la gobernanza establece lo importante de disponer los servicios del Estado a las poblaciones de su ámbito territorial y la importancia de planificar el crecimiento espacial debido a que facilita, justifica, el contexto, y ambiente se relaciona con su crecimiento en el futuro. En ese sentido, aunque existan territorios delimitados por las organizaciones de productores para la producción orgánica, dentro de ella también existe agricultura convencional.

En relación con la Gobernanza y participación pública, respecto a la participación de las organizaciones de productores en las decisiones políticas y propuestas de políticas públicas para la agricultura orgánica se encontró que las organizaciones están casi siempre separadas de las decisiones políticas. La presencia de líderes de las organizaciones de productores es casi nula, en realidad se nota la ausencia del sector de pequeña agricultura, por ende, las líneas de apoyo en los gobiernos locales y regionales esta direccionado a obras de infraestructura principalmente. Actualmente no se tiene una participación activa, solamente se recibe comunicaciones por parte de la Asociación de Pequeños Productores de Cacao -APPCACAO o la Junta Nacional del Café o la Junta Nacional de Banano. Estas comunicaciones son principalmente sobre algunas incidencias ante el gobierno, pero ninguna que este exclusivamente

relacionada con el impulso de la agricultura orgánica y la lucha contra el uso irracional de agroquímicos. Se percibe una ausencia total de la voz de los agricultores orgánicos en las políticas públicas de la agricultura orgánica. Esto al relacionarlo con lo expuesto por FAO (2015) las organizaciones de productores permiten conocer dificultades que suelen darse en el ámbito de la agricultura familiar.

Puntualizando sobre la Gobernanza y crecimiento económico, respecto a las políticas que contribuyen a reducir la pobreza rural y que favorecen el crecimiento económico de las zonas de agricultura orgánica, los participantes respondieron que no visualizan ninguna política pública. Ante esto, es necesario resaltar los Lineamientos de la Política Agraria de Perú y la Visión de Perú al 2050 sostienen que Perú tiene diversas estrategias para el crecimiento económico mediante la reducción de brechas; sin embargo, una brecha que no es apreciada es la que existe entre la agricultura convencional que actualmente deteriora el medio ambiente (recursos agua, suelo y bosque) y la agricultura orgánica que representa menos del 1% que contribuye al cuidado del medio ambiente, cero deforestación, lucha contra el cambio climático, recuperación de suelos degradados, entre otros. Además, la mayoría de organizaciones de productores no tienen financiamiento y aquellas que lo han logrado es por la presencia de los programas de la cooperación internacional que han donado este requerimiento. A esto se suma, el difícil acceso por parte de los agricultores para el crédito por elevadas tasas de interés y porque están desprestigiados en el sistema financiero. Es decir, el crecimiento económico está relacionado con la reducción de la pobreza, como sostiene Coppock (2019) la gobernanza debe asegurar el crecimiento de las economías y una de las formas según Guerry et al. (2015) es a través del desarrollo técnico, la inversión y la acumulación de capital tangible y el humano y las relaciones con los mercados internacionales. Sin embargo, con ausencia de políticas integrales, será difícil que los agricultores orgánicos junto con sus organizaciones de productores alcancen a contribuir a los ansiados Objetivos de Desarrollo Sostenible y a la Visión Perú 2050.

Toda esta investigación evidencia que existe una total divergencia entre las políticas públicas nacionales, con las políticas emitidas a nivel regional y local en materia de la sostenibilidad de la pequeña agricultura orgánica; debido a que la mayoría de políticas públicas existentes han sido formuladas desde el punto de vista sectorial, sin conocer la diversa realidad territorial. En consecuencia, las políticas públicas existentes no contribuyen a reducir la gran brecha entre la agricultura orgánica (90

mil agricultores) y la convencional (2.5 millones), de los cuales el 30% están organizados y comprometidos con la problemática ambiental, con la economía verde y con el desarrollo sostenible.

Por los hallazgos encontrados, se propone la “Teoría del anti-letargo de los pequeños agricultores frente a la Gobernanza sostenible”, que consiste en estrategias para motivar la participación agraria, frente a que más de 2 millones de agricultores están a la espera del gobierno; es decir, ciudadanos que no han comprendido que estar asociados, activos y comprometidos; puede generar economías de escala, mejores oportunidades y elevar niveles de vida para nuevas generaciones..

Esta teoría se fundamenta en las siguientes teorías: La teoría del reforzamiento de Skinner, la teoría de los stakeholders de Edward Freeman, el enfoque multiactor (espacios de participación en el territorio), el enfoque territorial, la teoría del capital social de Putnam y la teoría del valor público de Moore. Es decir, que la formulación de las políticas públicas debe nacer desde las necesidades de la población, expresada por ellos mismos a través de sus organizaciones de base de la sociedad civil. En consecuencia, las políticas públicas deben emanar de los agricultores, como ciudadanos tiene el derecho a presentar su propuesta sean o no sean asociados; si son agricultores asociados una forma de proponer políticas públicas es a través de su organización de productores.

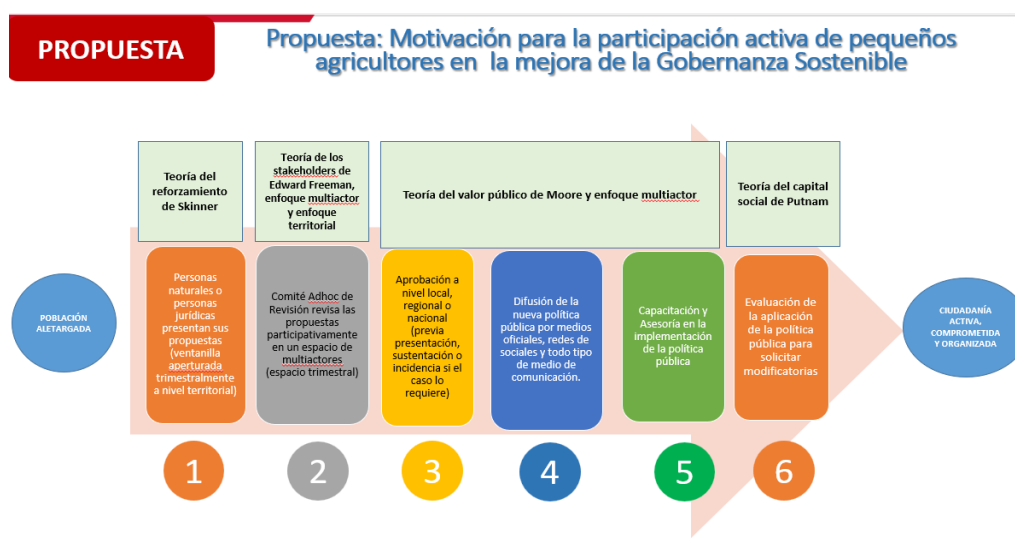
Figura 5. *Propuesta “Motivar la participación de las familias dedicadas a la pequeña agricultura en la mejora de la gobernanza sostenible”*



Fuente: Elaboración propia.

Resumen explicativo de la aplicación propuesta

Figura 6. Pasos de la propuesta: De pequeños agricultores aletargados a agricultores activos, comprometidos y organizados



Fuente: Elaboración propia..

CONCLUSIONES

De acuerdo con los hallazgos empíricos y documentales se evidencia una enorme brecha de gobernanza ambiental en los tres niveles de gobierno y entre los multisectores, que no visibilizan a las familias dedicadas a la agricultura orgánica como actores clave en el desarrollo sostenible. Por parte de los agricultores orgánicos se desconoce la existencia de políticas públicas; aunque sí existen políticas públicas emitidas desde los sectores Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, y Ministerio del Ambiente. Solo 90 mil agricultores orgánicos aplican paquetes tecnológicos en sus fincas, teniendo cuidado con cumplir con el Reglamento de producción orgánica emitido por SENASA. Finalmente, al no existir una gobernanza entre los tres niveles de gobierno, hace que la brecha entre agricultores convencionales y agricultores orgánicos sean tan grande.

LISTA DE REFERENCIAS

Acuerdo Nacional (2002). *Políticas de Estado del Acuerdo Nacional*.
<https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/19-desarrollo-sostenible-y-gestion-ambiental/>

- Andrade (2015). *El Gobierno de la Naturaleza. La gobernanza ambiental posneoliberal en Bolivia y Ecuador*. Gobernanza Ambiental en América Latina. CLACSO; ENGOV. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20150318053457/GobernanzaAmbiental.pdf>
- Banco Mundial (2017). *Improving Governance Is Key to Ensuring Equitable Growth in Developing Countries*. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2017/01/30/improving-governance-is-key-to-ensuring-equitable-growth-in-developing-countries>
- Banco Mundial (2020). *Annual Report 2020*. Supporting Countries in Unprecedented Times. World Bank. <https://www.worldbank.org/en/about/annual-report>
- Bennett, N., and Satterfield, T. (2018). *Environmental governance: a practical framework to guide design, evaluation, and analysis*. *Conservation Letters* 11(6):e12600. <https://doi.org/10.1111/conl.12600>
- Biermann, F., Norichika, K., Rakhyun, E. (2017). *Global governance by goal-setting: the novel approach of the UN Sustainable Development Goals*, *Current Opinion in Environmental Sustainability*, Volumes 26–27. Pages 26-31. ISSN 1877-3435. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2017.01.010>. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877343517300209>
- Blasco, J. y Pérez, J. (2007). *Metodologías de investigación en educación física y deporte: Ampliando horizontes*. Alicante, España. Editorial Club Universitario.
- Bodin, Ö. (2017). *Collaborative environmental governance: Achieving collective action in social-ecological systems*. *Science*, 357, eaan1114. <https://science.sciencemag.org/content/357/6352/eaan1114.abstract>
- Brower, J. (2016). *Around the sense of governability and governance: Definition and scope*. *Daimon*, (67) 149-162.
- Carlisle, K., and Gruby, R. (2019). *Polycentric systems of governance: a theoretical model for the commons*. *Policy Studies Journal* 47(4):927-952. <https://doi.org/10.1111/psj.12212>
- Cassio, E., y Sánchez, E. (2018). *Gobernanza ambiental para el desarrollo sostenible de la cuenca de Santiaguillo*, Durango. Espiral Estudios Sobre Estado Y Sociedad (eISSN: 2594-021X), 25(72), 183-208. <https://doi.org/10.32870/espiral.v25i72.6038>.

- Chaffin, B., and Gunderson, L. (2016). *Emergence, institutionalization and renewal: rhythms of adaptive governance in complex social-ecological systems*. *Journal of Environmental Management* 165:81-87. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2015.09.003>
- Coppock, A. (2019). *Generalizing from survey experiments conducted on Mechanical Turk: A replication approach*. *Political Science Research and Methods* 7 (3): 613–628. <https://www.cambridge.org/core/journals/political-science-research-and-methods/article/generalizing-from-survey-experiments-conducted-on-mechanical-turk-a-replication-approach/7A0A1B2F63320A832C17CE1A8908F137>
- Cooperación Alemana al Desarrollo (2012). *Guía metodológica para diálogos multiactor en el contexto de actividades extractivas*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. https://prodialogo.org.pe/wp-content/uploads/2016/09/gm_dial_multi.pdf
- Dalla-Torre, M. (2017). *Territorial governance and the Territorial Planning Plans*, Bitácora 27, 47-54, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Escobar, C. (2017). *La gobernanza ambiental y la gestión integral de residuos sólidos en el distrito de Comas año 2017 de la Universidad César Vallejo*. [Tesis de Maestría]. Repositorio institucional de la Universidad César Vallejo. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/14557>
- Fletcher, R. (2017). *Geoforum environmentality unbound: multiple governmentalities in environmental politics*. *Geoforum* 85:311-315. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2017.06.009>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (2015). *Marco Estratégico de Mediano Plazo de Cooperación de la FAO en Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe*. FAO para América Latina y el Caribe (ALC), 40 pp. https://www.sudamericarural.org/images/en_papel/archivos/agri_fam_fao.pdf
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (2017). *Codex Alimentarius*. FAO. <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/es/>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (2018). *17 Goals to Transform Our World*. FAO. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

- Food and Agriculture Organization of the United Nations (2019). *United Nations Decade of Family Farming 2019-2028. Global Action Plan*. 78 pp. Obtenido de <http://www.fao.org/3/ca4672en/ca4672en.pdf>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (2021). *Agricultura orgánica*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y agricultura. <http://www.fao.org/3/ad818s/ad818s03.htm>
- Fernández-Martínez, J. L., & Font Fábregas, J. (2018). *The devil is in the detail: What do citizens mean when they support stealth or participatory democracy?* *Politics*, 38(4), 458-479. <https://doi.org/10.1177/0263395717741799>
- Gallego, C.O. (2016). *Desarrollo de un modelo de gobernanza operativa de la estrategia (MGOE) para el consejo de administración: indicadores desde la perspectiva de la función de auditoría interna*. <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/handle/11531/9888>
- Guerry A D, Polasky S, Lubchenco J, Chaplin-Kramer R, Daily G C, Griffin R, et al. (2015). *Natural capital and ecosystem services informing decisions: from promise to practice*. *Proc. Natl Acad. Sci. USA*. 2015 Jun 16; 112 (24): 7348–7355. pmid:26082539. <https://www.pnas.org/content/112/24/7348.short>
- Knudsen, J. S., Moon, J. (2017). *Visible hands: Government regulation and international business responsibility*. Cambridge: Cambridge University Press. https://books.google.com.pe/books?hl=en&lr=&id=2ek4DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR7&ots=8vysDs9lQ-&sig=w72AxdMc1lxk0mizwZAzZ-G9k0U&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
- Lanegra (2020). *El camino ambiental hacia la OCDE El Perú y la implementación de las recomendaciones en materia ambiental*. Grupo de Justicia Fiscal. <http://cooperacion.org.pe/wp-content/uploads/2018/10/17070-El-camino-ambiental-hacia-la-OCDE-CORR-web.pdf>
- León, G. (2020). *Gobernanza ambiental y conservación: las gestiones del SERNANP y PROHILLA en el Refugio de Vida Silvestre Los Pantanos de Villa*. *Revista Argumentos*, 1(1), 119 - 124. <https://revistaargumentos.iep.org.pe/index.php/arg/article/view/20>

- Maletta, H. (2017). *La pequeña agricultura familiar en el Perú. Una tipología microrregionalizada*. En IV Censo Nacional Agropecuario 2012: Investigaciones para la toma de decisiones en políticas públicas. Libro V. Lima, FAO
- MIDAGRI (2021). *Política Nacional Agraria 2021- 2030*. Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-nacional-agraria-202-decreto-supremo-no-017-2021-midagri-1975873-14/>
- Ministerio del Ambiente (2018). *Política Nacional del Ambiente*. Ministerio de Ambiente. MINAM . <https://www.gob.pe/institucion/minam/campa%C3%B1as/2041-politica-nacional-del-ambiente>
- Moyer, JD. and Bohl, D. (2019). *Alternative pathways to human development: assessing trade-offs and synergies in achieving the Sustainable Development Goals*. Futures 105:199–210. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0016328718302040>
- Ocampo, J.A. (2019). *Spotlight on Sustainable Development 2018* Exploring new policy pathways. How to overcome obstacles and contradictions in the implementation of the 2030 Agenda. 167 pp. https://www.2030spotlight.org/sites/default/files/spot2018/Spotlight_2018_web.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2019). *La Integridad Pública en América Latina y el Caribe 2018-2019*. De Gobiernos Reactivos a Estados Proactivos. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. 127pp. <https://www.oecd.org/gov/ethics/integridad-publica-america-latina-caribe-2018-2019.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas (2019). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Organización de las Naciones Unidas. https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (2016). *Perspectiva del medio ambiente*. Organización de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/>
- Organización de las Naciones Unidas - Ambiente (2018). *Gobernanza Ambiental y la Agenda 2030*. Avances y buenas prácticas en América Latina y el Caribe. 47 pp. https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/26756/Gobernanza_Ambiental_ALC.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Ruíz de Maya, S., López-López, I., and Munuera, J. (2017). *The impact of congruence between the CSR activity and the company's core business* on consumer response to CSR. *Ecological Economics*, 21(1), 26-38. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6191022>.
- Schultz, L., Folke, H., Österblom, and Olsson, P. (2015). *Adaptive governance*, ecosystem management, and natural capital. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 112(24):7369-7374. <https://doi.org/10.1073/pnas.1406493112>
- Servicio Nacional de Sanidad Agraria (2020). Informe Anual. Lima, Peru: SENASA. <https://www.senasa.gob.pe/senasa/>
- Servicio Nacional de Sanidad Agraria (2021). *Producción Orgánica en Perú*. Servicio Nacional de Sanidad Agraria. <https://www.senasa.gob.pe/senasacontigo/con-mas-de-460-mil-hectareas-certificadas-peru-crece-en-produccion-organica/>
- Savage, S. (2018). The Truth About Pesticide Residues On Produce: All Encouragallenging, Some Inconvenien. *Forbes*(Abril 2018). <https://bit.ly/2MixCHO>
- Sen, A. (2019). *Integral Human Development: A Characterisation from the Catholic Social Tradition and Amartya Sen's Capability Approach*. *Revista de Estudios Sociales*, N° 67 (2019) 74-86. <https://doi.org/10.7440/res67.2019.06>
- Shorrocks, VM (2017). *Conventional and Organic Farming. A Comprehensive Review through the Lens of Agricultural Science*. Sheffield: 5M Publishing Ltd, 574 pp. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/jpln.201870035>
- Spalding, M. (2016). *The new blue economy: the future of sustainability*. *Journal of Ocean and Coastal Economics* 2(2):8. <https://doi.org/10.15351/2373-8456.1052>
- Tallberg, J., and Zürn, M. (2019). *The legitimacy and legitimation of international organizations: Introduction and framework*. *Review of International Organizations*14 (4): 581–606. <https://link.springer.com/article/10.1007/s11558-018-9330-7>
- Van, K., Beunen, R., Duineveld, M., and Gruezmacher, M. (2017). *Power/knowledge and natural resource management: Foucaultian foundations in the analysis of adaptive governance*. *Journal of Environmental Policy and Planning* 19(3):308-322. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2017.1338560>

- Vanhulst, J. (2019). *Pensar la sustentabilidad desde América Latina*. Retrospectiva del discurso académico a partir de un análisis bibliométrico entre 1970 y 2012. *Rev. Colomb. Soc.*, 42(1), 41-71. <http://www.scielo.org.co/pdf/rcs/v42n1/0120-159X-rcs-42-01-41.pdf>
- Yin, R.K. (1994). *Case study research: Design and methods* (2nd ed., 1st ed., 1984; rev. ed., 1989). Thousand Oaks, CA: Sage Publications
- Zürn, M. (2016). *Opening up Europe: Next steps in politicisation research*. *West European Politics* 39 (1): 164–182. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01402382.2015.1081513>