



Foto: Aldey

● A mediados de este año se desarrolló un paro amazónico en protesta por los D.Legs. 1015 y 1073, que fueron finalmente derogados.

Promulgados por el Ejecutivo en el marco de las facultades delegadas por el Congreso para adecuar la normatividad nacional al TLC con EE.UU., los Decretos Legislativos 1015 y 1073 fueron finalmente derogados por el Congreso en medio de nutridas protestas que convulsionaron varias ciudades amazónicas. El propósito de ambos decretos era rebajar el porcentaje de votos requeridos para que una comunidad campesina o nativa de la sierra o la selva pudiese transferir sus tierras a terceros —algo que fue considerado lesivo a sus intereses por los miles de comuneros que salieron a protestar—. Pero, ¿qué hay de los demás decretos promulgados por el gobierno? ¿No se esconde ninguno más que pueda resultar perjudicial para los intereses de los pequeños productores rurales del país?

Habría que empezar diciendo que el número de decretos con impacto directo en el agro es bastante elevado: 26 de un total de 99 —más de la cuarta parte—. Las materias sobre las que legislan abarcan aguas, bosques y tierras, crean nuevas instituciones como la Autoridad Nacional del Agua (ANA) y echan por tierra leyes como la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En una palabra: los decretos legislativos que el gobierno de Alan García publicó entre el 13 de marzo y fines de junio de este año,

## Bomba legal

¿A quién convienen los decretos legislativos del Ejecutivo?  
Ciertamente, no a los pequeños productores agrarios

modifican sustancialmente el panorama legal del sector agrario en el Perú, al punto que puede decirse que estamos ante un rediseño legal completo del sector. No cabe duda de que sus impactos en las zonas rurales del país serán vastos y profundos. Lo que sí cabe preguntarse es: ¿serán estos impactos positivos para los pequeños productores?

Antes de responder a esa pregunta, cabe hacerse otra: ¿cuál es la validez legal de esos decretos? El profuso conjunto de normas ha sido analizado por expertos constitucionalistas, como Francisco Eguiguren, y una opinión extendida es que, en el caso de muchas de ellas, el Ejecutivo se excedió en sus atribuciones, pues su contenido, poco o nada tiene que ver con el TLC. Más aún, el análisis detallado de los decretos ha permitido determinar que un buen número, incluso, rebasa el marco legal y constitucional peruano, lo que amerita para calificarlos de inconstitucionales. Dentro de este conjunto de decretos legislativos que

van contra la Constitución se encuentran muchos de los que buscan cambiar la faz del sector agrario.

Pero más allá de determinar si son legales o no —un tema suficientemente importante que tratamos en cuadro aparte (ver en la siguiente página)—, es fundamental entender si esta andanada de decretos beneficia o más bien perjudica a los pequeños productores, sean estos parceleros, comuneros y/o nativos. La revisión que tanto expertos como gremios agrarios han realizado, muestra que los decretos apuntan a favorecer a la gran inversión, impulsando las agroexportaciones y la producción para elaborar biocombustibles, antes que a los pequeños productores y comunidades campesinas y nativas. Además, los cambios ponen en mejor pie a las inversiones mineras y otras actividades extractivas, en comparación con los agricultores.

En efecto —como se muestra en el cuadro que acompaña a esta nota—, la mayor





Foto: La Republica

● El Congreso de la República tiene el deber moral de pronunciarse lo antes posible sobre los decretos legislativos del Ejecutivo.

parte de los decretos legislativos publicados plantean condiciones que beneficiarán primero a los agricultores con suficientes recursos para beneficiarse de ellos. Incluso, uno de los escasos decretos que en teoría está dirigido a apoyar a los pequeños agricultores —el 1020, que promueve la asociatividad— está pensado para que aquellos con la capacidad suficiente para acceder a créditos de las entidades financieras puedan, entre otras cosas, adquirir las propiedades de sus vecinos. ¿A eso lo llaman promover la asociatividad?

Este conjunto de decretos legislativos es la expresión legal de la posición política del actual gobierno, expresada con todas sus letras por el presidente García en «El síndrome del perro del hortelano», el primero de una saga de tres artículos sobre la necesidad de entregar las «tierras ociosas» del Perú a las industriosas manos del gran capital: «Este es un caso que se encuentra en todo el Perú; tierras ociosas porque el dueño no tiene formación ni recursos económicos; por tanto, su propiedad es aparente. Esa misma tierra, *vendida* en grandes lotes, traería tecnología de la que se beneficiaría también el comunero, pero la telaraña ideológica del siglo XIX subsiste como un impedimento».

La clave del desarrollo de todos los pe-

ruanos sería, entonces, vender las tierras que ahora reposan en «manos improductivas». Vistos en conjunto, eso es justamente lo que hacen los decretos legislativos. Como explica Laureano del Castillo —abogado de Cepes—, la manera correcta de apreciar la ofensiva legal que representan los decretos del Ejecutivo es verlos en conjunto; es decir, no como decretos aislados que atañen a diferentes sectores (agua, forestal, etc.) y que, por tanto, hay que analizar separadamente, sino como un conjunto de herramientas que ajustan diferentes tuercas, todas necesarias para el acceso del gran capital a los recursos naturales del país. «La idea es que acá hay riqueza que no se usa —los arenales, los bosques—; entonces el gobierno saca un decreto para venderlas y darles una serie de ventajas a los inversionistas, por ejemplo, el 994, que promueve proyectos de irrigación en tierras eriazas. Pero también hay tierras eriazas en manos de las comunidades; entonces saca un decreto legislativo para facilitar la disposición de las tierras comunales: el 1015. ¿Qué falta? Ajá: agua. Entonces emite otros decretos —el 1081, el 1083—, que permiten usar el agua, desalinizarla y venderla para servicios agrícolas y agroindustriales. Y así, todo el resto de decretos legislativos».

De todos los decretos promulgados por el Ejecutivo en el marco de la delegación de facultades del Legislativo, son pocos los que tienen que esperar a que se publique su reglamento a fin de que entren en vigencia; la mayoría empezó a ser vigente al día siguiente de su publicación, y siguen estándolo. Este hecho es de la mayor gravedad, pues cuando un decreto legislativo entra en vigencia, ya pueden generarse efectos jurídicos. «Si yo adquiero tierras eriazas avalado por alguna de estas normas, así el Tribunal Constitucional dictamine luego que la norma es inconstitucional, yo me quedo con mis tierras, pues los fallos no son retroactivos», sostiene Del Castillo. Es imperativo, entonces, que el grupo de trabajo de la Comisión de Constitución, que está revisando la constitucionalidad de los decretos, acabe la tarea encomendada lo antes posible a fin de que se abra el camino para modificar los aspectos que requieren ajustes en este paquete de decretos legislativos. El nuevo ministro de Agricultura, Carlos Leyton, debe también tomar cartas en el asunto. Mientras tanto, el tiempo sigue corriendo y, en alguna parte del Perú, alguna comunidad o algún campesino podrían estar en este preciso momento perdiendo sus tierras, o su derecho al agua, por alguna norma de discutible valor legal.